

平成30年5月

地域構想

Bulletin of Institute of Regional
Development

目次

巻頭言

はじめに 地域構想研究所 副所長 柏木 正博 1

論文

市町村による地方移住促進策についての一考察 塚崎 裕子 3
— 都市企業勤務者の地方移住の意向を踏まえて —

中国における地域観光の展開過程 李 崗 17
— 安徽省黄山市を事例に —

研究ノート

長期雇用システムと生涯現役の働き方 金子 順一 27

都市型コミュニティにおける地域課題とその対応 高瀬 顕功 37
— 援助希求の発見に寄与する FBO の活動 —

柏たなか駅周辺のまちづくりにおけるコミュニティカフェが果たした役割 中島 敏博 47

「地域猫」と地域創生 瀧本 往人 57
— 人間と猫が共生する地域社会を目指して —

高校生の地域活動が地元就職に及ぼしうる好影響 浦崎 太郎 67
— 岐阜県飛騨市における企業等への調査から — 中島 ゆき

シティプロモーションの変遷と新潮流 中島 ゆき 77
— 「関係人口」の考察と自治体の役割 —

調査・事例研究

豊島区における被災者生活再建支援の取り組み 佐藤 和彦 87

地域金融機関の地方創生活動への取り組み 伊藤 謙治 97
— 第一勧業信用組合における2年間の活動 —

はじめに

地域構想研究所 副所長 柏木 正博

大正大学地域構想研究所（以下、地構研）の紀要「地域構想」の創刊0号を発刊するに当り、その経緯を述べたい。

大正大学は地域創生学部（平成28年4月設置）を開設するのに先立ち、平成26年10月、学部教育を研究の視点から補完、牽引する機能を担い、教育活動と並走する存在としての研究所を設立した。それが「地構研」である。

地構研は、清成忠男（元法政大学総長）先生を所長に迎え、地域創生に係る各分野から多くの研究者・識者を招聘した。多様な専門能力を有する人材結集の場として、また、学際研究をおこなう研究者や地域創生に取り組む多くの人材に開かれたプラットフォームとして活用される、特色ある研究所として存在している。やがてその成果が、様々に社会実装され、地域再生の一翼を担う研究所でありたいと考える。

地構研が社会や地域に開かれた存在であり続けるためには、地域の新鮮な情報を発信し続けることが使命である。そのひとつの試みが「地域人」の刊行である。この月刊誌は、一般書店でも販売され、総合情報誌としてこの9月には創刊3周年を迎え、通巻37号を数える。「地域人」の基幹となる連載コラム執筆陣の多くは「地構研」に所属する、研究者、識者、実践家たちである。また、特集をはじめ、各地の地域情報は本誌編集部の独自企画・直接取材によるものである。地域構想は学問知と実践の集積による行動のための学であり、「地域人」そのものが「地構研」の日々の活動を表現するものであり、地構研ならではのメディアなのである。

一方、大学の付置研究所である地構研としては、独自の研究紀要の発刊が学内外から求められるようになってきた。それは研究所の社会的責任でもある。そこでこの度、「地域構想」というタイトルの研究所紀要を発刊することにした。前述のように、この紀要は「地構研」の研究活動の方針に基づき学術研究の他に、研究ノート、事例報告のパートを加えた3部構成とした。さらに、研究所所属の研究者の他に、地構研と連携する自治体や公的団体組織、企業からの寄稿も交えた、多様な構成となっている。紀要「地域構想」は、「地域創生のための総合学術誌」として定着させていきたいと考えている。

創刊号（平成29年度版）は、企画及び執筆依頼が遅れたため、執筆者の方々にご迷惑をおかけしたことを深くお詫び申し上げ、本号を創刊0号として発行することを寛恕いただきたい。平成31年3月には、“面目躍如”と言える創刊第1号をお届けしたい。

論 文



市町村による地方移住促進策についての一考察

—都市企業勤務者の地方移住の意向を踏まえて—

塚崎裕子

大正大学地域構想研究所教授

(要旨) 本稿の目的は、都市企業勤務者の地方移住の志向を踏まえて、市町村において展開されている地方移住促進策の一つの新しい方向性を模索することである。市町村においては、子育て希望者やUターン希望者を重点的なターゲットと意識した移住促進策が展開されている。都市企業勤務者を対象とした調査により、企業の支援が得られるならば地方移住したいという層が存在することが明らかになった。市町村が都市部企業と連携することによって、特に就労支援の側面での市町村の移住促進策を拡充し、潜在的な地方移住希望者の地方移住を推進できる可能性がある。若い子育て世代ほど地方移住に関心が高い傾向がみられ、子育て世代を重点ターゲットとすることはニーズに合致しているが、こうした若い世代を含めて都市企業勤務者の多くは子育て期ではなく第二のライフキャリアの中に地方移住を位置付けており、そうしたキャリアデザインに寄り添った長期的で重層的な移住支援が求められる。

<キーワード> 地方移住促進、就労支援、市町村、都市部企業

1. はじめに

日本全体の人口の動向をみると、首都圏一極集中はますます強まる傾向にある¹。しかし、その一方で都市部においては、田園回帰や地方回帰の志向の強まり、UIJターンや二拠点居住の普及、団塊の世代の大量退職等を背景に、地方移住への関心が強まっている²。都市部から過疎地域への移住者の絶対数は減少している³ものの、実際に都市部からの移住者が増加している過疎地域の区域の数は増加している⁴。地方経済活性化の

鍵の一つは、こうした地方移住に関心を持つ者から構成される地方への人の流れを拡大していくことといえよう⁵。

本稿では、まず、市町村の移住促進策の重点ターゲットと移住促進策の現状を分析した上で、都市企業勤務者を対象とした調査の結果を踏まえ、市町村の移住促進策について考察する。

本稿の構成は次のとおりである。2ではこれまでの調査研究について概観する。3では分析の基礎とした2つの調査について説明する。4では市町村の移住促進策の現状について分析した上で、

¹ 国勢調査によると、東京圏（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）の人口が日本全体の人口に占める割合は2007年27.0%、2012年27.8%、2017年28.4%と増加している。また、総務省の住民基本台帳人口移動報告によると、東京圏への人口は22年連続で転入超過を記録し、2011年以降むしろ増加傾向がみられる。

² 内閣官房(2014)によると、東京在住者の4割（うち関東圏以外出身者は5割）が地方への移住を検討している又は今後検討したいと考えている。農山漁村に限った調査であるが、総務省(2017b)によると、農山漁村地域に移住してみたいと回答した割合は、30.6%であった。内閣府(2014)によると、現在住んでいる地域を「都市地域」「どちらかという都市地域」と答えた人に、農山漁村地域に定住してみたいという願望があるか聞いたところ、「ある」「どちらかという」と

する人の割合が合わせて31.6%となり、2005年に実施した同様の調査より1割超増加した。

³ 総務省(2018b)によると、都市部から過疎地への移住者数は2000年の国勢調査時点では約40万人であったが、2015年国勢調査では約25万人となっている。

⁴ 総務省(2018b)によると、都市部から過疎地域への移住者の増減を区域別にみると、2000年から2010年にかけて都市部からの移住者が増加している区域は108区域（全区域数に占める割合は7.1%）であるのに対し、2010年から2015年にかけては397区域（26.1%）となっており、都市部からの移住者が増加している区域数が拡大している。

⁵ 小田切・筒井(2016)は、一極集中の対抗軸になり得る田園回帰ともいえる人口移動をめぐる構造変化の兆しに対し、国、都道府県、市町村が積極的に支援すべきと指摘する。

5では都市企業勤務者を対象とした地方移住に係る調査の結果と市町村の移住促進策を照らし合わせ、市町村の移住促進策の新たな展開の可能性について考察する。6では全体を要約し、今後の課題について言及する。

なお、本稿における「地方移住」は、現在の住居を地方（東京、大阪、愛知の3大都市圏以外を想定）に移すことを指すこととし、過疎地や農山漁村への移住より広い範囲を指すものとする。

2. 先行研究調査

市町村の移住促進策について、総務省(2018a)は、過疎関係市町村の移住・定住促進策の実施状況を把握し、移住者数の増加や移住者の割合の拡大がみられる市町村において移住・定住促進策の実施割合が高いこと等を示した。多田(2016)は、移住促進策の変遷をたどった上で、KPIを設定したことにより、全国各地での移住者獲得をめぐる競争の激化が懸念されると指摘する。

移住する上での不安・懸念点として、多くの人が挙げる就労⁶の面に焦点を当てると、市町村における就労支援対策については、佐口(2011)は、UIJターンの定住促進等を目的とした特色ある無料職業紹介機関の設置など地方自治体独自の地域雇用政策が2005年前後から出現し始め、地域雇用政策は産業政策や福祉政策も含みこんだ地域社会政策にまとまっていく趨勢がみられることを示した⁷。他方、市町村について、これまで住民の生活福祉政策が中心であったため、地域の特色を活かした産業・雇用創出策を立案する能力をほとんど持ち合わせていないことや雇用機会の増加だけでは地域の活性化は難しく、中山間地等ではむしろ農業や自営業における就業機会の確保

が重要な役割を果たしていると指摘する研究がある(伊藤(2010a)、伊藤(2010b)、渡邊(2007))。

次に、地方移住に関しては、国を中心に都市在住者等の地方移住への関心についての調査研究が実施され(内閣官房(2014)、内閣府(2014)、総務省(2017b)等)、既に移住した者の特徴や意識に関する調査研究が多く蓄積されている(岡崎他(2004)、鈴木他(2011)、総務省(2018c)等)。加えて、生活の質の追求を主因とする移住を「ライフスタイル移住」と呼び、日本における新しい人口移動もその一環であると位置付け、説明する研究(須藤(2011)、長友(2015)等)がみられる。

このように先行調査研究においては、地方自治体における移住促進策の現状、効果、変遷等を分析したもの、地方自治体における就労支援対策の変遷や問題点を考察したもの、地方移住についての関心や移住者の特徴等を分析したもの、地方移住の概念化を行ったもの等がみられるが、市町村の移住促進策の重点ターゲットごとの施策分析や市町村の移住促進策と都市住民の地方移住の意向とを照らし合わせた考察は行われていない。また、市町村と都市企業との連携による移住促進策についての研究は管見の限り見当たらない。

そこで、本稿では、市町村の移住促進策の実態を施策の重点ターゲットとの関係でみた上で、都市企業勤務者を対象とした地方移住の意向に係る調査結果と照らし合わせ、都市部企業との連携による市町村の移住促進策について考察したい。

3. 調査の概要

本稿が分析の基礎とする二つの調査はいずれも大正大学地域構想研究所が実施したものである。

第一の調査である「移住促進に関連する施策についてのアンケート調査」(以下、「移住促進策調

⁶ 内閣官房(2014)によると、移住する上での不安・懸念点として、「働き口が見つからないこと」を挙げた者の割合が最多で41.6%となっている。また、総務省(2018c)によると、地域の魅力や農山漁村地域への関心が移住に影響したと回答した人が実際に移住する際に重視した条件として、「生活が維持できる仕事(収入)があること」を最も多い28.8%が挙げている。

⁷ 都道府県レベルの施策の分析であるが、太田(2005)は、若者の地元志向が高まる中、地域の実情に即した雇用対策が求められており、実際に地域独自の対策を実施する傾向が強まっていると指摘する。また、高見(2016)は地域を「地方都市」、「都市近郊の郊外地域」、「都市部から離れた地域」の3つに分類し、若者の定着・還流のためにそれぞれ異なる取組が必要であると考察している。

査)は、同研究所が連携する41基礎自治体⁸を対象にアンケート調査を2016年に実施し、39市町村から有効回答を得た。移住促進策調査では、移住促進策の重点ターゲット、移住促進のための現在・今後の取組、移住促進に資する施策等について回答を求めた。

第二の調査である「企業支援による地方移住に関する調査」(以下「地方移住調査」)は、東京、大阪、愛知に住み、300人以上の企業に勤務する30代～50代の男女正社員(以下「都市企業勤務者」)を対象に、インターネットによるアンケート調査を2017年に実施し、1055人から有効回答を得た。地方移住調査では、地方移住についての関心、現在勤めている企業から地方移住の支援を得られるとした場合の地方移住の意向、地方移住をしたいと思った理由、望まれる企業支援等について回答を求めた。

4. 市町村の移住促進策

表1 移住促進策の重点ターゲット

	子育て希望	Uターン希望	農業従事希望	起業希望	都会脱却希望	健康でアクティブな第二の人生希望	現居住地行き来を希望	社会貢献活動希望	近隣都市通勤希望	フリーランス希望
得点数	209	185	65	65	55	47	15	10	9	3

(資料出所) 大正大学地域構想研究所(2016)「移住促進に関する施策についてのアンケート調査」

(注) 数値は各移住促進策のターゲットについて重点を置いている順位を得点に換算し(1位10点、2位5点、3位3点)、合計した点数

(2) 移住促進のための取組

移住促進策調査では、移住促進のために現在実施している取組、そのうち力を入れている取組、今後新たに実施したいと考えている取組を訊ねた。表2上段がそれらの実施割合である。

a) 現在実施している移住促進のための取組

「移住相談」、「移住促進イベント開催・参加」、「地域おこし協力隊等人材の受入れ」、「移住者への経済的支援」、「空き家バンクの運営」、「移住体験の推進」を実施していると答えた自治体が多く、これらの取組は半数以上の自治体が実施していた。

移住促進策のうち、就労に関わる「移住希望者への就農や就職の斡旋」を実施している自治

(1) 移住促進策の重点ターゲット

移住促進策調査において、調査対象市町村に移住促進策で主なターゲットを3つずつ選んでもらい、重点を置いている順に1位から3位まで順位をつけてもらった。1位を10点、2位を5点、3位を3点として、ターゲットごとに集計した結果が表1である。

「子育てを希望している子育て世代」と「Uターン希望者」が他に比べて特に点が高く、次いで「農業に従事したい人」、「起業を希望している人」、「都会から脱却して生活を充実させたい人」が続いた。そもそも移住促進において特段順位付けを行っていないとの回答が1自治体からあった。

多くの市町村では、子育てやUターンを希望する者を重点ターゲットとして移住促進策を推進していることがわかった。

体は約2割と少ない。各取組の具体的内容も訊いているが、「移住希望者への就農や就職の斡旋」の大半が就農斡旋に関するもので、2自治体のみ無料職業紹介を行っていた。表2に掲げた取組に当てはまらない取組のうち就労に係る取組として、「UIターンのための地元企業訪問ツアー(胎内市)」、「市内の事業所でインターンシップ、企業訪問等を行う学生に対する交通費補助(新庄市)」、「移住者が就職した地元企業に対する奨励金(阿南市)」が挙げられた。

b) 特に力を入れている移住促進のための取組

現在実施している移住促進のための取組の中で特に力を入れている取組では、「移住者に対する経済的支援」を挙げた自治体が最多で、

⁸ 調査時点において、大正大学地域構想研究所と連携コンソーシアムに加盟していた市町村は、岩手県一関市、葛巻町、二戸市、八幡平市、平泉町、宮城県登米市、南三陸町、山形県金山町、寒河江市、庄内町、新庄市、鶴岡市、長井市、最上町、遊佐町、米沢市、千葉県館山市、新潟県阿賀町、粟島浦村、柏崎市、五泉市、佐渡市、胎内市、南魚沼市、富山県氷見市、静岡

県熱海市、下田市、藤枝市、和歌山県御坊市、徳島県阿南市、高知県室戸市、宮崎県延岡市、鹿児島県天城町、伊仙町、宇検村、霧島市、龍郷町、知名町、屋久島町、大和村、和泊町であった。なお、このうち過疎地域自立促進特別措置法に基づく過疎市町村は49%、みなし過疎市町村は5%、一部過疎市町村は10%、非過疎市町村は37%となっている。

「空き家バンクの運営」、「移住体験の推進」が続いた。

特に力を入れている「移住者に対する経済的支援」の具体的内容の大半は、住宅取得費、家賃、新築・改築費の補助等住宅に関連するものであり、特に力を入れている取組として「空き家バンクの運営」が2番目に多く挙げられたことを考え合わせると、多くの自治体は「住」の側面に係る取組に特に力を入れていることがわかった。「移住者に対する経済的支援」のうち住宅に関連しないものとして、「子育て世代に対する移住奨励金」と就労に関わる「市内の事業所へ就職・定住する若者に対する奨励金の交付（阿南市）」が挙げられた。

特に力を入れている「移住体験の推進」の具体的な内容としては、稲刈りやハウス園芸等農業体験を絡めたものが多かった。特に力を入れている取組として「地域おこし協力隊の受入

れ」を挙げた自治体が5自治体あり、任期終了後当該市町村に定住した地域おこし協力隊員も多いとの記述がみられた⁹。地域を支える人材の育成や定住促進の機能を果たしているため、地域おこし協力隊に力を入れていると推測される。特に力を入れている取組のうち、「移住希望者への就農や就職の斡旋」に分類されるものとして、2自治体が就農に関する斡旋、1自治体が人材バンクを挙げた。

c) 今後新たに実施する移住促進のための取組

今後新たに実施していきたいと考えている取組としては、「移住希望者と現居住者との交流促進」が最も多く、「移住希望者への就農や就職の斡旋」、「移住体験の推進」が続いた。現居住者とのネットワークの形成や仕事の斡旋等、より踏み込んだ取組を今後新たに実施したい市町村が多いことがわかった。

表2 移住促進のための現在・今後の取組及び重点ターゲットで分けた市町村グループごとの現在の取組

	移住相談・イベント等		移住情報発信			移住体験	住まい暮らし支援			就労支援		住民との交流	NPO支援	その他
	移住相談	移住促進イベント開催・参加	移住促進広報(専用WS、動画以外)	移住促進専用ウェブサイト	移住促進のための専用動画の配信	移住体験の推進	空き家バンクの運営	移住者への経済的支援	二拠点居住促進	移住希望者への就農や就職の斡旋	移住希望者に対する研修プログラム	移住希望者等と現居住者との交流促進	移住を支援するNPOへの支援	地域おこし協力隊等人材の受入れ
現在の取組	74.4%	71.8%	38.5%	46.2%	17.9%	51.3%	51.3%	56.4%	7.7%	20.5%	7.7%	20.5%	7.7%	69.2%
うち、特に力を入れている取組	7.7%	12.8%	7.7%	7.7%	2.6%	17.9%	20.5%	30.8%	0.0%	7.7%	0.0%	2.6%	0.0%	12.8%
今後新たに実施する取組	17.9%	10.3%	17.9%	20.5%	23.1%	30.8%	25.6%	12.8%	7.7%	33.3%	20.5%	35.9%	15.4%	10.3%
子育て希望(23) ^(注2)	82.6%	73.9%	34.8%	52.2%	17.4%	60.9%	56.5%	73.9%	13.0%	21.7%	8.7%	17.4%	8.7%	60.9%
Uターン希望(22)	72.7%	68.2%	45.5%	54.5%	22.7%	45.5%	63.6%	63.6%	4.5%	22.7%	9.1%	22.7%	9.1%	72.7%
農業従事希望(16)	68.8%	75.0%	31.3%	50.0%	25.0%	43.8%	43.8%	50.0%	6.3%	37.5%	6.3%	25.0%	12.5%	68.8%
起業希望(14)	64.3%	57.1%	21.4%	42.9%	21.4%	50.0%	42.9%	50.0%	7.1%	21.4%	7.1%	21.4%	14.3%	71.4%
都会脱却希望(12)	75.0%	91.7%	58.3%	50.0%	16.7%	58.3%	41.7%	58.3%	0.0%	25.0%	8.3%	25.0%	0.0%	75.0%
健康でアクティブな第二の人生希望(8)	75.0%	75.0%	37.5%	37.5%	0.0%	50.0%	25.0%	37.5%	12.5%	12.5%	12.5%	25.0%	0.0%	50.0%

(資料出所) 表1と同じ

(注1) 数値は各取組を実施している自治体の割合。

(注2) ()はそれぞれのグループに属する市町村の数。

d) 重点ターゲットで分けた市町村グループごとの現在の移住促進のための取組

重点ターゲットで分けた市町村グループ(各グループは当該ターゲットを1位から3位まで挙げた市町村で構成した。『子育て希望』と『Uターン希望』のグループは1位と2位を挙げた市町村のみで構成した。)ごとの移住促進の取組の実施割合が表2下段である。

『子育て希望』グループでは、「移住者への経済的支援」、「移住体験の推進」、「移住相談」の実施割合が全市町村の平均より特に高かった。『Uターン希望』グループでは、「空き家バンクの運営」、専用ウェブサイトを含め移住促進のための広報、「移住者への経済的支援」の実施割合が高かった。『農業従事希望』グループでは、「移住希望者への就農や就職の斡旋」

⁹ 平成29年3月までに任期を終了した地域おこし協力隊員を対象とする総務省(2017a)によると、地域おこし協力隊の隊員の約6割は、任期終了後活動地と同じ市

町村内に定住し、そのうちの47%が就業、14%が就農、29%が起業している。

の実施割合が高かった。『都会脱却生活充実希望』グループについては、「移住促進のための広報」、「移住促進イベント開催・参加」、「移住体験の推進」の実施割合が高かった。『起業希望』グループについては、目立って実施割合の高い取組がなかったが、取組の具体的内容を見ると、「起業セミナー」、「インターネット環境の整備」「空き店舗賃借料助成」「空き店舗改装費用助成」が含まれていた。『健康でアクティブな第二の人生希望』グループについては、特に実施割合の高い取組がなかった。

(3) 移住促進に資する観点から特に力を入れている施策

a) 移住促進に資する観点から特に力を入れている施策

移住促進策調査では、移住促進そのものではないが、住民を主な対象とした施策の中で移住促進にも資するという観点から特に力を入れている施策を挙げてもらい、具体的な内容を記入してもらった。挙げられた施策数の調査自治体平均を表3の1段目に掲げた。挙げられた施策

の数でみると、子育て・結婚・出産支援関連の施策が最も多く、次いで住宅関連の施策が続く、就労支援関連の施策は3番目であった。

子育て・結婚・出産支援関連の施策としては、保育料や医療費の減免、出産祝い金や子育て支援金の支給、給食費補助、出会いイベント等が挙げられた。

住宅関連の施策としては、住宅取得費や改築費の補助、空き家バンクの運営、三世同居奨励金等が挙げられた。

就労支援関連の施策として、最も多かったのが起業経費の補助で、4自治体が挙げた。次いで多かったのは3自治体が挙げた新規就農支援であり、具体的な内容は、里親農家指導支援金、農地賃借取得経費助成、農業実践研修であった。この設問で無料職業紹介と回答した自治体が2自治体あった。その他、「地域中小企業と地域で働きたい若者のマッチングイベント（米沢市）」と「FSC (Forest Steward Council) 及び ASC (Aquaculture Steward Council) 認証促進（南三陸町）」「介護職員初任者研修受講支援金（遊佐町）」が挙げられた。

表3 移住促進に資する観点から特に力を入れている施策及び重点ターゲットで分けた市町村グループごとの施策

	子育て・結婚・出産支援関連	住宅関連	就労支援関連	医療・介護関連	交通支援関連	その他
調査自治体平均	1.38	0.51	0.31	0.08	0.05	0.26
子育て希望 (23)	1.48	0.74	0.39	0.00	0.04	0.26
Uターン希望 (22)	1.45	0.77	0.41	0.00	0.09	0.27
農業従事希望 (16)	2.31	0.31	0.38	0.13	0.06	0.31
起業希望 (14)	1.64	0.43	0.29	0.07	0.07	0.14
都会脱却生活充実希望 (12)	0.92	0.58	0.25	0.17	0.00	0.33
健康でアクティブな第二の人生希望 (8)	0.50	0.00	0.00	0.25	0.00	0.25

(資料出所) 表1と同じ

(注1) 数値は各分野の施策数の1自治体当たりの平均

(注2) 子どもの医療に関する施策については、「子育て・結婚・出産支援関連」に分類している

b) 重点ターゲットで分けた市町村グループごとの移住促進に資する観点から特に力を入れている施策

(2) d)と同様、重点ターゲットで分けた市町村グループごとに、移住促進に資する観点から特に力を入れている施策分野ごとに施策数の平均をみたものが表3下段である。

『都会脱却生活充実希望』グループと『健康でアクティブな第二の人生希望』グループは、医療・介護関連の施策に力を入れており、高齢層を意識した施策が展開されている。

『子育て希望』と『Uターン希望』グループは、移住促進に資するとして住宅関連を中心に子育て・結婚・出産や就労支援の施策に力を入れて

おり、これらのグループでは子育て世代を念頭に生活全般にわたる支援策を展開している。

『農業従事希望』グループでは、子育て・結婚・出産支援と就労支援関連、『起業希望』グループでは、子育て・結婚・出産支援関連の施策に力を入れていることがわかった。

(4) まとめ

多くの市町村においては、子育てやUターンを希望する者を重点ターゲットとして移住促進策を推進していること、移住促進策や関連施策において、施策の重点ターゲットのニーズを意識した取組が展開されていることがわかった。また、就労に関わる移住促進の取組に焦点を当てると、農

業従事希望者に対しては、稲刈り等体験プログラム、実践研修や里親農家による指導、就農斡旋という一連の取組が確立されつつあり、農業従事希望者を重点ターゲットとする自治体を中心にこれらの取組が実施されている。起業希望者に対しては、起業セミナーの開催、起業経費助成、空き店舗改装費用助成、インターネット環境の整備等が行われている。伊藤(2010b)が指摘するように、農業や起業の分野については、このように一定程度確立された取組が行われているのに対し、雇用に関しては、無料職業紹介や地元企業訪問促進等の取組がごく一部の市町村によって実施されるにとどまっている。

5 都市企業勤務者の地方移住志向

(1) 地方移住に対する姿勢

次に、地方移住を促進する対象となり得る都市企業勤務者の地方移住についての意識をみる。地方移住調査において対象とした都市企業勤務者に係る基本統計量は表4のとおりである¹⁰。

地方移住調査では、まず、地方移住の関心について訊ねた。「関心があり具体的に検討している」との回答が6.5%、「特に具体的な検討はしていないが、関心がある」、「特に具体的な検討はしていないが、少し関心がある」がそれぞれ17.3%、23.5%であった。「関心がない」と回答した者は53.1%を占めた。

地方移住調査では、地方移住について企業の支援が得られると仮定した場合の地方移住の意向についても訊いている。都市企業勤務者のうち、現在勤務している企業から地方移住に関する支援（「勤め続けながら地方で生活するための支援」、「地方の企業に転職するための支援」、「地方で起業するための支援」）を得られるのであれば、「地方移住したいと思う」又は「検討したいと思う」と回答した割合（上記3つの支援のうち、1つ以

上について当該回答をした割合）は43.9%となり、企業の支援が得られるとしても「地方移住したいと思わない」の回答割合、42.4%を上回った。

表4 基本統計量

		平均値	標準偏差
年齢・性別・出身	年齢	46.9	7.59
	男性	.825	.381
	都市出身 ^(注2)	.738	.440
一人暮らし・同居家族	独身一人暮らし	.185	.388
	独身親兄弟等と同居	.141	.348
	配偶者のみと同居	.158	.365
	同居の子ども一人	.175	.380
	同居の子ども二人以上	.264	.441
業種	製造業	.227	.419
	サービス業	.171	.376
	卸売り、小売業	.108	.311
	情報通信業	.087	.282
	運輸業、郵便業	.060	.237
	金融業、保険業	.059	.235
	その他の業種	.289	.454
	従業員規模	従業員規模300人以上500人未満	.568
従業員規模500人以上5000人未満	.229	.421	
従業員規模5000人以上	.203	.402	
職種	管理職	.258	.438
	事務職	.286	.452
	専門・技術職	.222	.416
	販売・サービス・保安職	.111	.314
	生産・輸送・建設・労務職	.114	.318
	地方出張・旅行回数	年間の地方出張回数	2.32
年間の地方旅行回数	2.20	4.31	

(資料出所) 大正大学地域構想研究所 (2017) 「企業支援による地方移住に関する調査」

(注1) 年齢、地方出張・旅行回数以外はダミー変数化した。

(注2) ここでの「都市出身」は東京、愛知、大阪出身とした。

そこで、地方移住に対する姿勢にどのような要素が影響を与えているか分析するため順序プロビット分析を行った。従属変数は、「地方移住について関心があり具体的に検討＝2」（以下『既に具体的に検討』）、「具体的に検討している者以外で企業の支援が得られるのであれば地方移住したいと思う・検討したいと思う＝1」（以下『企業の支援あれば』）、「1、2以外＝0」という地方移住に対する姿勢を示す変数とした。統制変数として、年齢、性別、都市出身か否か、家族・同居の状況、業種、従業員規模、職種、年間地方出張・旅行回数を投入した。

分析の結果は表5のとおりである。年齢は有意にマイナスとなっており、男性は有意にプラスとなっている。同居している子が二人以上であるこ

¹⁰ 地方移住調査はインターネットモニターの回答による調査であるが、こうした調査は一般に職業、学歴等の偏りが指摘されている（本多(2006)）。地方移住調査の対象者と2012年の就業構造基本調査の従業員規模300人以上の企業及び官公庁の正規の職員・従業員を比較

し、大まかに違いを述べると、地方移住調査の対象者の方が、男性が1割程多く、サービス業、情報通信業の割合が多く、管理職の割合が多く、販売・サービス・保安職及び生産・輸送・建設・労務職の割合が少なくなっている。

とは有意にプラスとなっている。業種では情報通信業、従業員規模では500人以上5000人未満もプラスに有意水準に達している。また、年間の地方旅行回数は有意にプラスとなっている。

表5 地方移住に対する姿勢を従属変数とする順序プロビット分析の結果

	係数	標準誤差
年齢	-0.047 **	0.009
男性	0.439 *	0.191
都市出身	-0.231	0.146
独身一人暮らし	0.201	0.193
独身親兄弟等同居	-0.170	0.210
同居子一人	-0.019	0.195
同居子二人以上	0.294 +	0.174
製造業	0.201	0.213
卸売り、小売業	0.229	0.252
情報通信業	0.509 +	0.261
運輸業、郵便業	-0.110	0.319
金融業、保険業	-0.021	0.317
その他業種	0.118	0.196
従業員規模500人以上5000人未満	0.277 +	0.156
従業員規模5000人以上	-0.090	0.174
管理職	0.050	0.187
専門・技術職	0.070	0.188
販売・サービス・保安職	-0.080	0.230
生産・輸送・建設・労務職	-0.00	0.245
年間の地方出張回数	0.009	0.007
年間の地方旅行回数	0.074 **	0.018
閾値1	-1.298 **	0.481
閾値2	1.331 **	0.488
N	1055	
-2LogL	1730.82	
χ^2	87.398**	

+p<0.10、*p<0.05、**p<0.01

(資料出所) 表4と同じ

(注) 基準カテゴリーはそれぞれ次のとおりとした。家族については「配偶者のみと同居」、業種については「サービス業」、従業員規模については「300人以上500人未満」、職種については「事務職」。

以上から、年齢が若いこと、男性であること、配偶者のみと同居している場合に比べ同居している子が二人以上であること、サービス業に比べ情報通信業で働いていること、従業員規模300人以上500人未満の企業に比べ500人以上5000人未満の企業に勤めていること、年間の地方旅行回数が多いことが地方移住に対する積極的な姿勢に有意に影響を与えていることがわかった。

表1でみたように、移住促進策の重点ターゲットとして「子育てを希望している子育て世代」を挙げる市町村は多いが、年齢が若いこと、同居し

ている子が二人以上であることが地方移住への積極姿勢に結びつきやすいという結果は、こうした方針が都市企業勤務者の志向に適合していることを示すものといえよう。地方移住に係る情報を若い子育て世代に情報が届くよう工夫することは重要であり、例えば、移住促進のための専用動画の配信に今後新たに取り組もうとする市町村が多い(表2)が、こうした取組は効果的と考えられる。

他方、多くの市町村が重点ターゲットとする「Uターン希望者」に関連する都市出身者については有意水準に達せず¹¹、地方出身者が地方移住に関心が高い傾向があるとはいえなかった。

情報通信業での就労が地方移住への積極姿勢に結びついている背景には、情報通信業においてテレワーカーの割合が高いなど¹²場所を問わない働き方が普及していることがあると考えられる。

年間の地方旅行回数が多いことについては、旅行によって地方に触れる機会があることでますます地方移住への関心が高まるという循環があることが推測される¹³。表2のとおり、今後新たに移住体験プログラムを実施しようとする市町村は多いが、こうした移住体験はこのような循環を生み出す可能性が高いという意味で有効な移住促進策といえよう。

(2) 地方移住をしたいと思った理由

調査対象の都市企業勤務者に地方移住したいと思った理由について訊ねた後、主な理由となっている順に1、2、3と順番を付けてもらった。地方移住の理由の1位を10点、2位を5点、3位を3点、それ以外は1点として、『既に具体的に検討』と『企業の支援あれば』で集計した上で、両者の比較のためそれぞれの合計得点に占める割合をみたものが図1である。

『既に具体的に検討』で最も割合が多かったのが「老後の移住を視野に入れて地方で暮らしたい」で約4分の1を占め、次いで「子育てに適した環境の下で暮らしたい」、「豊かな自然環境の下で暮らしたい」、「生活費が安い地方で暮らした

¹¹ 都市出身者についての有意水準は0.114。

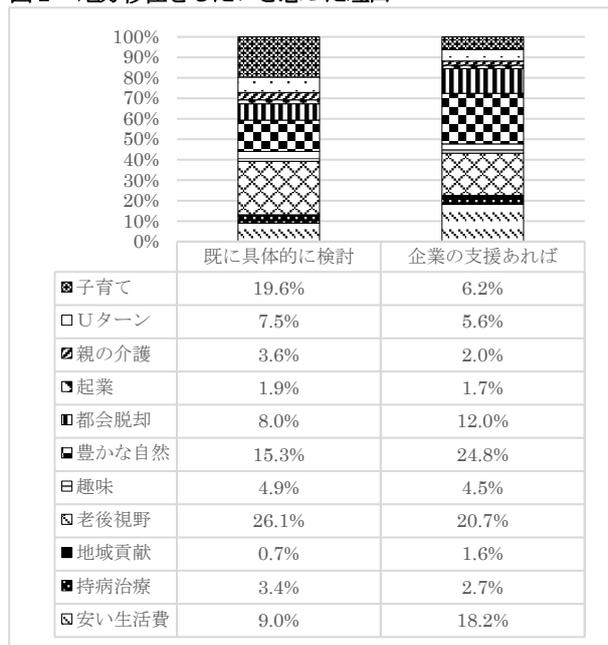
¹² 国土交通省(2018)によると、情報通信業におけるテレワーカーの割合は33.8%と他の業種に比べ高い。

¹³ 長友(2015)は、現代の新移民の共通する特徴として、観光や滞在経験と移住のつながりが移住プロセスにおいて密接な関連性を持つ点と指摘する。

い」が続いた。『企業の支援あれば』で最も割合が多かったのが「豊かな自然環境の下で暮らしたい」で、次いで「老後の移住を視野に入れて地方で暮らしたい」、「生活費が安い地方で暮らしたい」、「都会の生活から離れてゆったりと暮らしたい」が続いた。

『既に具体的に検討』が子育てや老後といったライフキャリアの中に地方移住を位置付けている

図1 地方移住をしたいと思った理由

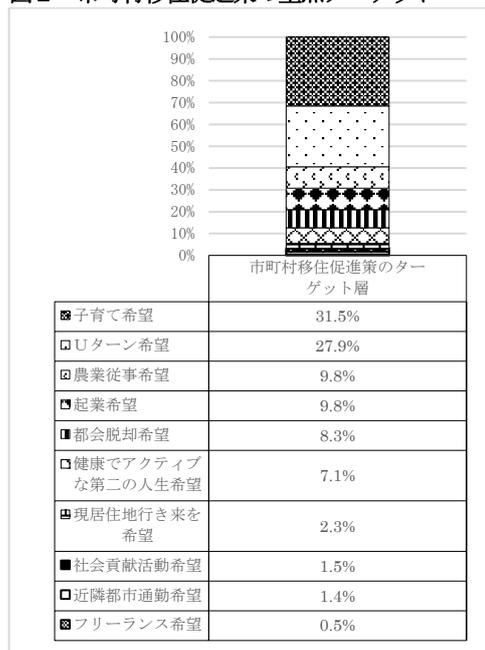


(資料出所) 表4と同じ

(注) 数値は地方移住をしたいと思った理由のうち主な理由となっている順に1位10点、2位5点、3位3点と換算し、合計した点数に占める割合

傾向が強いのにに対し、『企業の支援あれば』においては都会の生活から脱することや自然豊かなところや生活費が安いところといった現在の生活と異なる要素を求めて地方移住をしたいと思っている傾向があることがわかった。また、いずれにおいても老後の移住を視野に入れて地方で暮らしたいとする者が多いことがわかった。

図2 市町村移住促進策の重点ターゲット



(資料出所) 表1と同じ

(注) 数値は回答されたターゲットについて重点を置いている順位で得点に換算し(1位10点、2位5点、3位3点)、合計した点数が全体の点数に占める割合

(3) 市町村と都市部企業との連携による地方移住促進策

地方移住調査によって明らかとなった支援があれば地方移住したいという都市企業勤務者の存在は企業にとってどのような意味があるのだろうか。第一に、持病の治療や親の介護といった理由で地方移住を希望する者に対してはワークライフバランスの観点からその地方移住を支援する必要が生じ得る¹⁴。まだ実例はICT企業等一部にとどまる¹⁵が、将来的にはテレワーク等の普及によ

り、場所を問わない働き方が広がっていく中で、従業員の地方移住の希望をかなえるためダイバーシティ経営や健康経営の観点等から企業が支援することが普及していく可能性がある。また、現在定年を間近にした高齢層に対し、多くの企業が再就職の斡旋等を行い、スムーズな退職を支援しているが、地方移住の支援もそうした支援の選択肢の一つとなる可能性もあり得ないことはない。

4でみたように市町村における就労支援の施策メニューは特に雇用で限定的でごく一部の市町村

¹⁴ 実際に親の介護のため故郷に戻ったIT技術者の事例について筆者がインタビューを行ったものとして石原(2016)がある。

¹⁵ 例えば、首都圏のICTベンチャー系企業を対象にした徳島県神山町等のサテライトオフィスプロジェクトでは、徳島県内9市町に、43社が39拠点に進出し、平成28年4月～12月で225世帯320名が移住した。

でしか実施されていない。市町村にとっては、都市部企業と連携することができれば移住希望者の就労支援策を拡充できる可能性も出てくる。その際、表5でみたように地方移住に関心が強い者が多く働いている情報通信業に属する企業とまずは連携するという考えられる。連携の仕方としては、例えば、企業と連携してサテライトオフィスやICT環境を整備したり、移住を希望する従業員を企業に紹介してもらい、市町村の実施する起業セミナーや無料職業紹介に円滑につないだりすること等が想定できる。

そこで、市町村が企業と連携して地方移住を促進する可能性を視野に入れつつ、市町村の移住促進策の重点ターゲットと都市企業勤務者の地方移住をしたいと思った理由とを比較する。表1で掲げた市町村の移住促進策の重点ターゲットを地方移住の理由と同じように合計得点に占める割合で示したものが図2である。

まず、『既に具体的に検討』の地方移住の理由と市町村の重点ターゲットを比較する。地方移住の理由の項目には市町村の重点ターゲットの裏腹となっている項目が多い。多くの市町村が最も重視するターゲットである子育て希望者については、「子育てに適した環境の下で暮らしたい」が全体得点の5分の1を占め、既に具体的に地方移住を検討している都市企業勤務者については、市町村の移住促進策がニーズに一定程度合致していることがわかる。しかし、市町村が次に重点ターゲットとしている「Uターン希望者」に当たると考えられる「故郷に戻って暮らしたい」「地方に住む親の介護に携わりたい」は市町村が重視しているほど割合は大きくない。その一方で、市町村が「健康でアクティブな第二の人生を過ごしたい高齢者」を重点ターゲットとする度合いに比して「老後の移住を視野に入れて地方で暮らしたい」の得点割合は多い。

次に、『企業の支援あれば』の地方移住の理由と市町村の重点ターゲットを比較すると、両者にかなりずれがあることがわかる。『企業の支援あれば』においては、子育てやUターンにつながる理由が占める割合は少なく、「豊かな自然環境の下で暮らしたい」、「老後の移住を視野に入れて

地方で暮らしたい」等の理由が大きな割合を占めている。表5で分析したように若い子育て世代は地方移住に関心が高い傾向がみられ、確かに『既に具体的に検討』では移住して子育てしたいという者は少なくないが、全体で見ると子育てのために移住したいと思っている人は少ないことがわかる。地方移住促進策の重点ターゲットとして子育て世代を掲げることには的を射ているが、地方移住と自らの子育てを結びつけて考えていない子育て世代が多いことを踏まえる必要がある。

このことは都市企業勤務者が望む地方移住の時期や期間をみても明らかになる。図3は地方移住をしたいと思う時期、図4は地方で暮らしたい期間である。『既に具体的に検討』で「今すぐ」が4割と最も多い。しかし、「今すぐ」に「子どもが生まれてから」を加えても44.6%であり、「定年を迎えたら」「50代になったら」の合計は33.9%、「子どもが独立・結婚したら」「子どもが大学に進学したら」の合計は20.0%となっていて、自らのライフキャリアの新しい段階いわばセカンドキャリアの開始時期以降に地方移住したいと望む者も多いことがわかる。『企業の支援あれば』の方はこの傾向はさらに顕著で「定年を迎えたら」地方移住したいという割合が53.8%であるなど、セカンドキャリアが始まる時期以降に地方移住したいとする者がほとんどとなっている。前述したように『企業の支援あれば』は、豊かな自然やゆったりした生活といった現在の生活にない要素を求めて地方移住をしたいと思っている者が多いのにもかかわらず今生活を変えたいと思っている人は少ないことがわかる。

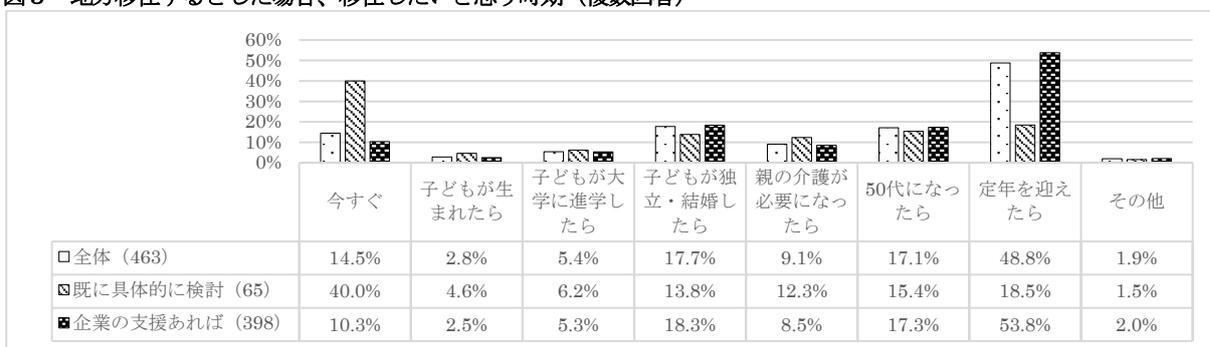
図4のとおり地方移住するとした場合、全体の6割超が「今後ずっと」地方で暮らしたいと希望していることも考え合わせると、都市企業勤務者の多くが移住開始時期は様々であってもセカンドキャリア全体を地方で暮らしたいと構想していることがわかる。

以上から、若い世代を含めてセカンドキャリアを地方で過ごしたいと考えている都市企業勤務者は多いことがわかった。子育て希望者を重点ターゲットとし、子育て・結婚・出産支援関連施策に力を入れている市町村は多くみられる一方で、

「健康でアクティブな第二の人生を過ごしたい高齢者」を重点ターゲットとする市町村は少ない。重点ターゲットを広げることで地方移住希望者のパイを広げられる可能性がある。こうした意識を持つ都市企業勤務者は旅行等を通じて、地方移住するとした場合の移住先を長期間かけて選んでいる可能性がある。移住体験プログラムや現居住者との交流促進を今後新たに始めようとする市町村は多い(表2)が、こうしたその土地ならではの良さが伝わり、徐々になじんでいけるような長期的で地道な取組が有効となろう。『健康でアクテ

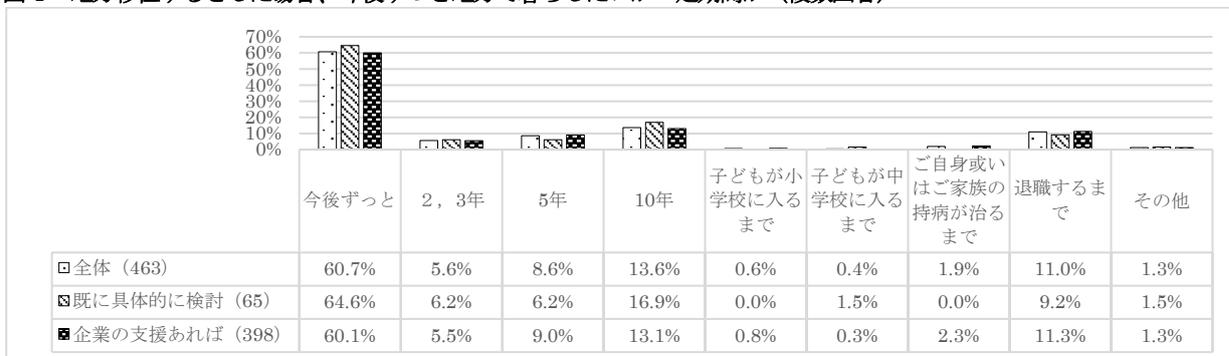
ィブな第二の人生希望』グループにおいて、移住促進に資する観点から特に力を入れている施策として医療・介護関連の施策が多く挙げられたが、就労関連施策を挙げた市町村はなかった。人生100年時代といわれ、高齢になっても働き続けたいと考える人が増えている¹⁶現状に鑑み、年齢にかかわらず就労支援対策を整備し、ライフキャリア全般にわたって重層的に地方移住をサポートしていくことが効果的な移住促進策につながると考える。

図3 地方移住するとした場合、移住したいと思う時期(複数回答)



(資料出所) 表4と同じ

図4 地方移住するとした場合、今後ずっと地方で暮らしたいか一定期間か(複数回答)



(資料出所) 表4と同じ

6. おわりに

多くの市町村においては、子育て希望者やUターン希望者等を重点ターゲットとし、ターゲットのニーズを意識した移住促進の取組が展開されていることがわかった。また、移住促進策の中で就労に係る取組を実施している市町村は少なく、

その中でも農業や起業に関わるものが大半を占め、雇用に係る施策を実施している市町村はごく一部にとどまる実態があることがわかった。

地方移住促進の対象となり得る都市企業勤務者を対象とした調査によると、年齢が若いこと、男性であること、同居している子が二人以上であること、情報通信業で働いていること、年間

¹⁶ 厚生労働省(2016)によると、「何歳まで働きたいか」との問に対し、「働けるうちはいつまでも」と回答した者が31.2%と最多となっている。

の地方旅行回数が多いことが地方移住に対する積極的な姿勢に影響を与えていることがわかった。地方移住に関心を持ちやすい若い子育て世代に移住に係る情報が届きやすいよう工夫することが有効といえよう。

調査結果から、企業の支援が得られるならば地方移住したいという層が存在することも明らかになった。都市部企業と連携することによって、特に就労支援の側面での市町村の移住促進策を拡充し、潜在的な地方移住希望者の移住を推進できる可能性がある。加えて、調査結果から、若い世代においても「今すぐ」ではなくセカンドキャリアを地方で過ごしたいと考える都市部企業勤務者が多いことがわかった。移住促進策の重点ターゲットの拡大、移住希望者のキャリアデ

ザインに寄り添った長期的で重層的な支援により都市企業勤務者の移住促進を図ることができると考える。

本稿では、企業の支援があればという仮定の下ではあるが、都市企業勤務者の地方移住の意向を踏まえて、市町村の施策の新しい方向性を模索した。今後事例の蓄積とともに考察すべき課題として、企業の人的資源管理の中に従業員の地方移住支援のしくみをどのように織り込んでいくのか、市町村と都市部企業との連携のあり方としてはどのようなものがあり得るのか、市町村ごとの独自の特色を企業と連携する移住促進策にどのように反映していけばよいのかといった課題が残されている。

参考文献

- 1) 石原たきび(2016)「最上町への移住を決断した二つの家族の新生活」『地域人』第15号, pp. 116-117
- 2) 伊藤実(2010a)「地域雇用政策と雇用創出の実態」『日本労働研究雑誌』No. 595, pp. 4-14
- 3) 伊藤実(2010b)「地域産業・雇用の現状と統計解析結果からの示唆」労働政策研究・研修機構編『地域雇用創出の新潮流』, pp. 20-41
- 4) 太田聡一(2005)「地域の中の若年雇用問題」『日本労働研究雑誌』No. 539, pp. 17-33
- 5) 岡崎京子、後藤春彦、山崎義人、樋口創士(2004)「Uターン者増加の仮定における転入押印の変遷—宮崎県西米良村を事例として」『都市計画論文集』39-3, pp.25-30
- 6) 小田切徳美・筒井一伸編著(2016)『田園回帰の過去・現在・未来—移住者と創る新しい農山村』農山漁村文化協会
- 7) 国土交通省(2018)「平成29年度テレワーク人口実態調査」
- 8) 厚生労働省(2016)「高齢社会に関する意識調査」
- 9) 佐口和郎(2011)「日本における地域雇用政策の進化と現状」『社会政策』第2巻第3号, pp. 5-20
- 10) 鈴木健史、森尾淳、内山久雄、寺部慎太郎(2011)「広島県におけるUJIターンの要因に関する研究—地域の特徴、UJIターンの支援施策からみた分析」『都市計画論文集』46-3, pp. 325-330
- 11) 須藤直子(2011)「新しい『移住』のかたち—1990年代以降の沖縄への移住を事例として」『早稲田大学大学院文学研究科紀要』56巻, pp. 63~80
- 12) 総務省(2017a)「地域おこし協力隊員の定住状況などに関する調査」
- 13) 総務省(2017b)「都市部の住民の意識調査」
- 14) 総務省(2018a)「過疎市町村に対する調査」
- 15) 総務省(2018b)「過疎地域の人口移動に関するデータ分析」
- 16) 総務省(2018c)「過疎地域への移住者に対するアンケート調査」
- 17) 高見具広(2016)「若者の地域定着・還流のための『働く場』の問題」『ビジネス・レーバー・トレンド』2016年5月号, pp. 12-15
- 18) 多田忠義(2016)「移住促進政策の変遷と課題—鳥取県鳥取市の事例を踏まえて」『農林金融』2016・5, pp. 18-35
- 19) 内閣官房(2014)「東京在住者の今後の移住に関する意向調査」
- 20) 内閣府(2014)「農山漁村に関する世論調査」
- 21) 長友淳(2015)「ライフスタイル移住の概念と先行研究の動向—移住研究における理論的動向および日本人移民研究の文脈を通して」『関西学院大学国際学研究』4巻1号, pp. 23-32
- 22) 本多則恵(2006)「インターネット調査・モニター調査の特質—モニター型インターネット調査を活用するための課題」『日本労働研究雑誌』No. 551, pp. 32-41
- 23) 渡邊博頭(2007)「市町村の雇用創出への取組と今後の課題」労働政策研究・研修機構編『地域雇用創出の新潮流』, pp.197-244 労働政策研究・研修機構

中国における地域観光の展開過程

—安徽省黄山市を事例に—

李崗

大正大学 地域構想研究所 研究員

(要旨) 地域活性化のために観光を取り入れることは、日本国内にだけでなく世界的にも一般的に見られる現象である。また社会的状況や観光者のニーズの変動に応じて観光資源の創出を行い、観光形態を更新することは激しい市場競争に直面している観光地が常に考えなければならない課題である。

1980年以降観光開発を本格化した中国の各地域では、経済発展のために自地域にある自然・文化の諸資源を観光資源として再構成し、観光振興を図ってきた。本稿では、安徽省黄山市を事例地として取り上げ、中国観光の特徴とされる国家主導と地域の自律性に注目し、観光形態の転換過程を明らかにすることを目的とする。

キーワード：中国、観光資源、地域観光、自律性

1. はじめに

昨今、先進国・発展途上国を問わず、経済振興の手段として観光開発を取り入れることが一般的になっている。そこで、自然や環境のみならず、ある地域や集団に属する文化的事象など、地域全般が経済発展という名のもとで観光資源として再評価・再構成されるようになってきている。

観光資源は観光という社会制度の中で生み出される存在であり、先験的な観光資源は存在せず、事物・事象は観光者の欲望と向き合うことで初めて資源化されるものである(稲垣, 2011)。また、ある社会・集団に属する文化の観光資源化を考察する際考えなければならないのは、①誰が、②誰の「文化」を、③誰の「文化」として(あるいは誰の「文化」へと)、④誰を目がけて「資源化」するのかという、「誰」をめぐる四重の機制の問題である(森山, 2007: 84)。さらに、自然や文化事象などは、観光資源として一旦成立すれば、その内実や形態が不動のものとして永存するわけではなく、むしろ政治的・社会的状況や観光者のニーズ

の変動に伴って変わりうるものである。

このことは、地域の観光形態の推移についても言える。特に近年、エコツーリズムやコンテンツツーリズムといった新たな観光形態が現れる中、「宝探し」を含む一連の活動を通して地域の観光資源を見直したり、マスツーリズムから脱却しようとするため、自地域の相性に合いそうな観光形態を積極的に導入したりする各地の活動の活発さからも伺える。

他方、観光には様々な産業が絡んでおり、国・地方行政や観光業者、農工業者、地域住民など多数のファクターが存在するため、かなり複雑な現象である。したがって、地域の観光形態がどのような文脈の中で、いかに転換してきたかを考える際、長い時間的スパンで、歴史的資料を用いながら現地調査を通して詳細に考察する必要がある。

2. 研究目的

1978年以降、経済発展を核とする近代化に政策の方向を転換した中国では、観光産業においても改革が実施され、海外観光者による国際観光のみならず、一般中国人による国内観光も盛んに行わ

れるようになった。1980年代から中国で本格化した観光開発政策に関して、中国観光における土着文化と地域文化のあり方は常に政府の文化政策と連動していることは、先行研究では指摘されている（韓 2005；瀬川，2003：154）。中国の観光開発には国家主導と地域の自律的観光開発という2つの特徴がある。この事実は、中国の地域観光を考える際政府によって実施された政策と地域の対応の両方から考察する必要性を意味すると同時に、そのヒントをも示唆している。

以上に基づいて、本稿では安徽省黄山市を事例として取り上げ、国家の観光政策と地域の活動の両方に注目し、中国における地域文化の資源化過程を具体的に検証し、地域観光の転換過程を実証的に考察する。また、本論では地方誌、国・省・市の各レベルの政府関係機関の資料と、筆者が2008年から2016年まで行った現地調査から得たデー

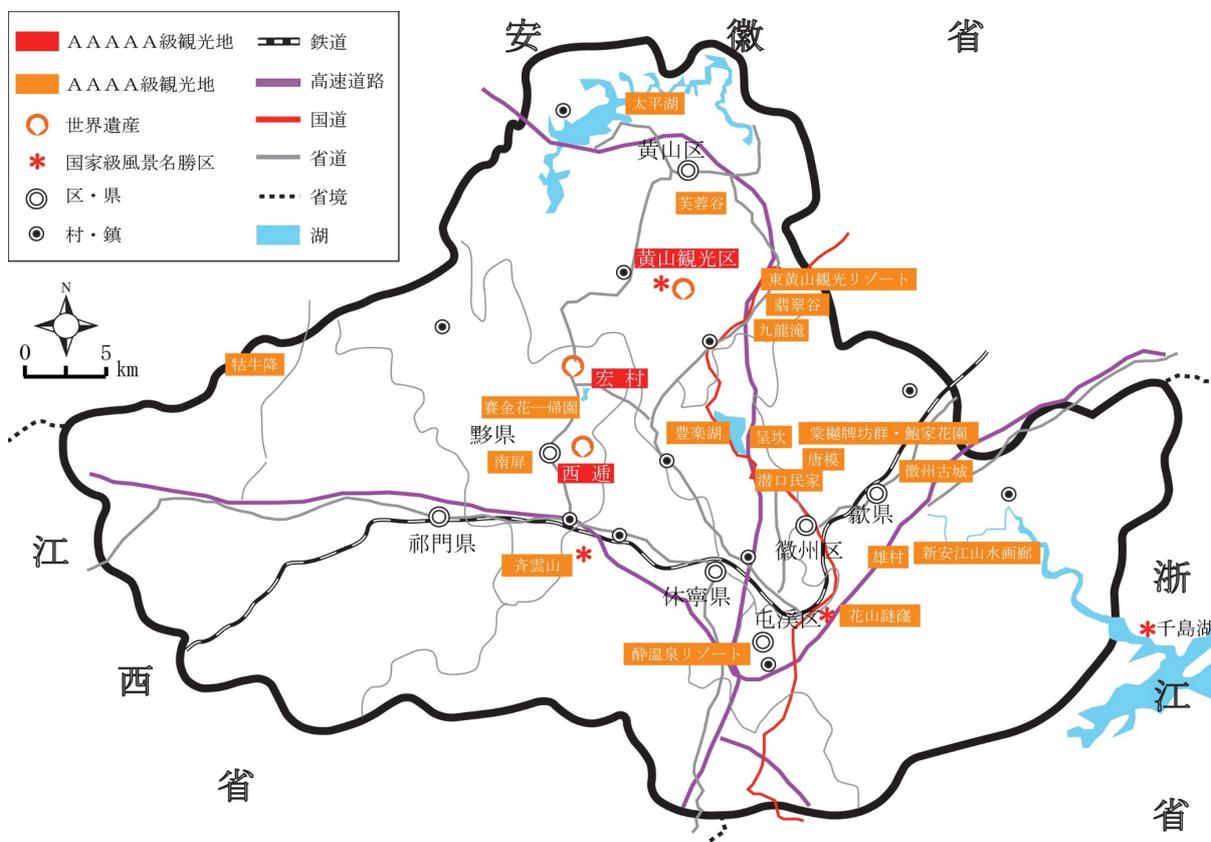
タに基づく。

3. 安徽省黄山市の観光の概要

全国的には観光振興がまだ初期段階にあった1980年代の中国で、安徽省黄山市は自然観光を中心に「観光立市」を発足した。

黄山市は中国において観光資源の豊富さとその質の高さで有名な観光エリアである（図1）。2016年10月現在、中国国家観光局が格付けした227の5A観光地（交通・案内・衛生・受入観光者数・環境・経営などあらゆる面において最も優れた観光地）の中には、黄山市が属している安徽省に位置する観光地が11箇所もあり、中国34省（及び同等の自治区）の中では、安徽省が5A観光地の多さで上位5位に入る。

図1 黄山市内の観光スポットの分布図



出所：黄山市の観光パンフレットの資料をもとに筆者作成

黄山市には黄山、宏村、西遞といった三つの5A観光地かつ世界遺産が集中している。観光資源の種類から見ると、黄山・齊雲山等の自然風景を主な観光価値とする観光地と、宏村・西遞等文化・民俗を主な観光価値とする観光地がバランスよく共存し、エリア全体として観光価値が高い。

2015年においては、インバウンド観光者数は195.10万人、外貨収入は6.04億ドルであり、それぞれ市発足当初の56倍、194倍である。なお、2015年、安徽省のインバウンド観光者滞在総日数のうち、黄山市が43.8%を占めており、省におけるインバウンド観光の中核的な役割を果たしている。国内観光者数は4470万人であり、市発足当初の22倍である。

4. 黄山市における地域観光の展開

(1) 観光前史

1978年代以降の黄山観光は、域内の黄山という山岳に深く関連している。黄山は黄山市の西北に位置し、市政府所在地の屯溪から51kmの距離にある。氷河と風雨による岩石の浸食が1億年にわたって繰り返され、断崖絶壁の景観が形成された。峰と雲が織りなす風景が文人を引きつけ、水墨画や漢詩などの題材となった。中国の伝説上の王、黄帝が不老不死の霊薬を飲み、仙人となったという言い伝えがあり、道観や廟などの宗教施設が建設され、道教と仏教の信者を集めていた。1616年に、地理学者であり旅行家でもあった徐霞客が黄山を訪れ、「遊黄山日記」という旅行記を残し、その中で「黄山を見ずして、山を見たというなかれ」と絶賛した(黄山誌, 1986)。

1929年に旅行案内書「黄山指南」が地元の学者によって編纂され、一般書物として出版された。1935年に当時国民政府の救済委員会委員長、徽州出身者の許世英氏が黄山建設委員会を組織し、黄山の観光開発に着手した。インフラ整備は1940年に、当時の中国旅行社上海支社が黄山に観光用の宿泊施設を設置した。世界的に観光が普及しつつあったこの時期に、限られた人ではあったが、黄山への旅行は一般的になりつつあったと考えられる。

革命を経た建国の後、レジャーとしての黄山市の観光はいったん停滞期に入った。観光が外交の一環として位置付けられたこの時期には、黄山は主に共産党幹部の療養地や同じ社会主義国家のリーダーたち、あるいは共産主義中国に友好的であると判断された「外国友人」の接待地として利用された。

(2) 自然観光地としての黄山市(1980年代～1995年)

観光開発が再び活発になった契機は、1979年の鄧小平の黄山訪問であった。当時の中国の副主席の鄧小平は黄山を視察し、「黄山談話」を発表した。この談話の中で、観光業は国民経済の牽引役を担うべき一大産業であることが表明され、改革開放以降の中国観光開発の方針が示されたとされる(臧, 1999)。

「摸着石頭過河(石の位置を確かめながら川を渡る)」という鄧小平の言葉に象徴されるように、改革開放政策が実施され市場経済への移行が図られていた。観光に関しても中国政府は、社会主義の保持と経済発展の両者のバランスが取れるよう、試行錯誤をしながら国際観光の振興を模索していた。中国政府が観光を外貨獲得の手段として認識ははじめ、華僑・華人、港澳台同胞と外国人観光客の眼差しを意識しながら観光資源の創出を試みた頃でもあった。

中国国際旅行社黄山支社(1979年1月)と屯溪支社(1982年3月)が設立され、本社や沿岸地域の支社から紹介された華僑・華人、港澳台同胞と外国人観光客の受け入れを担った。1980年5月に、中国駐在の62カ国・地区の大使館関係者が中国外交部の副部長らに率いられて、黄山を訪れた。中国政府の主催したこの黄山への訪問には、各国の代表者を通して中国の観光をアピールし、黄山市が中国の観光開発の実験場の一つになることが期待されていたと考えられる。

1982年に黄山は第1回国家名勝風景区に指定された。中央政府の指示に従い、安徽省徽州地区(後の黄山市)は黄山の観光開発に本格的に着手した。1984年、国務院が国家旅游局の「当面観光体制改革の幾つかの問題に関する報告」を承認し、地域の観光資源の開発や国内観光の発展を積極

的に促進する方針を打ち出した。

同年に中国中央テレビが主催した「春節聯歡晚会」¹で、香港出身の張明敏氏が「我的中国心」という曲を披露した。曲の中に長江、長城、黄河と並んで、中国の象徴として黄山が歌われた。これは、国内だけでなく海外においても黄山の宣伝になったと考えられる。1986年に安徽省政府は、黄山を中心とする安徽省南部地域を観光発展の重点地区として、徽州地区に旅遊局を設立し、資金調達や交通網の拡充や観光施設の整備などに関する一連の政策を策定した²。省政府所在地の合肥や同じ省にある仏教聖地の九華山（池州市）、天柱山（安慶市）、浙江省の千島湖などの観光地と連携を取り、観光ルートを設定するよう呼びかけた。同じ年に「黄山誌」という山誌³が編纂され、その中には黄山の自然環境や歴史、名勝旧跡、宿泊施設、交通アクセスなどが詳細に記載されていて、観光ガイドブックとしての役割も兼ねていた。1987年に、黄山のブランドをさらにアピールし黄山市の観光を加速させるため、徽州地区は黄山市へと改名し、引き続き地級市として省政府の直轄管理に置かれた。

以上で見てきたとおり、1980年代の安徽省における観光振興は、中央政府の主導のもとで行われたもので、観光資源の開発は概ね黄山という自然景観に集中してなされたといえる⁴。国家総合戦略の中で農業大省とエネルギー基地として位置づけられた安徽省の中で、その中で黄山市は観光資源に恵まれ、観光の可能性が見込まれたのである。それに加え、歴史的に徽州地域は上海や江蘇省などの沿海地域と緊密なつながりを持ち、長江デルタ地域に移住した徽州商人も多数存在した

ため、また黄山市は内陸部と沿海地域とのパイプ役を果たすことも期待されていた。さらに、黄山観光を通して歴史的に徽州商人の経済的・文化的優位性を宣伝することによって、経済的に遅れる農業大省という安徽省のイメージを払拭し、外部の投資を惹きつける地方政府の思惑があると考えられる。

1989年の黄山空港の開通により、それまで国際路線の飛ぶ上海や合肥、杭州などの近隣都市を経由して国際観光者を受け入れていた黄山は、直接国際観光市場にアクセスできるようになった。そして1990年には黄山がユネスコの世界自然文化遺産に登録された。中国で観光資源の存続基盤が整いその制度化が推進されたことを背景に、1992年から全国規模で観光プロモーションが展開されるようになった。その中では、黄山は中国の代表的な景観として国家が推奨するテーマ観光に組み込まれた。黄山では国家旅遊局の観光テーマを参考に観光ルートを設定し、旅行商品の企画と販売を行うようになったのである。

(3) 徽州文化観光への着手と発展(1996～2003年)

1996年に安徽省政府によって発布された「旅行業の発展の加速に関する決定」が、「打好黄山牌、作好徽文章（黄山というカードを上手に使い、徽州に関連する文化要素を活用しよう）」という観光戦略を立て、安徽省南部地域の観光の牽引役を果たすよう黄山市政府に呼びかけた。

それまでに徽州地域では文化財が修復・整備され、黄山市の各村落には、それを観光資源として活用する動きが既にあった。1992年から主に国家旅遊局の主催で毎年のように観光プロモーションが実施されるが、黄山市はその年のテーマに合

1 大晦日に放映される年越し番組。日本の紅白歌合戦に相当する。

2 「関与発展我省旅遊業的意見(我が省の観光業の発展に関する意見書)」、安徽省旅遊局、1986年7月31日。1990年代に入ってから独自の観光発展計画を策定した省級行政区が多い。例えば、雲南省(1993年)、湖南省(1994)、遼寧省(1994年)。

3 山誌とは、山川の自然環境、風景、歴史、文人の詩句などを記録する文章。地方誌の一部を成す。黄山に関する最も古い山誌は、宋の時代に編纂された「黄山図経」と言われるが、現在存在しない。(黄山誌。1986: 1)。

4 1980年代の徽州地域では、市政府や企業、個人による観光推進の模索が全く行われていなかったわけではない。例えば、黄山市政府の張は、徽州地域に現存する文化財を整理し、観光資源として価値があると認めた(張。1994)。また、1986年に国家級歴史文化名城に指定された歙県と本研究の事例地の西遞で文化財の整理と観光利用の動きがあった。ただ、この二つの地域の観光はまだ準備段階にあり、観光者は黄山観光に附随して二次的に訪れることが多かった。

わせて古民家や民俗風習、徽州料理などの文化要素を観光商品の中に組み入れた。1995年に、多民族国家である中国における民族の多様性や漢族の地域性を外国人観光者や国内観光者に見せる意図が込められ、国家のプロモーションが「中国民俗風情遊」に定められた(松村, 2000: 13)。黄山市旅遊局は「徽州文化の視察ツアー」を企画した。これは、徽州文化を前面に打ち出す初めての事業であった。

黄山市が徽州文化観光に本格的に着手したのは、1996年のことであると考えられる。その年に安徽省政府の発布した「旅行業の発展の加速に関する決定」を受けて、黄山旅遊發展総公司是上海証券取引所に上場し、中国で初めて上場した観光関連企業となったのである。このことは、それまで政府が主導し厳格に管理してきた中国の観光が、市場主義に基づく経営管理を行い比較的自由に市場競争に参入できるようになったことを意味する。1990年半ばからは、経済成長を背景に中国国民による国内観光が急成長した。観光市場での競争が激しくなりつつあり、観光開発における地域性の創出が各地域の急務となった(韓, 1996: 176)。1997年には徽州古建築のテーマ観光をはじめ、徽州学考察ツアー、徽州風習体験ツアーなど、「徽州」にちなむ一連のテーマ観光が打ち出された。さらに、2000年に市旅遊局と「黄山日報」新聞社が、「黄山旅行推奨ルートベスト 10」というコンテストを共催した。旅行専門家や視聴者の投票により、自然観光のほか徽州古跡ツアー、徽州文化・農村ツアーが選出された。黄山市では、「徽州文化」の文化要素を掘り進み、それを観光商品の中に組み入れ差別化を行う傾向が確認される(黄山市誌, 2010)。

黄山市におけるこのような観光発展の方向の転換は、中国国家旅遊局による観光プロモーション活動からもうかがえる。1993年に「美しい山河は中華の至るところにあり、名峰や清流に君は自

由に遊ぶ」というキャッチコピーで中国山水風光遊を掲げた。推奨された5つの地域の中に黄山地域も中国の代表的な景観として推奨され、「中国黄山山水旅行祭」というイベントが実施された。翌年の1994年には、文化財と博物館などに焦点が当てられ、「中国文物古跡遊」という観光プロモーションが国家旅遊局によって開催された。さらに1995年には、中国の少数民族や漢族の多様性に注目し、「中国民俗風情遊」という名で観光プロモーションが行われた。このような国家による観光プロモーション活動と同調した形で、黄山市では自然観光に地域文化観光が加わるようになった。

1990年代の中国では国家による伝統文化の再評価や地方分権化⁵という政治的・文化的環境の変化が背景にあった。文化領域においては国家の統制がある程度緩和した。それによって、文化や信仰に対する人々の裁断の自由度が増した。共産党の統治体制や近代化プロジェクトにそぐわないものは「封建迷信」と認識し改革や排撃を進めるが、一方で保存すべき遺跡や地域の慣習、あるいは観光者や華僑を引きつけるものは、近代化を促進するための手段として「風俗」や「伝統文化」の名の下に正統化するようになっていく(Stephan, 2004: 214)。

そして、地域や都市が資本の投資や観光客を惹きつけるために互いに競争するにつれて、文化が鍵となる資源になってきている。1990年代には世界的に文化観光や観光の文化的側面に関する議論が盛んになった⁶。特に開発の政策と実践における「文化の資源化」が起こっており、文化は経済的価値の連鎖の確立とコミュニティのエンパワーメント、すなわち「良い統治」と「持続可能性」の両方のための資源として評価されてきた(Oakes, 2010: 57)。全国的規模で自地域の発展状況や地域文化のあり方に対する社会的関心が高まりつつある中、黄山市は地域の歴史や文化伝統

5 1980年代から中国中央政府が地方分権化について一連の改革を実施した。その主な内容は、中央政府と地方政府との税金の配分や事務・権限の下放などである(刘佐 2009)。

6 文化観光における「文化」の定義の拡大や、遺産保存と観光開発との関係及び地域住民の自律性に議論が集中している。また、1999年にICOMOS (International Scientific Committee on Cultural Tourism)により国際文化観光憲章が提示された。詳しくは(山村, 2006: 36-41)を参照されたい。

に注目し、徽州の再創出に取り組むようになったのである。

このようにして、観光資源の発掘・修復・保護が、地方政府や地域住民によって推進され、地域文化はますます黄山市の観光の要素として重要度を増してくる。この一連の取り組みは、最終的に2000年の西遞・宏村の両村落の世界文化遺産登録へとつながっていた。

(4) 黄山観光と徽州文化観光の並行期(2004年～現在)

1990年半ばから黄山の自然観光に加え、徽州の文化を観光に取り入れる動きが盛んになった。「徽州」というブランドの創出は安徽省の観光振興の目標に定められ、黄山市では「徽州△△ツアー」といった「名」の観光ルートが幾つか設定された。これらの観光ルートは、いずれも黄山市の域内にある観光ポイントだけをめぐるもので、現在の行政区分を超えて歴史上同じ徽州地域に属していた績溪や婺源を組み込むことはなかった。

2004年に中国国家旅遊局が「名山大川や名勝古跡を遊覧し、庶民生活や民俗習慣を体験しよう」というキャッチフレーズで「中国百姓生活遊」の観光プロモーション活動を挙行了。市旅遊局が推奨する徽州文化観光のルートの中には、黄山市の域内のみならず、元徽州地域に属した績溪と婺源の2県の観光スポットも組み込まれた。

2005年に「中国(黄山)郷村旅行節」が黄山市政府の主催で行われた。その期間中に「古徽州郷村旅遊ルート」が推奨された。その中で、徽州地域、すなわち現在の黄山市、績溪县と婺源県を周遊するコースが整備された。ここから、績溪と婺源と連携して「徽州」という名で統一したブランドを形成しようとする黄山市の意図が窺える。2006年に黄山市政府が「黄山観光の国際化の加速に関する決定」⁷を發布し、績溪や婺源と連携して「徽州」というブランドを強化することを正式に黄山市の観光発展の方針に定めたのである。

表1 2005年以降に開かれた黄山旅行祭のテーマ

年	回	テーマ
2005年	第9回	「新しき黄山 古き徽州」
2006年	第10回	「黄山へ行って徽州を体感」
2007年	第11回	「魅力に溢れる黄山、和の取れた徽州」
2008年	第12回	「永遠の黄山、瞬間の世界」
2009年	第13回	「偉人の委託を銘記し、黄山の成長を加速」(鄧小平の黄山談話の30周年記念)
2010年	第14回	「世界博覧会のついでに、黄山を訪れよう」
2011年	第15回	「美しさは黄山にあり、夢は徽州で叶う」
2012年	第16回	「世界と手をつなぎ、安徽は忘れがたき」
2013年		開催されていない
2014年	第17回	「天地の美は黄山にあり、人生の夢は徽州で叶う」

出所:黄山市政府ホームページ <http://news.huangshan.gov.cn/>の資料より筆者作成

1991年に黄山の観光発展を加速させるために国家旅遊局と安徽省政府の協力のもとで、黄山市で「中国黄山国際旅行祭」が開催された。2004年になると、「中国黄山国際旅行祭兼徽文化祭」へと

改名し、毎年、新たなテーマを立てて開くようになった(表1)。

徽州文化の代表として県・区ごとに民俗芸能や伝統工芸などの実演も行われ、黄山観光のプロモ

7 中国共産党黄山市委員会。黄山市人民政府:「関与加快黄山旅遊国際化的決定」。(2006年7月17日)。

ーションに使用される。そこでは、自然（黄山）と文化（徽州文化）とが対になって宣伝され、同時に歴史上の徽州地域が現在の黄山市として登場する。民俗芸能や伝統工芸といった「作られた伝統」の実演は観光客を対象に行われるだけでなく、地域内の人々に「徽州文化」を見せることで徽州意識を植え付けることにも寄与していると考えられる。

5. 考察

本稿では、安徽省黄山市を事例として取り上げ、1978年以前にタブーされた観光がどのような過程を経て、地域経済の基幹を担うようになったかを、国家の観光政策・文化政策との関連の中で考察してきた。黄山市では、1980年代から現在に至るまで、自然観光からより地域性を強調する地域文化観光へと転換したことが確認された。それぞれの段階ではその背景に、外貨獲得、伝統文化の再評価、地域文化の保護と国民文化の創出といった国家の意図がうかがえる。

改革開放以降の中国では、市場経済の中で勝ち抜くために経済発展を目的とする観光振興が各地で行われてきた。黄山市の観光発展の歩みを見ると、そこには日本でも見られたような経済発展への追求やグローバル化による文化の画一化への対抗という地域の思惑があると考えられる。

その中で、黄山市政府は歴史学者、民俗学者の協力を得ながら、文革を経てもなお日常生活に根付いた多様な文化要素を、伝統的な「徽州文化」として復元したり纏めたりして再構成してきた。さらに、観光客のまなざしを意識しながら、「黄山」という自然景観と「徽州」の文化を総合的な資源として、観光商品の創出に取り組んできたのである。ここに観光が、「地域住民・地域社会にとって、自分たちの文化がいまどういう状態にあるのか、そして、その文化の現状を、外部からの視線や期待を受け止めながらも、今後、自分たちのために、どのように展開させてゆくのかについて、改めて考えてみることを促す」（葛野，1998：98）ものと

して、捉えられ始めたと言える。

2000年以降、世界的に観光開発に伴う地域文化の同質化や喪失が懸念され、持続可能な観光への関心が高まりつつある中、中国でも観光と地域文化保護を両立させる施策が模索されるようになった。その試みの一つに、2007に発足した無形文化遺産の調査、登録、保護を核とした「国家級文化生態保護区」制度である。この制度の詳細と考察について拙稿（李：2014，14）を参照されたいが、特筆すべきはこれまで官学民が共同で徽州文化の観光資源化を实践してきた黄山市が、閩南地域（福建省南部）に続いて2番目の国家級文化生態実験保護区に登録されたことである。つまり、経済の活性化と文化保護を軸足とした黄山市での地方創生策が最終的に国によって評価されたのである。

一方、グローバル規模で国境の曖昧化や、日常生活へのソーシャルメディアの浸透、コミュニティの液状化（ジグムント・バウマン，2008）などが進行している中、ある地域の文化は地域内あるいは国民国家内で自己完結することができなくなり、むしろ常にグローバル市場において取り上げられ、他地域の文化と比較され、価値づけられることになる。観光、特に越境を伴うインバウンド観光がその典型的な事例といえよう。このような世界的潮流に国がどう対処し地域がどう向き合うべきか、これは中日両国の共通課題である。

本稿は中国における政策転換に伴う地域観光の転換に着眼したもので、具体的に観光の当事者である地域住民が日常生活の中でどのように観光を受け止め、観光といかに付き合っているかについて考察されていない。今後、日中両国の地方創生に重要視されるインバウンド観光の実態について調査し、日中の比較研究に取り組みたい。■

※本論文は、筆者の博士学位論文「漢族地域観光と宗族文化の再構成—中国徽州文化をめぐるマクロとミクロのダイナミクス」の一部を加筆・修正したものである。

参考文献

- 1)稲垣 勉(2011):観光資源—観光における資源化,商品化. 山下晋司 編, 観光学キーワード, 有斐閣双書, 154-155.
- 2)韓 敏(1996):中国観光のフロンティア—創出される「地域文化」. 山下晋司 編, 観光人類学, 新躍社, 169-177.
- 3)韓 敏(2005):地域文化の表象と再構築—雲南省騰衝県和順郷の事例に基づいて. 長谷川清・塚田誠之 編, 中国の民族表象, 風響社, 365-398.
- 4)葛野 浩昭(1998):観光振興と地域文化の再構成. 長谷政弘 編, 観光振興論, 税務経理協会, 97-109.
- 5)黄山市地方誌編纂委員会(2010):黄山市誌. 黄山書社.
- 6)ジグムント・バウマン(2008):コミュニティ. 筑摩書房.
- 7)瀬川 昌久(2003):中国南部におけるエスニック観光と「伝統文化」の再定義. 瀬川昌久 編, 文化のディスプレイ—東北アジア諸社会における博物館、観光、そして民族文化の再編. 風響社, 135-174.
- 8)曾 士才(2001):中国における民族観光の創出: 貴州省の事例から〈特集〉観光の人類学: 再考と展望. 民族学研究, 66(1), 87-105.
- 9)松村 嘉久(2000):祖国中国をいかに見せるのか:観光, スペクタクル, 中華民族主義. 中国研究月報, 54(1), 1-26.
- 10)森山 工(2007):文化資源の考え方. 内堀基光・菅原和孝・印東道子 編, 資源人類学. 放送大学教育振興会, 52-63.
- 11)山村 高淑(2006)開発途上国における地域開発問題としての文化観光開発: 文化遺産と観光開発をめぐる議論の流れと近年の動向. 国立民族学博物館調査報告, 61, 11-54.
- 12)李 崗(2014):博物館における宗族の表象に関する研究: 徽州文化博物館を事例に. 立教観光学研究紀要, 16, 13-22.
- 13)Feuchtwang, Stephan (2001) *Popular Religion in China: the Imperial Metaphor*. Routledge. 296p.
- 14)Oakes, Tim. (2010) *Alchemy of the Ancestors: Rituals of Genealogy in the service of the Nation in Rural China*. Oakes, Tim and Donald. S. Sutton ed. *Faiths on Display: Religion, Tourism, and the Chinese State*. Rowman & Littlefield Publishers. 51-78.

ネット情報

- 安徽省政府 : <http://www.ahfzb.gov.cn/>. (最終閲覧日 2018年3月30日)
- 黄山市政府 : <http://www.huangshan.gov.cn/>. (最終閲覧日 2018年3月30日)
- 中国国家旅遊局 : <http://www.cnta.gov.cn/>. (最終閲覧日 2018年3月30日)

研究ノート



長期雇用システムと生涯現役の働き方

金子順一

大正大学 地域構想研究所 特命教授

(要旨) 人口減少、少子高齢化が進む中、「生涯現役社会」の構築に向け、人生 100 年時代に対応した高齢期の働き方の設計が、個人だけでなく、社会にとっても喫緊の課題である。一方、我が国の雇用の現状は、修正されつつあるとはいえ、新卒一括採用、定年制を特徴とする長期雇用システムが主流である。長期雇用システムでは定年前後でキャリアが断絶するため、生涯現役の働き方を実践する上で課題は少なくない。本稿では、「転身の壁」、「地域回帰の壁」という、2つの視点から課題を示した上で、これを克服するための施策の方向性として、①企業によるセカンドキャリア（転身）支援の強化、②地域回帰入口機能の整備・強化を提唱する。セカンドキャリア支援に関しては、地方移住を新たな選択肢として位置づけ、その社会実装に向けた企業支援の重要性を強調する。

キーワード：定年制、セカンドキャリア、地方移住、地域回帰、シルバー人材センター

1.はじめに

本稿ではまず、長期雇用システムの下で働く労働者層を念頭に、生涯現役の働き方を実践する上での課題、即ち高齢期にも希望すれば働き続けることができるために何が課題かを、主に定年制との関係で整理する。その上で政策構想の立場から、企業及びそこに働く社員の課題解決に向けた取組み並びに公的機関等がとるべき政策の方向性を示すこととする。

2. 高齢化の進行と職業人生の長期化

(1)総人口の推移と高齢化の見通し

出生率の低迷等により我が国の総人口は今後も長期にわたり減少することが見込まれる。国立社会保障・人口問題研究所が 2017 年（平成 29 年）に公表した人口推計（出生中位・死亡中位）によ

れば、2015 年 1 億 2,709 万人の総人口は、2040 年には 1 億 1,092 万人、2053 年には 1 億人を割り込み、9,924 万人になると推計している。また、2015 年 7,728 万人の生産年齢人口（15～64 歳）は、人口減少に伴い 2029 年には 2015 年に比べ約 700 万人、2040 年には 1,700 万人それぞれ減少すると見込まれる。

これに対し 65 歳以上の人口は、3,387 万人（2015 年）から緩やかに増加を続け、2042 年にピーク（3,935 万人）を迎える。この結果、総人口に占める 65 歳以上人口の割合を示す高齢化率は今後更に上昇を続け、2015 年現在の 26.6%、4 人に 1 人を上回る状態から、2036 年に 33.3%で 3 人に 1 人、2065 年には 38.4%、即ち 2.6 人に 1 人が 65 歳以上人口になると見込まれる。人口減少と少子高齢化の進行で、我が国は超高齢社会に突き進んでいる。

(2)高年齢者の活躍促進の重要性

人口減少、高齢化率の更なる高まりの下で、経済活力を維持し将来にわたり経済社会の持続性を確保するためには、イノベーションの促進と労働参加率の上昇が鍵になる。特に労働参加の促進に関しては、増え続ける高齢者層の活躍促進が重要である。政府の「働き方改革実行計画」（2017年3月）でも、「我が国の成長力を確保していくためにも、意欲ある高齢者がエイジレスに働くための多様な就業機会を提供していく」必要性を強調している。社会全体にとって極めて重要な課題と言える。

個人としても高齢期の働き方は重大関心事である。一般的な定年年齢である60歳時点での平均余命¹は、男性が約24年、女性が約29年（2016年）であり、今後更なる伸長が見込まれる。何歳まで、どのような場所で、どのような働き方をするかは、人生後半のライフデザイン（人生設計）の中心になる事柄である。

健康寿命の伸長が見込まれ、活躍できる定年後の期間は更に伸びる可能性が高い。職業人生が長期化する中で、年金支給開始年齢である65歳程度で引退するのはいかにも早すぎる。実際、内閣府が2014年に実施した、60歳以上の人に「何歳まで働きたいか」を聞いた調査²では、「働けるうちはいつまでも働きたい」とする人が約3割、65歳以上まで働きたいという人が7割を占めている。また、高齢期には働く動機も様々であり、経済的理由だけでなく、健康のため、社会とのかかわりを持ち続けるといった動機を挙げる人も少なくない。このような高齢者の就労意欲に応えるためにも、生涯現役の働き方の実現が必要である。

(3)高齢期の働き方の多様性に関する留意事項

一般的に働き方は、企業等に雇われて働く「雇用」（雇用型）とそれ以外（非雇用型）に大きく分けることができる。

雇用型は組織による統制の下での労働を特徴とする。企業、団体、官公庁等に雇われ、会社、上

司の指揮命令の下で働くしくみである。企業側（使用者）に比べ労働者側の立場が弱いと、労働基準法など労働保護法規の適用対象になる。

企業では多数の働き手を念頭に人事管理が行われる。採用、勤務条件、昇進、退職、教育訓練、サービス等に関し詳細なルールが定められ、職場を規律する。この中で、高齢期の働き方との関係で最も一般的かつ特徴的なしくみが定年制である。定年制の基本的な意味は、定年年齢に到達すれば、社員は区別なく一律に退職しなければならない点にある。定年制の下での働き方は、定年前後で多かれ少なかれキャリアが断絶する。生涯現役の働き方を実践する上で定年制の影響は極めて大きいのである。

また、雇用型では大都市圏で典型的にみられるように、職場と住居が地理的に離れているのが一般的である。職住の分離、また昨今問題になっている長時間労働の実態は、働く人と住まいのある地域の関係を希薄化させる。生涯現役の働き方の実践には、こうした地域社会との溝も無視できない問題になりうる。

一方、非雇用型には多様な働き方が含まれる。自営業やその家族従業者として働くケース、地域で臨時的、短期的、軽易な仕事に従事するケース（例えばシルバー人材センターでの就業）、有償、無償で地域のために活動するケース（例えば自治会活動、ボランティア）などである。最近ではフリーランスと称して特定の組織に属さず働く者が若者を中心に増えている。高齢期の働き方を考える上では、こうした地域での様々な働き方、活動を幅広く一体的に捉える必要がある。

自営業者、農家に典型的にみられるように、非雇用型の働き方は、元気なうちは働き続けるのが普通である。また、職住が一致する場合が多く、地域に溶け込んだ働き方と言える。そうした意味で、もちろん事業継続、後継者の確保など自営業者等に固有の課題はあるが、ことさらに高齢期の就業に焦点を当て取り上げる意義は乏しい。

以上のことから本稿では、生涯現役の働き方を

¹ 厚生労働省（2016）「平成28年簡易生命表」

² 内閣府（2014）「高齢者の日常生活に関する意識調査」

実践する上で多くの課題を抱える「雇成型」の労働に焦点を当て検討を行う。ただし、雇成型であっても技能職（例えば職人さん）や慢性的に人手不足の状況にある小零細企業では定年制がないケースも多い。このため、長期雇用慣行が広く観察される、比較的規模が大きく、定年制の下にある企業群に働く労働者像を念頭に、生涯現役の働き方を考えていくこととする。

3. 定年制と長期雇用システム

(1) 定年制の現状

定年制の現状を、厚生労働省「就労条件総合調査」（2017年）でみると、従業員30人以上の企業で定年制を定めている企業の割合は95.5%である。企業規模別でみると、30～99人規模の中小企業では94.2%であるが、100～299人以上規模で98.0%、300～999人規模で99.7%、1,000人以上規模で99.3%と、ほぼすべての企業が定年制を採用する。過去10年以上を振り返ってもこうした傾向に大きな変化は認められない。小零細企業を除けば、定年制は極めて広範に認められる人事制度と言える。

(2) 長期雇用と定年制

長期雇用慣行は我が国の雇用システムの大きな特徴である。経済のグローバル化、急速な技術革新の進展等の大きな環境変化を受け、賃金制度、処遇管理などその内容は少なからず修正されてきたが、新卒一括採用中心の採用管理、定年制を基軸とした退職管理は、大企業を中心になお人事制度の中核として機能している。

定年制は、企業にとっては一定年齢への到達という極めて簡明な要件で雇用が終了できるものである。我が国では、余程のことがない限り解雇しない方針の企業も多く、また解雇権濫用法理の下、解雇が厳しく制限されているとの指摘もある。それだけに雇用の終了を保障する定年制は、長期雇用システムの下では企業の人事管理に欠かせないしくみと言える。

長期雇用と定年制の組み合わせは、雇用が安定し将来の見通しも立てやすく、働く者にとっては失業など職業上のリスクを低く抑えることができる。雇用が不安定、低い処遇、少ない教育訓練機会など、雇用者の約4割を占めるに至った非正規雇用が抱える課題と対比すれば、その優位性は明らかである。

しかし反面、退職、転職でこのシステムから退出するとき、大きな摩擦を生む可能性がある。長期雇用で形成されたスキル、経験は、社内でしか通用しないおそれがある。また仕事を支える人的ネットワークも、どうしても社内中心になりがちだからだ。こうした内向的な特性ゆえに、高齢期に向けた再就職活動や地域活動参加に際し克服すべき課題が少なくないのである。

(3) 定年制廃止の可能性

定年制については、労働力不足が見込まれる中、その廃止や65歳を上回る定年年齢への引き上げが進むことも考えられる。高齢者の活躍促進には追い風となる取組みと言える。

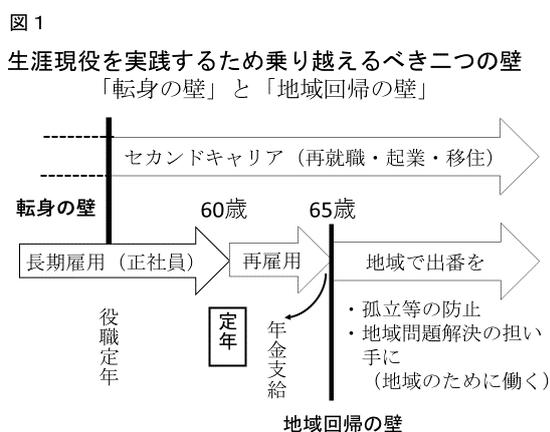
この場合、高齢期の働き方の制約とならないためには定年制の廃止が最も望ましい。また定年制を維持するとすれば定年年齢を少なくとも70歳以上にすることが期待される。この点に関し、65歳までの雇用確保措置（定年制廃止、定年年齢引上げ、継続雇用制度の導入いずれかの措置）を義務付けた改正高年齢者雇用安定法への企業の対応状況³をみると、定年廃止企業は中小企業では2.9%、大企業ではわずか0.5%に過ぎない。また65歳以上に定年年齢を設定する企業は、中小企業で16.9%、大企業で8.2%となっているが、そのほとんどは65歳を定年年齢とするもので、66歳以上は1.1%に過ぎない。

このような企業側の対応の現状、また(2)で述べた長期雇用システムの下での人事管理上の必要性に鑑みれば、定年制廃止という取組みに過度の期待を寄せることは、少なくとも生涯現役の政策を考える立場からは慎重でなければならない。

³ 厚生労働省（2016）「平成28年高年齢者の雇用状況」

4. 転身の壁と地域回帰の壁

我が国の雇用システムに深く根付いた定年制を前提として生涯現役の働き方を実践するためには、どのような道筋が考えられるだろうか。図1に示したモデル図は、定年前後の働き方のイメージを簡単に図式化したものである。60歳定年、65歳までの再雇用制度を軸に、65歳以降は住まいのある地域に活躍の場を求める働き方を中心に据えたモデルである。



この図に示すとおり、定年によるキャリアの断絶を克服し生涯現役を実践するには大きく2つのルート⁴が考えられる。一つは定年前の転職、起業等(転身)であり、もう一つは再雇用制度を利用し65歳まで同一企業等で勤務を続け、その後は住まいのある地域を拠点に活動する道(地域回帰)である。しかし、いずれのルートを歩むにせよ、そこには生涯現役実践のため乗り越えなければならない壁がある。

定年前に高齢期を展望した第二の職業人生(セカンドキャリア⁵)に挑む道では、定年制のない中小企業、今後成長が見込めるベンチャー企業などに再就職する、あるいはそれまでのキャリアを活

かし起業(ソーシャルビジネス、NPO活動等を含む)することなどが想定される。大都市圏に暮らす人には地方移住という道もある。

人生100年時代の人生設計(ライフデザイン)を考えれば、定年前の時期からセカンドキャリアに挑むことは今後ますます重要になると思われる。しかし定年前の転身はうまくいくことばかりではない。長期雇用システムで65歳までの雇用がある程度保障されている中で、リスクを伴う選択に躊躇するのは仕方のないことだ。こうした「転身の壁」を越えるためには、企業による支援や人事上の配慮を得て「あと一步を踏み出せる」ようにすることが重要である。

再雇用を含め65歳程度まで会社で働き続け、退職後は住まいのある地域で居場所・出番を探すというのが二つ目のルートである。定年前の転身に躊躇し、結果として65歳を迎える人も少なくない。多くの人が歩む道かもしれない。

定年等で地域に回帰したシニア(退職シニア)には、シルバー人材センターなどで軽易な仕事に従事するほか、地域活動、社会貢献活動の担い手として活躍することが期待される。高齢者の独居、子どもの貧困、子育て支援、教育、治安、防災、環境など少子高齢化で解決すべき課題が地域には山積している。退職シニアの活躍を期待した各種事業⁶が各地の自治体で盛んに行われているのはその証左である。

また、現役世代の働き手の減少で、介護、生活支援、保育等の福祉サービス、小売業、運送業など地域に密着した産業分野で人手不足が顕著になっている。退職シニアがこうした人手不足分野で仕事に就き、現役世代を支えることへの期待も大きい。

このように退職シニアの出番・居場所は確かにそこにあるように見える。だが、ここにも思いの

⁴ 再雇用を終えた65歳時点で再就職するルートも一般的かつ重要だが、長期雇用システムの下で働く人の充実のセカンドキャリア実現が本稿の目的であることから、独立したルートとしては取り上げなかった。

⁵ 「セカンドキャリア」は、出産・育児後の新たなキャリアなどを含む概念として使われるため、「高齢期を展望したセカンドキャリア」とすべきだが、便宜上、単に「セカンドキャリア」とした。

⁶ 例えば川崎市の「地域の寺子屋事業」。シニア世代の知識・経験を活かし地域ぐるみで子どもの学習、教育を支援する事業である。

ほか高いハードルがある。「地域回帰の壁」である。長期雇用システムの下で会社中心に人的ネットワーク（社縁）を築いてきた人にとって、地縁がなく、行動の流儀も異なる地域活動へ溶け込むのは案外難しい。また、仕事を探すにしても自分のキャリアや希望に沿った職を探すのは簡単ではない。活躍の場が見つからなければ、「孤立」、「引きこもり」にもなりかねない。本人にとっても地域社会にとっても不幸な事態になってしまう。

首都圏近郊の自治体では、退職シニアの地域活動への取り込みを支援する試み⁷が見られるようになってきた。地域回帰の難しさを物語るものと言えるだろう。いま、多くの人が定年、引退を迎えている大都市圏では、特に、退職シニアの地域回帰を支えるしくみ創りが重要な課題になっている。

5. 転身の壁をどう越えるか

「転身の壁」は、長期雇用システムの下、企業の人事管理のあり方や働き方と深く関わる課題である。それだけに壁を越えるための施策は、産業、企業ごとにその特性、実情に照らして検討すべきものである。このため本稿では、目指すべき大きな方向性を指摘するにとどめる。

なお、転職を円滑に進めるためには、教育訓練機会の拡充、労働力需給調整機能の強化など外部労働市場の整備が欠かせないが、民間サービス機関を含め各種取り組みが進展しているため、本稿では触れない。

(1) 自律的なキャリア形成を重視した人事管理

第一は、社員による自律的なキャリア形成を重視した人事管理への転換である。一般的に長期雇用システムの下では、社員のキャリア形成は、入社後からの定期的な配置の変更により異なる職務、業務を経験する中で、その業務遂行を通じて行われていく。こうして形成されたキャリアは、主に

企業の要請に応える形で展開してきたものであり、社員の意向が十分に反映されたものとは言い難い。その結果、積み上げられたキャリアは、高齢期を展望したセカンドキャリアと不連続となる事態が生じる。キャリアの断絶は、転身の壁の核心部分と言える。一企業での長期勤続を前提にすれば、転身に備える視点を欠く人事管理はむしろ必然と言える。

キャリアの断絶を避け、セカンドキャリアへの円滑な移行を考えると、企業内での社員自身による自律的なキャリア形成が重要になる。会社から与えられたものではなく、個人が主体となってキャリア形成を行う。長い将来の自身の職業人生を展望しながら、それぞれの時点で企業側が期待する役割と折り合いをつけ職務を重ねていくイメージである。

最近では、職種別採用、キャリアコースの多様化、社内公募制など個人の意向を重視した人事制度を採用する企業も増えてきた。また、多様な社員の登用が必要とされる中、社員が自らのライフプランを踏まえ、いまと将来の働き方とキャリアを自己決定し、それを上司と相談して仕事や人材配置を決める、こうした人事管理上の必要性が高まるとの指摘⁸がある。更に、国の雇用政策においても、一企業勤務を前提に雇用の安定を目指す政策から、個人のキャリアを重視し雇用保障する政策へ⁹と軸足を移しつつある。

このように自律的キャリア重視の流れは確実に進んでいる。確固とした組織管理の基盤を有する大企業等でも、いずれは自律的キャリア重視の人事管理が基本となる可能性が高い。セカンドキャリア支援の検討は、こうした人事管理への転換を加速化させることになるだろう。生涯現役の働き方の実現は国民的課題である。高齢期の職業人生への円滑な移行のためにも、キャリア重視の人事管理への転換が急がれる。

⁷ 例えば埼玉県鶴ヶ島市の「地域デビューきっかけ広場」

⁸ 今野浩一郎（2012）「正社員消滅時代の人事改革」第7章

⁹ 雇用維持を目的とした「雇用調整助成金」から自己啓発を促進する「キャリア形成促進助成金」へのシフトなど

(2)企業によるセカンドキャリア支援

自律的キャリア重視への転換という、人事管理上の大きな舞台装置の整備と理念の実践に並行して、各種のセカンドキャリア支援措置の充実も重要である。

現状において企業が実施する中高年齢者向けのセカンドキャリア支援制度としては、退職金の割増し、関連会社等への転籍・出向、再就職支援会社による就職支援、独立開業支援などが知られている。ただしこうした措置は、企業からの「転出」に着目したツールという性格が強く、転出後の働き方や充実のセカンドキャリアを保障する機能は小さい。上手に活用すれば転身の壁を乗り越えるツールになりうるが、運用いかんでは人員整理的な色彩が強くなってしまう。

そうした意味で、最も重要かつ基本的な支援は、社員がセカンドキャリアを、高年期に入る前の中年期から考えることができる機会（研修やキャリアコンサルティング）を用意することだろう。キャリアを棚卸しして、これからの自分のキャリア形成を問い直す機会である。しかし、この種のセミナー・研修を実施する企業の割合は約1割、キャリアコンサルティング（キャリアに関する相談、アドバイス）を実施する企業も2割程度にとどまる¹⁰。自律的キャリア重視の人事管理の実践においてコアとなる対応だけに優先した取組みが期待される。

このほか、新たな仕事にチャレンジする社員には、定年後のキャリアに具体的につながる比較的長期の教育訓練機会とその間の特別休暇の付与も有効であろう。更に定年前から中小企業、他産業に在籍出向させ、その経営環境に慣れてもらうなどの人事上の配慮も考えられる。起業についての支援も同様で、起業ノウハウの提供、資金調達の支援、資格取得や研修のための特別休暇の付与などである。

また、キャリアの幅を広げる観点から兼業・副業を認め、奨励する措置や、セカンドキャリアにつながる体験的就業である「社会人インターンシ

ップ」もセカンドキャリア支援としての可能性を感じさせる措置である。

以上のように、できれば50代に入ったあたりから（キャリアの棚卸しは40代から）、社員の希望を前提に、企業のより手厚い支援や人事上の配慮の下に定年後が展望できるような手立てがあってよい。もちろんここまで支援を行う責任が企業にあるわけではない。しかし、バブル世代の定年が視野に入ってきた昨今、定年退職予定者に対する企業支援を充実させることは、企業が抱える人事管理・人材活用上の課題解決にもつながる。そして何よりも、超高齢社会の中で、年齢に関係なく働ける社会を築くことは国民的課題であり、重要な社会的意義を持つことに留意すべきである。

(3)企業支援に当たっての留意事項

セカンドキャリアを企業が支援しようとする、退職勧奨など専ら人員構成のゆがみを解消するための措置と受け止められるおそれがある。また、そうした運用に陥る可能性も否定できない。退職勧奨のように受け止められることへの企業の懸念がセカンドキャリア支援を躊躇させる、こうした構図が目に見えよう。

ただよく考えなければならないのは、高齢期が長期化し、セカンドキャリアが避けて通れないという事実を正面から受け止めれば、企業による積極的なセカンドキャリア支援は、むしろ社員にとってのリスク管理として重要性を持つという点である。仮に65歳まで雇用が継続できても、その後の展望がないまま会社を去るのは、人生100年時代にはかえってリスクが大きい。定年前から企業の支援を得て、セカンドキャリアを準備する方がリスク軽減につながるケースも多いと考えられる。

なお、退職勧奨等に陥るなど働く側の懸念を払しょくするには、本人の意思を最大限尊重することは当然として、セカンドキャリア支援の制度設計及び運用を労使協議の枠組みの下、労使相協力して行うことが有益である。

¹⁰ 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構（2012）「企業の高齢者の受け入れ・教育訓練と高齢者の転職に関する調査研究」

(4)新たな選択肢としての地方移住

高齢期を展望したセカンドキャリアとしては、定年制のない中小企業や今後成長が見込めるベンチャービジネスなどへの転職のほか、新たなチャレンジとして、「地方移住」がこれから有力な選択肢になりうる。大都市圏の人口集中の大きな要因は、高付加価値を生み出す雇用機会がそこに集中していることにある。しかし、大都市圏での会社勤めを終えセカンドライフを考えるとすれば、ゆとり、健康、社会貢献、趣味など報酬以外の非経済的な価値を、それ以降の働き方、暮らし方に求める人は少なくない。

地方へ人の流れをつくる「地方創生」が叫ばれる最中でもある。就農支援、住居の提供など移住受け入れ支援は、人口減に歯止めをかけたい自治体の多くが取り組んでいる。働く場の確保など課題は残るものの、地方の受け入れ態勢は整いつつある。

定年後を展望し地方移住に挑戦するなら定年を待つ必要もない。50歳を迎えたあたりから構想し実践に移せば、セカンドライフも更に充実したものになる。65歳までの雇用がある程度保障されている中で、定年前に退職し、起業、転職するのは確かにリスクを伴う選択であるが、高齢期を迎え、こんなはずではなかったと後悔する、「しないリスク」もあることに留意する必要がある。そうしたとき企業による支援や人事上の配慮があれば、移住に一步を踏み出しやすい。

大正大学地域構想研究所が行った調査¹¹によれば、企業の支援があれば地方移住をしたい又は検討したいという正社員は4割に上る。条件を整えば地方移住したいという社員は少なくないのである。

地方移住でしばしば隘路になるのは仕事の機会をどう確保するかである。その点、定年前から地方へ移住し、定年ないし継続雇用期間が終了するまでの間、企業との雇用関係を維持しながらリモートワーク（オフィス以外での勤務形態）で働くような人事上の配慮があれば、地方移住がより身近なものになる。また、移住を意識した形で、支

店、支社などへの転勤、関連会社への出向なども考えられる。その間、移住先の生活環境に慣れながら、余裕をもって起業や就農の準備ができる。また、人的ネットワークを築き新たな就職先や活躍の場を広く探すこともできるだろう。住居を完全に移すのではなく、都市・地方の双方に住居を構える「二拠点居住」を考えてもよい。

こうした働き方の実現にはリモートワークを可能とするテレワーク環境の整備が特に重要になる。ICT（情報通信技術）の活用がオフィスでは急速に進んでいる。リモートワークが可能な仕事群は確実に増えている。働き方改革の一環としてリモートワークを推奨するのが当たり前の世の中になっているのである。

また起業の準備などのために特別休暇を付与するなど勤務制度上の配慮も大事になる。起業資金の確保、仕事の発注など、勤務する企業からの様々な支援方策が考えられよう。また、受け入れ自治体と企業の間で移住支援のための連携した取組みがあれば、チャレンジを考える人には心強いはずだ。こうした企業と自治体をつなぐ連携プロジェクトは、地方創生を考える上での新しいアプローチとしてもっと注目されてよい。

6 地域回帰の壁をどう越えるか

退職シニアには、住まいのある地域を拠点に軽易な仕事に就き、あるいは地域活動・社会貢献活動に従事することを通じて、地域社会の担い手になることが期待される。ここでは、地域回帰の壁を越えるための方途として、地域における人口機能の整備・強化及びシルバー人材センターの機能強化を検討する。

(1)地域における人口機能の整備・強化

長い会社勤めで企業社会の流儀に染まり、企業中心の人的ネットワークを当たり前のものとしてくると、地域活動の物事の進め方、スタイル、価値観に少なからず違和感を覚える。また、会社勤めでは当たり前のことである役職の上下関係から

¹¹ 大正大学地域構想研究所（2017）「企業支援による地方移住に関する調査」

抜け出すのが案外難しいとも言われている。こうした中で、つながりの乏しい人の輪に飛び込むことに躊躇するのは無理からぬことだ。地域のことをゼロから知る覚悟で飛び込めと言っても容易ではない。地域回帰の壁には、こうした長年の会社勤務を通じて形成された心理的要素が少なからず影響している。施策を考えるに際しては、どうすれば地域回帰のハードルを低くできるか、アプローチしやすくできるかが重要な視点になる。

高齢期の地域での働き方をできるだけ幅広く一体的に捉える視点も施策検討には重要である。事業経営、生活の糧を得る労働、生きがい就労、有償・無償のボランティア、福祉活動、自治会活動など、高齢期の多様な働き方・活動のニーズに対応できることが大切である。地域課題への対応がいつもそうであるように、ここでも機関による縦割り対応は排さなければならない。

そして、退職シニアが活躍の場を探すとき問題になるのは、そもそもどのような活動団体が当該地域にあるのか、そしてどのような活動をしているのか、情報把握が容易でないことである。情報提供が縦割り、細切れに行われていることが主な原因だろう。自分には何ができるのか、それはどこに行けば実現できるのか、情報だけでなく相談相手も時には必要になる。地域のこと、高齢期の暮らし方を知る研修機会の設定も有益である。

首都圏のベッドタウンである埼玉県鶴ヶ島市では、「地域デビューきっかけ広場」というイベントを実施、退職シニアなどを対象に講演会の開催や地域で活動している団体の紹介を行い、地域回帰に成果を上げている。地域活動に関心を持つシニアが、地元の様々な団体、グループの活動を把握でき自分の趣味、嗜好にあった選択ができる、こうした選択を支える機能を「地域回帰の入口機能」と呼ぶとすれば、その整備・強化が急がれる。職住が離れ、地域とのかかわりが乏しくなりがちな大都市圏では、とりわけ退職シニア活躍への期待が大きい。情報発信、相談窓口、研修機会などの入口機能を整備することにより地域に回帰した

人々を地域活動や就業へとつなぎ、担い手として活躍してもらう。同時に、シニアには生きがいを持って長く元気に暮らしてもらう。こうした地域づくりは誰もが願うところである。

千葉県柏市では、市在住の定年退職者等を対象にした「セカンドライフ応援窓口」を2014年に開設し、常駐の相談員が就労、社会参加の相談に一体的に対応するとともに、「定年退職予定者応援セミナー」、「かしわ生涯現役ネット」を立ち上げ、入口機能を整備した。神奈川県茅ヶ崎市でも「生涯現役応援窓口」を設置し、同種の活動を展開している。

こうした先進事例を参考にしながら、自治体が中心となって地域回帰の入口機能を整備・強化する取組みが各地で展開される必要がある。

(2)シルバー人材センターの機能強化

a) シルバー人材センターの概況

退職シニアとして新たな暮らしが始まると、体力や生活スタイルに合わせて自分のペースで働きたいと考える人が多くなる。週2日、あるいは早朝2時間だけ働くなど、家事や趣味の時間を確保しながら空いた時間に軽易な仕事に従事する働き方は、社会参加促進や健康維持に役立つだけでなく、就業による報酬で年金生活を支える糧にもなる。こうした高齢期の就業ニーズに応えるため、全国の市区町村に「シルバー人材センター」（以下「センター」という。）が設置¹²されている。

センターは、自治体、家庭、企業などから仕事を受注し、高齢者の会員に提供する。就業は、発注者との間の請負・委任関係（受託事業）で行うのが基本である。駐車場の管理、清掃、庭木の剪定、障子・襖張りなどであり、センターといえば、こうした仕事群が真っ先にイメージされる。同時に最近では、高齢者世帯などを対象にした生活援助サービスも拡大している。また、人手不足を背景に、労働者派遣の形態で地域の介護施設・育児施設、スーパー、製造企業などで働く会員が急速に増えている。

¹² 全国約1300の市区町村に設置されている。会員は約72万人、平均年齢は72.2歳（2016年）。

この他にも、会員自らがアイデアを出し、それを事業化し仕事を創り出す「自主事業」¹³を展開するセンターも多く、環境美化などボランティア活動、趣味・スポーツなど会員同士のクラブ活動、交流活動も盛んである。就業だけでなく地域の高齢者の「集いの場」としての機能も拡充されつつある。

b) シルバー人材センターが直面する課題

社会貢献や仲間づくりなど活動の幅を広げ、就業を中心としつつも地域にあって高齢者の社会参加を促す総合的な機能を発揮できるようにすることが、これからのセンターに期待される役割である。

しかし、センターの事業が地域の期待に十分応えられていないのが現状である。それが端的に表れているのが、会員数の低迷である。高齢者層の増加にも関わらず、会員数が低迷するセンターが少なくないのである。ここ数年大幅な会員増を達成したセンターも少数ながらみられるが、会員数（全国計）は2009年の79万人をピークに減少が続き、現在72万人（2016年）にとどまる。企業の雇用が65歳程度まで伸びたこと、人手不足が顕著で60歳台後半以降も企業で働く人が増えたことが要因として指摘できる。団塊世代が70歳台に入ったこれからは、センターの会員拡大にとっては正念場と言えるだろう。

機能強化、会員拡大に向けては、就業先の魅力を高めていくことが最も重要である。シルバーの仕事と言えば、施設管理、剪定、清掃などのイメージが強い。いずれも大切な仕事群であるが、ホワイトカラー層や女性の会員拡大という点では、より多様な就業機会がどうしても必要になる。現役時代培ってきた経験、知識が活きる仕事群の創出とともに、生活支援サービス、育児サービス、子どもの学習支援など「地域や人々の暮らしに確かに役立っている」と実感できる仕事を提供していく必要がある。

センター運営の在り方を改善していくことも大

変重要である。センターは、国、自治体から運営費等の一部について補助は受けているが、その運営は会員の手により行われ、自主・自立が運営の基本理念とされる。理念を今後も貫くことは当然としても、多様な事業の展開を通じて会員の多様なニーズに応じていくためには、事業運営の効率化に積極的に取り組まなければならない。

最近大幅な会員増を達成した鹿児島市センターの例¹⁴をみると、例えば営業経験豊富なセンター会員を登用して就業先を確保するなど、ビジネス感覚を取り入れた取組みを進める。また、振込み詐欺防止のための社会貢献活動、女性会員が主役のファッションショーやビューティ講座の開催など仲間づくりの機会の提供などにも取り組む。こうした多彩な活動の展開が会員拡大に効果を上げ、同時に地域での存在感を高めている。

c) シルバー人材センターの事業の活性化

前述したように、地域回帰入口機能の整備・強化に当たっては、退職シニアが地域活動へ参加しやすくすること、就業・社会参加のメニューを一体的に提供すること、この二点が鍵になる。このためには、自治体等が中心になり関係機関、活動団体・グループ等が参加するプラットフォームの構築が必要になる。団体・グループ間の連携体制ができてはじめて、縦割りを排した情報提供・相談体制が可能になるからである。

一方、地域活動参加に興味を持ちながら躊躇している退職シニアにとっては、「働く」ことが最も身近な活動である。参加のハードルを下げるという意味では、ボランティアや地域活動より就業に優位性が働くケースも少なくないと考えられる。この点に着目すれば、高齢者就業支援施設であるセンターは連携プラットフォームにおいて重要な役割を担うはずである。地域回帰入口機能の整備に際しては、地域の潜在資源であるセンター事業の有効活用を提案したい。

確かに現状では、その機能を十分に発揮しうるセンターは限られる。しかし、鹿児島市センター

¹³ 喫茶・リサイクルショップなどの運営、手工芸品の製作及び展示販売、休耕地を活用した野菜・果実の栽培及び加工品の製造・販売、各種カルチャー教室、子育て支援サービス、学童クラブなど

¹⁴ 鹿児島市シルバー人材センターは、2014年から16年の2年間で670人（16年度末会員数3,050人）、28%の会員増を達成、契約金額も2年間で約20%増加した。

の活動にみられるように、就業にとどまらず社会貢献、仲間づくりなど活動の幅を広げながら、地域の高齢者の多様なニーズに応える方向に進んでいる先進的センターも全国には少なからず存在する。そして先進的センターの機能面での実質は、「地域回帰の入口機能」と重なる部分が多いのである。それだけに入口機能の整備・強化に当たり地域資源であるセンターを有効活用するという発想は、政策構想において有力なアプローチと考えられる。既存資源の有効活用は政策を考える上での出発点だからである。

就業先を多様化し、地域の高齢者の集いの場としての機能を強化することを通じて、従来のセンター事業のイメージを刷新する、こうした取組みを各地のシルバー人材センターに期待したい。

7. おわりに

生涯現役の働き方を実践する上での課題を、転身の壁、地域回帰の壁という2つの視点から整理し、課題解決の方向性について不十分ながら論じ

てきた。生涯現役社会の実現は、国だけでなく多くの識者がその重要性を指摘している。それは、地域活性化、社会保障、産業、労働など広い政策分野に及び、また経済学、人事管理やキャリア論、医療、高齢者福祉や地域福祉、地域創生など多様な観点から論じられている。本稿では、こうした多様なアプローチを基礎に、定年制と高齢期の働き方に関し、取り組むべき課題の全体像を俯瞰的に描くことに注力した。

また、施策の方向性という点では、①企業支援による地方移住の可能性、②地域回帰とシルバー人材センターの活性化を論じたことが本稿の特徴と言える。この点については社会実装に向け今後研究を深めていきたい。

本稿で提示した内容を実践するのは、最終的には働く人自身である。必要な支援を受けつつも自身が主体的に考え、努力し、覚悟をもって行動することが前提になる。人生の重要な選択に関わる問題だけに自立した個人であることの重要性を最後に強調しておきたい。

参考文献

- 1) 安熙卓 (2016) 「中高年齢者のセカンドキャリア支援に関する考察」九州産業大学「経営学論集」第26巻第4号
- 2) 今野浩一郎 (2012) 「正社員消滅時代の人事改革」日本経済新聞出版社
- 3) 猪木武徳編 (2014) 「働くはこれから」岩波書店
- 4) 厚生労働省 (2015) 「生涯現役社会の実現に向けた雇用・就業環境の整備に関する検討会報告」
- 5) 楠木新 (2017) 「定年後 50歳から生き方、終わり方」中公新書
- 6) 宮本太郎 (2017) 「共生保障 <支え合い>の戦略」岩波新書
- 7) 内閣府 (2017) 「平成29年度高齢社会白書」
- 8) Lynda Gratton, Andrew Scott “The 100-Year Life” (池村千秋訳「ライフシフト100年時代の人生戦略」) 東洋経済
- 9) 清家篤 (2013) 「雇用再生 持続可能な働き方を考える」NHK出版
- 10) 諏訪康雄 (2017) 「雇用政策とキャリア権 キャリア法学への模索」弘文堂
- 11) 全国シルバー人材センター事業協会 (2017) 「会員増加に向けた取組事例集」

都市型コミュニティにおける地域課題とその対応 ： 援助希求の発見に寄与する FBO の活動

高瀬頭功¹

¹大正大学 地域構想研究所 助教

地域社会の见えない場所に存在するさまざまな生活課題は、行政機関や医療・福祉の支援機関などの公的機関のみでは把握して対応することが難しい。地域コミュニティが弱体化した今日、援助希求を発見するインフォーマルな場の構築が課題となっているが、新たな組織を設置するだけでなく、既存の組織にみまもり機能を付与することで、担い手の多元化を図ることも可能であろう。本稿では、都市型コミュニティにおいて生活支援を主たる目的としない組織にも、援助希求を発見する機能があることを提示するため、従来、ケアの担い手として認識されてこなかった宗教組織の活動に焦点をあて、2つの事例から社会資源としてのFBO (Faith-based organizations) の可能性に言及する。

キーワード: 都市型コミュニティ, 援助希求の発見, 社会資源, FBO

1. はじめに

ゲゼルシャフト的な都市型のライフスタイルは、住民の流動性の高さ、地縁組織の弱体化、高度な匿名性をもたらす。社会学者の広井良典は、都市型コミュニティを、個人の独立性が強く、またそのつながりのあり方は共通の規範やルールに基づくもので、言語による部分の比重が大きく、個人間の一定の異質性を前提とした関係性といい、情緒的、非言語的ながりの感覚をベースとした、同質性の高い農村コミュニティと区別する（広井2009: 15）。これをふまえれば、都市型コミュニティでは、高齢化や世帯の小規模化などの私的領域の変容とともに、前述のような私的空間の独立性が高まるにつれ、個々人の生活がより見えづらくなる傾向にある。

こうした地域社会の见えない場所に存在する精神面・身体面・社会面の複合した生活課題は、行政機関や医療・福祉の支援機関などのいわゆる公的機関のみでは把握して対応することが難しい。また、部署ごと高度に業務が分かれた行政組織の中では、制度の狭間に落ちて必要な支援が届かないケースもしばしば生じる。

このような事態に対応すべく、厚生労働省は、さまざまな社会資源を活用し、地域における「住まい」「医療」「介護」「予防」「生活支援」の5つのサービスを一体的に提供できる地域包括ケアシステムを提唱し、高齢者のみならず、障害者や子どもを含む、地域のすべての住民が安心して暮らせる地域づくりを進めている。一方で、ケアシステムの「担い手」の発掘、担い手同士の連携や、担い手と行政機関との連携など、ケア体制の整備には課題もある。

この課題への対応として、筆者が着目するのは、寺院や神社、教会などの宗教組織である。たとえば、欧米では、教会などの宗教組織がソーシャルサービスの担い手として古くから認識されている（Chaves 1999; Chaves & Tsitsos 2001; Jeavons 2003; Cnaan 2009; Cnaan & Curtis 2013）。そして、宗教組織だけでなく、信仰に基づきさまざまな社会活動を行う団体も組織されていた。これらは総称して FBO (Faith-Based Organization) と呼ばれ、地域課題に取り組む担い手として近年注目を集めている（高瀬 2015）。しかし、日本では、宗教に対するネガティブなイメージや政教分離の原則などから、いまだ地域課

題解決の主要なアクターとしては認識されていない。

そこで本稿では、川崎市川崎区をフィールドにした調査をもとに、地域における FBO の活動を紹介し、さらに、公私にわたる多機関との連携の実態をふまえ、地域課題の解決に寄与する社会資源としての FBO の可能性を示す。

なお、本稿は、RISTEX「安全な暮らしをつくる新しい公/私空間の構築」研究開発領域・平成 27 年度採択プロジェクト企画調査「都市型コミュニティ（川崎市）における援助希求の多様性に対応した介入・支援に関する調査」（代表：島藺進）の成果の一部である。

2. 都市型コミュニティの実相—川崎市川崎区の場合

（1）川崎区の概要

川崎市は神奈川県北東部に位置する政令指定都市で、川崎区、幸区、中原区、高津区、宮前区、多摩区、麻生区の 7 つの行政区を持つ。北は多摩川を挟んで東京都に、南は横浜市にそれぞれ隣接し、西は多摩丘陵を控え、東は東京湾に臨んでいる。政令指定都市の中では最も面積が小さいが、人口は 150 万人を超え、非都道府県庁所在地の中では最大を誇る。

川崎市は、ここ数十年で近代化が大きく進み、若年人口も増え、「若者の街」と言われるようになった。特に川崎駅周辺は昼夜を問わず人が多く賑わっている。川崎駅から離れた多摩川沿いの低地や多摩丘陵にはのどかな田園風景が広がるが、丘陵部には新興住宅地が多く、東京湾岸に広がる埋立地は隣接する横浜市鶴見区沿岸部とともに大規模な重工業地帯となっているなど、多様な面をみせている。

東京のベッドタウンとしての性格が強い街で、小田急線、京王線、東海道線、東急田園都市線、東急東横線などの通勤路線を通じて東京都心部との交流が深い。各路線ごとに東京区部・横浜市北部を含めた沿線地域圏を形成しており、溝の口周辺など北部の住民は新宿や渋谷といった東京都心部のターミナルへの志向が強い。そのため、単体の市としての地域的一体性は比較的乏しく、路線沿線ごと、行政区ごとにそれぞれ別々の特徴を持

つ地域であるといえる。

川崎区もまた、さまざまな点で特徴が際立つ地域である。同区は、川崎市の最も南東に位置しており、長らく京浜工業地帯の中核としての役割を担ってきた。臨海部には埋立て地や人工島に工場が建ち並び、近隣にはそこで働く人々が住むようになった。昭和 30 年代から工場からの大気汚染による公害の問題が顕在化し、社会問題にもなったが、近年では環境改善に向けた取り組みを進め、都市型工業地帯へと変化している。現在、工場の移転が進み、その跡地には大規模な共同住宅が建設され、若い世代を中心とした転入が多くなっている。

川崎区の生活地域は大きく、川崎駅を中心とした中央地区、多摩川寄りの大師地区、横浜市寄りの田島地区の 3 つの地区にわかれている。中央地区は商業施設が多く、市役所・区役所、金融機関、文化施設などが集まり、市の行政、経済の中心となっている。人口密度が高く、30 歳代から 40 歳代前半の人口が多く、団塊の世代以上と若い世代が共に暮らす地区といえる。外国人登録者が多い川崎区の中でも特にその割合が多いことも特徴的である。大師地区は川崎大師平間寺の門前町として発展した地区で、下町情緒あふれる地域も残る一方で、羽田空港にも近く、近年ではマンションの建設が進み、若い世代の転入が多くなっている。田島地区は京浜工業地帯の中心として、そこに働く人々の住宅地として形成された地区であり、3 地区の中では高齢化率が高い。中央地区に次いで外国人登録者の割合が高く、コリアンタウンと呼ばれるエリアもある。

このように、工業地帯の住宅地として発展してきた川崎区であるが、近年は新たな住民の流入とともに、古くからの外国人住民もいる。異質性を前提とした多様な住民の生活は、まさに都市型コミュニティの典型といえるだろう。

（2）統計からみる川崎

前節の川崎区の概要をふまえ、ここでは川崎の特徴を統計資料から概観する。

川崎市の人口は平成 25 年から 26 年にかけて約 12,800 人の増加となっており、ここ 10 年間は一貫して人口増加傾向にあることがわかる（図 1）。また、区別にみても、各区の構成比そのものに大

きな変動は見られず、全体としては安定した増加傾向を示している。なお、人口増加の傾向としては、自然増減がゆるやかに減少している反面、社会増減が一定とはいいがたいものの増加傾向にあ

る。とりわけ、社会増減を示す値は人口増減の値と同様の推移を示しており、川崎市において、社会増減が人口増減に大きな影響を与えていることがうかがえる（図2）。

図1：川崎市における区別人口構成比の推移（平成16-26年）¹

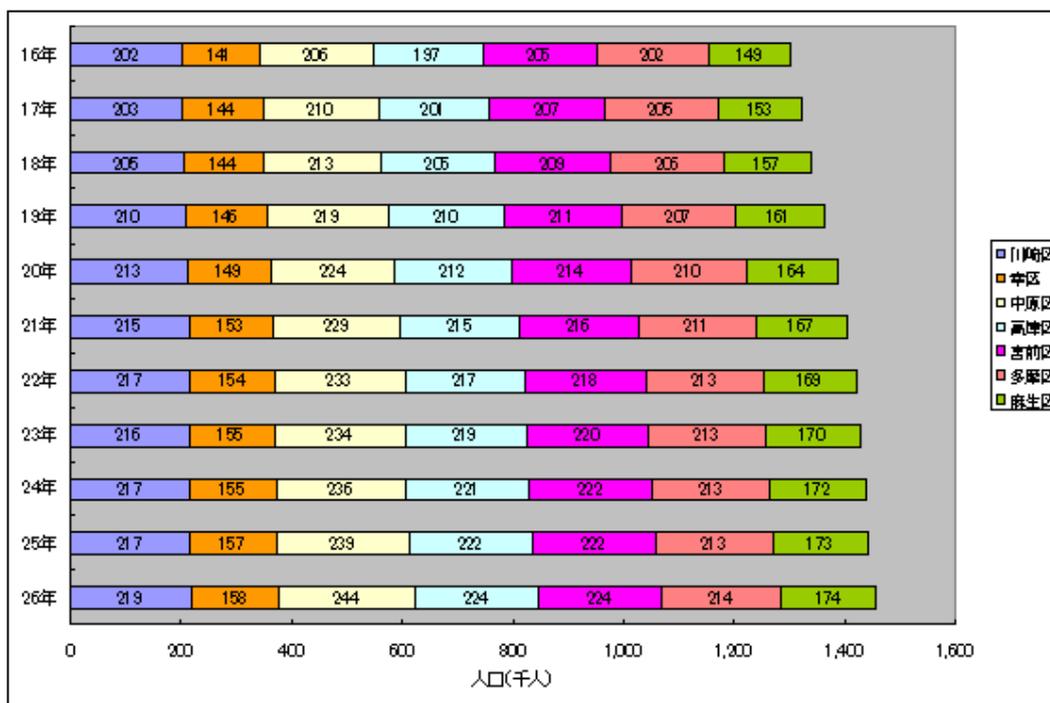
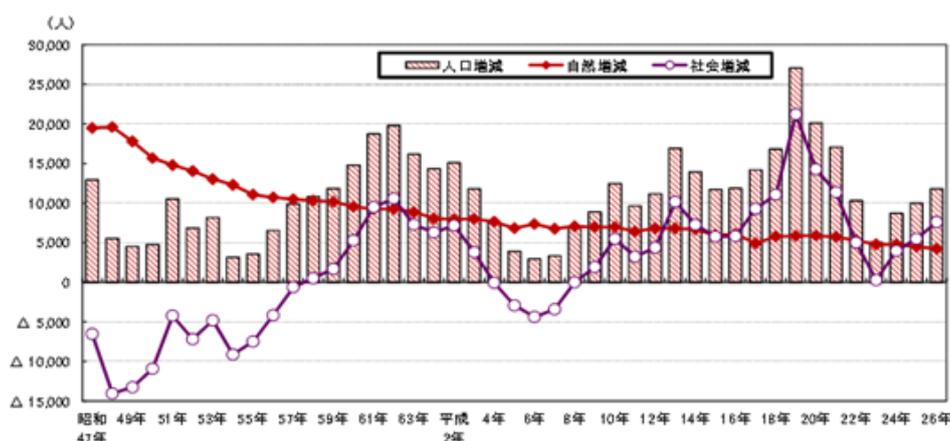


図2：川崎市における人口増減の推移（昭和47年-平成26年）²



¹ 川崎市「川崎市の世帯数・人口」より。http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/51-4-3-1-0-0-0-0-0-0.html

² 川崎市「2014 統計情報 第8号 川崎市の人口動態—平成26年—」2頁より引用。

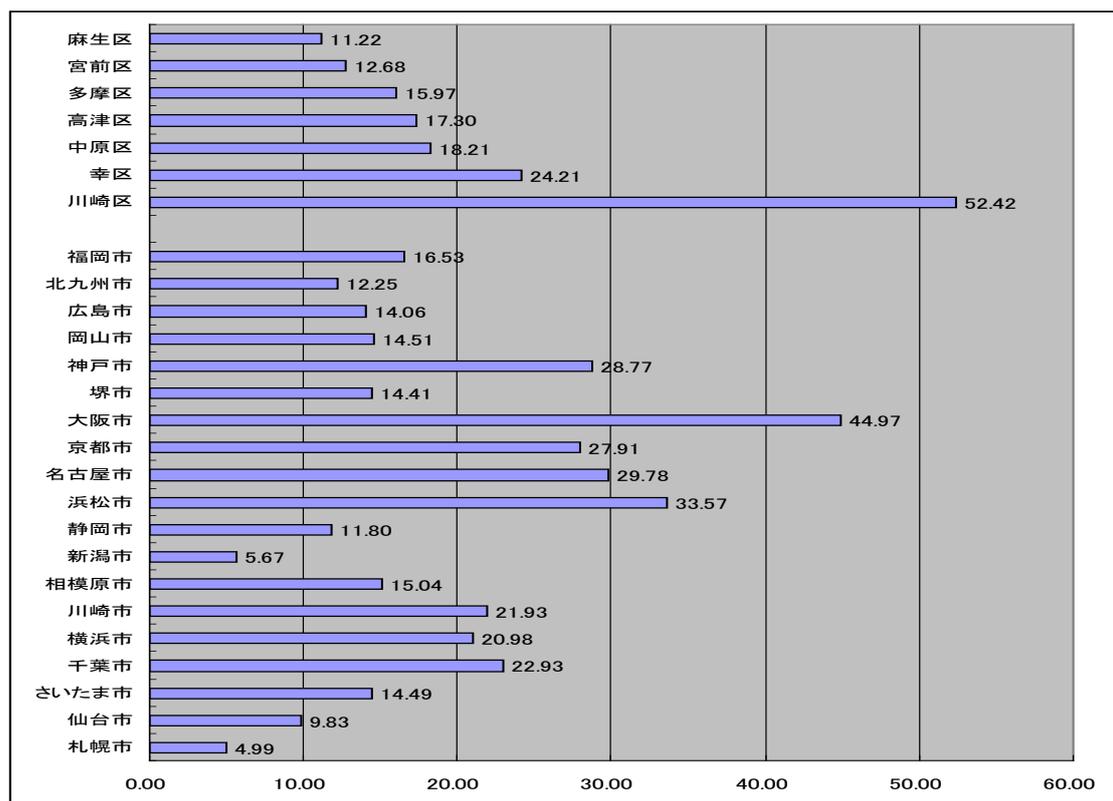
人口の社会増加には、国内からの人口流入と同時に、国外からの人口流入も影響する。川崎市の総人口に占める外国人の割合は 1000 人あたり 21.93 人と、全国的にみて際立って高いわけではない（図 3）。しかし、区別での外国人構成比をみると、川崎区が 1000 人あたり 52.42 人と突出して高く、こうしたことから、在日外国人の生活課題への対応も重要な施策となってくることが考えられる。

また、川崎市南部（川崎区・幸区）は生活保護受給率が高いといわれている。貧困は生活状況の悪化を招き、援助希求を生じさせる重要な要因の一つといえる。貧困が最も可視化された状態として「ホームレス」があるが、平成 26 年時点で、川崎市には 490 人のホームレスが存在していると推定されている。この数は、666 人（平成 22 年）、

598 人（平成 23 年）、543 人（平成 24 年）、527 人（平成 25 年）と徐々に減少しているが³、20 大都市間および東京都 23 区と比較した場合、川崎市の人口千人あたりのホームレス人口の比率は 4.57 人と、大阪市（10.73 人）に次ぐ値を示していることは注目に値する（図 4）。

さらに、生活保護者に関して厚生労働省が行った調査によると、平成 26 年時点での川崎市における受給率は 2.21%（総数 32,356 人）となっている⁴。平成 25 年の 2.24%（32,371 人）からは微減ではあるが、平成 22 年には平成 22 年に 2.01%（28,720 人）であったものが、平成 23 年には 2.14%（30,593 人）、平成 24 年には 2.20%（31,720 人）と、近年増加傾向にあることも見逃せない。

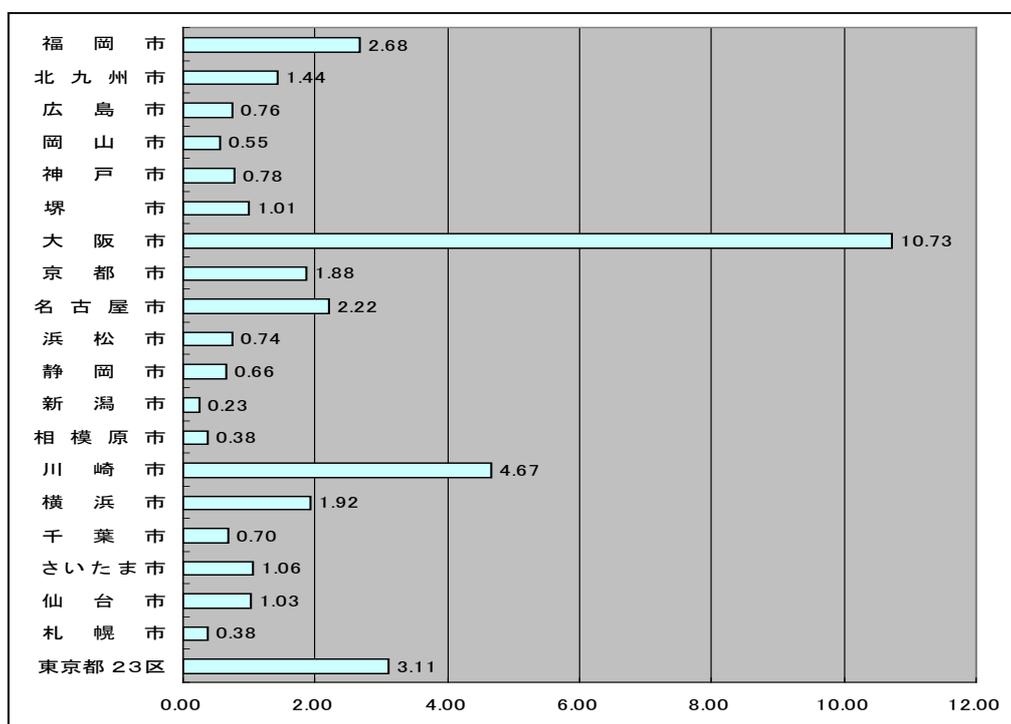
図 3：20 大都市および川崎市各区における外国人の構成比（千人あたり／平成 22 年）⁵



³ 厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）」より。<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/63-15.html>

⁴ 厚生労働省「被保護調査 被保護人員・性・都道府県一指定都市一中核市別」より算出。なお、算出にあたっては、「平成 22 年国勢調査 人口等基本集計」における各自治体の人口確定値を用いた。
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/74-16.html>（被保護調査）<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2010/>（平成 22 年国勢調査）

⁵ 法務省「在留外国人統計（旧登録外国人統計）」より算出。なお、算出にあたっては、「平成 22 年国勢調査 人口等基本集計」における各自治体の人口確定値を用いた。

図4：20大都市の総人口に占めるホームレスの比率（千人あたり／平成22年）⁶

（3）川崎区の抱える課題

以上、川崎市における外国人、ホームレス、生活保護受給者などを統計から概観した。都市型コミュニティの持つ住民の流動性の高さ、地縁組織の希薄、高度な匿名性は、農村型の同質的なコミュニティに居場所を見出しづらい外国人や、生活困窮者など社会的・経済的基盤が脆弱で孤立しやすい人々を包摂する空間ともなりえる。この匿名性は、大都市ならではの住民の多様性をもたらす一方、援助希求の発見の困難さにもつながる。

とりわけ、川崎市南部に位置する川崎区は、さまざまな課題を抱えており、行政による対応のみでは十分な支援は難しい。統計資料で確認したように、川崎区はホームレスが多く、簡易宿泊所街（通称、ドヤ街）も存在し、生活困窮者が多く住

むことも大きな特徴である。また、中国・韓国・朝鮮・フィリピン・ベトナムなどを中心に外国人人口は増え続けている。さらには、中央地区の堀之内や南町を中心に性風俗街も発展しており、居住や生活の安定しない女性やその子どもの抱える生活上の問題も大きい。

また、近年では、川崎市中1男子生徒殺害事件、川崎市簡易宿泊所火災など社会の注目を集める事件も起こっており、公私一体となった援助希求への対応が求められている。

しかし、援助希求を持つ市民が自ら公的機関に訪れるとは限らない。自身の抱える問題に自覚的でない場合や、たとえ自覚していたとしても適切な機関に赴くことが困難な場合もある。さらに、生活課題の複雑化により、援助希求行動そのものを断念してしまう市民も少なくない。たとえば、川崎市中1男子生徒殺害事件を丁寧な取材で追ったルポルタージュでは、被害者、加害者ともに複雑な家庭環境、生活環境があったことがあきらか

⁶ 厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）」より算出。なお、算出にあたっては「平成22年国勢調査 人口等基本集計」における自治体の人口確定値を用いた。

にされている（石井 2017）。学校にも家庭にも居場所を見出せなかった少年らが、ともに集まり疑似家族を形成する中で起こったこの事件は、被害者のみならず、加害者もまた生きづらさを抱えていたといえることができる。

援助希求への適切な対応は、生活課題が複雑化する前にいかに発見し、介入するかにかかっている。したがって、援助希求の早期発見がまず大切となる。そこで、次章では、川崎区にある2つのFBOの活動を紹介し、これらが、いかに援助希求の発見に寄与しているかを記述する。

3. 川崎区の FBO の活動—キリスト教教会と伝統仏教寺院—

（1）調査の概要

調査では、川崎区にある FBO を対象に参与観察および聞き取りを行った。聞き取りでは、宗教者などその組織の運営に責を負うもの、または活動の実質的な担い手を対象に、（1）主たる支援活動とおもな利用者（参加者）、（2）支援活動の成功例・失敗例、（3）支援活動における課題、（4）行政を含む他民間団体との協働の実施および可能性の4項目に対する半構造化インタビューを1時間～2時間程度実施した。

インタビューに関する個人情報の取り扱いについて、原則的に団体名および個人名は非公開、発言は自由に修正できる旨を事前通達し承諾を得た。なお、本調査自体は平成27年12月～平成28年3月にかけて実施し、NPOや社会福祉法人、ボランティアグループなど、宗教組織以外の団体も訪問したが、本稿ではFBOの役割に焦点化するため他団体の報告は割愛する。

（2）A教会

a) 団体および活動概要

A教会は、川崎区中央地区にある教会で、多くの在日外国人が通う。その理由は、日曜のミサは日本語（午前）だけでなく、英語（午後）でも行われるからである。A教会の聖職者が「外国人でもっている教会」と評しているように、在日外国人が多く集い、教会の活力の源となっている。一

方で、日本人信徒と在日外国人信徒との交流はあまりない。これは、前述のようにミサの時間が分かれており、信徒の入れ替えが生じるためである。日本人信徒は午前のミサに、在日外国人信徒は午後のミサにというように、同じ空間に集いながら、同じ時間に顔を合わせる機会がないため、両者の交流の機会は限定的なものになっている。

A教会所属の聖職者は、A教会を管轄する教区の在日外国人支援団体でも活動し、そこでは、主に不法滞在（ビザの期限切れ）で収監された外国人の支援を行っている。

A教会には、大田区や横浜からも通う外国人がいるが、単身男性は少なく、結婚歴のある女性（30代～40代）が比較的多い。その多くはフィリピン出身で、興行ビザで入国し、日本人男性と結婚し、家庭を築くケースが多いという。また、彼ら彼女らの抱える生活課題への相談は、教会内在日外国人コミュニティのリーダー格の人が対応する。この人物は、隣接区にある移民女性支援団体にもかかわっており、この団体が在日外国人女性の生活支援を担っている。

b) 課題と多機関連携

現在、A教会が直接運営する支援活動はないが、教会内の人的ネットワークにより在日外国人支援が間接的に行われている。いいかえれば、生活課題を抱える在日外国人信徒が最初に援助希求を訴えるのが教会であり、教会はその援助希求に応えるだけの社会関係資本（互酬性に基づく人的ネットワーク）を有しているといえる⁷。

一方で、これらの支援は対処療法的で、法的改正など根本へのアプローチや公的機関との連携が必要との見方もある。とりわけ、学校や教育委員会などとの連携は重要で、外国籍児童や外国籍の親を持つ児童への学習支援は、子どもの非行防止や貧困防止につながるという。

なお、同教会の日曜学校には、外国籍の親を持

⁷ 移民がホスト社会に適合する際に、宗教組織が果たす役割が大きい。とくにアメリカでは、宗教への参加が、ホスト国の文化になじみのない移民に“Refuge（避難所）”、“Respectability（体面）”、“Resources（資源）”を提供するとされている（Hirschman 2004）。

つ児童が参加しているが、中学生、高校生と成長にともない参加は減少するという。これまで、在日外国人信徒の話から、言葉の問題から就学継続が困難になり、コミュニティからこぼれ落ちる子どもの存在を把握していたが、教会運営にかかわる人材不足から具体的な支援は行えなかった。教会を会場に公的機関だけでなく、NPO や市民活動グループとの協働を通じて学習支援活動が行われることで、就学継続の困難に落ちやすい外国籍の親を持つ児童の包摂に寄与できるのでは、と多機関連携に関心を示す声もある。

一方、不安定な在留資格のため、行政の介入により、親子が分断されるケースもないとはいえない。この点に関して、A 教会の聖職者は、児童支援優先の観点から、保護者の事情に配慮した公的機関の介入を期待している。

また、同教会は、在日外国人信徒の増加による信徒間の統合の問題を抱えている。理想としては日本人と外国人が協働し、教会活動や社会活動を運営していくべきだが、日本人信徒の高齢化、在日外国人信徒とのコミュニケーション不足などがあり、現状では教会内信徒コミュニティの統合が図られているとはいいがたい。しかし、A 教会の聖職者が「教会は社会の縮図のようなもので、教会で見えることは何年か先の日本の社会で見えること」というように、ここで起きている分断は、今後、日本全国で起こりうる問題でもある。とりわけ、川崎区では、住民のうち 20 人に 1 人以上が外国人と、地域の国際化が進んでいる。今後、A 教会の取り組みが機能すれば、それが日本社会に先行する多文化共生モデルとなる可能性もある。

(3) B 寺院

a) 団体および活動概要

B 寺院は、川崎区大師地区にある仏教寺院で、毎年膨大な数の参拝客を集める祈願寺院でもある。第二次世界大戦時の戦火により建物だけでなく、寺院内の文書も大半が消失したため、戦前の詳細な記録が残っていないが、社会事業の推進に対しては大きな関心を持ち、さまざまな事業を行ってきた。

その歴史は古く、大正 10 年に神奈川県匡済会

により現在の川崎区に開設された川崎社会館（生活困窮者のための宿泊施設で食堂、浴場が整備されていた）が、昭和 4 年に経営困難に陥ると、財団法人社会事業部を設立し、その運営を引き継いだ。また、昭和 2 年に川崎市初の県立中学校である川崎中学校（現神奈川県立川崎高等学校）の創立時にも多額の寄付を行い後援したほか、昭和 15 年には B 寺院経営の夜間中学校を同中学校に併設するなど教育事業に力を注いできた。

戦後もその方針は踏襲され、現在でも川崎市内の公立高校の生徒へ川崎市奨学金規定によって定められた額の給付型奨学金を支給している。そのほか、福祉関係団体への助成、東日本大震災など国内外の災害救援協力、いのちの電話への助成金支給など、民間支援団体の後方支援を行っている。

また、B 寺院がとくに力を入れている活動に、青少年育成事業がある。B 寺院では、宗教法人立の幼稚園（昭和 12 年、地域で最初の幼稚園として開園）を運営するほか、昭和 39 年から日曜教苑を毎週開催している。日曜教苑では少年少女を対象とした宗教情操教育が行われ、僧侶による読経指導や花まつりなどの参加、春秋のハイキングや夏の海水浴、キャンプ、年末助け合い募金活動などがある。

近年、B 寺院近辺では新たにマンションの建設が相次ぎ、子育て世代が流入している。その人口増加にともなって日曜教苑の参加者も増えているという。また、その参加者は日本人だけでなく、在日外国人の児童も含まれる。日曜教苑の活動には、年中行事が多々含まれ、それらを通じた生徒同士の交流のほか、地域への関心とつながりが形成されている。

現在、小学生約 200 名、中学生約 50 名が名簿に登録しているが、参加者の多くは、幼稚園を卒園した児童である。なお、当該幼稚園は送迎バスがないため、園児は B 寺院の近隣家庭の子どもである蓋然性が高い。また、日曜教苑の出身の高校生、大学生らが、指導者として、日曜教苑の企画・運営に携わることもあるため、地域内で循環型の青少年育成環境が整えられているといえる。

b) 課題と多機関連携

B 寺院は歴史が古く、地域のシンボリック的存在として広く知られている。そのため、宗教団体ではあるが、公的な機関や地域からの信頼も厚い。

B 寺院が行う幼稚園の経営、日曜教苑活動など地域に根差した継続的な子どものみまもりは、子ども自身の家庭環境、生活環境の微細な変化をとらえるのに適しているが、この領域に関して公的機関を含む多機関連携は行われていない。

ただし、他領域では多機関連携が行われている。たとえば、川崎市危機管理室や神奈川県川崎臨港警察署と災害時における境内地利用に関する協定を結んでいる。そのほか、障害者への軽作業委託、近隣病院との交流（以前僧侶が病院に出向いて、入院患者と一緒に昼食を食べながら交流を図っていた）などは実施されている。

聞き取り調査時には、「活動の中で個々の生活課題が発見されたとしても、それに対応できる人材、人員が不足しているのが現状」という声も聞かれた。しかし、これまでの協働実績をふまれば、NPO や行政機関との連携によってこの課題が解消される可能性はある。

B 寺院は境内地や建物施設などの場を有するほか、祈願寺院としての知名度も高い。したがって、新たな地域住民と旧来の地域住民との交流促進（私領域内の橋渡し）や、長年の活動による信頼から、市民と公的機関をつなぐ公私の橋渡しも今後期待される。

4. まとめにかえて—FBOの抱える課題と可能性

以上、2つのFBO—キリスト教教会と伝統仏教寺院—の活動を紹介し、その現状と課題を記述した。以下に2つの事例を小括し、若干の考察をくわえ本稿の結びとしたい。

今回の調査では、生活支援やサポートを主たる業務としない宗教組織でも、市民の生活課題を発見しうることがあきらかになった。

宗教組織の主たる目的は、「祈り」や「救済」、「供養」や「祈願」などの宗教的価値の共有と実践であるため、援助希求の発見の場はあくまでも

副次的機能ということになる。しかし、宗教組織は持続性の高い社会関係資本（互酬性に基づく人的ネットワーク）が内包されており、援助希求の発見だけでなく、支援まで対応可能である。もちろん、わずか2つの事例をもって、都市型コミュニティにおけるFBOの機能として一般化することはできないが、これらの知見は示唆に富むものである。

ところが、支援のための専門的知識や人的資源を有しない宗教組織が、複雑化した援助希求に応えるのは容易ではない。今回の2つのFBOの事例では、実際に生活課題を発見しながらも人材不足により介入できなかったケース（A教会）、援助希求を発見したとしても人員不足により対応ができないことへの懸念（B寺院）が報告された。したがって、生活課題の解決につなげるためには、信頼できる機関との連携が必要となる。

多機関連携に関しては、どちらの事例も課題を抱えていることがあきらかになった。とりわけ、A教会は学校、教育委員会、NPO、市民活動グループなど公私を問わず連携先を求めているが、実現には至っていない。

A教会が積極的にかかわろうとする在日外国人の生活支援、子どもの学習支援は、在留資格の確認やそれにとまなう家族の分離など、極めてセンシティブな問題をはらみ、人権擁護と社会的規範とのジレンマが生じることもある。したがって、連携側の専門性だけでなく、立場性も問われることが、連携の困難さにつながっているといえる。ところが、教会の組織そのものに人権擁護に特化した支援組織があったり、信徒のなかには、社会的孤立に陥りやすい人々を支援するボランティアに従事する人がいたり、FBO内部に資源がある強みも有する。逆説的ではあるが、外部の資源に頼らない／頼れない状況が、FBO内部の資源の質を高め、ネットワークを構築することに寄与しているともいえる。しかし、生活課題を個人に帰属させるのではなく、より包括的に地域課題として解決を目指すなら、地域内での外部機関との連携が求められるだろう。

一方で、B寺院に関しては、奨学金の給付や民間支援団体への助成、防災に関する行政との協定

など、多機関連携の素地は整っているとみることができ。しかし、人的交流や他団体との協働などの十分な連携には至っていない。B 寺院は、多くの参拝者を集める寺院で、宗教活動が事業の中心にある。したがって、生活課題の発見・介入という FBO の持つ副次的機能をより強化させることへの関心が低いということは指摘できる。しかし、だからこそ連携によってこの機能が強化できると考える。そのためには、B 寺院自身が FBO の持つ潜在的機能を自覚すること、さらには、行政やその他の民間支援団体が B 寺院の持つ「みまもり機能」を積極的に評価し、地域づくりの観点から人的交流を進めていくことが必要である。

むろん、行政側も、住民相互の交流の場や集いの場の構築に取り組んでいないわけではない。たとえば、川崎区には市民交流の場を提供することを目的とした「まちのえんがわプロジェクト」が実施されている。このプロジェクトは、平成 16 年の川崎区地域福祉計画策定にあたって、すでに民間有志で行われていたボランティア活動を取り込む形で発足した。現在、川崎区内には 13 ヶ所の「まちのえんがわ」がある。会場によって活動内容や規模は異なるが、高齢者向けの健康体操や歌唱レクリエーションを行ったり、雑談をしたりと、住民交流の場として一定の成果を上げているようである⁸。

しかし、このような新たな集いの場の創造だけでなく、既存の集いの場にみまもり機能を付加することで、みまもりのネットワークは効率的に拡充される。その際、既存の地域資源として FBO をアクターに組み込むことは、福祉資源の多元化を考えるうえでも有効な手立てとなるだろう。一方、集いの場では、援助希求の早期発見だけでなく、そこで発見された援助希求への適切な対応も求められる。今後、FBO と多機関連携の事例を収集し、連携の促進／阻害要因をあきらかにすることで、社会資源として FBO を活用する方が開けてくることが期待される。

謝辞

本稿は、戦略的創造研究推進事業（社会技術研究開発）「安全な暮らしをつくる新しい公／私空間の構築」研究開発領域平成 27 年度採択プロジェクト企画調査「都市型コミュニティ（川崎市）における援助希求の多様性に対応した介入・支援に関する調査」（代表：島菌進）の成果の一部を抜粋し、加筆修正したものである。本プロジェクトにおいて、川崎市および福祉政策の概要と行政職員への質問紙調査は、熊倉陽介氏（東京大学大学院）と岡村毅氏（東京大学）、また川崎市史の記述は、小川有閑氏（大正大学）、統計資料分析は、黒田純一郎氏（東京大学大学院）と中村芳雅氏（東京大学大学院）、私領域の諸団体へのフィールドワークは、鈴木梨里氏（東洋大学大学院）、寺田光之氏（東京大学大学院）がそれぞれ担った。調査に協力いただいた各団体に厚く御礼申し上げるとともに、プロジェクトメンバーにも謝意を表す。

⁸ まちのえんがわプロジェクトの記述は、川崎区の保健師への聞き取り、およびフィールドワークに基づいている。

参考文献

- 1) 石井光太 (2017) 『43 回の殺意 川崎中 1 男子生徒殺害事件の深層』 双葉社.
- 2) 広井良典 (2009) 『コミュニティを問い直すーつながり・都市・日本社会の未来』 ちくま新書.
- 3) 高瀬顕功 (2015) 「独立性モデルによる FBO の類型」 『宗教と社会貢献』 5(2): 1-25.
- 4) Chaves, Mark. (1999) “Religious Congregation and Welfare Reform: Who Will Take Advantage of "Charitable Choice"?,” *American Sociological Review*, 64(6): 836-846.
- 5) Chaves, Mark. and Tsitsos, William. (2001) “Congregations and Social Services: What they Do, How They Do IT, and With Whom,” *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 30(4): 660-683.
- 6) Cnaan, Ram A. (2009) “Valuing the Contribution of Urban Religious Congregations,” *Public Management Review*, 11(5): 641-662.
- 7) Cnaan, Ram A. & Curtis, Daniel W. (2013) “Religious Congregations as Voluntary Associations: An Overview,” *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 42(1): 7-33.
- 8) Hirschman, Charles. (2004) “The Role of Religion in the Origins and Adaptation of Immigrant Groups in the United States,” *The International Migration Review*, 38(3): 1206-1233
- 9) Jeavons, Thomas H. (2003) “Understanding Congregations as Voluntary Organizations,” *Nonprofit Management & Leadership*, 10(4): 457-462.

柏たなか駅周辺のまちづくりにおける コミュニティカフェが果たした役割

中島敏博¹

¹大正大学 地域構想研究所 助教

(要旨) 2010年につくばエクスプレス線柏たなか駅周辺にまちづくり拠点として環境コンビニエンスーションが設置され、「農あるまちづくり」が本格的に進められるようになった。都内などからまちづくりに関心のある20代～30代の若手8名が議論してコミュニティカフェを作り地域の憩いの場を提供することとなった。まちづくり拠点を活用し、柏産の食材か柏市内の事業者から仕入れを行って、事業として目標を達成するまで継続するモデル作りを掲げて活動を行った。継続できるルールを整備して2017年12月まで機能し、朝市やお祭りでは多くの来場者に利用される飲食物を提供し、独自のイベントでは多くの利用者を集めて地域をつなぐ役割を果たしてきた。地域に飲食店など憩いの場が増え、目的達成として解散した。柏たなか駅周辺のまちづくりの中でコミュニティカフェが果たした役割について検証し、他のコミュニティカフェとの共通点を探った。

キーワード: まちづくり, コミュニティスペース, コミュニティカフェ, ニュータウン, サードプレイス

1. はじめに

レイ・オルデンバーグが「サードプレイス」⁷⁾を1990年に提唱し、日本でも家庭、職場とは違う形のコミュニティ形成の場としてのサードプレイスが評価されているように感じる。オルデンバーグが言うように、日本においても都市開発は整然と行われ、個人主義的なデザインが好まれたことで、コミュニティの喪失が顕著であり、コミュニティの創出・再構築は長くまちづくりの課題であると感じる。

サードプレイスとなる場は居酒屋、カフェなど地域の寄合所となるようなサロンを定義づけている。まちづくりの現場ではこれをコミュニティス

ペースと呼ぶ場合もあり、集会所、公民館といった公共の場、まちづくり拠点施設なども含み、オルデンバーグが民営の場に中心を置くことから考えればより広いように感じる。

本論が取り扱うコミュニティカフェは明確な定義や提唱された時期について言及は難しいとされている⁴⁾。コミュニティカフェを明言して始めたとされるのはなまけもの倶楽部が運営する「カフェスロー」(2001年開業)のように見受けられるが、「コミュニティ・カフェを作ろう! (2007)」⁸⁾を見ると後付けで通常のカフェをコミュニティカフェとして再定義しているとみられる事例も多く、判然とはしない。

今回は東日本大震災（2011年）後に陸前高田市で開業したコミュニティカフェ「りくカフェ」¹⁾がまちづくりにおいて役割を果たしたように、ニュータウンとして開発されている柏たなか駅周辺の「農あるまちづくり」の中でコミュニティカフェが果たした役割を評価することに焦点を絞ることとした。まちづくりにおけるコミュニティカフェを取り扱う研究はあるものの^{1) 2) 4) 6)}、まだ事例研究が少なく、地域や運営方針による個別性が強く共通概念を形成するには至っていない。本論は筆者も運営者の一人であることで提供できる情報を盛り込みながら、コミュニティカフェがまちづくりにおいて果たした役割を論じ、今後の研究発展の一助となることを期待する。

2. 研究方法

最初に柏たなか駅周辺の「農あるまちづくり」のコンセプトや事業について解説するとともに、会場となったまちづくり拠点「環境コンビニステーション（以下環境コンビニ）」の位置づけを明示する。

次にコミュニティカフェの運営主体が成立した経緯を作成された起案書やスライド資料、議事録（2010年7月～2013年3月）やブログ（2011年7月～2017年12月）、環境コンビニの来客簿（2010年4月～2015年3月）や筆者の記憶から整理し、運営してきた実績とその間に起こった成果や課題を提示する。

最後に活動を終了した経緯と、活動内容を総覧することでまちづくりの中で果たした役割を考察するとともに、既往の論文との比較を行いながら、共通して言えることと、この事業が蓄積した知見を明らかにしていく。

著者自身が主催者であるこうした研究方法はクルドレヴィンが言う所のアクションリサーチと呼べるかもしれないが、彼が言うように研究者が主導することで起こりうる偏りには注意が必要である。ただ、当事者であることで得られる情報を可能な限り分かるように提示し、議事録や活動報告となるブログなど客観的な情報も活用しながら結果をまとめることで偏りを明示したい。

3. 柏たなか駅周辺のまちづくり

(1) 農あるまちづくりの取組³⁾

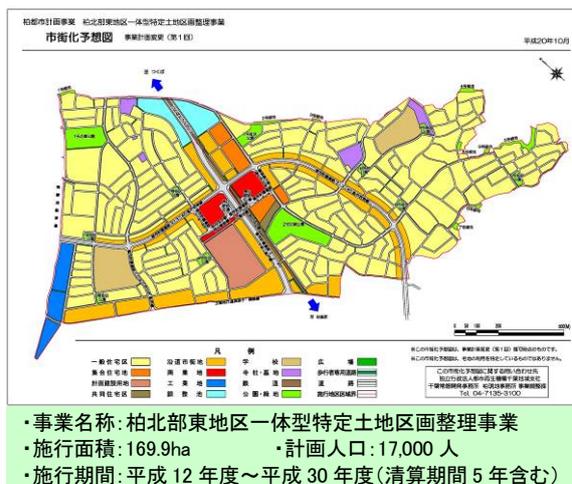


図-1 柏北部東地区の概要³⁾

柏たなか駅はつくばエクスプレス線（TX線）のほぼ中央に当たる柏市内の駅の一つである。2003年の「千葉県柏・流山地域国際学術都市づくり」からまちづくりへの検討が始まっている（図-1）。

2008年には「柏の葉国際キャンパスタウン構想」が制定され、ニュータウン開発として柏の葉キャンパス駅と一体となるまちづくりが行われることとなった。柏たなか駅は「環境と共生する田園都市づくり」を目標として取り組まれ、その中で「農あるまちづくり」として行政、JA、都市再生機構、大学などで構成する実行委員会が立ち上がった（図-2）。

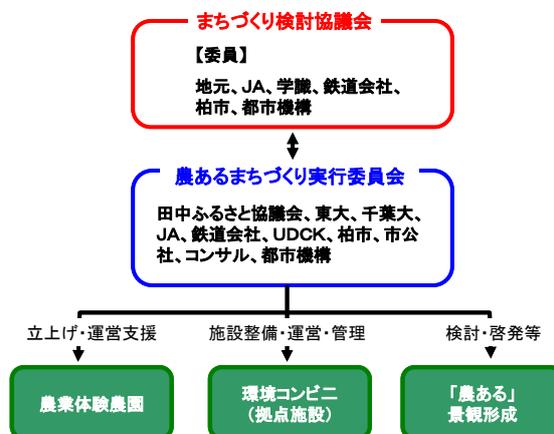


図-2 「農あるまちづくり」の実施体制図³⁾（当初）

農あるまちづくりでは、東京都練馬区で始まった農業体験農園を取り入れて新規居住者と農家の交流を図るとともに、田園景観づくり、まちづくり拠点となる環境コンビニの設置を3本柱として2010年より事業が始まった。その後は地域農産物の流通促進事業を加えて、朝市や飲食店への直売の可能性追求などがなされている。筆者は2010年4月から2015年3月まで環境コンビニの館長を務めて事業を現場から推進する役割を担っていた。

2014年から地域の個人事業主や家族経営の会社を中心に「柏たなか商店会」が形成され、事業主であった都市再生機構の事業完了後（2017年3月）は柏市を中心として継続された実行委員会とともに、イベントの企画などを担っている。

(2) 環境コンビニステーションの役割

環境コンビニは「農あるまちづくり」の広報及び活動拠点であり、キッチン付のスタジオや図書コーナーなどを備え、開設当時はスタッフ2名が常駐した施設である³⁾（写真-1）。広報機能としてスタッフが訪問者にまちづくりのコンセプトを伝えるとともに、体感できるような様々な企画を行ってきた。特に2010年4月～2015年3月までは専門家として著者が常駐し、イベントや講座の企画運営を行うとともに、地域から寄せられる相談を必要に応じてそれぞれの部門に紹介するなどしていた。



写真-1 環境コンビニステーション

イベントや講座を企画することで地域住民の中で高い関心を持つ市民を発見し、2015年4月以降の自立的なまちづくりを促す機能を果たしてきている。2015年4月以降は常駐スタッフが1名となり、実行

委員会などの中間組織や形成された市民活動（8団体）の活動場所の提供や運営支援を行いながら地域ブランドの確立のために機能している。

4. たなかふえの運営

(1) 立ち上げ前の動き(2010年2月～5月)

たなかふえは著者が環境コンビニの館長となる前の2010年2月にまちづくりに関心がある若手社会人からまちづくりについて勉強がしたいため、著者に対して「つながり解明ゼミ」の開催を起案したところから始まっている。ゼミ運営の中から社会人8名が集まり、まちづくりの実践経験を積む場所として環境コンビニを紹介した。

開発途上にあつた柏たなか駅周辺は飲食店も無く、スーパーなども無いことから地域の人が集まる場所が必要との議論になった。環境コンビニがもつ機能を活かして、外部から参加する経験の少ないメンバーで運営するという条件の中で、喫茶店の様に飲食物を提供することで人を集めようと決められた。そこで著者が当時話題になりつつあつたコミュニティカフェにしてみても提案することが受け入れられて「コミュニティカフェ研究会（以後、研究会とする）」と改称して勉強会運営がなされてきた（図-3）。



図-3 研究会の戦略とされるスライド
(2011年にまとめられたスライドである)

墨田区の小規模青空市の視察などをしながら、徐々に企画を具体化していった。その際には著者から3つの条件を設定した。

- ①単発の企画ではなく、継続的な運営を目指す
- ②メンバーの持ち出しを減らし、売り上げで運営

できるようにする

③地元食材を使った商品開発

①は農あるまちづくりを短時間で浸透させるために必要な人材として活躍してほしいことと、地域の人材発掘の意識を持ってもらうことに焦点があった。②は社会貢献となる場合に特定の人材による支出で運営することが多いため、主体的な参加意識を持つために「稼ぐ」意識を持たせることや、地域に黒字で継承できるようにしたかった配慮があった。ルールは商品の原価を3割までに抑えるという具体的なルールになっていた。③は農あるまちづくりとの接点を持つことで環境コンビニを利用する建前でもあり、カフェ利用者に施設と企画のコンセプトの統一感を持たせたいとの思いがあった。

研究会ではコミュニティカフェを通じて「コミュニティの再生、活性化をできる人材を開発すること」を目標として、「コミュニケーション法と経営手法、運営経験を得る」こととした。著者からは、小さい資源から経営を始めて徐々に育てる発想を持ち、育成された人材が各地域で経営感覚を持ってまちづくりに関わり、各地で活躍するメンバーのプラットフォームとして研究会が成り立つことを目指すように提唱した（図-4）。

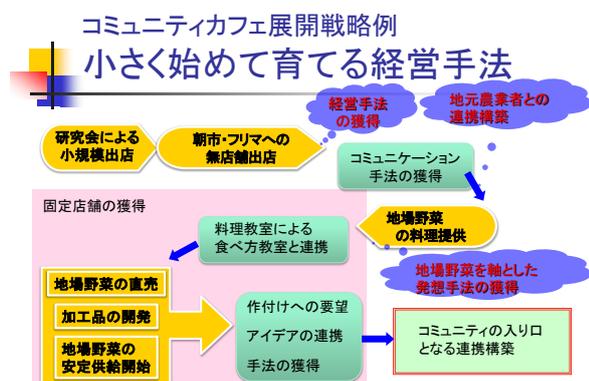


図-4 小さく始めて育てる経営手法の概念図

その後の検討から形式上はカフェとして運営しつつ、地域で求められるサービスを提供し、地域を巻き込みながら交流を仕掛けることを当面の狙いとした。対象者は新住民を30代子育て層と60代リタイア層として、在来者を農家住民と規定して60～70代農家とその家族とした。また移住希望者は新住民と同属性、来街者は内部とつながりのある友人関係や農あるまちづくりで遊びたい層とし

て研究会で定義している。

なお、地域にカフェなどが出店する場合は、そちらが地域の交流の場となることが重要としてコミュニティカフェ以外の取組みに変更することも著者の方で提案している。ボランティアによる運営が正規の経営に影響を与えないことと、地域に不足しているサービスに焦点を与えることで、地域の中の取組みの多様性を確保することが狙いであった。

(2)コミュニティカフェの運営

a) 立ち上げ期の運営(2010年6月～)

まちづくりのためのコミュニティカフェとしての方向付けが統一され(6月)、企画名を「楽(た)しい仲間(なか)が増える(ふえ)」から文字を取って「たなかふえ」と命名された。もちろん柏たなかとの重ね合わせも考えての命名である。

最初の出店は環境コンビニに授業で訪れていた学生が企画する朝市(7月)(写真-2)として、柏市内のコーヒーショップからの飲み物仕入と、野菜を使った加工品としてケーキサレ(塩のケーキ)の試作品が販売された。180名ほどの来場者がある中で、アンケートなどを実施して地域の声を拾ってその後の運営方針を話し合った。



写真-2 初出店となる朝市の様子

次に実施したのは土曜日午後メンバーが集まり、喫茶店として利用してもらう単発の企画であった。環境コンビニと連携してチラシを配布した成果もあって34名が来店し、まちの情報をメンバーが聞き取るなど盛況であった。そうした中で子供が参加できるイベントが欲しいという声があり、10月であったことからハロウィンパーティーの企画を行うことが決まった。

ハロウィンパーティーはカボチャやサツマイモ

のおやつを手作りして、おやつプレートを売る形で運営費を捻出した。大人19名、子供12名が参加して、毎年やって欲しいと期待の声も上がりメンバーにも達成感を得られたとの声が議事録に記載されている。

初年度はその他に東武鉄道とTX線が共催するウォークラリー企画や実行委員会が主催する収穫祭（11月、344名来場）に合わせて出店した。ケーキサレは作る手間が大きく、提案者が多忙でメンバーから外れたことから取りやめとなっていた。そのため地元産の米粉、サトイモなどを使ったお好み焼きと、地元産のショウガを使ったジンジャーエールの試作品が販売された。

初年度ということで、カフェスローなどほかの取組の視察を行いながら、イベント3回、通常のカフェ営業5回と単発の企画を仕掛けて地域の要望を聞き取る動きが多くなった。全体としてイベント開発、商品開発に力点が置かれたために営利的な側面が前面に出てしまい、まちづくりとして社会貢献にこだわるメンバーで対立が発生し離脱する事態も発生していた。情報格差が大きいとして著者の立ち位置への検討もなされ、議論から著者は一時的に外れ、オブザーバーの様な立ち位置で関わるように要請もあった。離れたメンバーもあったが、交友関係や朝市で連携した大学生がメンバーに加わるなどで人材不足が問題にはならなかった。

b) 安定期(2011年4月～2014年3月)の運営

2年目からは研究会名も「まちと共に」、「まちと友達に」の意味から「まちともゼミ」と改称され、カフェとしての営利面よりもまちづくりとしての社会貢献に目標が絞られて仕切り直しとなっている。当初は月一回程度の開催を想定していたが、現地の情報が少ないことから、毎週2名以上が参加できる日に開催するとして毎週土曜日を固定する方針が変わってきている。運営方法は議論が分かれ、顧客が自分でお茶を入れるセルフ方式で行うか、スタッフが淹れて特別感を演出するか試しながら実施することと記録されている。なお、飲み物の料金は均一にすることがこの時点で決められている。



写真-3 定常開催に伴いPOPなどが充実

運営しながら課題を共有し、のぼり旗、看板などが徐々に整備され、飲み物の値段も100円にして原価をその中で調整するようになってきている（写真-3）。商品開発も盛んにおこなわれ、2年目の内に運営の基盤ができたことが分かる。

2年目は年間30回（平均来客数7～8名）と定常開催化したことから、イベントのような宣伝、集客ができずに苦戦することが課題として出ており、知名度不足から独自のイベント開催を延期すると議事録に記されている。その中で体験農園の指導日に出張するなどして知名度を上げる努力がこの時期に行われている。努力もあって一時は環境コンビニの集客力も手強い賑わい（年間40回以上の開催で平均来客9～10名）を見せたが、2013年10月にスーパーカスミ柏たなか店が開業してから人の流れが大きく変わり、環境コンビニの来客数の減少とともにたなかふえの顧客も固定客のみになっていった。

定期開催を始めた頃は知名度の問題から独自のイベントを開催するよりも環境コンビニが主催する夕涼み会や星空観察会といったイベントに相乗りするとしている。ただし、ハロウィン企画（10月、写真-4）についてはまちともゼミで主催されていて、多くの家族連れが楽しみ、地域内外の方との連携にもつながっている。この期間は環境コンビニが主催する様々な講座などと連携するなどして着実に知名度を上げ、散歩や農業体験農園の農作業後に立ち寄る固定客がつくようになっていった。朝市や収穫祭にも必ず出店し、様々な飲食物を提供してきたが、地元家族が提案した「すいとん」はその後も収穫祭の名物として多くの来場者を楽しませてきた。



写真-4 ハロウィン企画で集まった地域の方々

この時期には人件費は出ないものの安定して黒字となり、年度末ごとにスタッフによる懇親会を、利益を使って開催するようになっている。

地域との交流では徐々に集客がかなうとともに、商品出品などで2年目から協力する関係性が出てきている。また地域に住む家族が定期的にご利用するようになり、2011年の秋から運営に参加するようになったことは大きな成果となっている。参加した個人や家族は4年目までに14組となっていて、マジシャン、絵本の朗読、おやつ提供、野菜提供など地域人材の発掘を担ってきている。学生として一定期間関わった方、単発のイベントに参加した方、運営に関わろうとした方などが出てきている。

メンバーについては徐々に初期メンバーが卒業や転職などで離れるようになり、2014年にはコアメンバーは著者と大学生、地元の家族となっていた。安定した開催が危ぶまれたため募集活動(ブログ、チラシ)に精力的に取り組んだが、新メンバーの獲得は失敗している。初期から関わったメンバーの卒業に伴い、感謝祭(2014年3月、写真-5)が行われているが、この年を境に活動は停滞していく。

c) 終息期の運営と解散(2014年4月～2017年12月)

新メンバーの獲得ができなかったこともあり、徐々に活動が終息していく(2014年度30回開催で平均来客3～4名)。ブログでも開催を休止する機会が増えていることが確認できる。この時期には環境コンビニの企画も自立化する方針となっており、講座は市民活動クラブとして独立した運営と



写真-5 感謝祭で絵本の読み聞かせを行う地域の方と聞き入る常連たち

なっている。クラブ活動のうちに飲み物を提供するなどしていたが、コミュニティカフェとして独自のイベントは無くなっている。

2015年4月からは「まちともゼミ」の活動とコミュニティカフェ「たなかふえ」の運営は切り離され、著者の判断で環境コンビニの使用ができるところまでを期限として活動を続ける方針となっている。取引先のショウガ農家の訪問(2014年8月)などはあっても、まちづくりとしての学習要素は無くなり、単純にコミュニティカフェとしての場を提供し続けることが目標となった。

ブログでも淡々とした更新が続き、2名以上参加で開催、これまで開発した商品による運営、朝市などのイベントへの出店も決まった商品で出店することで限られた人材で運用できるようにコアスタッフで確認し方針を定めて行った。経営は固定客もあり、無駄も省いていたおかげで年度末に利益分で懇親会を開催できる状態は続いていた。

2015年7月ごろには学生スタッフも離れ、当初メンバーとなる著者と社会人1名、地元家族1組でほぼ運営されるようになった。

拠点である環境コンビニが近隣に開園する地区公園に移転することとなり、移転に向けた施設の一時閉館に合わせて2017年12月を最後にたなかふえの活動を終えることを同年9月に決断した(2017年度8回開催で平均来客3～4名)。

ブログでは、2010年からの歩みを踏まえ、「地域にカフェスペース(コンビニやスーパーのイートインスペース)やカフェができたことで憩い場ができていることから(コミュニティカフェとして)十分に役割を果たした」(2018年1月10日)と

著者が綴っている。その後は精算処理を残して、コミュニティカフェ「たなかふえ」は全ての事業を終了している（2018年3月31日現在）。

5. たなかふえが果たした役割

(1) たなかふえのまちづくりへの貢献

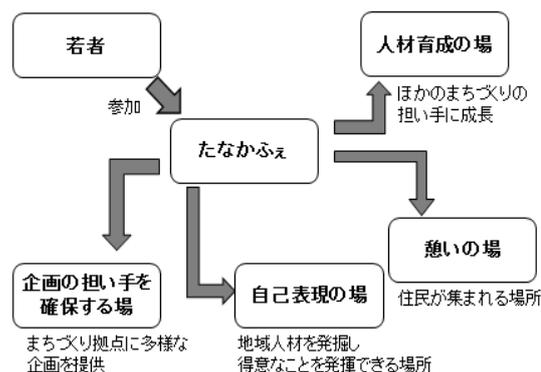
まちづくりの人材育成を目的とし、その実践的な場として研究会がコミュニティカフェ「たなかふえ」を立ち上げた。その後、まちづくりの実践の場としてイメージを強めるために研究会は「まちともゼミ」に改称し、社会人、大学院生、大学生などの若者が数多く参加した。運営に関わったものの中には大学院でまちづくりをより深く学ぶもの、社会人として公務員になるものや被災地やその後の人材交流事業を立ち上げるために転職するものなども出てきており、コミュニティカフェが「人材育成の場」として一定の役割を果たしたと言える。

また環境コンビニにとっても限られた人材で運営するまちづくりの重要なパートナーであり、ハロウィンパーティーや、夕涼み会、朝市、収穫祭などでは重要な「企画の担い手を確保する場」として機能していた。

住民にとっては飲食店やスーパー、コンビニエンスストアなどが駅前に無い時代に「憩いの場」として機能し、若者と話せる場としても美味しい食べ物や飲み物がある場としても機能し、一時は多くの固定客を獲得するなど「農あるまちづくり」の中で欠かせない部分を担ったと言える。

また、地域人材の発掘と言う点では、イベントを中心に「自己表現の場」として機能してきた。中でも一家族が定期的な活動の運営者となったことは外部から来るスタッフの参加が不安定な中で大きな継続の弾みとなった。この家族は最後まで活動に参加し、収穫祭で提供する料理は一つの目玉として地域の方々の楽しみとなっていた。ただ、残念ながらこの一組の家族以外に運営者を得ることはできず、活動が縮小することとなったところに限界があったことは事実である。

以上の考察について図-5に整理する。



(2) ほかのコミュニティカフェとの比較

カフェスローなどは役割を変化させる中で、テーマ型から交流型に質を変化させてきたことが論じられている²⁾が、「たなかふえ」もまた「まちともゼミ」というまちづくりの人材育成というテーマからコミュニティカフェの運営に専念して交流型に移行したことは同様と呼べるのかもしれない。ただ利用している環境コンビニがもともと情報発信と交流の機能を有していたため「たなかふえ」の成果を抜き出すことは難しいが、活動の経緯を見る限り地域の交流に焦点が絞られていったと考えられる。

「りくカフェ」の論文ではコミュニティカフェの意義として「①地域課題と活用できる資源を検討して役割の明確化を図ったこと、②各種専門家からアドバイスを受け、行政との意見交換の様に連携を図ったこと、③検討した事業を社会実験として実施したこと」としている¹⁾が、これはたなかふえについても同様の成果があったと言える。②については著者が専門家であったためにアドバイスを受けたと呼びにくい部分はあるが、イベントの企画では農あるまちづくり実行委員会と意見交換し、独自に地域情報を集めて共有するなど連結点としての役割は果たしていたように思う。そして③のように多くの実験的企画を実施してきた。ただ、りくカフェの様に無償ボランティアから雇用に移行することは目指してはいたものの、至ることはできず、最後まで無償ボランティアとして運営された。これは「たなかふえ」を利益によって運営にこだわる部分があり、長期的な社会課題への昇華に至ることができなかった部分は大きいと感じる。若手が多く人生のステージの変化に伴

って離脱してメンバーが安定しなかったことも影響があったと言えそうである。

田中らの論文ではコミュニティカフェは自由に出入りできる「開かれ」た場ではあるが、主との関係を拒絶する人にとっては十分に「開かれ」無いとされ、公共性に疑義を持っている⁶⁾。これはたなかふえもまたある種の拒絶を持っていた可能性を否定することはできない。レイ・オルデンバーグが言うように、常連を持つことで開かれつつもコミュニティとしてメンバーが固定化してしまう事態⁷⁾は「たなかふえ」についても同様であったように思う。それは顧客もそうであるが、特に運営メンバーの入れ替わりが激しく、募集が後半になるほど得られなかったと感じている。メンバーの固定化と安定した開催によって主人と顧客の関係性が確立してしまい、顧客から運営に移行する仕掛けが十分に用意できていなかったように感じる。これは山納の取組みの様に日替わり店長制度など⁹⁾より多くの工夫が必要だったように思う。しかし山納が言うように、こうした場で経営者は店に残り、立ち去る協力者や常連を見守る側に回るもので、「たなかふえ」だけではなくコミュニティカフェの安定した運営は難しいことのように見える。

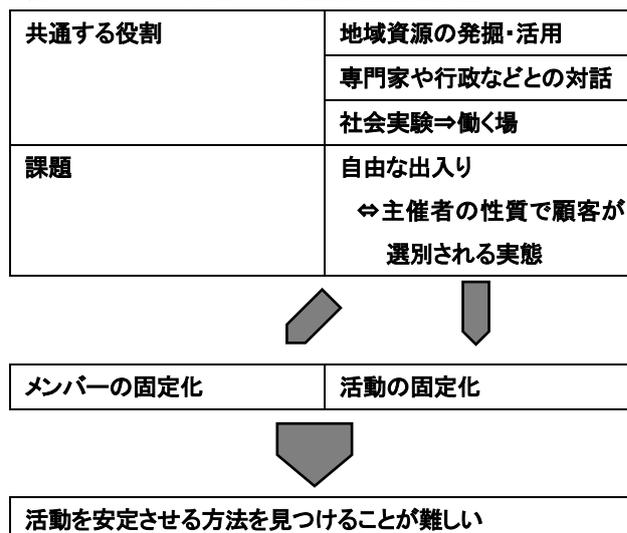
以上の考察を表-1にまとめる。

6. おわりに

本論ではTX線柏たなか駅周辺で実施された「農あるまちづくり」を舞台に開催された「たなかふえ」がまちづくりの中で果たした役割を、事業前から事業終了までの経緯を追うことで見てきた。

たなかふえは若者のまちづくり人材の育成機会として機能するとともに、拠点施設環境コンビニを活用してまちづくり企画の担い手として常に「農あるまちづくり」に伴奏してきた。住民にとっても不足する憩いの場になるとともに、自己表現の機会を与え、環境コンビニが移転するまでその役割を果たして終了したと言える。その中でほかのコミュニティカフェに比べて、メンバーの入れ替わりが激しく、安定した開催や事業性を持つことは適わなかったことは課題である。

表-1 コミュニティカフェの社会的機能と課題



謝辞

「たなかふえ」は私ともう一人の社会人による共同でまちづくりに関心のある若手を集めて始まった。7年間と言う長い年月の中で「農あるまちづくり実行委員会」のメンバーの方々には大変お世話になりました。特に事務局である都市空間研究所の岡さま、環境コンビニスタッフの中畑さまには常に活動を温かく見守り、無理を聞いていただいた。運営を支援してくださった地域の方々、常連となった多くの方々と併せてこの場を借りて感謝を伝えたい。この活動が地域の今後の発展の礎となり、またほか地域のコミュニティカフェの参考となることを期待する。

参考文献

- 1) 後藤智香子、後藤純、小泉秀樹、成瀬友梨、猪熊純、似内遼一：岩手県陸前高田市「りくカフェ」における住民主体の介護予防事業の意義、日本都市計画学会、vol.50,No.3,pp.1180-1187,2015.
- 2) 浜田麻里奈、後藤春彦、山村崇：テーマ型カフェを媒介とする地域活動ネットワークの展開に関する論文-国分寺市カフェスローとその関連団体が関わる地域イベント活動に着目して-、日本都市計画学会、vol49,No.3,pp.783-788,2014.
- 3) 林真也：柏北部東地区「農あるまちづくり」の取り組み：区画整理、pp28-31,2011. この土地区画整理事業案は2010年当初のものであり、その後計画変更されている.
- 4) 倉持香苗：コミュニティカフェと地域社会、明石書店、2014.
- 5) クルト・レヴィン、：社会科学における場の理論、訳 猪俣佐登留、誠信書房、1956.
- 6) 田中康裕、鈴木毅、松原茂樹、奥俊信、木多道宏：コミュニティ・カフェにおける「開かれ」に関する考察-主(あるじ)の発言分析を通して-、日本建築学会計画論文集、第614号,pp.113-120,2007.
- 7) レイ・オルデンバーグ：サードプレイス、忠平美幸訳/マイク・モラスキー解説、みすず書房、2013.
- 8) WAC：コミュニティ・カフェをつくろう！、学陽書房、2007.
- 9) 山納洋：つながるカフェ、学芸出版社、2016.

「地域猫」と地域創生

—人間と猫が共生する地域社会を目指して—

瀧本往人¹

¹大正大学 地域構想研究所 助教

(要旨) 「人間と猫が共生する地域社会」を一つの理想的なコミュニティ形成のモデルとして提示する。その根拠として、第一に、猫による経済的効果がどのくらいあるのかをとりあげる。続いて、都市部（特に東京都）の各自治体に取り組んでいる「地域猫」活動の意義と、実際に生じている厳しい対立について検討する。そのうえで、第三に、哲学や倫理学の言説において生じている動物観の変容をふりかえる。総じて、猫もしくは「地域猫」の理念と実態を地域創生関連の言説空間へと組み入れることを目的とする。

キーワード: 地域猫、地域活性化、動物愛護、動物観、生命観

1. はじめに

本論考は、猫、とりわけ「地域猫」という理念と実際の活動、そして、そこで生じている衝突が、地域創生にどういった貢献ができるのかについて示すことを目的として書かれている。

具体的には、猫の経済的な効果はどのくらいか、地域社会において猫の果たしている役割はどのようなものか、そして、人間と動物の差異はどのように考えられ、どのように変容しつつあるのか、といった複数の問いに分解したうえで、各節で一つずつ検討している。

第一に、猫の経済的効果については、昨今「ネコノミクス」といった造語も見られるなど、徐々に注目を浴び始めているとはいえ、それほど信憑性のある数値がないため、ここでは、唯一と言ってもよい宮本勝昭が公表している試算をとりあげることによって、猫が社会にもたらしている影響の指標とする。

第二に、猫と地域社会の問題の中でも、「地域猫」の取り組みとその課題をとりあげることによって、

地域社会において猫がどういった役割を果たしているのかを明確にする。

また、第三に、その際に生じている住民間の衝突やインターネット上で起こっている考え方の対立についても言及し、その対立の解消こそ、本来の「地域猫」活動の意味であることをあらためて強調する。特に、現実には意見を異にする人たち同士の歩み寄りの困難さも見逃せない事実としてとりあげ、描かれた理念が困難な壁につき当たっているという現実を明らかにしておく。

そのうえで、第四に、これまで哲学や倫理学が動物に対してどのような態度をとってきたのかをふりかえるとともに、昨今では急激な変化が生じていることを示す。近代社会の大前提であった、経済や地域社会の「主体」として「人間」のみを据えるのではなく、「動物」（とりわけ本論考では「猫」）さらには「生物」を組み入れる手がかりを提示する。

以上をふまえることによって「人間と猫が共生する地域社会」を目指す「地域猫」の理念と活動が、今後のあるべき一つの理想的なコミュニティ（とり

わけ都市部) 形成のモデルであるという仮説を立てることができるのではないかと考える。

とは言え、「地域猫」活動そのものが直接的に経済に与えている影響は十分には見えにくく、その点において本論考の主張には、脆弱な部分が残るであろうことは明らかである。だが、「地域猫」の理念の共有と活動への受け入れこそ、何よりも、地域住民間の共生を確かなものにする重要な契機となる一方で、逆に、このことに失敗することは、コミュニティ形成の面から見て非常に大きな損失となると考えられる¹。

ともあれ、本論考はいくつかの難点を抱えつつも、「猫」もしくは「地域猫」を地域創生関連の言説空間に投企することを最大の目的とし、まずは問題提起の口火を切ってみることにする。

2. 猫と経済

国内における「猫」の経済効果を、2015年において「2兆3,162億円」と試算している理論経済学者がいる(宮本2015:1)。内訳をみると、飼育数を9,874,000匹と仮定しており、その上で、年間に要する飼育経費を1兆1,000億円と見積もっている。1匹あたりになると、年間の食費が28,000円、保険や病院代が45,000円、トイレその他が38,000円で、合計111,000円としている。

加えて、猫関連の出版物(書籍、雑誌、写真集等)の売上を30億円、和歌山電鐵貴志川線の「たま駅長」をはじめとした観光客の誘致効果を40億円とし、前述の飼育経費を合わせて計1兆1,070億円を直接効果としている。さらに、間接的な波及効果として、1兆円以上を見込んでいる²。

こうした数値はあくまでも推計の域を出るものではない。だが、少なくとも明示的に「猫」を経済に影響を及ぼす一要因としてとらえていることは確かである。とりわけ観光資源としての有効性は、ここで取り上げられている和歌山電鐵の「たま駅長」(画像1参照)³のみならず、会津鉄道の芦ノ牧温泉駅2代目駅長「らぶ」と施設長「ぴーち」、谷中銀座商

店街の「猫の街」や、尾道の「猫の細道」、江の島や青島をはじめとした各地の「猫の島」など枚挙にいとまがないことから、地域経済において、一定程度以上の役割を果たしていてもおかしくはない。

画像1 貴志川線と歌山駅の階段



著者撮影(以下同)

そもそも試算の中で重要なのは飼育数である。一般社団法人ペットフード協会の調べによれば、2017年度には初めて犬(892万匹)よりも猫の飼育数が上回り、952万6千匹となった(ペットフード協会2017:1)。今後、日本国内の総人口が減少し続けることが予想される中で、この数は決して無視できるものではない。しかも、犬の飼育頭数が2013年より減少傾向にあるのに対して、猫は横ばい傾向にある。今後激増することはないとしても、猫の飼育数の増加は、今後の地域経済にも一定程度以上の影響を及ぼすことだろう。

また、さらに言えば、経済への影響のみならず、人間との関係性の質的变化にも注目しなければならない。即ち、「猫」は犬とともに「愛護動物」としての地位を確保しているばかりか、場合によっては、比喻ではなく、本当の意味で「家族の一員」とみなされることさえある(養老2005)。総数がおおよそ1,000万匹の「猫」が人間社会と関わって生存しているという事実以上に、人間との関係性そのものについても大きな変化が生じていることにも目を向ける必要があるだろう。

もちろん猫に対して、嫌いな人、苦手な人、アレルギーを持つ人なども確実におり、地域社会におい

¹ アダム・スミスが『国富論』において展開したように、「モラルエコノミー」とは何よりも「共感」からはじまる。その考えこそ、地域経済の基幹をなす(Smith1759)。

² 「間接的な波及効果」の詳細は不明であるため、ここでは議論の遡上には載せない。

³ 2018年3月時点では二代目「ニタマ」が駅長となっている。

て必ずしも全面的に受け入れられるわけではない。ましてや猫が人間と全く同じ立場にあると主張したいわけでもない。だが、これほど質と量ともに人間社会に影響を及ぼしている猫について、経済活動や社会生活、さらには地域活性化などの議論で言及しないことの方が、むしろ不自然ではないだろうか（浅井2000、木附2009、雁2013、松浦2001）。

とは言え、とりわけ地域経済にどのような効果を実際に果たしているのかについては、「たま駅長」のような顕著な例以外にも、それぞれの地域でどこまでどのような影響や効果があるのかを明確にする研究や調査が今後も求められる。

3. 愛護動物と殺処分

猫は動物の中でも「愛護動物」に分類され「野生動物」でも「害獣」でもない。歴史的には、人類が農耕を開始し、穀類を鼠から守るために家畜化した（齋藤2002）と言われることもあれば、日本においては、仏典を鼠から守るために渡来した（山内2005）、王族の希少な愛玩動物として大切にされた（宇都宮1999、桐野2017）とも言われている。

ところで「動物愛護管理法」⁴の第44条によれば「愛護動物」は二種類に分けられている。第一に「牛、馬、豚、めん羊、山羊、犬、猫、いえうさぎ、鶏、いえぼと及びあひる」が、第二に「その他、人が占有している動物で哺乳類、鳥類又は爬虫類に属するもの」が該当する。

即ち「愛護」とは言うものの、第一グループは飼育目的が一つではない。主に食に供される動物とそうではないもの、特に、犬と猫が群を抜いて特異な存在である。逆に言えば、「愛護動物」という語彙は、主に犬と猫のためにあると言っても良い。

更には、犬は公衆衛生上の理由により「野犬」「野良犬」が現在ではほぼ見かけなくなり、人間の飼育下にあることがはっきりしている一方で、猫は必ずしもそうではなく、室内飼育の他、地域社会に生息している点に、大きな差異がある。

だが猫は愛護動物である一方で、大量の殺処分の対象ともなってきた。例えば、環境省の「動物愛護管理行政事務提要」にある2016年度の「犬・猫の引取り及び負傷動物等の収容状況」を見てみると、猫の引き取り数は、年間合計72,624匹で、しかも飼い主からだけでなく所有者不明のまま収容されるケースが6倍以上と大きな差がある⁵。

表1 猫の引き取り数

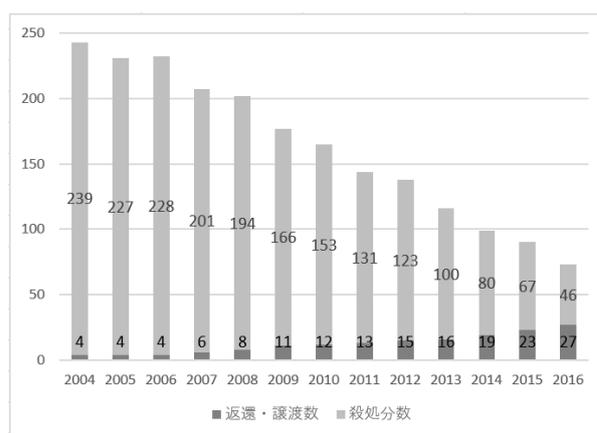
引取り数				
飼い主から		所有者不明		合計
成熟個体	幼齢の個体	成熟個体	幼齢の個体	
6,756	4,305	15,736	45,827	72,624

表2 猫の処分数

処分数			
	返還数	譲渡数	殺処分数
幼齢の個体	52	16,790	29,654
成熟個体	221	9,823	15,920
合計	273	26,613	45,574

約7万匹の猫の引き取りがあった中で、殺処分されたのは半数以上で、45,574匹である。そのうちおよそ3万匹は、まだ離乳していない仔猫⁶である。

図1 全国の猫の殺処分数と譲渡数の推移(単位:千)



動物愛護管理行政事務提要より著者作成(表1、表2も同様)

⁴ 「動物の愛護及び管理に関する法律」(昭和四十八年法律第百五号)

⁵ 引き取り数のうち「所有者不明」には、一部、県・市条例に基づ

く「収容」が含まれる。「幼齢の個体」は、主に離乳していない個体を示す。「成熟個体」は「幼齢の個体」を区別しない自治体もあり、その場合は、すべて「成熟個体」として計上される。

⁶ 殺処分数には、保管中の病気等による自然死も含まれる。

他方、譲渡数については、数10年かけて大きく変化してきた。「動物愛護管理行政事務提要」によれば、昭和40年代後半から殺処分率は犬猫ともにほぼ90%以上であったのが、平成20年頃より大きく減少し、平成28年度には50%を割るに至っている。その分、譲渡数が増加しており、言うなれば、譲渡によって殺処分を免れたのである。

殺処分数が減少しているのは、住民の意識の変化もさることながら、各自治体担当者と住民と動物愛護団体などのボランティア活動の努力の結果である。なかでも、地域猫活動は、むやみに自治体側に一方的に「処分」を任せるのではなく、地域住民間で粘り強く話し合い、そのうえでその地域で飼育に責任を持つような仕組を明確に示したという意味で、非常に意義の高いものであると言えるだろう。

ただし、これを負の側面からとらえることもできる。即ち、殺処分を受けていた猫たちは、元々野良猫である場合が多く、また、半野良であった。地域社会においては、次々と生まれてくる猫の扱いに困り果て、施設に運ばれることになった。言ってみれば、地域社会において発生した問題の解決法が、施設収容以外に見出しにくかったのである。

ところが、問題はそればかりではない。収容施設に行くことを免れて地域社会で息する野良猫たちは、特定の住居空間や土地にとどまることなく排泄物を置いていき、庭や畑、ごみ置き場を荒らし、自動車のボンネットに足跡をつけるなど、さまざまな被害を与えてもいるのである。

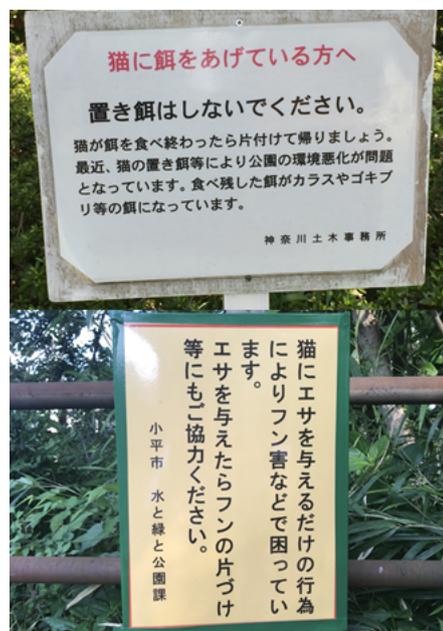
しかも、そうした野良猫にご飯をあげて可愛がっている人たち（通称「餌やりさん」）がいて、迷惑な猫の生命維持ならびに繁殖を幫助しているとみなさえ、猫の被害を受けている人たちとの間で深刻な対立が生じている。

少なくとも、人命に直接かわるほどの怪我を負わせるとか、伝染病を運んでいるといった重篤な被害ではないが、居住空間への迷惑行為は、致命的ではなくとも、大きな心理的負荷になることは決して無視できない。ましてや、野良猫の実数の増加や、それを助長させていると目される「餌やりさん」の存在は、地域社会における人間同士の共生にも、大きな軋轢をもたらすに至っている。

その結果、野良猫が敷地内に入らないようにする

など、個人的に対応する以外に、町内会や自治体に改善を要求することにもなる。自治体は、これまで「野良猫に餌をあげないで」といった看板や張り紙などを、土木課などから提供され掲示してきた。ところが今度は、「愛護動物」という観点から、カラスやハトと同じような禁止文の内容はおかしいという抗議が動物愛護団体から入ることによって、近年は「置き餌はしないでください」（横浜市 神奈川土木事務所）、「猫にエサをあたえるだけの行為によりフン害などで困っています。エサを与えたらフンの片づけ等にもご協力ください」（小平市 水と緑と公園課）といった表現に変わってきている（画像2参照）。

画像2 看板(上部は横浜市、下部は小平市)



こうした変化の背景には、「地域猫」活動と呼ばれる一連の動きがある。

4. 「地域猫」の誕生

「地域猫」という概念が生まれたのは、1997年、横浜市磯子区の黒澤氏の取り組みがきっかけとされる。氏を中心として1999年に「磯子区猫の飼育ガイドライン」が策定された（黒澤2005）。この中の「基本的考え方」を要約すると、「地域猫」とは「地域住民が適切に飼育を行い管理し、飼育責任の所在を明らかにした飼い主のいない猫」のことを指すことに

なる。

即ち、特定の飼い主がなく、地域に住みつき（単数または複数の）人から食餌をもらい生活している「飼い主のいない猫」を「地域猫」として定めつつ、最終的には「飼育猫」（飼い主と居住環境が明確であり、特定の人から食餌をもらい生活している猫）へと移行させようというものなのである。

なお、飼育管理の注意点がいくつか挙げられているが、これらはいずれも猫への配慮ではなく、猫の存在を快く思っていない人との間での注意点という意味合いがある。

第一に、地域猫の面倒は個人で行わず、チームやグループ単位で行うこと、が挙げられる。1人だけで行動しているとトラブルになった際に地域で孤立してしまう恐れがあるためである。

第二に、置き餌の放置など、無責任な食餌の提供の仕方を行わないこと、が挙げられる。これも、猫のためではなく、地域住民に対する配慮である。

第三に、猫トイレを設置し他の場所で排泄しないように制御すること、が挙げられる。当然、トイレ以外の場所に散らかされた糞尿の始末も積極的に行うことが奨励されている。

こうした考えをもとにした「地域猫活動」はその後、都心をはじめ、全国各地の都市部を中心に広がっていった。例えば東京23区では、若干の言葉遣いは異なるものの全区に渡って「飼い主のいない猫」を「地域猫」として、即ち、地域社会の問題としてとらえるようになってきている。23区各区のホームページの該当箇所を見ると、一方では「地域のノラ猫」「屋外の猫」（荒川区）「地域で取り組む野良猫問題」（江戸川区）といったやや消極的な記載の仕方もあるが、はっきりと「地域猫」（新宿区、品川区、練馬区）「地域ネコ」（渋谷区）「まちの猫」（港区）「地域猫活動」（豊島区）と掲げているところもある。だが大半の区は「飼い主のいない猫」と記し、人間と猫との共生を目指していることが明記され、その重要な契機として「地域猫活動」を位置付け、結果的に「地域猫」を推奨する立場をとっている⁷。

それでは、都心部以外はどうなっているかというところ、2012年に発表された調査によれば、地域猫を支

援していると回答した自治体は、東京都特別区で73.7%、東京都市部で45.8%となっている一方で、地域猫活動の地域があると回答した政令指定都市は31.3%、中核市で11.8%、都道府県で22.2%と、いずれも1/3にも至らず、大きな違いがある（土田2012）。このことから「地域猫」とは、きわめて都市型の地域社会の課題と考えられる。

なお、都市部であっても地域猫について積極的、肯定的な評価をするのは、住民の内の2~3割程度であり、逆に否定的にとらえる立場も2~3割程度、そして残りの4割は、そもそも無関心とされている（黒澤2005:78）。

また、実のところ、「地域猫」という言葉は、誤解を生みやすいことにも注意しなければならない。少なくとも「野良猫」と「飼い猫」の中間的な存在であることは了解されているが、どういった条件が達成されていれば「地域猫」とみなせるのかについては、一般的にははっきりしていない。

厳密には、人間の生活圏に生息している「野良猫」も、今は野生のように見え、おそらく元は人間とかかわっていたと想定される「野猫」も、すべて「地域猫」とみなすこともできなくはない。しかし現時点では、猫に食餌を与えている側（飼い主（所有者）が特定されず、複数の「餌やりさん」が食餌を与えている可能性もある）と、猫の被害を受けていたりその存在を快く思っていない側とが話し合いを行ったうえで一定のルールを共有し、それが実際に運用されてはじめて、「地域猫」と言える。

即ち、その猫の暮らし方を多くの地域住民が理解・共有しており、地域社会全体で猫を見守っていることで、はじめて「地域猫」と言えるのである。ところが、こうしたプロセスを経ずに、猫の好きな人がただ食餌を与えることで「地域猫」という呼称を用い、その行為を正当化することで、他の住民との間でしばしばトラブルが発生している。

逆に言えば、こうした事態を解消するために、とりうる方法のなかでも、最も多くの自治体において現在支持されているのが「地域猫」活動なのである。猫が嫌いであったり、被害を受けていたり、体質的に受け入れられない人にとっても同意を得られるよ

⁷ 2018年3月末時点における東京23区全てのホームページを

確認した結果である。

うな手続きとして、必ず、住民同士の話し合いを行うこと、相手の立場を尊重することを前提とし、その上で、今その地域に生息している猫（飼い主が明確でない場合が特に該当する）の命は守るが、それ以上数を増やさないように去勢・不妊を行うこと、そして、餌やりやトイレ掃除その他、地域の苦情に対して誠実に対応すること等が求められている。「地域猫」が話題になる際に、こうした点がしばしば見落とされてしまい、住民相互の了解を妨げる結果にもなっている。

5. 「地域猫」をめぐる住民間の対立

巷では「地域猫」を単に「野良猫」と同意義で用いたり、去勢・不妊をしさえすれば「地域猫」という誤認もあり、それが「猫嫌派」からの非難と攻撃を助長させている。実際のところ、「地域猫」に敏感に反応し、強くそうした活動に「反対」を唱える人たちがインターネット上には数多く見られる。また、生活空間の各所には、明らかに「地域猫」に賛意を示さない看板や張り紙なども今なお、東京23区内や横浜市内でも目につく。

例えば、インターネット上で見つけることのできる主張としては、「餌やりを助長させている」「TNR⁸が結果を伴っていない(猫の数が減っていない)」「猫の嫌いな人、被害に遭った人の気持ちを理解していない」「人間の問題が山積みの中、猫のために税金を使うのはおかしい」「欧米ではTNRの効果が認められていない」といった内容が代表例である。

これらについては、第一に、確かに「餌やりさん」が地域住民との合意を得ることなく食餌を与え、その結果、被害を与えている場合については全面的に支持されるものの、それ以外の点については行き違いもあり、「賛成派」との間で少なからず対立が生じている。

両者は妥協点をなかなか見ることがなく、むしろ対立の溝を深め、双方で、揶揄、非難でとどまらず、罵倒、威嚇、脅迫などの行為さえ起こっている。具体的には「地域猫なんて迷惑だ。そんなに可愛いなら今すぐ引き取りにこい。そりゃ不凍液⁹やバファリンも売れるわ」「おいおい、地域猫って去勢する時に補助金たんまりもらってんじゃねーか」「飼い主としての責任もとらずに片腹痛いな。そんなに猫が大事なら家で飼え」「地域猫は効果があるどころか逆効果＝野良猫増加極大策です。それを裏付けるいくつもの事例があります」といった文面がインターネット上には数多く散見する¹⁰。

正直なところ、ヘイトスピーチに相通ずる、読むに堪えない言葉が並び、とてもではないが公共性をふまえた良識のある大人が書いているとは思えず、対話や共生の困難さを抱かせる¹¹。

そもそも「地域猫」とは本来、地域住民同士による話し合いで共有されている理念であって、他の地域の人が口出しをするものではない。そうすること自体が「地域猫」の本来の意味から離れてしまっている。自分たちの地域がそうなってほしくないという牽制なのか、そうした言説に囲まれていることが不快なのか、拒絶反応を強く示す言説がインターネット上には数多く見つけられるのが現状である。

しかし、繰り返すが、当初の地域猫活動の発端は、あくまでもその地域における問題解決にあり、住民双方が互いの共生のための打開点を見出そうとしたものであって、何も、猫好きな人間が一方向的に「餌やり」を擁護するために提案されたものではない。「猫嫌派」または地域猫「批判派」は、その点を大きく誤解している場合が少なくない。しかも、地域における猫の問題は、これ以上増やさないと、ということが最初の重要な合意点であるにもかかわらず、この点についてさえ肯定できないとする場合もある。とにかく外にいる猫には食餌を与えないよう禁止の

⁸ Trap(飼い主のいない猫を一時保護する)、Neuter(不妊・去勢手術を行う)、Return(元の場所に戻す)の頭文字を合わせたもので、地域猫活動の基本原則として日本のみならず各国で実施されている。起源は1950年代英国の動物愛護活動にあるとされている(Berkeley2004)。

⁹ 猫に有害で、匂いに誘われて飲んでしまう恐れがある。

¹⁰ 「地域おこし協力隊」のブログ、2013年02月22日「地域ねこ活動の誤解について」記事に対する書き込み([https://www.iju-](https://www.iju-join.jp/chikiokoshi/blog/4034/15655)

join.jp/chikiokoshi/blog/4034/15655、2018年3月28日閲覧)からいくつか引用した。他、良く知られたサイトとして「さんかくの野良猫餌やり被害報告」(<http://eggmeg.blog.fc2.com/>、2018年3月28日閲覧)がある。

¹¹ この問題のみならず、社会にはそうした表現をもって自らの正当性を主張する言説が存在する。この点については「歓待」という概念をめぐる検討として他の論考で展開している(瀧本2017)ので、ここではそれ以上はふれない。

法律を策定すべきであるとか、外にいる猫を「害獣」と断定し殺処分すべきであるといった主張が、後を絶たない。

「地域猫」は熟議民主主義的な手続きを経て生まれた大切な理念であり成果である。そして、複数の価値観を共存させて地域社会を成立させようという意志の一つの表象である。だが、にもかかわらず、こうしたプロセスを無視して、長年にわたって積み重ねてきた「英知」を蔑ろにする言論が目につく現状は大変残念でならない。

とは言え、こうした対立を乗り越え「共生」の道を探ることが、最終的には地域活性化、地域創生の目標の一つでもあることから、この対立を放置せず、今後も打開の道を探らねばならない。

以上、都市部自治体の多くが（トラブルがあった際には）「飼い主のいない猫」を「地域猫」化するプロセスを推奨していることから、「地域猫」は、地域社会の住民間の意思疎通やコミュニティ形成の役割を担うものとして期待されているのは確かであるが、現状は必ずしもうまくいっているとは限らず、むしろ厳しい対立構造さえ見出される場合があることが明らかになった。しかも、両者の溝は簡単には埋まらず、対話することさえ非常に困難な状況となっているのが現実である。

6. 人間と動物の区別と哲学

このように「地域猫」活動の現場では、簡単には決着のつかない、非常にナイーブな実践と議論が地道に続けられている。これを単に猫への「好悪」などで話を終わらせないようにするためには、「地域猫」が一体私たちの暮らしや社会に何をもたらしているのかを、別の角度から裏付ける必要がある。その際に、冒頭で見たような、猫がもたらす経済的効果に目を向けるのも、きわめて重要な意味を持つが、それだけでは「猫嫌派」の説得材料とはなりにくい。むしろ、道徳や倫理、権利の問題として「地域猫」をとらえ、人と猫との共生の根拠を示すことが求められているように思われる。もっと視野を広げて言

えば、人と動物との共生、人と自然との共生、人と生命（いのち、生物）との共生、といった課題と向き合うことから、地域猫の意味づけが明らかにできると考えられるのである。

そこで、以下では、哲学や倫理学において、人間と動物との関係性について、どのようにとらえられてきたのか、そして現在どのように変わってきているのかを概観し、猫（のみならず将来的には動物全般）が地域社会の「一員」として受け入れられるための基礎条件を確認しておくことにしたい。

大枠において言えば、西洋社会においては「人間」と「動物」との間には常に明白な線が引かれ続けてきた(Fontenay2008, Derrida2014)。まず何よりも、キリスト教の世界観において、人間は他の生物とは異なり、特権的な立場にあることが大前提に置かれてきた。そして更には、近代における哲学の議論においても、とりわけデカルト、カント、ヘーゲルにおいては、「神」とのつながりを打ち立てなくとも、自らの力で「主体」(＝主人)として自立し、自然の支配者として、動物と関係をとることが正当化されてきた¹²。とりわけ「言語使用」を伴う「理性」の有無を根拠として、動物と人間は決定的に異なるとされ、「人間」を根拠においた思考様式がその後展開されていったのであった(Foucault1966)。

ところが20世紀半ば以降においては、こうした人間を特権化した思考が次第に批判に晒され始める。例えばホルクハイマーとアドルノは、人間が他の動物とは決定的に異なるという意識が、西洋近代文明の伝統において、きわめて根強く維持され続けたことを問題化した(Horkheimer&Adorno1944)。彼らはヨーロッパ近代の精神史上において常に、人間の理念が動物との区別のうちに表現されてきたとし、動物には理性がないと断定することによってようやく人間の尊厳が証明された、としている。

さらに、動物の「解放」を訴えたことで知られるシンガーに代表されるように、ポストヒューマニズムの見地からは、動物の命を人間の命と区別する根拠が厳しく問い直された(Singer1975)。また、その流れを受けて、動物と人間との差異を問い直す哲学

¹² 近代西洋哲学においても、常に反論も存在してきた。とりわけベンサムやショーペンハウアーの動物観は近年積極的に見直

されており(Bentham1789, Schopenhauer1819)、動物愛護の文脈でしばしば引用される。

の源流の一つとして、功利主義が再評価されている。例えばベンサムは、「言語を使うことができる／できない」「理性を働かせている／いない」ではなく、「苦しむことができる／できない」という区別を根拠にし、「倫理」の問題を設定するが、これは人間に限らず動物全般に拡張可能である(Bentham1789)。そのため、感覚器官を有し、痛みを感じる能力のある生物には、いかなる理由であれ、無益に苦痛を与えてはならないという、「人権」と全く同様の権利があると主張されるに至るのである¹³。

今一度、人間がそれぞれの動物に対してどういった扱いをしているのかを何ら先入見を持たずにふりかえってみれば、どんな場合であっても、人間本位の関係性を構築しているというほかない状況であることを自覚することになるだろう¹⁴。言い訳としては「仕方がない」「みんなそうして生きてきた」「他の動物も殺し合い、食べているから人間だけがそうしない理由はない」といったような形で釈明を行い、ここで生じている本質的な問いとは向き合わないようになっているのが現状である。

さらに、「3.11」を経て生きている私たちにとって、「動物の命」については、以前よりももっと積極的に問うようになっていることも、忘れてはならない。「フクシマ」と言われる出来事が「動物の命」を忘却・放置し、その結果、積極的に、餓死もしくは放置死させたことに、心を痛めない人はいないであろう(眞並 2015)。少なくとも、もしもこうした最悪の事態が再び起こってしまったときに、同じように、動物たちが「犠牲」になるようなことが起これば、まさしく「人間(性)」を優位に掲げるような価値観は本当の意味で「終焉」を迎えるに違いない。

かくして、人間と動物との関係性を全般的かつ個別的に見直し、新たな共生のあり方を追求すべき時

に来ているのである¹⁵。

しかし、動物や生き物は多様である。人間との関係のとり方も多様である。肉食、畜産、毛皮、動物実験、虐待、その他、さまざまな実態、関係性があり、それに応じて、さまざまな態度や感情がある。そのため、動物(さらには生物)各々に対する共生、倫理的態度については、個別にじっくりと検証する必要があるが、ここではそうした余裕はない。ただ、少なくとも今、人間と動物との差異を自明視せず、人間と動物との共生のあり方が問いかけられるようになってきていることは疑いない。そして、中でも猫は、人間との関わり合いの近さと深さにおいて、彼らを「家族の一員」もしくは「伴侶」(コンパニオンアニマル)とみなす傾向も強く、「地域猫」は人と動物との共生という理念の現実化の一形態であると言えるだろう¹⁶。

7. 結び

前節で見てきたように、とりわけ現代哲学の言説においては、動物に対するまなざしを通じて「人間中心主義」を脱却しようという志向性が見られる。さらには、生態学や環境学における「生物多様性」の議論の延長戦上でも、猫をはじめとして他の生き物との関わり合いの変容の兆しを見つけることも、十分に可能であるだろう。

とはいえ、もちろん現実はその簡単には変わるものではない。とりわけ現在、地域猫活動における住民間の対立もしくはインターネット上の主義主張の対立の激化は、そうした現実の一端を表象していると考えられる。

これまでの議論では、実際の住民の対立意見に対して行政側の調停により熟議のうえ一つの妥協案と

¹³ ウィトゲンシュタインによれば、痛みや苦しみを他者と分かち合う、ということは、本質的には不可能なことであり、「想像」によって埋め合わせているにすぎず、これを「言語ゲーム」とみなした(Wittgenstein1921)。本当のところ、相手がどのように感じているのかなど、わかるはずがない、というものである。にもかかわらず、私たち(人間以外の生きものも含めて)は、それでもなお、手をさしのべたり、抱きしめたり、その気持ちを受け止めようとするという事実は何を意味しているのだろうか。

¹⁴ 動物に対する人間の態度は、それぞれ地域の文化的実践における合理性(Sahlins1977)であり、コミュニティの紐帯を強くし、そのアイデンティティの中核を形成することもあれば、逆に、脆

弱にする場合もある。

¹⁵ ここで問われている問題は、決して「動物」にかかわる議論にとどまらない。クジラを食べる人間がいることが許せない、という言説が受け入れられる立場とそうではない立場があるのと同じように、例えば、低線量放射線は健康に影響がない、と主張することが許せないとする言説を受け入れる立場とそうではない立場がある。

¹⁶ 猫と自身との共生のあり方について、すでに議論の俎上に載せている哲学者として、デリダの名を挙げるができる(Derrida2006、瀧本 2018)。

して地域猫活動が定式化されたことが判明した。

また、にもかかわらず、現場では、地域猫に対して賛成・反対で対立している場合があり、いずれの立場も自らの正当性を主張することに終始し、せつかくの理念モデルが十分に機能し続けているとはかぎらない。

こうした状況に対して、本稿は、これまでとは異なる次元から地域猫という実践の根拠や意味を引き出す必要があると考え、哲学や倫理学で議論されている動物観の変容についてもふれ、意見対立の解消の可能性を探った。

ベンサムら功利主義のすべてを肯定するわけでは

ないが、彼らが提示した社会目標としての「最大多数の最大幸福」の「最大多数」の中に、猫をはじめとした動物や生物を組み込み、そのうえで今後の地域社会と動物との共生の現実的なあり方を、対立する人間同士の対話を成立させながら模索していくことが今後の最大の課題の一つではないかと考える。

その第一歩として「人間と猫が共生する地域社会」を目指す「地域猫」の理念と活動が、今後のあるべき一つの理想的なコミュニティ（とりわけ都市部¹⁷⁾）形成のモデルであるという仮説を、ここに提起する次第である。

参考文献

- 1) Agamben, G.: *L'aperto: L'uomo e l'animale*, Bollati Boringhieri, 2002.
- 2) Bentham, J.: *Introduction to the Principals of Morals and Legislation*, 1789.
- 3) Berkeley, E.P.: *TNR: Past, Present and Future*, Alley Cat Allies, 2004.
- 4) Derrida, J. & Roudinesco, E.: *De quoi demain... Dialogue*, Fayard, 2001.
- 5) Derrida, J.: *Fichus*, Galilée, 2002.
- 6) Derrida, J.: *L'animal que donc je suis*, Galilée, 2006.
- 7) Fontenay, E. de: *Le Silence des bêtes. La philosophie à l'épreuve de l'animalité*, Fayard, 1998.
- 8) Foucault, M.: *Les mots et les choses: une archéologie des sciences humaines*, Gallimard, 1966.
- 9) Horkheimer, M. & Adorno, Th. W.: *Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente*, 1944.
- 10) Sahlins, M.: *Culture and Practical Reason*, University of Chicago Press, 1977.
- 11) Schopenhauer, A.: *Die Welt als Wille und Vorstellung*, 1819.
- 12) Singer, P.: *Animal Liberation: A New Ethics for Our Treatment of Animals*, Random House, 1975.
- 13) Smith, A.: *The Theory of Moral Sentiments*, 1759.
- 14) Wittgenstein, L.: *Logisch-philosophische Abhandlung. (Tractatus Logico-Philosophicus)*, 1921.
- 15) アガンベン、ジョルジオ: 開かれ 人間と動物、岡田温司、多賀健太郎訳、平凡社、2011.
- 16) 浅井登美子: 捨て猫を救う街、WAVE出版、2000.
- 17) 一般社団法人ペットフード協会: 平成29年(2017年)全国犬猫飼育実態調査結果、2017.
(<http://www.petfood.or.jp/topics/img/171225.pdf>, 2018年3月22日閲覧)
- 18) 宇都宮直子: ペットと日本人、文春新書、1999.
- 19) 金森修: 動物に魂はあるのか 生命を見つめる哲学、中公新書、2012.
- 20) 雁一樹: 猫の手を借りてまちおこし、リフレ出版、2013.
- 21) 桐野作人: 猫の日本史、洋泉社、2017.
- 22) 木附千晶: 迷子のミーちゃん 地域猫と商店街再生のものがたり、扶桑社、2009.
- 23) 黒澤泰: 「地域猫」のすすめ ノラ猫と上手につきあう方法、文芸社、2005.
- 24) 斎藤正二: 日本人と動物、八坂書房、2002.

¹⁷⁾例えば奄美では、野生化した猫(ノネコ)が絶滅危機種の生存を脅かすといった事態が生じており、地域猫の理念モデルが適

用されるか否かで論争が生じている。

- 25)瀧本往人: 異人歓待(ホスピタリティ)論における他者像の再検証: 受容と拒絶のジレンマとダイナミクス、大正大学研究紀要、No102, 2017, pp338-356.
- 26)瀧本往人: 他者(患者)を受け入れる「ホスピタリティ」を考える——デリダの歓待論、教養と看護(日本看護協会出版)、連載 魂の世話 第7回、2018.
- 27)土田あさみ、秋田真菜美、増田宏司、大石孝雄: 行政による地域猫活動の支援状況およびその効果について、東京農業大学農学集報、東京農業大学、No57, Vol2, 2012.
- 28)デリダ、ジャック: 来るべき世界のために、藤本一勇、金澤忠信訳、岩波書店、2003.
- 29)デリダ、ジャック: フィッシュ、逸見龍生訳、白水社、2003.
- 30)デリダ、ジャック: 動物を追う、ゆえに私は(動物で)ある、鶴飼哲訳、筑摩書房、2014.
- 31)フロントネ、エリザベート・ド: 動物たちの沈黙 《動物性》をめぐる哲学試論、石田和男、小幡谷勇二、早川文敏訳、彩流社、2008.
- 32)ホルクハイマー、マックス&アドルノ、テオドール: 啓蒙の弁証法 哲学的断想、徳永恂訳、岩波文庫、2007.
- 33)松浦美彌子: 猫ちゃんを救え! 人にも猫にも優しい街づくりを提案、桜桃書房、2001.
- 34)真並恭介: 牛と土 福島、3.11その後。、集英社、2015.
- 35)宮本勝浩: ネコノミクスの経済効果、関西大学プレスリリース、No44、2016.
(<https://www.kansaiu.ac.jp/global/guide/pressrelease/2015/No44.pdf>、2018年3月22日閲覧)
- 36)実吉達郎: 動物の日本史、新人物往来社、1973.
- 37)森裕司・奥野卓司編: ヒトと動物の関係学 第3巻 ペットと社会、岩波書店、2008.
- 38)山内昶: ヒトはなぜペットを食べないか、文春新書、2005.
- 39)養老孟司(編): ひとと動物のかかわり、河出書房新社、2005.

(2018. 3. 31 受付)

(2018. 3. 31 受理)

高校生の地域活動が地元就職に及ぼしうる好影響 ～岐阜県飛騨市における企業等への調査から～

浦崎 太郎¹、中島 ゆき²

¹大正大学 地域構想研究所 教授

²大正大学 地域構想研究所 研究員

(要旨) 地域の持続可能性向上に貢献できる人材の育成に意欲的な岐阜県立吉城高等学校(岐阜県飛騨市)からの依頼を受け、産業人材の育成や採用等に関する地元企業の実態や思いに関する調査を行ったところ、「元気で提案力のある若手がほしい」「人柄や能力がよく分かった人物を採用したい」「幅広い年齢層の社員と関われる力がほしい」等の思いをもつ企業が多いことが分かった。また、高校が生徒を、企業等が社員を、地域へ意図的に送り出し、両者が活動を共にして人間関係を深める機会を創出すると、これらの課題を一元的に解決でき、大卒時の地元就職率も高まる可能性が浮かんた。そして、このような仕組みづくりに対しては、概ね好意的な反応が得られた。

キーワード: 高校生, キャリア教育, 産業人材育成, Uターン, 採用

1. はじめに

地方創生が打ち出されてからスポットが当たるようになった「18歳人口の流出」は、多くの場合「地元魅力的な就職先がないため、大学へ進学した若者の多くが都会で就職してしまったために起こった現象」として片付けられている。

それが要因なのは確かだろうが、近年、高校生の地域との関わりが希薄になり、地元に対する当事者意識が育まれないまま都会へと旅立っていく事情や、その背景として、進学校を中心として長きにわたり、点数に直結しない地域活動を生徒の生活から排除してきた点を見逃すことはできない。そして残念ながら、自校が入学試験で定員割れを起こすに至っても、それが従来の指導に起因する事態だと認識できていない高校は少なくない。

他方、地方創生が打ち出される以前から、生徒の学習意欲やキャリア意識を高めようと、地域との連携を模索する高校も現れはじめていた。そしてここ数年、高校が生徒の意欲向上に、地域が地元の将来を担う若者の確保に手応えを感じて連携

が深まり、生徒が地域に関わる機会も増える、という連携事例が、全国各地で着実に育ってきた。

ただ、知りうる限り、高校生と地域の関わりを地元の産業を支える若手人材の育成や採用と結びつけて考え、具体的な仕組みを構想する段階までは至っていなかった。

2. 調査に至る経緯

(1) 吉城高校の地域連携

岐阜県飛騨市は同県の最北部に位置する、人口24,472人、高齢化率は38.1%(2018年4月1日現在)の自治体であり、映画「君の名は。」の美チーフとなった街としても知られている。また、岐阜県立吉城高等学校は、同市に所在し、約8割の生徒が国公立大学を含む4年制大学・短大・専門学校等へと進学し、約2割の生徒が就職する高校である。

同校は類似した地域背景をもつ全国各地の高校と同様、15歳人口の減少に伴って定員割れが始まり、上述のように、学習指導や進路指導が次第に難しくなっていた。2014年、このような苦境を

地域との連携によるキャリア教育の充実によって克服し、あわせて地域の持続可能性向上にも寄与していこうという「地域課題解決型キャリア教育」が広まりつつある動向を察知した進路指導主事の提案により、校内的な検討に着手。そして2015年春、飛騨市との連携強化へと踏み出した。

「YCKプロジェクト」（吉高地域キラメキプロジェクト）と名づけられた同校の教育活動は、「地域に根付いた、地域に愛される、地域に貢献できる学校」「地域が学びのフィールド」「地域の未来を担うたくましい人材の育成」という旗印のもとに真摯な試行錯誤が続けられ、地元の協力者も増え、2018年3月の卒業式では、式辞・祝辞・送辞・答辞の全てにおいてYCKプロジェクトの価値が力説されるまでになった。

(2) 調査の必要性が認識されたきっかけ

吉城高校は2017年度、岐阜県教育委員会が将来的な再編統合が検討されている高校を対象に始めた「地域連携による活力ある高校づくり推進事業」の指定を受け、これまでの地域連携をさらに前進させることになった。早速、校内に教務主任・進路指導主事・キャリア推進部長等からなるワーキンググループ（WG）が立ち上げられ、浦崎も「地域連携アドバイザー」として関わることになった。

4月のWGで計画の具体化にむけて検討を進めている時、「地域に貢献できる人材の育成を掲げながら、地元の企業や事業所の実態や、経営者の想いを十分に把握できていないのではないかな？」という問題が提起され、調査をしようという気運が高まった。ただ、このような調査を実施する余力やノウハウは学校にも地元にもない。そこで、当研究所が可能な限り、調査の企画や運営に協力していくことになった。

3. 調査の概要

(1) 調査の手順とスケジュール

より精緻な情報を収集するためには、できるだけ多くの方々を訪問し、より掘り下げたヒアリングを実施することが望ましい。しかし、滞在可能日数や調査人員の都合上、自ずから限界があるた

め、第1段階として飛騨市内の企業等を対象にアンケート調査を行い、第2段階として、その結果をふまえたヒアリング調査を行うこととした。

一連の調査は、「地域連携による活力ある推進協議会」の第1回協議会（5月31日）で地元関係者に周知し、第2回協議会（9月3日）で成果を報告すべき必要性から、7～8月に実施することとなった（表-1参照）。

表-1. 調査および前後のスケジュール(実績)

時期(2017年)	内容
4月21日(金)	WGで調査を発案
5月31日(水)	第1回協議会（調査について周知）
6月～7月上旬	アンケート設計
7月14日(金)	飛騨市各社へアンケート発送
8月2日(水)	吉城高校から回答紙到着
8月3日(木)	学生むけ事前研修＝調査技法等
8月6日(日)	アンケート集計作業
8月14日(月)	直前打合せ（ネット会議）
8月16日(水)	調査(第1日) 到着／初访／3社訪問
8月17日(木)	〃(第2日) 2班で8社訪問
8月18日(金)	〃(第3日) 2班で6社訪問／まとめ
8月19日(土)	〃(第4日)発表準備／報告会／帰京
8月24日(木)	調査報告書(暫定版)を学校に提出
9月3日(日)	第2回協議会（調査の成果を発表）

(2) 調査にむけた準備

アンケートの設計は、高校や現地の事情を知る浦崎が作成した素案に、中小企業の採用事情や社会調査に明るい中島が手を加える形で行い、最終的に、図-1-1、図-1-2のように固まった。

これを当研究所で印刷し、7月中旬、学校から提供のあった323件の企業等に郵送。その後、返送先に指定された学校に届いた回答紙は、8月上旬、当研究所に一括して届けられた。つづくアンケート結果の集計は、山崎洋平と佐藤絵里花（ともに本学地域創生学部1年）の2名により行われた。

ヒアリング調査には、浦崎と中島に、志願した学生4名（上記2名および鈴木里奈・村山凜太郎＝ともに本学地域創生学部1年）、そして高校からの案内に興味を抱いて志願した吉城高校3年生3名（坂下拓夢さん・叶涼花さん・小林香緒莉さん）を加えた計9名が携わることとなった。

訪問先は、アンケート結果も参考にしつつ、学校側の必要性に基づくバランスや時間的な制約等

吉城高校 採用等に関する地元企業様への調査（調査票）

貴社についてお伺いします

問1) 貴社の産業分類は次のどちらですか。(1つだけに○) ※複数産業がある場合は最も中心となるものを

- | | | |
|-------------------|-------------|---------|
| 1) 農業、林業、漁業 | 2) 鉱業、建設業 | 3) 製造業 |
| 4) 電気・ガス・熱供給・水道業 | 5) 情報通信業 | |
| 6) 運輸業、郵便業 | 7) 卸売業、小売業 | |
| 8) 金融業、保険業 | 9) 不動産業、賃貸業 | |
| 10) 飲食サービス業 | 11) 観光業 | |
| 12) 生活関連サービス業、娯楽業 | 13) 医療、福祉 | 14) その他 |

問2) 創業年数をお答えください。(□内に数字を記入)

(西暦) 年 創業

問3) 社長様の年代をお答えください。(1つだけに○)

- 1) 20代 2) 30代 3) 40代
4) 50代 5) 60代 6) 70代以上

問4) 現社長様の事業継承の状態をお答えください。(1つだけに○)

- 1) 現在の社長が創業 2) 2代目の事業継承
3) 3代目の事業継承 3) 4代目以上の事業継承
4) その他(具体的に記入:)

問5) 全従業員数(社長、正社員、定期勤務のパート・派遣・契約社員アルバイトを含む)についてお答えください。(1つだけに○)

- 1) 1人~3人 2) 4人~9人
3) 10人~29人 4) 30人~49人
5) 50人~99人 6) 100人~299人
7) 300人~499人 8) 500人以上

貴社の採用についてお伺いします

問6) 貴社の採用状況についてお答えください。(それぞれ該当するものに○と数字を記入)

選択肢 → 設問 ↓	過去の採用状況について			昨年度の採用状況について	
	毎年定期的に採用している	数年に何度か定期的に採用している	必要な時に不定期で採用している	採用したことがない	昨年度(2016年4月~2017年3月まで)に実際採用した人数 (具体的な数値を記入してください)
(ア) 高校新卒	1	2	3	4	5
(イ) 高等専門学校新卒	1	2	3	4	5
(ウ) 大学新卒	1	2	3	4	5
(エ) 中途採用	1	2	3	4	5

問7) 貴社が採用の際に最も重要視するポイントについてお答えください。(下記の□に重要視する順番で番号をご記入ください)

- 1) 就労意欲・職業観や勤労観 2) 責任感
3) コミュニケーション能力 4) 積極性・チャレンジ精神
5) 基本的な生活習慣 6) 柔軟性・環境適応力
7) 判断力・決断力 8) 人柄のよさ
9) 体力・健康 10) 協調性
11) その他()

1位 2位 3位

図-1-1. 事前アンケートの調査票 (p.1~2)

問8) 高校生の新卒を採用する際に、以下の点についてどの程度重視されるかをお答えください。(それぞれ1つずつに○) もし他に何かございましたら、欄外にご記入ください。

質問 ↓	選択肢		特				
	どちらかといえば重視する	どちらともいえない	どちらかといえば重視しない	特	に	重	視
(ア) 学業成績	1	2	3	4	5		
(イ) 部活動の経験	1	2	3	4	5		
(ウ) 生徒会活動	1	2	3	4	5		
(エ) 社会体験	1) アルバイト	1	2	3	4	5	
	2) インターンシップ	1	2	3	4	5	
	3) 地域行事への参加	1	2	3	4	5	

[その他]

問9) これまで高校新卒者が入社した時、どんな点に好感を抱いてこられましたか？(下記の □ に重要視する順番で番号をご記入ください)

1) 元気がいい	2) リーダーシップがある
3) 質問に対して的確に返答できる	4) 協調性がある
5) 人の話をしっかり聞ける	6) 基礎学力をしっかりと身に付けている
7) 勤労意欲がある	8) 好奇心やチャレンジ精神が旺盛である
9) 積極性がある	10) 基本的な生活習慣が身に付けている
11) その他	12) 採用していない

1位	2位	3位
----	----	----

問10) これまで高校生の新卒を採用された場合、その生徒の入社後の最初の配属先についてお答えください。(複数回答可) ※採用されたことのない場合は未記入でかまいません。

1) 現業部門 (現場部門)	2) 一般事務	3) 技術部門
4) 営業部門	5) その他	

問11) 高校や大学等の新卒者採用に関し、貴社にとって課題と思われる点についてお答えください。(複数回答可)

1) 時間をかけて人材を育てる余裕がない	2) 採用活動の開始時期が遅い
3) 高校等とのつながりがあまりない	4) 高校生等の関心を引く業種や仕事内容がない
5) 企業の知名度が低い	6) 専門性の高い生徒を確保できない
7) 雇用条件が他社に比べて悪い	8) 採用のノウハウの不足、採用担当者が少ない
9) 採用計画がたてられない	10) その他

問12) 最近、高校や大学等の新卒者にどのような課題感をお持ちですか？(複数回答可)

1) 就労することに消極的である	2) 人間関係がうまくつけない
3) 自分の意志で就職先を選んでいない	4) 遅刻や欠席が多い
5) 働くことに必要な基礎学力に乏しい	6) 仕事や職種のえり好みをする
7) 挨拶等を含めたコミュニケーション力が乏しい	9) 責任感に乏しい
8) ストレスに弱い	10) 言われたことしかできない
	11) その他

問13) 高校生を対象とした地域での人材育成について、企業として貢献できることはあるとお考えですか？もし、ご提案やご協力のお申し出があれば、ご記入をお願いします。

--

問14) 8月16日(水)～18日(金)の期間に、高校生の育成や採用等に関するヒアリング調査を実施する予定ですが、ご協力いただけでしょうか？

※ ヒアリング調査はおおよそ40分程度のお時間を予定しております。

1) 協力できる	2) 協力は難しい
----------	-----------

★ 問13にご記入をいただいた方、問14で「協力できる」とご回答いただいた方は、当方よりご連絡をとらせていただきますので、以下に連絡先のご記入をお願いします。

企業名: _____ ご担当者様のお名前: _____
 連絡先 (電話番号): _____

アンケートは以上になります。ご協力ありがとうございました。

図-1-2. 事前アンケートの調査票 (p.3~4)

に留意して、17社が選ばれた（表-2参照）。訪問日時は吉城高校の先生方が調整して下さった。

大学生4名は出発に先立ち、中島から調査に関する基礎的な知識や技法の指導を受けるたり、訪問先の諸情報を収集したりする等、より適切な質問を繰り出せるように努めた。

(3) 現地での活動

初日の16日は、吉城高校・鈴木健校長によるオリエンテーションを受けた後、全員が同一行動をとり、中島が実演に続いて学生が真似る形でヒアリングを進めた。17～18日は吉城高生3名が加わった上で2班に分かれ、学生や高校生の質問を浦崎や中島が補助する形で進めた。18日夜～19日午前、学生を中心に分析や構造化、そして発表準備を進め、19日午後、学校や調査先の方々に前に成果の報告を行った。

表-2. ヒアリング調査で訪問した企業等（実績）

訪問日時	ヒアリング先	
16日 13:30～	渡辺酒造	
16日 15:30～	飛騨市役所(総務課・農業振興課の2課)	
17日 9:00～	土洞整備工事	蒲酒造場
17日 11:00～	柳組	飛騨ダイカスト
17日 13:30～	HIDAIYO	メカトロニクス
17日 15:30～	柏木工古川工場	飛騨ゆい
18日 9:00～	神岡セラミック	神工電気
18日 11:00～	神岡衛生社	神岡鋳業
18日 13:30～	田辺製薬吉城工場	美ら地球



図-2. ヒアリング調査の様子（8月18日・神岡鋳業）

4. 調査の結果

(1) アンケート調査の結果

323件の郵送数に対して149件の回答紙が届き、回答率は46.1%となった。また、基本属性は、表-3、図-3-1、図-3-2の通りだった。

表-3. 基本属性(産業分類)

産 業	度数	割合
1. 農業, 林業, 漁業	1	0.7%
2. 鉱業, 建設業	44	29.5%
3. 製造業	30	20.1%
4. 電気・ガス・熱供給・水道業	5	3.4%
5. 情報通信業	1	0.7%
6. 運輸業, 郵便業	4	2.7%
7. 卸売業, 小売業	24	16.1%
8. 金融業, 保険業	1	0.7%
9. 不動産業, 賃貸業	2	1.3%
10. 飲食サービス業	3	2.0%
11. 観光業	2	1.3%
12. 生活関連サービス業, 娯楽業	9	6.0%
13. 医療, 福祉	5	3.4%
14. その他	15	10.1%
無回答	3	2.0%
合計	149	100.0%

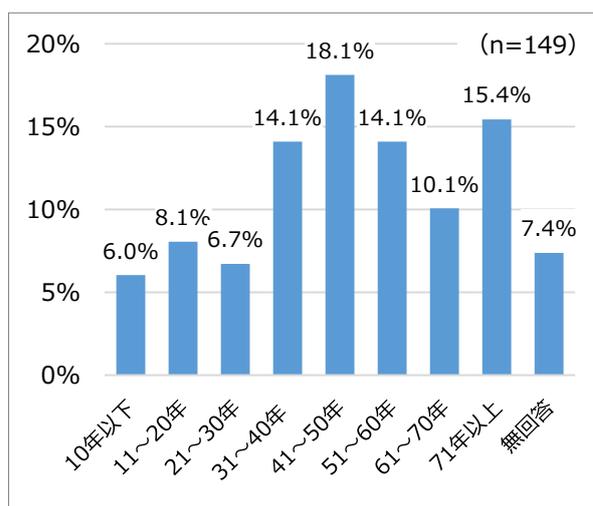


図-3-1. 基本属性 (創業年数)

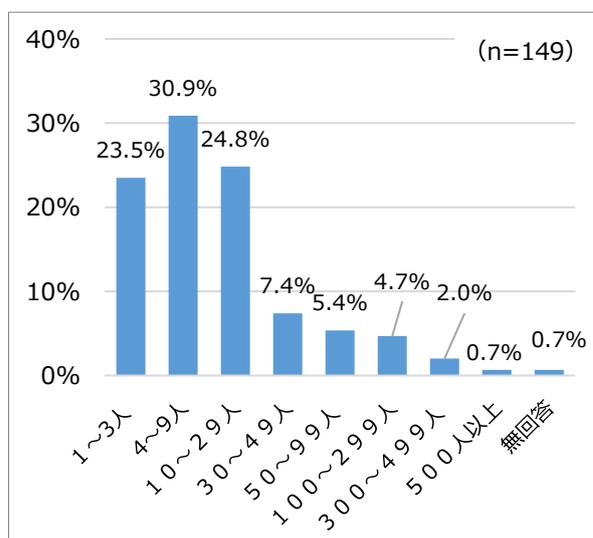


図-3-2. 基本属性 (従業員数)

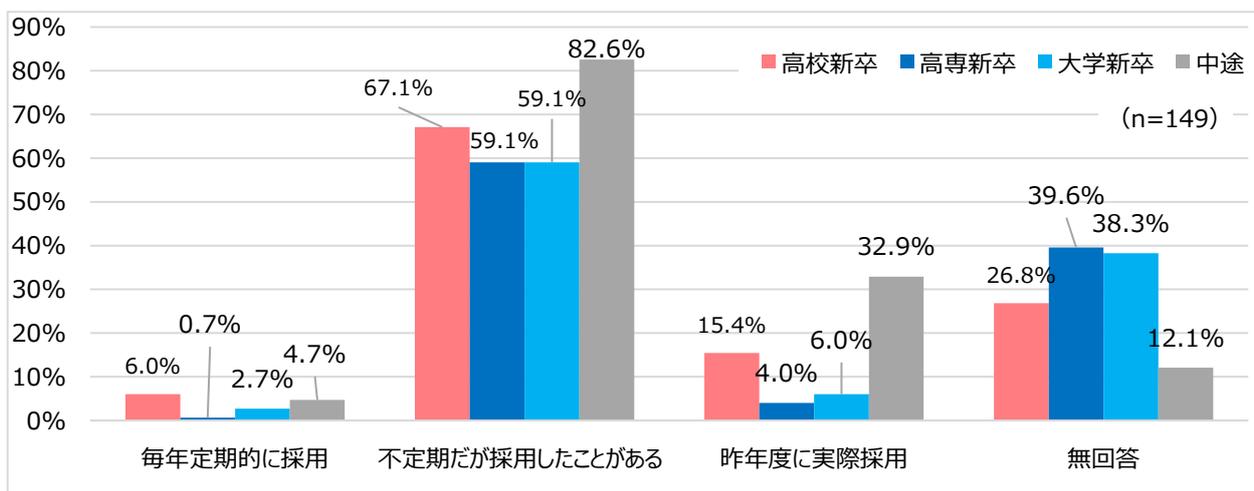


図-4. 採用状況

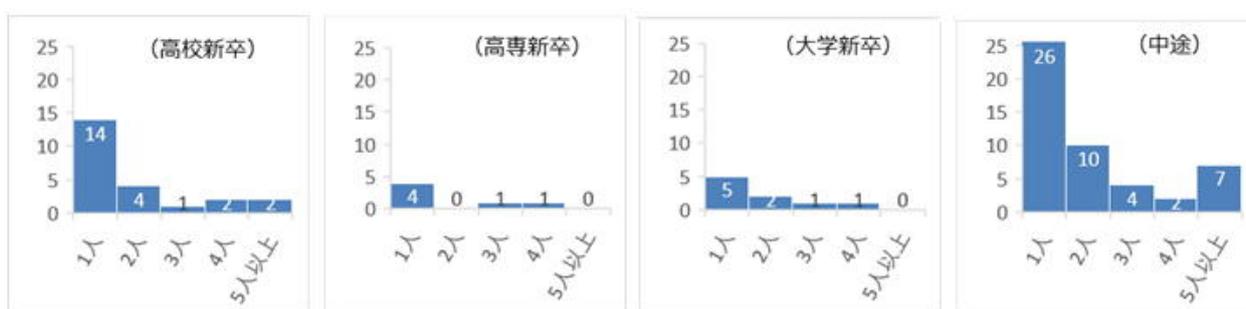


図-5. 昨年度の採用状況

a) 採用状況

毎年定期的に採用できている率は非常に低く、不定期採用の比率が高いことが分かる（図-4）。また、昨年度については、中途採用が圧倒的に多く、高校新卒がこれに続いたこと、そして採用人数は1人のみが多かったことが分かる（図-5）。

b) 高校生を新卒採用する際のポイント

最も重要視するポイントとして多かったのは、1～3位を合計した順に、「就労意欲・職業観や勤労観」（59.1%）、「責任感」（42.3%）、「人柄のよさ」（34.2%）であり、「就労意欲・職業観や勤労観」を1位に回答した企業等が他を圧倒して43.6%に上ったのが特徴的といえる（図-6）。

重視する項目としては「部活動の経験」が最も多く、「特に重視する」と「どちらかといえば重視する」を合わせて52.3%に及んだ（図-7）。意外だったのは「地域行事への参加」が「部活動の経験」とほぼ同率の2位で、他を大きく引き離していた点だ。また「特に重視する」項目が最高でも6.7%と低かった点からは、人材の育成と採用がどこか噛み合っていない様子が窺われる。

d) 高校新卒者の採用に対する課題

「高校生の関心を引く業種や仕事内容がない」が上位にくると予想されたが、2位の26.2%にとどまり、1位の「時間をかけて人材を育てる余裕がない」が35.6%という高い率を示した点や、3位の「採用計画が立てられない」が2位とほぼ同率の25.5%を示した点が特徴的だった。全体として、欲しい人材を思うように採用できない苦悩が滲み出ている印象の強い結果であった。

(2) ヒアリング調査の結果

各社で収集した声を「吉城高校が今後よりよい教育活動を展開していくための留意点は何か？」という観点をもって学生が現地で構造化した表に、一部修正を加えたものを表-4に示す。

a) 企業等が地元の高校生等に期待すること

多くの訪問先で言及があったのは、社会性に関わる能力や態度であった。挨拶やハウレンソウ（報告・連絡・相談）は当然として、「幅広い年齢層からなる社員集団と上手に関わっていける力」の重要性を説く声は印象的だった。

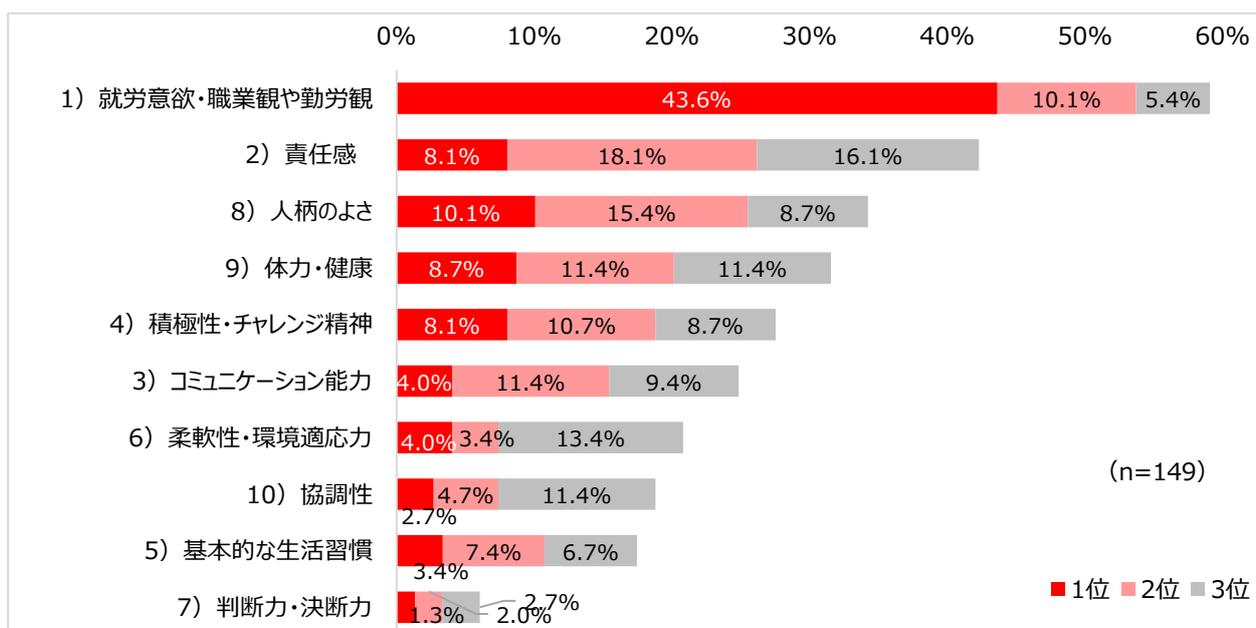


図6. 高校生の新卒採用の際に最も重要視するポイント

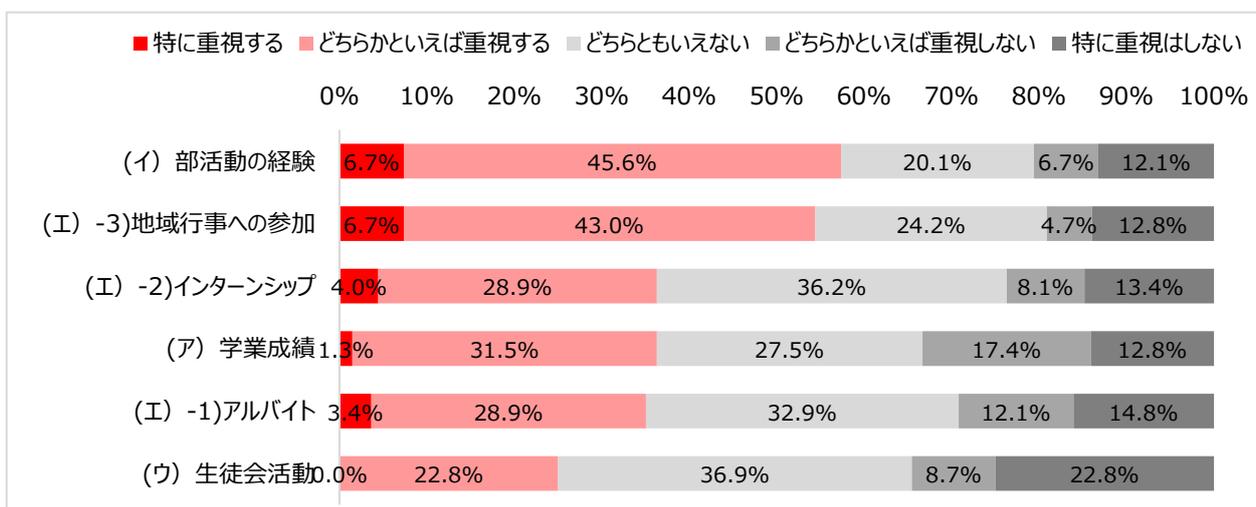


図-7. 高校生の新卒を採用する際に重視する項目

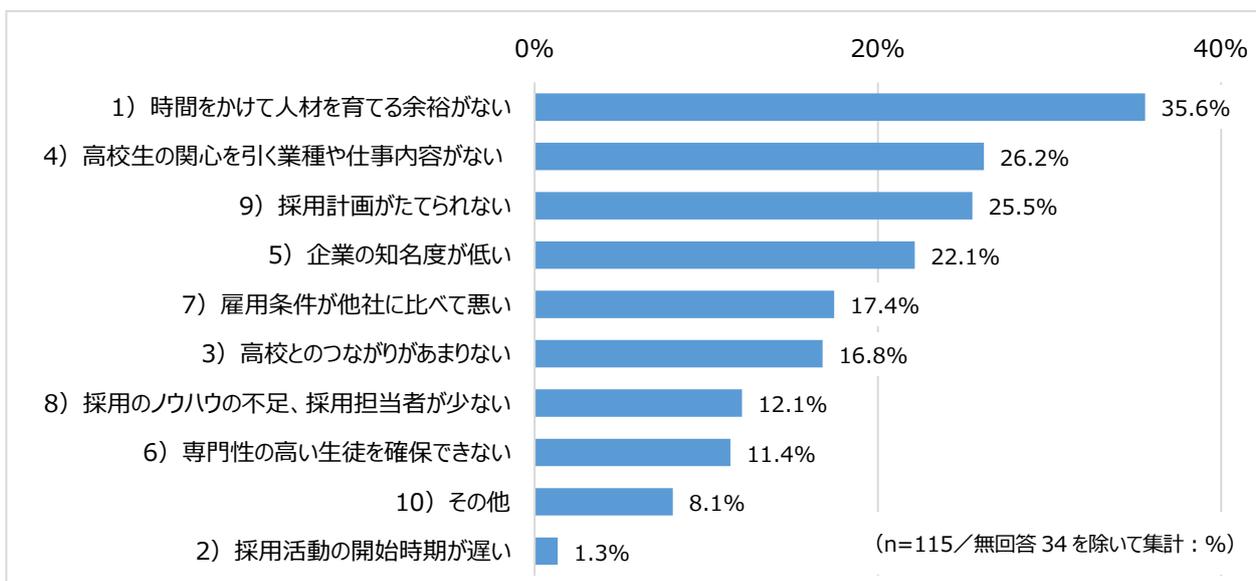


図-8. 高校新卒者の採用に対する課題

表-4. ヒアリング調査のまとめ

■ 企業等が地元の高校生等に期待すること

◎ 挨拶できる人と積極的な人は重なっている。 △ 最近の子は挨拶ができない。(・地域でも会社でも)	自ら関わる姿勢	社会性	突 破 力
○ 年齢層が幅広い従業員集団と上手に関わることができる。 ○ 報告・連絡・相談は大切である。 △ トラブルが発生しても報告がなく、生産が落ちる例もある。	意思疎通		
◎ 何事も前向きに捉え、真剣に取り組む。 ○ 好奇心が強い。仕事に興味を持てる。 △ 自分の意志で仕事や会社を選んでいない。	前向きな姿勢	仕事への興味 向上心	
○ 自分の意見を持っている。 ○ 他人と違う方法を考える。	独自性		
○ 「何でもやる」精神がある。 ○ 信念をもち、勇気をもって発言をする姿勢がある。 ◎ 世代に関係なく意見をぶつけられる。	積極性	提案力	
○ 商品開発ができる。	創造性		
○ 社内で若い人の意見は貴重である。 ○ 他の職業や地域外の人の意見は参考になる。 ○ 広い視野をもってほしい。	新たな視点		
○ 臨機応変に対応できる。 △ 言われたことしかできない。	自発性・能動性	判断力	

■ 産業人材の育成や採用に関わる葛藤と地域がもつ潜在性

○ インターンシップは会社の概要を知る上で大切である。 ○ 〃 来社した生徒の意見を取り入れる余地もある。 ○ 人柄や能力がよく分かった人物を採用したい。 ○ アルバイトは働くとは何か？ 予め体験できる面で意味がある。 ○ 対価を得てこそ分かることがある。	職業の現場には、人材の育成や採用面で 高校には代替できない必須要素もある。
△ 高校と企業でインターンシップのねらいにミスマッチがある。 (高校は社会体験を、企業は参加者の採用を期待) △ アルバイトは金銭が主目的だと意義が薄くなる場合もある。 △ 〃 学校が推奨していないので、採否の資料にならない。	高校・企業・保護者・生徒等が十分な意思疎通を はからないと不利益の方が大きくなる。
○ 地域では幅広い年齢層や価値観の異なる人々とも関われる。 ○ 採用時、人間性や実力等は「どんな地域行事で、どんな役割を 果たしてきたか」を質問した方が、より正確に把握できる。	人材の育成は、企業等に頼らず、 地域活動を通して実現できる部分も多い。

■ 高校生の将来的な地元回帰にむけた学校・地域・企業等の課題

○ 学校行事や部活動等で良い思い出がある。 ○ 地元の祭りを担う。	原体験の好印象性	郷土愛が高まる 学校や地域の創造
○ いちど外に出て外から地元を見ると魅力が分かる。 ○ 「地元に戻す」発想ではなく、外に出たときに 「帰りたくなる地域」にすることが大切。	故郷を離れてこそ 価値が分かる地域	
○ 望んでいる職業が地元にあるとよい。 △ 地元に戻りたい気持ちはあっても、望む雇用がないため、 戻ってこない場合がある。 ○ 募集は決して高卒と大卒を区分していない。 (=採用が高卒か大卒かは結果論)	魅力的な雇用の創出 地元就職に関する正確な情報の提供	

アンケート調査で1位になった「就労意欲・職業観や勤労観」の具体は何なのか？に関しては、概ね「何事も前向きに捉え、真剣に取り組む」「好奇心が強い」「何でもやる精神がある」等のキーワードが共通して返ってきた。

飛騨市の高校生は大半が自宅からは通えない大学等へと進学する事情もふまえた、若者に対する思いに関しては、「社内で若者の意見は貴重である」「他の職業や地域外の人意見は参考になる」「視野を広げてほしい」等と返ってきた。

これらと、アンケート調査において「体力・健康」や「積極性・チャレンジ精神」等の順位が低くなかった点や、「世代に関係なく意見をぶつけられる」者を高く評価するという声を併せると、企業等は「突破力」すなわち「元気で提案力のある」若者を求めている、と言ってよさそうだ。

b) 産業人材の育成や採用に関わる葛藤

高校と企業等の間で見解に大きな相違がみられたのは、インターンシップとアルバイトだった。

今回取材した企業等の多くから、インターンシップについては「会社の概要を知る上で大切だ」「高校生の意見を取り入れる余地もある」等と、アルバイトについては「働くとは何か？を体験できる面で意味がある」「対価を得てこそ分かることがある」等、意義を強調する声が返ってきた。

これらは「インターンシップやアルバイト等、職場の見学や、職業の実体験を行う活動には、産業人材の育成や採用上、学校では代替困難な必須要素もある」と要約できようが、この点だけとれば、おそらく高校側にも異論はなからう。また、アルバイトに関しては「金銭が主目的だと（人材育成面での）効果が薄くなる」「学校が推奨していないので採否を判断する材料にならない」等の弊害や限界は、企業の側からも言及があった。

対照的に、インターンシップに関しては「企業は参加者の採用を期待しているのに、この点について高校は消極的で、しかも社会体験の場としか考えていない点で、大きなミスマッチがある」という不満の表明が相次いだ。

ここで、今回「人柄や能力のよく分かった人物を採用したい」と語る企業等は少なくなかった。ただ、それが高校新卒者の採用時に重視する「地

域行事への参加」という項目と、「どんな行事でどのような役割を果たしてきたかを質問すれば、人柄や能力をより正確に把握できるから」という形で結びついていると聞かされた時には、驚きを隠せなかった。

以上、今回の調査を通して、インターンシップやアルバイト等、地元の職業人と直に関わる活動については「高校・企業・保護者・生徒等の関係者が十分な意思疎通をはかればメリットが生じる半面、はからないとデメリットの方が前面に出る」という構図が改めて浮き彫りになった。ただ、関係各者の認識や抱える事情には互いに大きな開きがあり、ここを論点にしても、企業等が求める採用事情の改善には程遠いのが現実であろう。

c) 郷土愛が高まる学校や地域を創造する重要性

高校生の将来的な地元回帰を促進する方策に関しては、予想通り「魅力的な雇用の創出」や「地元就職に関する正確な情報の提供」が話題に上った。ただ「学歴を明確に区分して募集している訳ではなく、高卒か大卒かは結果論に過ぎない」という事情は意外であった。

上記の方策に関して、今回、各所で熱い議論に発展したのは「高校生の将来的な地元回帰」と「高校時代の地域活動」との関係性であった。

企業等では「将来は地元へ帰って就職してほしい」という想いが強い半面、地元に縛り付けたり戻したりすることを主たる目的とする教育に対しては、違和感を表明する方も少なくなかった。具体的には「外に出たとき、郷里に魅力や回帰する必要性を感じたら帰ってこればよいのであって、引き戻すための意識づけを意図的に行う教育活動は不適切ではないか」「高校はあくまでも人材育成のための機関であって、地域貢献を前面に押し出すべきではない」等の指摘が相次いだ。

類似した感想は、一緒に取材をすすめた高校生からも、次のような形で聞かれた。「これまで参加した地域活動には、地元に戻って来い！という強迫感や、広い世界で活躍する将来を描くことに対する罪悪感を覚えることもありましたが、こうした疑問を世界と地元の両方を知る方に投げかけてみたら、飛騨の価値を都会で発信し続けることにも意味があると分かり、嬉しく思いました。」

5. 考察:高校が生徒を地域に送り出す効果

前章では、アンケートやヒアリングによる調査の結果や、その分析結果を通して、地元の高校生に対する企業等の期待や、産業人材の育成や採用に関わる葛藤について明らかにしてきた。

では、種々の期待はどうすれば実現し、葛藤はどうすれば解消できるのだろうか。…この問いを発し続けていたところ、「高校生を地域に送り出し、多様な大人と活動を共にする機会を提供すれば、期待や葛藤は一体的に解決しうる」可能性に気づいた。以下に何点か例を示そう。

第一に、学校という組織は残念ながら管理的にならざるをえず、集団の多様性も低い。禁止事項が多ければ意欲が減退するのは必定だし、同質性の高い集団ではアイデアが浮かぶ機会も乏しい。対照的に、地域は束縛が少なく、どこかに居場所ができるであろうことから、意欲は減退しないばかりか、むしろ高まる期待の方が大きい。また、集団の多様性が高いため、アイデアが浮かぶ機会も多いと考えられる。以上より、生徒を学校に囲い込むより、地域に送り出した方が「元気で提案力のある若者」が育つ可能性は高いといえよう。

第二に、高校生と企業の従業員が地域で活動を共にできれば「人柄や能力がよく分かった人物を採用したい」という希望は容易に叶うであろう。

第三に、地域という年齢的にも価値観的にも多様性の高い集団で過ごす機会が多ければ、「幅広い年齢層の従業員集団と関われる力がほしい」という希望もまた、実に容易に叶うであろう。

第四に、高校生が地元企業等の関係者と交流し、人間関係が醸成されれば、進路を模索する段階で地元就職を選択肢に位置づける可能性は高まるだろう。その後、帰省時に会社を訪ねるよう促せば自然に応じるであろうし、その延長線上でイ

ンターンシップに参加し、さらに就職へとつながる可能性は決して低くはないであろう。結果として「採用計画が立てられない」「企業の知名度が低い」「採用ノウハウが乏しい」等の問題も緩和されるであろう。

第五に、社会で求められる人物像を大学進学前から熟知していれば、自律的に成長を遂げる期待が高まり、「時間をかけて人材を育てる余裕がない」という最大の悩みも緩和されるであろう。

6. おわりに

実は、このような仕組みや可能性については、気づいて以後、ヒアリングの先々で投げかけを行ったが、概ね好意的な反応が返ってきた。

高校生を地域に送り出す可能性に一定の評価が得られた訳だが、ここで高校生を従業員に置き換えると、高校と企業の相似性を理解できる。それは教員に置き換えても同様だろう。すなわち、従業員や教員を地域に送り出してこそ、勤労意欲や創造性は高まり、人づくり革命・働き方改革・生産性革命等への道も開けると考えられるのだ。

ぜひここまでを視野に入れ、組織から地域へと人を送り出すコストと、次世代・自組織・社会が享受できる恩恵とを天秤にかけ、未来を開いていただくことを切に願い、結びとしたい。

末筆ながら、本調査の円滑な実施にむけて惜しみのない支援を下さった吉城高校・飛騨市役所関係課・飛騨市内各商工会・大正大学地域構想研究所の皆様、貴重な時間を割いてアンケートやヒアリングに応じて下さった企業や役所の皆様、私たちを温かく応援して下さいました地域の皆様、調査に同行してくれた吉城高生の皆さん、そして寝る間も惜しんで作業に尽力してくれた学生諸君に対して、心より感謝を申し上げます。

参考文献

- 1) 下町壽男,浦崎太郎他著「アクティブラーニング実践Ⅱ」(産業能率大学出版部, 2016)
- 2) 浦崎太郎.“高校連携で始まる人材循環”.地域人.2017.25.p.70-73.

シティプロモーションの変遷と新潮流

—「関係人口」の考察と自治体の役割—

中島 ゆき¹

¹大正大学 地域構想研究所 主任研究員

(要旨) 地方創生元年と呼ばれる2015年以降、移住定住促進を目的としたシティプロモーションが日本各地の自治体で活発化してきている。交流人口、定住人口を増やしていくことをその指標として取り組んできた経緯があるが、昨今はその中間に位置する概念として、「関係人口」という視点が徐々に導入されはじめてきている。一方で、まだ概念的に新しいシティプロモーションは、自治体が組織的に取り組み始めてから30年弱しか経っておらず、「成果が見えにくい」、「一過性の取り組みが多い」などの指摘もあり一定のモデルが確立されているとは言い難い。そこに、新たな流れとして関係人口という概念が加わってきた訳だが、この概念を用いてこれまでの課題を解消して推進することができるか。この新しい潮流を考察し、今後の課題、特に自治体の役割について整理した。今後シティプロモーションの中に関係人口の概念を定着させていくために、自治体が期待される役割として、①地域内の人材発掘 ②プロモーションによる「接点」の整備、以上の2点にあると考察した。

キーワード: シティプロモーション、関係人口

1. はじめに

本稿ではまず、シティプロモーションがなぜ自治体で取り組みとして活発化してきたのか、その目的と役割の変化について変遷をたどりながら課題を整理する。その上で昨今新しく登場してきた「関係人口」という概念に関して考察し、これまでシティプロモーションが抱えていた課題を解決できるのか、解決するために何が必要かの考察を行った。

2. 本稿におけるシティプロモーションの領域

(1) 自治体における取り組み

シティプロモーションとは、「地域を持続的に発展させるために、地域の魅力を地域内外に効果的に訴求し、それにより、人材、物財、資金、情報などの資源を地域内部で活用可能とし

ていくこと」(河井, 2009) という定義が一般的であり、日本各地の自治体で2000年以降に組織的に取り組まれているものである。自治体の所轄としてはシティプロモーション推進課などの名称で独立させているところもあるが、昨今では企画政策や総合政策、地方創生課など、自治体全体の重要施策の企画、政策ビジョンや総合計画の策定を担う部署にその役割が置かれている場合が多い。また、総合政策の中に「シティセールスの推進」という目標を掲げている自治体も多い。

具体的な内容としては、交流人口を増やすこと、また最終的に移住定住人口を増やすことを目的としている。そのための初動として、自治体の認知度を上げることを課題としている自治体も多く、その背景からB級グルメやゆるキャラ、PR動画、昨今ではふるさと納税といったものが

政策として実施されている。

(2)用語の定義

シティプロモーションの概念は先に挙げた河井（2009）が一般的である。またシティセールスという言葉を用いる場合もあるが、この2つを厳密に区分して使用している例はほとんどみられず、本論では同義語とみなしシティプロモーションと記す。

3. シティプロモーションの変遷と課題

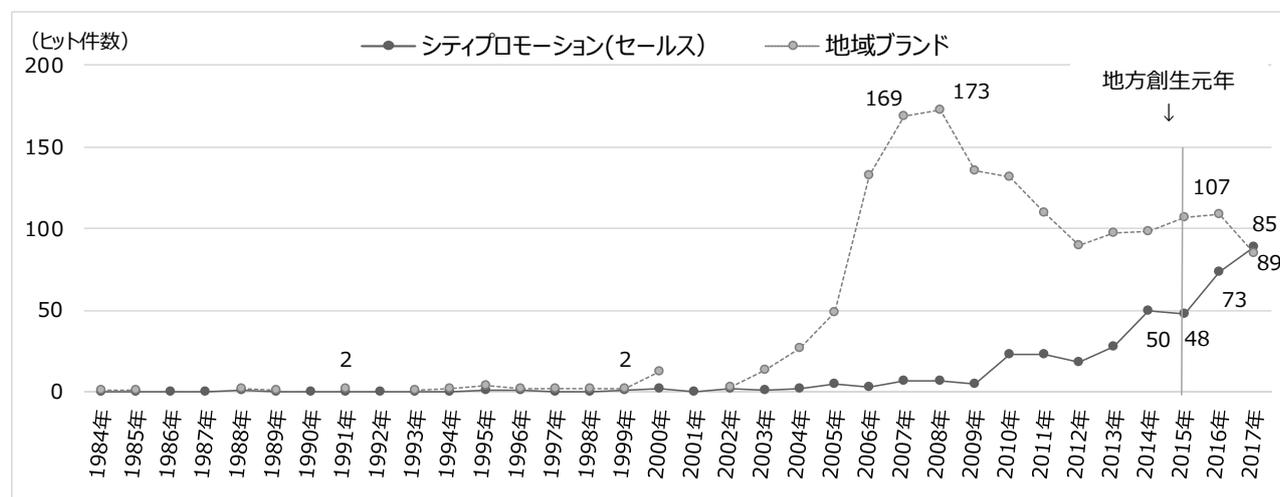
(1)新聞記事出現数の推移

まずは、社会的な変化の中で「シティプロモーション」がどのような位置づけであるのか、どのように変化してきたのかその変遷をみる。使用したのは朝日新聞記事データベース 聞蔵IIである。同データベースで「シティプロモーション」¹を検索し、いつからどれぐらい新聞記事で掲載されてきたかの推移を（図1）に示した。

またシティプロモーションと同じような概念で「地域ブランド」の言葉がより早くから日本に登場して議論されてきたため、同じように新聞記事で検索しその推移を併せてみていく。

まず、地域ブランドを聞蔵IIで検索すると1984年から2018年3月末時点で1604件のヒットであった。初出は1984年10月22日の夕刊であり「熊本ルネサンスは成功するか “日本一づくり運動” にみる」というタイトルで熊本県知事が「くまもと日本一づくり運動」を展開する推進本部を設けたという件を取り上げている記事である。地域ブランドの日本の発祥は大分県の「一村一品運動」²であるとされているが、同紙でも大分県の事例に言及し「日本一づくり運動は、隣の大分県がやっている一村一品村おこし運動に刺激された面が多い」（朝日新聞、1984年抜粋）とされている。以降、1990年代の地域ブランドの主流はお酒、牛乳、米などの特産品や、観光地のブランド化に関する記事が並ぶ。2008年の173件のヒットをピークに、以降徐々に

図1 新聞記事によるキーワード出現頻度の推移（地域ブランド、シティプロモーション）



出典：「朝日新聞記事データベース 聞蔵II」にて検索し、ヒット件数をグラフ化した（筆者作成）

¹ 朝日新聞記事データベース 聞蔵IIでは、1879年から現在までの新聞記事およびアエラ、週刊朝日の記事をキーワード検索できる。「地域ブランド」というキーワードと「シティプロモーション」という単語で検索をした結果を記した。なお、「異体字を含めて検索」および「同義語を含めて検索」は除外した。また、シティプロモーションは類語としてシティセールスもある。そのため、本論ではシティプロモーションの検索結果 261 件にシティセールスの検索結果 157 件を合算してグラフを作成した。

² 一村一品運動とは、1979年に当時の大分県知事の平松守彦氏が提唱したものである。同氏の著書では「大分県を活性化するための道として、それぞれの地域が地域の誇りとなる産品—農産品でもよければ観光でも民謡でもよい—それぞれの地域の顔となるものをつくりあげていこうという運動を提唱することを考えた」（『地方からの発想』、平松、1990より抜粋）という。以降、日本全国にこの活動が広まり、地域ブランドの先駆けと言われている。

出現頻度が下がっていく。

地域ブランドという単語の出現頻度が下がるのに対し、シティプロモーションは2010年から徐々に出現頻度を上げてきているのがわかる(図1)。聞蔵IIでの検索結果は418件で、初出は1988年6月14日の朝刊／神奈川県面の「E C諸国の大使らMM21を視察 横浜市」という記事である。横浜市が欧米中心に「シティセールス」と銘打って外国企業誘致の説明会を行ったという内容のものである。その後、1990年代は海外向けのイベントや観光誘致としての自治体の活動がシティセールス推進担当などとの名称で行われている記事が続き、2000年ごろまでは概ね海外に対して観光客・企業誘致活動の位置づけで行われている。

2010年以降、徐々に出現回数が増えている。その内容も「ブランド化し人口増へ」「街の魅力PR」「市が観光PRを強化」「地域の宝、掘り起こせ 景観・自然・ご当地ソング」など、日本各地の自治体による魅力のPRで定住人口、交流人口の増加を目的としたものに移行している様子が見える。特に2015年は地方創生元年と言われているが、ここから急激に出現回数が増え、2017年は地域ブランドの85回を上回り89回と過去最高となっている。

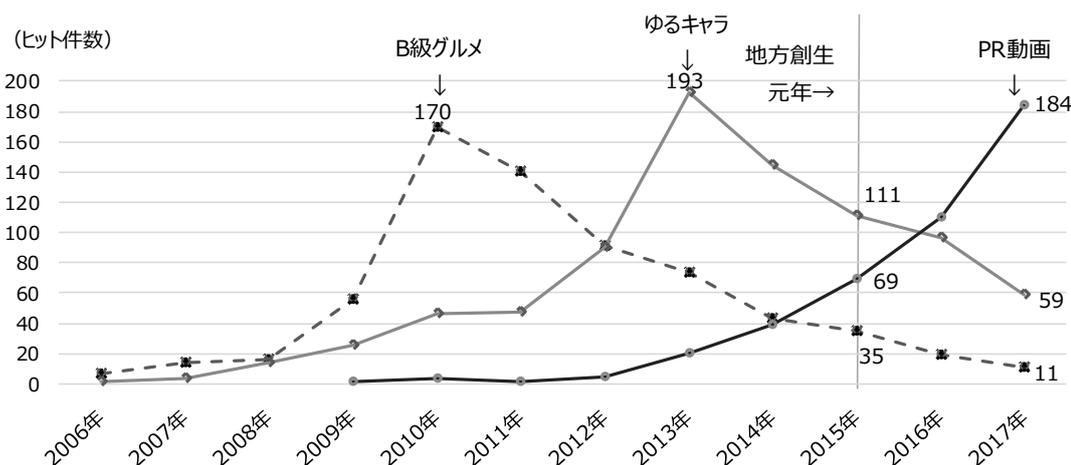
以上の変遷からみると、まず地域の観光や物産など何かしらのモノをブランド化していこうという取り組みに始まり、徐々にブランド化+外部への発信までも含めたシティプロモーションへと変わっていくことで、地域ブランドとい

う言葉自体がシティプロモーションに含有されて使われていくようになったことがわかる。また、初期は海外への発信など人口規模の大きい自治体に取り組めるものであったのが、徐々に人口規模にかかわらず市町村単位の取り組みにまで広がり、発信先も国内の観光客を主な対象としていった経緯がみられる。

(2)モノのブランド化による知名度向上の時代

さらに、シティプロモーションの具体的な内容がどのように変化してきたかをみる。シティプロモーションの代表的な施策としてB級グルメ、ゆるキャラ、PR動画、の3つについて、先と同様に聞蔵IIにて朝日新聞の出現回数の推移を整理した(図2)。まず、B級グルメの初出は1988年6月26日の朝刊である。「ラーメン王国フェスティバル88」という見出しで福島県喜多方市で「ラーメンフェスティバル」が開かれ県外からお客さんが大行列をなしたという記事である。その後は観光ガイドブックにラーメンや餃子、お好み焼きといった地元の名店を紹介する企画としてB級グルメという単語が出始めるが、2006年に第1回B-1グランプリが開催されてからその認知度が一気に高まり、以降、毎年開催されている。このB-1グランプリから一躍全国的に知名度が上がったのが富士宮市の富士宮焼きそばである。この成功事例を参考に、全国の自治体が自分たちの地域からB級グルメのグランプリを出そうと競争が激化し、新聞記事の出現は170回で2010年にピークとなる。以降

図2 新聞記事によるキーワード出現頻度の推移 (B級グルメ、ゆるキャラ、PR動画)



出典：「朝日新聞記事データベース 聞蔵II」にて検索し、ヒット件数をグラフ化した(筆者作成)
 ※各言葉が新聞初登場した1988年～2005年までは数年に1ヶ程度出現のため2006年から掲出

徐々に下がり2017年は11回となっている。

このB級グルメのピークが下降になったとの入れ替わりに現れたのがゆるキャラである。2010年に「ゆるキャラグランプリ」第1回が開催され、その初代チャンピオンとなったのが滋賀県彦根市のひこにゃんである。翌2011年の第2回で、あのくまモンがチャンピオンとなり、以降全国的な大ブームとなったのは記憶に新しいところである。毎年11月にその年のチャンピオンが決まり、くまモンがチャンピオンとなった翌年の2012年から新聞記事の出現は急増し2013年の193回の出現でピークとなる。

2010年から2013年までは、こうしたB級グルメやゆるキャラといった自治体の何かしらの特徴あるモノをブランド化していった認知度を上げていこうとする動きが活発であった。これは、有名な観光地や物産がない（あるいは知名度が低い）自治体にとって、全国的に知名度を上げる機会でもあり、そのため多くの自治体がこの流れを取り入れたという背景がある。

(3) 移住促進PRの時代

その後、2014年に「自治体消滅論」³が発表され、「まち・ひと・しごと創生本部」の発足など地方創生元年とされた2015年。以降シティプロモーションは移住促進PRに注目が集まる。その代表例が宮崎県小林市の「移住促進PRムービー“ンダモシタン小林”」⁴である。2015年にYouTubeで配信されると、自治体制作としては異

³ 「自治体消滅論」とは増田寛也元総務相が2014年に提起したわが国の人口予測で896市町村が2040年にも消滅可能性があるとしたレポートであり、発表後に反論や批判も多く出されたが人口減少を正面から議論する契機となった。

⁴ 宮崎県小林市が作成した移住促進のためのPR動画。
<http://jimococo.mag2.com/kyushu/miyazaki/kobayashishi/1447>

上質なシネマ風の映像美の中で、小林市内を巡りながら豊かな自然、水、星、食や人の温かさなどを紹介するフランス人。彼があたかもフランス語で語っているように聞こえていた言葉は、なんと九州宮崎の一部で話される方言「西諸弁(にしもろべん)」だったという意外な結末で、SNSなどで話題となったのをきっかけに当時の自治体PR動画としては異例の100万回以上の再生回数を記録した作品。2018年3月時点では2,423,521回の再生回数。

例の数か月で再生140万回を超えて話題となった。

聞蔵IIでPR動画と検索すると2009年6月18日の朝刊が初出で、京都府が舞妓（まいこ）さんによるPR動画を配信スタートしたことを報じている記事である。以降、2014年から増加が続いており、昨今は移住希望者向けのサイトにPR動画を埋め込んでいる自治体がほとんどである。

このように、2014年以降は地方創生の流れの中で、シティプロモーションがモノのブランド化中心の施策から移住定住促進の「住みやすさ」を売り出すことへ大きく転換した時期である。

(4) シティプロモーションが抱える課題

以上のように、自治体にシティプロモーションの概念が取り入れられてからまだ30年程度である。その短い期間でも目的や役割が変化してきていることがわかる。そのため、政策的に確立されたモデルとなっておらず、試行錯誤している状態でもある。こうした中、これまでのシティプロモーションに対する課題はさまざま論じられているが、論点は大きく以下の3つである。

1つ目は成果が測りにくく見えにくいということである。特に中島（2013）によると、シティプロモーションは大きく3つに類型化され、それぞれ成果指標が異なる点に留意して取り組む必要があるという。すなわち、観光型→交流人口、産物型→売上、居住地型→移住・定住人口（あるいは交流人口）であり、各々異なるアプローチであるため混同しやすい。中でも居住地型は住みやすさをブランド化しようとする試みのため漠然となる傾向がみられる。例えば、前述の自治体PR動画は居住地型のプロモーションであり、PR動画によって移住・定住人口が増えたのかどうか測定できない上に、数値的に測定可能だとしても結果で数値がでるまでにかなり時間がかかるものである。

2つ目は一過性である。（図2）からもわかるように、各施策が大きく山（ブーム）を作っ

ており、それ以降に急下降する傾向が見られている。

3つめは自治体職員の業務過多、それと連動した専門職不足である⁵。B級グルメもゆるキャラも、担当職員が総出でイベントに参加するケースがほとんどである。イベントの土日出勤はもちろん、ゆるキャラの着ぐるみを着た経験のある自治体職員の方も多であろう。

以上のような課題が挙げられているシティプロモーションであるが、本稿ではB級グルメもゆるキャラも、それ自体を否定するものではないが、一時の話題性で取り組むのでは意味がない。例えば自治体としてキャラクターをどうつくるか、どう育てるか、地域のまちづくりの方向性とメッセージが伴って初めて意味のあるものとなる。それが本来の活用であろう。その上でプロモーションの手法を考え、最終的な目標達成のための戦略を立て実行するというPDCAサイクルをまわせることが望ましい。しかし、職員の業務過多や専門職不足がそのサイクル自体を不可能なものとしており悪循環を生みやすい体制となっている。

4. シティプロモーションの新潮流

(1)「関係人口」という第3の概念

従来のシティプロモーションに関する施策は、定住人口、交流人口を増やしていこうとするものであった。しかし、2017年に入り、新たな潮流として「関係人口」⁶という概念が注目をあつめている。これは、長期的に住む「定住人口」と、旅行などで訪れた「交流人口」の中間に位置付けられる概念である。

⁵ 公益社団法人 東京市町村自治調査会「多様化する働き方を踏まえた職場づくりに関する調査研究報告書」(平成30年)や、総務省「地方公務員の時間外勤務に関する実態調査」(平成29年度)などでも、住民ニーズの多様化や複雑化する社会問題への対応など、近年自治体に求められる役割は増加する傾向にあり、職員の業務負担も増加している傾向がみられている

⁶ 雑誌「ソトコト」の編集長である指出一正氏や、「東北食べる通信」編集長の高橋博之氏らが作った言葉とされており、小田切徳美教授(明治大学)が著書をはじめ、さまざまなセミナー・講演会で提唱し始めている。

それでは関係人口は学術的にはどのように考えられているであろうか。田中(2017)では、明治大学の小田切徳美教授の考えを引用し、「移住を前提としない移動」であり、人々の農村への関りは、①地域の特産品購入→②地域への寄付→③頻繁な訪問→④地域でのボランティア活動→⑤準定住(年間のうち一定期間のみ住む、複数地域居住)→⑥移住・定住という、6つのいわば「関わりの段階」があるとしている。この内②～④の段階にある人々が「関係人口」という第3の概念として定義されたのである。

これらの議論を受け、平成30年度の総務省所管予算に「関係人口創出事業」が予算案として出された。また地域活性化で30自治体ほど「関係人口」事業のモデル公募も実施する方向で検討が為されている。こうした流れの中で、「関係人口」に関する施策に自治体による取り組みが推進されていくであろう。

本論文での問題意識である、自治体によるシティプロモーションによる人々の誘致という観点から、「関係人口」という概念を通じて自治体はどのような活動を行うことができるかという分析が必要になるであろう。そこで、これまでのシティプロモーションを踏まえた上で、実際の活動例をもとに自治体の役割を模索することが求められる。

(2)自治体の役割

前述の田中(2017)の著書『関係人口をつくる』では、「関係人口」の代表成功事例として、著者自身が主体的に取り組んでいる「しまコトアカデミー」を取り上げ「どうしたら関係人口をつくることができるのか、しまコトアカデミーを構造化しながら分析を加え」ている。「しまコトアカデミー」とはどのようなものか、本稿ではその多くを語りきる余白がないため、以下HPより抜粋しその活動の基幹を紹介する。

「“地域や島根に貢献したいけど、すぐに移住はできないし、どうかかわればいいのかかわからない”。そんな風に思っている人に「しまコ

トアカデミー」はぴったりです。先進的な地域づくりで知られる島根をフィールドに、地域を学び、実際に出掛けて、自分のかかわり方＝コトの起こし方を見つける連続講座。」（「しまコトアカデミー」HPより抜粋）

これは、「関係人口案内所」を設置し、地域でのインターンシップを行うことで、定住する前段階で地域住民との関わりを作ろうという活動である。すなわち、外部の人間が地域に何かしら関わりたいときに、どのような人や団体、活動があり、どのような体験ができるのかの案内所の役割を果たす機関が必要であるとしている。

しかし、このアカデミーの中に登場するのは、地元の積極的な団体や活動者たちであり、自治体が直接的にこの活動には関わってはいない。

これまで自治体では、移住フェアへ参加し積極的にプロモーションする、農業・移住体験会の開催、ふるさと納税やそこにまつわるふるさと住民票、ファンクラブ、ふるさと大使の任命などの施策が行われてきた。

その上で、追加として総務省などで関係人口創出予算が生まれ、自治体の役割への期待はさらなる高まりを見せている。総務省としては、関係人口が週末にもっと「里帰り」して、地域のイベントやボランティア活動に参加するよう、自治体に促す考えであるという。

それでは自治体は関係人口創出の事業として、これまでのイベントとどのような差別化を図るべきなのだろうか。

これまで、シティプロモーションの変遷をみてきたが、今まで自治体は「いかに興味を持ってもらうか」という視点でのプロモーションが強かった。それに対し、「関係人口」を主眼においたプロモーションとは、「興味を持って」もらってから、「どのように人との関係を繋げられるか」という視点でのプロモーションを意味する。

この視点の変化がなければ、これまでに挙げてきたシティプロモーションの3つの課題は残

り続けることとなる。すなわち、「どのように人との関係を繋げられるか」ということを考えていく時期にきているということであり、地域内にどのような「関係人口案内所」を作れるかが問われている。そのためには、まずは地域内で「関係人口案内所」の意味や方向性などについて、地域住民やNPOなど活発な活動者たちを集めた話し合いの場が必要となるだろう。

そこでの議論を進めるにあたって、「関係人口をつくる」という構造をさらに細分化して考察する必要がある。これまでの自治体の活動と「関係人口」を主眼においた活動とは何が違うのか、次のように考えることができる。

それは、「関係人口をつくる＝地域と地域外の人の接点をつくる＋縁をつくる＋縁を育む」という構造である。

このように細分化した場合、自治体の役割としては「地域と地域外との人の接点をつくる」＝「地域外へのプロモーション」という位置づけに置くことができる。

しかし、さらに接点を「縁」に育てていくための環境が必要であり、その環境とは地域の人材（あるいは既に関係人口となっている人材）である。さらに、単に接点を増やすだけでは縁を育むことはできないであろう。そのため、自地域の中でどのような人材がどの分野で活躍しているかを自治体側で把握しておき、活躍している人材がいる分野について積極的にプロモーションをすること。そのことが結果的に地域が縁をつくりやすい環境になっていくことに繋がる。

今後、シティプロモーションの取り組みの中に「関係人口」という視点を定着させて本質に即して展開していくためには、(1)自治体は地域内の人材を発掘し、それら人材と地域外の人材との接点を作る取り組みを行うこと、(2)こうした取り組みの縁を育むためにやみくもに接点を増やすのではなく、地域の人材に合った分野でのプロモーションの整備を行うこと、という2点を強化していくべきであろうと考える。

この2つの視点を加えていくことは、これまでのシティプロモーションと表面的には同じようにみえて内容が全く異なってくるはずである。昨今、多様な住民との連携強化の必要性が強く謳われているが、この「関係人口をつくる」という構造の中の「縁をつくる+縁を育む」とい

う段階において、多様な地域住民との連携は必要不可欠である。この点を意識してこそ、より本質的な関係人口の創出へと向かうことになり、ここに自治体の役割は大きい。

参考文献

- 1)大分県地域経済情報センター(1982)『大分県の「一村一品運動」と地域産業政策』
- 2)河井孝仁(2009)「シティプロモーションの現状と今後への期待」日本広報学会第15回研究発表大会
- 3)田中輝美(2017)『関係人口をつくる一定住でも交流でもないローカルイノベーション』木楽舎
- 4)田中輝美(2017)『よそ者と創る新しい農山村』筑波書房
- 5)坪井明彦(2006)「地域ブランド構築の動向と課題」地域政策研究(高崎経済大学地域政策学会)第8巻第3号,P189-199
- 6)中島ゆき(2013)「シティプロモーションにおける住環境資源指標の考察：埼玉県戸田市を事例として「住みやすさ」指標の得点化」地域イノベーション (6), 105-116
- 7)平松守彦(1990)『地方からの発想』岩波新
- 8)矢吹雄平(2012)「マイクロ・マーケティング：序論：地域・自治体マーケティング論の出発点として」岡山大学経済学会雑誌 44(1), 1-12
- 9)矢吹雄平(2010)『地域マーケティング論-地域経営の新地平』有斐閣

調査・事例研究



豊島区における被災者生活再建支援の取り組み

佐藤 和彦

豊島区役所 区民部長

(要旨)

豊島区は、平成22年度に東京都の「災害に係る住家被害認定等の効率的実施に向けた調査研究会」に参加したことを契機として、被災者生活再建支援業務の検討に着手し、平成24年度には全国で初めて被災者生活再建支援システムを導入した。

その後、熊本地震の発生を受けて取り組みを強化し、住家被害認定調査等に係る実施計画策定、職員研修、実動訓練実施などに取り組んだほか、平成29年度には「豊島区における被災者生活再建支援に関する方針」をまとめた。

本稿では、防災課長、区民部長としてこれらの取り組みに関わってきた筆者の視点から豊島区の取り組みを振り返るとともに、今後の課題と展望について考察する。

キーワード: 住家被害認定、罹災証明書、被災者生活再建支援システム

1. 被災者生活再建支援業務とは

被災者生活再建支援業務とは、災害時に基礎自治体が行う、①住家被害認定調査、②罹災証明書発行、③生活再建支援策の提供（生活再建支援金交付、災害公営住宅建設等）など、避難生活の解消から生活復興を実現するまでの道のりを直接的・間接的に支える業務の総称¹⁾である。

平成28年（2016年）熊本地震（以下、「熊本地震」という）では、被災地に派遣された自治体職員のうち、およそ4割が罹災証明書発行などの事務に従事²⁾しており、被災者生活再建支援業務は、基礎自治体の災害対応の中で、「避難所開設・運営」と並ぶ二大業務の一つとなっている。

この業務の第1の特徴は、業務量の極端な集中である。一時的に、単独の自治体では到底処理しきれない膨大な業務量が発生する。第2に、迅速性と公平性の両立が求められることである。いち早い生活再建のためには、迅速に処理する必要がある反面、住家被害認定結果はその後の支援策を左右するため、公平性・納得性が強く求められる。第3に、支援を実施する期間が極めて長期にわたることである。住宅の再建、仕事の再開など被災

者の生活再建が完了するまでには、数年から数十年という期間を要し、その間、必要とされる個別的な支援策を的確かつ継続的に提供することが求められる。

こうした被災者生活再建支援業務の重要性は数々の震災等を経て広く認識されるようになってきたが、基礎自治体での具体的な対策は立ち遅れているのが実態である。本稿では、基礎自治体から取り組みを開始した一例として、豊島区の取り組みを報告する。

2. 豊島区での取り組み経過

豊島区における被災者生活再建支援への取り組みは、大きく分けて熊本地震発生以前の期間と発生以後に区分できる。

熊本地震発生以前は、防災担当部局が主導して、東京都が推奨する「被災者生活再建支援システム」の導入を果たした時期である。平成22年度から27年度までのこの期間を、筆者は第一段階と呼んでいる。

熊本地震発生以後は、大災害時に住家被害認定調査等を担う区民部が中心となって、実施計画の

策定、実動訓練の実施に取り組んできた。防災主導から担当部局主導に移行する平成28年度以後の時期を第二段階と呼ぶ。

(1) 熊本地震発生以前の取り組み経過

a) 平成22年度の経過

第一段階の初年度である平成22年度は、庁内調整などを行う準備期間であった。

豊島区は、東京都が平成22年7月に設置した「災害に係る住家被害認定等の効率的実施に向けた調査研究会」（以下、「都研究会」という）に参加することになった。

当時、豊島区では都市計画部門が主導して、首都直下地震の発生に備えた「豊島区震災復興マニュアル（都市・住宅復興編）」の策定や、住民参加による事前復興訓練「震災復興まちづくり訓練」などの先進的な取り組みが進んでいた。東京都から都研究会への参加が打診されたのは、こうした背景があったからだと思われる。

当時筆者は防災課長の職に就いていたが、都研究会への参加を求められた時、率直に言って途方に暮れるような思いを抱いた。当時は、災害時要援護者対策や避難所運営訓練の充実などで手一杯であり、罹災証明書発行のステージまでは、とても思いが及んでいなかった。

また、大災害時における住家被害認定調査、罹災証明書発行等の担当部局が明確に定まっておらず、住家被害認定調査を行うノウハウもなく、何の蓄積もない状態だった。

このように被災者生活再建支援業務については五里霧中の状態であったが、いずれ直面せざるを得ない重要な課題であることは理解できたので、むしろノウハウを得るチャンスと捉えて、都研究会への参加を決断したと記憶している。

参加に当たっては、東京都から声掛けを受けた防災課、都市計画課に加えて、情報管理課、区民課にも参加を呼びかけた。検討開始早々の段階から防災以外の関係課を巻き込んだことで今後の展開がスムーズに運んだ。

そして、翌年度に予定されていた被災者生活再建支援システムの実証実験（以下、「罹災証明書発行訓練」という）の実施に向けて庁内調整等に着手した。

準備期間で最も困難な課題となったのは、被災者生活再建支援システムのプロトタイプを開発した研究チーム¹に対する、住民基本台帳データの全件提供であった。

個人情報の目的外利用及び外部提供にあたるため、平成23年1月、「豊島区行政情報公開・個人情報保護審議会」に諮問した。全件データの外部提供は恐らく前例がない諮問であり、審議は大変厳しいものになることが予想された。

そこで異例のことながら研究チームにも同席を求め、専門的な見地からの助言を得ながら罹災証明書発行訓練の重要性、全件データ提供の必要性を訴えた。結果としては、幸いにも、被災者生活再建支援業務の重要性をご理解いただき、全会一致で承認された。

このほか22年度には、庁内の意思決定機関である政策経営会議において、23年度の罹災証明書発行訓練に全庁的体制で取り組むことを意思決定していただいた。

b) 平成23年度の経過

平成23年度は、都内初の罹災証明書発行訓練を実施した年である。

この訓練は、被災者生活再建支援システムの実証実験であり、都研究会の研究活動の一つとされていたことから、研究チームの助言や東京都の全面的な協力を得ることができた。当時の豊島区は、こうした協力なしに訓練をやり遂げることはできなかっただろう。

平成23年9月4日（日）の午前中、豊島区立文成小学校（現在は廃校）の体育館をメイン会場として訓練を実施した。会場内に①被災者生活再建支援の全体像、②住家被害認定調査の説明、③罹災証明書発行体験、④生活再建支援メニュー紹介の4つのブースを設け、被災者役として参加してもらった近隣住民に対し、職員が住家被害認定調査

¹ 文部科学省「首都直下地震防災・減災特別プロジェクト サブプロ3. 広域的危機管理・減災体制の構築に関する研究（H19～23）研究代表：林春男・京都大学防災研究

所 教授(当時)」の助成を受けた研究者チームが、研究課題「3.6 東京都における被災者台帳を用いた生活再建システムの実証実験に関する研究」において実施した。

の説明、罹災証明書発行業務を行うなど、実践的な内容で行った。

また、都内自治体などに公開して開催したため、多くの自治体職員や研究者などが視察に訪れた。住民、職員を含めた参加者は総勢250人を超え、訓練は盛況のうちに終了した。

区として初めての訓練であったため、調整を要する事項が多く発生し、およそ半年間の準備期間は、各方面との調整に費やされた。主な調整事項は、以下の4点であった。

① 関係機関との調整

特別区（東京23区）では、固定資産税は都税とされており、建物情報の基礎である家屋台帳は東京都主税局が保有している。また、火災による住家被害認定調査は東京消防庁が担当しているため、これらの関係機関と調整し、データ提供を受けるなどの連携体制を整えた。

② 区内関係課との調整

豊島区では、火災等の小災害時には、防災課が住家被害認定調査から罹災証明書発行までを担っている。しかし、大災害時において防災課は災害対策本部の事務局を担うため、住家被害認定調査等の業務は他の部局に委ねることになる。この担当部局が決まっていなかったため、罹災証明書発行訓練に向けて、区民課、税務課や建築課などと調整を行った。

③ 訓練参加町会等との調整

区内の池袋本町地区に位置する文成小学校で行った訓練には、近隣住民に参加してもらうこととした。

当日は、避難所運営訓練も同時並行で実施したため、訓練に参加する町会やPTAなどの住民に二手に分かれてもらう必要があり、事前に訓練趣旨の説明や協力要請等の調整を行った。

④ 訓練に参加する職員の研修

訓練では、被災者役の住民に対して、区職員が住家被害認定調査の概要説明や罹災証明書発行業務を行うこととした。そのため、訓練に先立って8月中に丸一日かけて集中的に職員研修を行った。

このように罹災証明書発行訓練を終えるまでには苦労も多かったのだが、得られた成果はその層倍にも値する大きなものだった。

まず、都市部での活用実績がなかった被災者生活再建支援システムが、大都市である東京都（豊島区）においても有効に活用できることが実証された。

次に、大災害発生時に被災者生活再建支援業務に従事する区民課、税務課、建築課、住宅課、福祉関係課などと共に訓練を行うことができ、職員の意識が変わった点も大きな成果であった。

また、東京都主税局、東京消防庁などの関係機関との連携が深まったことも重要である。これらの機関とは後日協定を締結し、正式に連携体制を構築した。

さらに、住民参加で訓練を行ったことで、それまであまり知られることが無かった罹災証明書の重要性や被災者生活再建支援業務に関して、一定程度周知することができた点も大きな前進であった。

写真-1 平成23年度罹災証明書発行訓練の様子



c) 平成24年度から27年度までの経過

平成24年度には、全国で初めて被災者生活再建支援システムを導入・実装した。

被災者生活再建支援システムは、ICTを活用して、自治体の被災者生活再建支援業務を効率化するシステムである。

災害時には、まず、住家被害認定調査の調査員を大量に確保しなければならない。この課題については、独自の調査員養成プログラムや個人差が生じにくい調査票などが用意されている。

また、調査結果のデータ処理に多くの時間や経費を要する課題に対しては、スキャナーを利用し

たデータ処理の自動化が図られている。

次に、罹災証明書の発行に当たって欠かすことができない調査結果と住民・建物情報の突合を効率的に実現するシステムも用意されている。

最後に、支援対象の被災者を特定し、公平公正な支援を継続する基盤となる被災者台帳を整備し、管理する機能が用意されており、取り残しのない被災者支援の実現をサポートしてくれる優れたツールである。

罹災証明書発行訓練を通じて、このシステムが豊島区の被災者生活再建支援業務を大きく前進させることを確信した筆者は、他自治体に先駆けてシステムの導入に取り組んだ。

なお、筆者が防災課長として被災者生活再建支援業務の推進に関与したのは、この時期までである。

平成25年度には、防災課を中心に、被災者生活再建支援システムが初めて実運用された。

8月の大雨によって区内で100件を超える浸水被害が発生した際に、住家被害認定調査、罹災証明書発行にシステムが活用された。豊島区での初運用は、前年8月に京都府宇治市の豪雨災害で活用された水害バージョンでの運用となった。

防災課は、この運用経験を生かして小災害に対応したシステム活用マニュアル「一般災害対応ガイド」を取りまとめた。

その後は、防災課が窓口となって東京都が実施する研修に税務課等の区職員を参加させ、スキルの維持が図られてきた。

また、27年度には、新庁舎への移転を契機として、庁舎1階の「としまセンタースクエア」での罹災証明書集中発行に備えて、システムの運用に必要な機材の増設等の充実が図られた。

(2) 熊本地震発生以後の取り組み経過

熊本地震以後は、区民部が中心となって実施計画策定や訓練に取り組む第二段階を迎える。

筆者は、熊本地震を契機として、被災者生活再建支援業務に再び深く関わることになる。

区民部長に着任していた筆者は、熊本地震の被災地に派遣され、罹災証明書発行のマネジメント支援などに従事したが、その経験を通じて豊島区

の準備不足を痛感し、強い危機感を抱いた。

豊島区地域防災計画に定められた区民部の主な任務は、「避難所開設・運営」及び「住家被害認定調査・罹災証明書発行」である。

豊島区は、全国で初めて被災者生活再建支援システムを導入・実装し、浸水被害で運用した経験を持つ自治体ではあるが、これらのノウハウは防災危機管理課（防災課から改組）内に留まっており、区民部などの担当部局における具体的な取り組みは立ち遅れていた。

そこで筆者は、防災部門の協力を得ながら区民部が中心になって平成28年度以降の3年間で段階的に取り組みを強化することを計画した。現在は、その2年目を終えたところであるが、これまでに一定の進捗をみたことから、この時点で中間的な取りまとめを行うこととした。

a) 平成28年度の取り組み

第二段階の1年目である平成28年度は、計画策定と訓練実施を目標とした。

まず職員の意識啓発を図るため、熊本に派遣された職員による「熊本地震被災地支援報告会」を6月に開催した。人材育成担当課長と連携して職員研修と位置付けた報告会には、全庁から108人の職員が参加した。

続いて7月には、専門家を招いて区民部職員を対象としたOJT「住家被害調査・罹災証明書発行業務に関する研修」を行った。この研修には29人の区民部職員が参加した。

こうしたステップを経て職員の意識を高めたうえで、8月に区民部職員を中心とする2つのプロジェクトチーム（PT）を結成した。税務課長をリーダーとする「住家被害認定調査PT」、総合窓口課長（区民課から改組）をリーダーとする「罹災証明書発行PT」である。

両PTでは、住家被害認定調査及び罹災証明書発行に係る実施計画、それぞれの受援に関する計画について職員自身に検討させ、計画Ver1.0を策定させた。

そして実施計画を検証するため、平成29年2月15日（水）、被災者生活再建支援システムを活用した実動訓練「罹災証明書発行訓練」を実施した。この訓練の実施に当たっては、PTメンバー

に内容の企画から実施までを任せた。

訓練に先立って、平成28年12月から防災危機管理課をはじめとする関係課と共に訓練準備会を延べ8回開催し、全体調整を行った。

29年1月には、会場レイアウトの設営及びシステム接続・操作の事前研修を行い、2月初めには罹災証明書発行・住家被害認定調査に係る直前研修を行って、訓練に向けて万全の準備を整えた。

なお、この訓練は、実施計画や会場レイアウトの検証、システム基本操作の習得などを目的とした豊島区職員対象の訓練だったが、平成23年の訓練と同様に自治体職員に公開して開催した。

訓練当日は、午前中に非公開の会場設営訓練及び最終リハーサルを行った後、午後1時30分から公開の実動訓練を実施した。

訓練会場は、実災害時に罹災証明書の集中発行会場となる区役所本庁舎1階の「としまセンタースクエア」である。PTが策定した案に基づいて本番と同様のリアルな会場レイアウトで訓練を実施した。

訓練には、124人の自治体職員が視察に訪れ、区職員、研究者などを含めると250人を超える参加者を得た。

なお、視察に来た自治体職員の中から被災者役を募集し、罹災証明書の申請を体験していただいた。限られた時間ではあったが、罹災証明書の単純発行27件、二次調査受付7件、計34件を処理した。

写真-2 申請書に記入する被災者役の自治体職員



視察者には訓練の妨げにならない範囲で、バックヤードまで立ち入ることを認めていたところ、多くの視察者が興味津々の様子で罹災証明書発行の様子を視察していた。

写真-3 バックヤードまで入る熱心な視察者



視察した自治体職員からは「罹災証明書発行に関する具体的なイメージが湧いた」、「自分の自治体でも訓練が必要だと感じた」などの前向きな評価を多くいただいた。

以下、訓練の目的に沿って簡単に成果をまとめる。

罹災証明書発行計画の検証に関しては、発券呼び出しシステムを活用して罹災証明書発行に要する時間を計測し、単純発行のケースで呼び出しまでの待ち時間は平均23分、発行までの処理時間は平均6分という結果を得た。計画の検証に向けた参考データとしていきたい。

会場レイアウト案については、出入口を分けて被災者の動線に配慮する必要性や待合スペースの配置などに課題を残したが、機器類の配線や窓口配置など、ひとまず実現可能な案であることが確認できた。

また、これまで一部の職員に限られていた被災者生活再建支援システムの操作について、システム操作マニュアルの整備が進み、訓練に参加した多くの職員が基礎的な操作方法を習得することができた。

平成28年度の罹災証明書発行訓練は、防災主導の第一段階から、担当部局が主導する第二段階に進んだ象徴的な訓練として、画期的な成果を上げた。

基礎自治体が被災者生活再建支援業務に係る実施計画・受援計画を策定して実動訓練を実施することは、全国的にも稀な事例であると自負しているが、ゼロからスタートして8月から1月までの半年間で計画を仕上げ、同時並行で訓練を企画・実施したPTメンバーの奮闘には心から敬意を表したい。

b) 平成29年度の取り組み

28年度の訓練は大きな成果を上げたが、同時にいくつかの課題も明らかになった。

最大の課題は、28年度の訓練終了後の講評で指摘された「住家被害認定調査の結果はその後の支援策を大きく左右する重要な情報であるが、その妥当性について被災者にとって納得がいく説明ができていたか」という点である。

また、28年度にP Tの中心を担った職員は大変意欲的で優秀だったが、その職員が永続的に同じ部署にいる訳ではない。職員の人事異動が避けられない自治体において、継続的にリーダー格の職員を養成し続ける方策を検討することも大きな課題として認識された。

このほか、豊島区版の被災者生活再建支援メニューの検討については、一定程度の洗い出しを終えたにとどまっていた。

そこで、第二段階2年目の平成29年度はP Tをさらに充実させ、①講師（リーダー）役の養成、②納得性の高い罹災証明書発行、③生活再建相談等の実施、の3点を獲得目標として被災者生活再建支援訓練を実施することとした。

なお、29年度の訓練は「東京都被災者生活再建支援システム利用協議会²」（以下、「都協利用協議会」という）の活動の一つとしても位置付けられ、パートナー自治体として企画段階から練馬区が参画した。練馬区は、10月中旬から始まった訓練打合せ会に毎回参加し、訓練当日も多くの職員を参加させてくれた。この経験を生かして、30年度は練馬区独自で訓練が実施されるものと期待している。

6月にP Tを再編成して29年度の活動がスタートした。28年度の罹災証明書発行P Tから生活再建支援P T（リーダーは福祉総務課長）を独立させ、従来の2チームから3チーム体制に強化した。生活再建支援P Tには豊島区版被災者生活再建支援メニューブックの作成に取り組みせ、前年から引き続く2つのP Tには、昨年度に策定した実施計画Ver1.0を、都利用協議会が定めた「災害発生

時における被災者生活再建支援業務の実施体制整備に関するガイドライン」に即してバージョンアップさせることとした。

さらに、より効果的で実践的な調査員養成研修を実現するため、区民部長直属の特別チーム「教材開発チーム」を設置し、豊島区オリジナルの研修教材の開発を進めた。

最大の課題である「納得性の高い罹災証明書の発行」については、11月に罹災証明書発行研修を行い、記録写真や調査票、被害度認定チャートなどの活用方法を学ばせた。この研修は罹災証明書発行P Tに企画させたが、外国人の転入が集中する準繁忙期である職場事情を考慮して、座学と3交代制の実習（システム操作）を組み合わせ、研修機会の確保が図られていた。

第2の課題である講師（リーダー）養成に関しては、7月に住家被害認定調査P Tが企画した住家被害認定調査研修を実施し、11月には独自教材を活用した講師養成研修を実施した。

29年度には、これらの動きと並行して東京都などが実施する外部の研修に区職員を講師として派遣する機会にも恵まれた。

P Tの中心メンバーは、区職員への説明だけでなく、多くの自治体職員を対象とする研修会で講師を務めたことで、業務に対する理解と自覚を一層深めていった。

表-1 講師を派遣した研修一覧

派遣研修名称(実施日)	派遣人員
「東京都・調布市合同総合防災訓練事前研修」(H29.8.17)	職員4名 (2名×2科目)
内閣府「防災スペシャリスト養成研修」(H29.9.27)	職員2名 (1名×2科目)
第22回「地域防災計画実務者セミナー」(H29.11.15)	職員1名 (1名×1科目)

第3の課題である生活再建相談の実施に関しては、被災地の先進事例を参考にして豊島区版生活再建メニューブックを完成させる一歩手前まで整

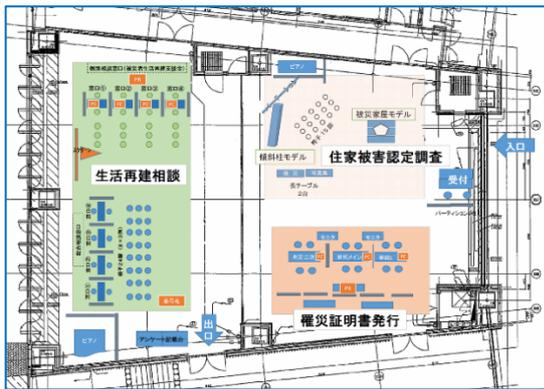
² 東京都被災者生活再建支援システム利用協議会は、同じ生活再建支援システムを導入する「東京都及び島嶼部

を除く都内53自治体」で構成され、システムの運用方針や生活再建支援業務に係るガイドライン策定など重要議題について協議する会議体。

理が進んだ。

第2回豊島区被災者生活再建支援訓練（昨年度の罹災証明書発行訓練を第1回とカウント）は、12月12日（火）に区役所本庁舎1階のとしまセンタースクエアで実施した。午前中の設営訓練及びリハーサル（非公開）には、パートナー自治体の練馬区職員10人にも参加してもらった。なお、今回の会場レイアウトは訓練用のもので、発災時用の前回とは異なっている。

図-1 29年度の会場レイアウト



住家被害認定調査のブースでは、講師養成の成果を生かして、調査業務の応援に来た他自治体職員向けを想定した調査員養成の模擬研修を行った。

写真-4 模擬研修の一場面



罹災証明書発行のブースでは、被災者役に扮した視察者に対して、調査票や証拠写真のデータを用いて認定結果の妥当性を丁寧に説明する訓練を行った。ここでは、マイクや大型モニターを用意し、視察者に窓口でのやり取りをわかりやすく伝える配慮もなされた。

写真-5 罹災証明書発行訓練を大型モニターに映写



生活再建相談のブースは、訓練用の生活再建支援メニューを活用した相談窓口と被災者生活再建支援金（基礎支援金）の受付入力を行う窓口で構成されていた。

昨年度と比較すると、システムの入力作業まで踏み込んだ画期的な訓練となり、プロジェクトで映写したこともあって多くの視察者の注目を集めていた。

生活再建相談は、複数課の連携が必要となる困難なテーマであるが、PTメンバーの意欲的な取り組み姿勢が強く印象に残った。

写真6 関心を集めた生活再建相談窓口



29年度の訓練には、155人の自治体職員が視察に訪れ、区職員などを含めると200人を超える盛況となった。

昨年度に引き続いて多くの視察者を迎え、被災者生活再建支援訓練の重要性を多くの自治体と共有できたことは大きな成果だった。

だが、何よりも大きな成果は、豊島区職員の成長である。平成28年度に被災者生活再建支援に取り組んだ当初は、率直に言って多くの職員の受け止めは「部長の指示だからやらざるを得ない」というものだった。

それを承知の上で少々強引に訓練までやらせていた訳だが、さらなる高みを求めた29年度、職員は筆者の予想を超えて自覚を深め、力量を高めてくれた。昨年度に課題とされた事項は、ほぼクリアすることができた。

忙しい日常業務をこなしながら、計画のバージョンアップや研修及び訓練の企画・実施に真摯に取り組んでくれた職員を心から誇りに思う。

なお、29年度には、副区長をトップとした「豊島区被災者生活再建支援検討会」を立ち上げ、およそ半年間の検討を経て訓練直前の12月、「豊島区における被災者生活再建支援に関する方針」を定めた。大方針として、一元的な被災者台帳を全庁的に活用し、漏れなく、重複なく、継続的に被災者生活再建支援に取り組むことなどを定めたことによって、豊島区において被災者生活再建支援の取り組みを定着させる基礎固めができたと考えている。

3. 今後の課題と展開

これまで振り返ってきたとおり、豊島区における被災者生活再建支援業務への取り組みは、この2年間で大きく進展してきた。

ただし、平成29年度までの取り組みは、あくまでも内向きのもので、2年間かけてようやく庁内での準備が整ったところだとも言える。

今後の最大の課題は、被災者生活再建支援業務について広く住民に周知を図り、住民参加型訓練を継続的に実施していくことである。

東日本大震災や熊本地震以降、被災者生活再建に関する住民の関心は高まっており、「罹災証明書」という言葉を知らない人は少なくなっている。しかしながら、罹災証明書発行までのプロセス、住家被害認定調査の判定基準、生活再建支援メニューなどの詳細を理解している人はまだまだ少ない。

平常時から住民に周知を図ることで、豊島区において大災害が現実が発生した場合にも、被災者の混乱を最小限に抑え、円滑な生活再建を実現していくことが期待できる。

第二段階の3年目である平成30年度は、住民向

け周知及び住民参加型訓練の実施と定着化を目標としていく。

そのため豊島区公式ホームページでの住民周知に向けた準備に着手する。被災者生活再建支援のページを創設し、住家被害認定調査などの説明、豊島区の基本方針、訓練報告書等を掲載する。

また、啓発用パネル等を作成し、秋に実施している豊島区総合防災訓練の訓練会場で被災者生活再建支援業務の啓発ブースを設置し、訓練に参加する住民への周知を図る。

さらに、冬に予定している第3回被災者生活再建支援訓練は住民参加型の訓練とする。

これらを実現するため、この2年間で蓄積してきたPTによる職員主体の活動、講師(リーダー)養成研修などの取り組みを今年度も継続していく予定である。

4. おわりに

豊島区における被災者生活再建支援の取り組みは、平成30年度で一つの区切りを迎える。

その成果については、改めて報告したいと考えているが、ここで、本稿に込めた筆者の思いを記しておきたい。

平成25年6月の災害対策基本法改正により、基礎自治体の首長には「遅滞なく住家の被害その他当該市町村長が定める種類の被害の状況を調査し、罹災証明書を交付」することが義務付けられた。それまで法的な位置づけが不明確であった罹災証明書の発行が首長の義務として明確化されたのである。

こうして住家被害認定調査・罹災証明書発行などは基礎自治体の自治事務であることが法的にも明確になったが、これらの業務量は膨大であり、大災害時に被災自治体が単独で対応することは不可能である。そのため、これまで幾多の大災害を経験してきた我が国においては、自治体間の相互支援の動きが定着化している。国においても、熊本地震の経験を生かして、効果的で効率的な相互支援の仕組みを創設する動きが始まっている。

しかしながら過去の被災地では、せっかく使命感に燃えて集まった応援職員が共通の知識や技能

【調査・事例研究】

を有していなかったことによって、無用の混乱や遅滞が生じていたことを忘れてはならない。

基礎自治体には、被災者生活再建支援を自らの課題として捉え、大災害が発生する前から備えておくことが求められている。さらに、機動的で有効な相互支援体制を構築するためには、自治体の壁を越えて標準化された知識やノウハウを学び、共通認識をもっておくことが重要である。

こうした問題意識に基づいて、東京都では被災者生活再建支援に関するガイドラインが策定され、

被災者生活再建支援システムの導入が推奨されている。豊島区の取り組みは、この都内自治体全体での業務標準化の動きと連動した取り組みであることを、申し添えておきたい。

本稿で紹介した豊島区の取り組みが、一つでも多くの基礎自治体の参考になり、一つでも多くの市町村で具体的な検討が始まる契機となることを願ってやまない。

参考文献

- 1) 東京都被災者生活再建支援システム利用協議会： 災害発生時における被災者生活再建支援業務の実施体制整備に関するガイドライン、2018.
- 2) 「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ(内閣府)」(第1回) 参考資料1、2016.

地域金融機関の地方創生活動への取り組み ～第一勧業信用組合における2年間の活動～

伊藤 謙治

第一勧業信用組合 経営企画担当理事

(要旨) 第一勧業信用組合(以下:当組合という)が体制を刷新し、地方創生活動への取り組みを大幅に強化してから約2年間の経過した。この間の種々の取り組みを振り返ると相応の手応えを感じている。本稿ではこの2年の活動を紹介するとともに、地域金融機関の取り組む地方創生における課題や今後の方向性や可能性を探っていくこととする。

キーワード: 信用組合, 地域金融機関, 協同組織金融機関, 地方創生, 地域連携, 街づくり

1. 協同組織金融機関

(1) 非営利、相互扶助の精神

地方創生に関する取り組みを紹介する前に、まずは、我々、信用組合という業態について簡潔に触れてみたい。

一口に金融機関と言っても、その営業区域が狭域で地元に着した信用組合、信用金庫から、日本全国、あるいは海外にまで幅広く店舗展開するメガバンクまで、その形態は様々である。従って、これらを同じように捉え一律に論じることは間違いを生じ易い。金融機関の分類の仕方は幾通りもあるが、ここでは規模ではなく、最も大きな相違点であるその組織形態に着目して紹介する。

それは協同組織形態であるか否かという点であって、具体的に言い換えれば、協同組織である信用組合や信用金庫であるか、株式会社形態をとる銀行であるか、と区分ができる。

それぞれの取扱商品や業務の内容は、同じ金融機関として殆ど変わらないものの、その経営理念、目的等は極めて大きく相違する。銀行が株式会社形態をとり、投資家である株主への責任を果たすために必然的に営利を目的とするのに対して、

信用組合はお互いに助け合いながら組合員の経済的地位の向上を最大の目的とする非営利・相互扶助の協同組織形態であることが最大の相違点となっている。

地域や職場・業種を同じくする人たちが集まって組合を組成し、非営利・相互扶助の精神で組合員のための金融を展開するのが我々信用組合における最大の目的であり、存在意義となるのである。

(2) 協同組織金融機関としての使命

前述のとおり、協同組織金融機関である信用組合は非営利・相互扶助の精神に基づく組合組織であり、組合員のための金融、地域に密着した金融を展開する。その地域のコミュニティに根ざしてこそ初めて金融機関として存続できるコミュニティバンクでなくてはならないということであり、営利企業である銀行とは違ったアプローチで地域社会に貢献していく必要がある。

組合員のお金をご預金としてお預かりし、その資金をもって地域の組合員への融資を行ない、またそれによってあがった利益も出資者である組合員に還元する。地域のお金は地域へ返す、すなわち、地域のお金を循環させることにより地域社会、

地域経済に貢献を図るのである。経済の血液である資金の循環が金融機関の使命であり、地域金融機関は地域内の資金循環が最大の使命に他ならない。

この地域内の資金循環をもう一步進め、組合員の幸せのため、地方と東京を結ぶことによって地域間の資金循環を果たし、ひいては地方創生に微力ながら貢献できないかとの思いでこの2年間の活動を行ってきたものである。

2. 地方と東京との資金循環

(1) 課題認識

民間の政策提言組織「日本創生会議」人口減少問題検討分科会が2014年に発表した試算によると全国約1,800の市区町村のうち約半数である896の市町村が2040年までに消滅する恐れありとされている。かつて活況を誇った地方の中核都市においても、駅前の商店街がシャッター通りと化し、昔日の賑わいは微塵も感じられないといった光景を目にすることは極めて多い。

今の日本経済は地域間の資金循環に大きな課題があり、東京や大企業がある意味一方的に地方からヒト、モノ、カネを吸い上げているような状況であると認識している。大企業やメガバンクがその機能を発揮すればするほど、地方から東京へとヒト、モノ、カネが動いていく。では、一体どうすれば東京から地方へのカネなどの流れがつかれるのか、協同組織の地域金融機関である当組合ならではの何らかの活動ができないのかを常に考えてきた。その結果、東京から地方へとお金を流し返せるのは、やはり地域に密着した金融機関であり、東京で営業活動をしている我々であるとの確信に至り、その取り組みを開始したものである。

(2) 組織・体制の整備(地方連携室の立ち上げ)

我々の考える東京から地方へカネを流す草の根の取り組みは、地方の特色ある名産品等を国内最大のマーケットである東京市場につなぐことから始めた。都内の金融機関である当組合は当然ながらお客さまは基本的に都内であり、東京と地方をつなぐには必然的に他の金融機関や自治体との連

携が必要となる。これまで、一定の区域内での提携や緩やかな連携は数多くあったものの、東京と地方など遠隔的な金融機関提携の事例は全く無かった。その理由は、東京から地方へおカネを流すということは、すなわち地方の物産を東京が買うということであり、東京側の金融機関ならびにその取引先にメリットが全く感じられないがためどの金融機関も取り組んでこなかったものである。

東京側にメリットがないということは、金融機関における従来の組織形態では、いかなる部署や営業店においてもその取り組みが金融機関の計数や収益拡大に直結しない、組織や個人に全くインセンティブが働かないということと同義である。仮に地方創生に貢献しようと役員や企画セクションが方針を打ち出しても、本部各部や営業店でのインセンティブが働かないために自発的な取り組みは中々期待できず掛け声倒れになるのは自明の理である。そのため、当組合では地方創生に特化した部署として地方連携室を新規に立ちあげることとし、収益や計数などの短期的な成果は一切求めず地方および東京のお客さまをつなげることで喜んでいただくことのみをミッションとして平成28年2月にスタートした。

(3) 地産都消

従来より「地産地消」が叫ばれており、それには輸送に係る膨大なコスト、エネルギー、CO2排出量の削減につながることから、所謂フードマイレージを始めとした大きなメリットがあるとされている。

その一方で、農産物の生産力が高かつ人口が相対的に低い都道府県、言い換えると食料自給率の高い地域にて、地産地消を推進すると一体何が起こるのか。供給大、需要小であることから、必然的に供給過多に陥り、経済的価値の低迷に至ることは経済の大原則のとおりである。

我々は、決して地産地消を否定するものではない。生産地域内での消費推進のみでは今の疲弊した地方経済を立て直すことはできないとの考えである。また、当然のことながら地域の特産品は、その地域では希少価値の発揮には至らない傾向が強く、良質な産品で需要が大、かつ供給数の増大

が望めない場合にこそ初めて希少性が認められ価格や付加価値が増すことになる。そのためには、各地方の特色ある名産品をその地域内での消費ではなく、国内最大の消費地である東京都で消費を図る“地産都消”を推進する必要があると考えたものである。そして「地産都消」につながる諸施策を肌理細かく実行できる金融機関はどこなのかを考えると、東京都内を営業地区とする地域密着型の金融機関がやる他ないとの方針に至った。

(4)各信用組合との連携

しかしながら、東京都内で営業する我々第一勧業信用組合単独の力では、東京と地方との資金循環を成し得ることは極めて困難である。

信用組合の業態は、①一定の地域内で営業する地域信用組合(第一勧業信用組合はここに属する)、②医業や出版業など同一業種の組合である業域信用組合、③官公庁や企業など同一の職場に勤務する人達により組成される職域信用組合、以上の3通りに分かれる。その中でも地方という一定の地域で活動する地域信用組合との連携成否がこの地産都消プロジェクト成功の鍵となってくる。

地域信用組合の営業地区は、定款において明確に定められ、各々地区内で地域密着型の金融を展開している。一方で、メガバンクや大手地銀は営利目的の株式会社形態であり、営業エリアについても地方銀行における地元という概念はあるものの信用組合とは大きく違い、都道府県を越えた広域での激しい競争にさらされる宿命を背負っている。

また、冒頭に述べたように協同組織金融機関は、非営利・相互扶助の精神を共有している。従って、日本全国の信用組合はメガバンクや地方銀行と違い決して競争相手などではなく、互いの組合員の幸せを一緒になって追求できる仲間と成り得るのである。当組合が仮に営利を目的とするとともに広域に競争を繰り広げる金融機関であったら、現状のような幅広い連携は実現していなかったと思われる。

平成28年2月の塩沢信用組合および糸魚川信用組合との提携を皮切りとして各地方における志のある信用組合との連携を開始し、ちょうど2年

経過後の平成30年3月末現在、26の信用組合との連携を実現した(表1参照)。次項以降ではこれまでの具体的な活動内容を紹介したい。

3. 具体的な活動内容

(1)地方物産展の開催

当組合、あるいは全東栄信用組合など連携している東京都内の信用組合の本支店を会場として、連携協定を結んだ各地方の信用組合の取引先による地域の特色溢れる名産品を販売する物産展を随時開催している。これまでの開催実績は21回であり、販売業者は累計で205社にも及ぶものとなっている。

物産展では東京都内ではなかなか見ることができない各地方の新鮮な食料品を始めとした逸品が数多く並べられ、販売や紹介の機会を得られる各地方の業者や行政の方はもちろん、多数ご来場いただいたお客さまにも毎回好評を博している。最近では組合員のみならず、一般の人まで訪れ地方の名産品をお買い求めいただいている。

(2)ビジネスマッチング

物産展で一般の消費者の皆さまに販売する以外にも、地方と東京とを結ぶビジネスマッチングにも注力している。当組合は歴史的経緯もあって東京都内の料亭や飲食店との取引が極めて多いとの特色がある。都内の料亭では品質の良い珍しい食材を常に探しており、地方の食材生産加工業者も都内の一流料亭で使ってもらえることはその商品の販売戦略上極めて大きなメリットを持つ。

当組合が地方の信用組合と連携して、双方のお客さまをマッチングすることにより、地方と東京とがWinWinの関係を築けることになり、極めて意義が大きいと考えている。

(3)地方連携オフィス

当組合本店の2階には常時各地の観光ポスターを掲示しており、さらに物産見本やパンフレットにより地域の紹介を行っている。これに加えて、2階の1室を「地方連携オフィス」として地方の方々に開放し、オフィス内には執務机、応接セッ

表-1 信用組合との連携実績

(平成29年2月末 現在)

No.	信用組合名	本店所在地	預金 (百万円)	貸出金 (百万円)	組合員数 (人)
1	塩沢信用組合	新潟県南魚沼市	31,247	16,786	11,562
2	糸魚川信用組合	新潟県糸魚川市	58,209	22,329	11,306
3	北央信用組合	札幌市中央区	193,228	110,672	33,172
4	いわき信用組合	福島県いわき市	181,827	104,757	42,191
5	秋田県信用組合	秋田県秋田市	81,160	55,996	25,730
6	君津信用組合	千葉県木更津市	127,897	75,087	28,313
7	飛騨信用組合	岐阜県高山市	245,943	102,534	26,950
8	笠岡信用組合	岡山県笠岡市	376,992	150,829	46,781
9	さくらの街信用組合	新潟県阿賀野市	53,423	29,864	19,600
10	あかぎ信用組合	群馬県前橋市	118,428	68,204	33,585
11	都留信用組合	山梨県富士吉田市	279,143	160,182	49,922
12	全東栄信用組合	東京都豊島区	127,610	61,040	12,773
13	那須信用組合	栃木県那須塩原市	85,021	39,445	25,393
14	益田信用組合	岐阜県下呂市	57,575	24,769	11,803
15	埼玉信用組合	埼玉県本庄市	117,082	45,102	34,769
16	真岡信用組合	栃木県真岡市	83,578	37,335	14,356
17	富山県信用組合	富山県砺波市	116,553	50,500	23,971
18	愛知県中央信用組合	愛知県碧南市	178,583	94,793	36,257
19	宮崎県南部信用組合	宮崎県日南市	9,220	4,785	4,728
20	あすか信用組合	東京都新宿区	246,876	178,547	25,003
21	新潟大栄信用組合	新潟県燕市	50,549	18,404	12,863
22	宿毛商銀信用組合	高知県宿毛市	18,180	7,423	5,166
23	三條信用組合	新潟県三条市	45,552	19,113	13,055
24	東信用組合	東京都墨田区	33,413	13,830	9,163
25	ぐんまみらい信用組合	群馬県高崎市	319,330	153,613	84,761
26	相双五城信用組合	福島県相馬市	79,022	36,673	16,638
27	第一勸業信用組合	東京都新宿区	313,339	239,574	44,225
合計			3,628,980	1,922,186	704,036

ト、各信用組合専用の鍵付きキャビネットを揃えている。

大手地銀と違って地方の信用組合には東京支店や駐在員事務所といった拠点をもち得ないため、この1室を各信用組合の「東京支店」として使ってもらっている。

また、地方の企業においては新卒の採用に苦戦することが多く、若者の就職先が都会へ集中するとともに地方では必然的に若者が少なくなり街の

魅力は一層低下していく。しかしながら、地元志向の若者も一定数は存在するはずであり、地元企業の魅力に触れれば地方での就職を検討する事例も多いと思われる。都内の大学に通う学生が地方企業の面接を受けることは時間的経済的な負担が大きくなりがちであり、東京での地方への就職活動が展開できればメリットは極めて大きい。この観点から地方連携オフィスでの就職面接、会議室を活用した「Iターン・Uターン就活セミナー」

の開催も行っている。

(4) 震災復興応援定期預金

東日本大震災からの復興を応援するため「震災復興応援定期預金」を発売した。特別金利を付けるとともに販売額に応じて一定の義援金を被災地に寄付をする仕組みであり、当組合が広く呼びかけ、その趣旨に賛同した11の信用組合が参加し共通の定期預金発売に至ったもの。販売総額は179億円となり、当組合単独では短期間にこれだけの金額の定期預金発売は不可能であり、信用組合の連携の力を発揮し、微力ながら被災地復興のお役に立てたかと考えている。

(5) 産直定期預金

大手金融機関ではあまり見られないが、定期預金の利息に加えて抽籤により一定の商品を預金者に交付する懸賞(金)付定期預金というのがある。産直定期預金はその一種であり、抽籤によりもらえる商品を各地の名産品やそのギフトカタログとするものである。ギフトカタログを懸賞とした「魚沼・糸魚川産直定期預金」の販売総額は17億円、松阪の名産品である松阪牛や深蒸し茶を懸賞とした「松坂市連携記念産直定期預金」の販売総額は9億円であった。

(6) 糸魚川応援ローン

地方に限った問題ではないが日本各地で空き家問題がかなり深刻化している。この解決の一助になればとの思いで開発したローンが糸魚川信用組合との連携商品、「糸魚川応援ローン」である。高齢の親が亡くなり、その家を取得する相続人たる子供は遠隔地である都会に居住しているケースが極めて多い。また、相続に関わる手続きは極めて複雑で時間がかかることが多く、手続き完了後も未利用のまま放置される不動産は数多い。糸魚川市においても例に漏れず、空き家が目立ちその所有者は相続により都会に居住している事例が多いとのことであった。

ある程度手を掛けてリフォームをすれば賃貸物件としての活用も望めることもあり、また相続人自身が地元に戻って居住する場合も一定のリフォ

ームニーズが発生する。しかしながら、地域密着型金融機関たる信用組合はその定款において営業地区を明確に定め、組合員資格は原則としてその地域に居住または勤務していることが必要となっている。

地方の相続物件の所有者は都会に居住していることから、地方の信用組合における組合員資格を満たさないため、その信用組合ではかかる資金ニーズに対応することはできない。糸魚川市の空き家の所有者が東京に住んでいたなら、糸魚川信用組合からローンの借入れはできないのである。では、都会の金融機関での借入れはどうか。都会の金融機関では、地方の不動産の価値を正確に評価することは難しく、スムーズに対応できないことが多い。地方と都会の双方の金融機関からの資金調達に苦勞するため遠隔地の空き家は、手を入れられず放置されてしまいやすい。

そこで、我々信用組合の遠隔地間連携の力が発揮できる。糸魚川信用組合がローン対応できないお客さまに対して、その紹介により当組合が糸魚川応援ローンを実行することができるようになったのである。実行実績は現段階で糸魚川の古民家リフォーム資金対応の1件のみであるが、街づくり、地域の活性化のために今後も注力していきたいと考えている。

(7) 人の交流

物の動きと併せて、人の交流も地方創生において非常に重要であると考えている。一番簡単に行えるのは、東京から地方への観光である。当組合のお客さまでもある町内会、商店街等の皆さまが旅行へ行かれるときに、当組合が連携をしている各地方の観光案内を積極的に実施しており、当組合の職員が連携先に旅行に行く際には一定額の補助金を支給し、観光面の交流も推進している。

また、当組合では、かんしんビジネスクラブなど経営者の交流会を積極的に行っているが、各地方の志のある信用組合はその地域の活性化のために必死になって種々の施策を展開している。例えば、秋田県信用組合では数年前に「田舎ベンチャークラブ」というものを立ち上げ、新たに秋田のどじょうの養殖や黒ニンニクの栽培、バイオマス

発電などを秋田の若手経営者が行っている。

既に、塩沢信用組合およびいわき信用組合が組織する経営者交流会との交流は実施済みであり、今後もこのような草の根の活動を拡大していきたいと考えている。

(8) その他

その他にも紙面の都合で全ての詳細は紹介しきれないが、当組合のノベルティを地方の業者より購入、各信用組合と連携して共同観劇会を東京で開催、「信組の絆」ラベルの純米酒を地方の酒蔵に発注するなど、信用組合ならではの考えられるあらゆる活動を行っている。

4. 新たな取り組みと今後の展開

(1) 推進体制強化

平成28年2月に業務推進部の部内室としてスタートした地方連携室はこれまで縷々述べてきたように、我々の当初の想定以上のペースで連携が進みかつその内容も多様化してきたことから、その業務量もまた想像以上のペースで拡大してきた。当初は他部門との兼務者中心の体制にて対応が可能であったが、専任の担当者が必要となり、また組織も部内室から地方創生部へと昇格した。今では専任者が3名の体制、各種イベントの開催や地方での業務が発生する場合は他部室から10数名の応援を行って対応を図っている。

(2) 農業ファンドの組成

前述のように今の日本経済は地域間の資金循環が不十分であるとともに、地方の中小生産者が「地域の壁」を越えることができていない状況にある。そこで、真の地方創生を実現するためには「地域の壁」を中小生産者自らが乗り越えることができる「育てる金融」の枠組み構築が必要との認識に至った。東京に営業基盤を持つ当組合が東京と各地域、さらには各地域間のハブとなる取り組みを率先して推進することが重要と考えた。

農業ファンドは、その一環として当組合が全国各地の8信組と共同でファンドを組成、農業中小生産者に成長資金を供給することを目的としたも

のである。

具体的には、農業の6次化・法人化・異業種参入等を目指す者を長期スパンで支援するものであり、当組合が連携協定を結んだ各信組に呼びかけて組成した。9信組が各20百万円、公庫が176百万円、ファンド運営者（恒信サービス㈱（当組合100%子会社）、㈱フューチャーベンチャーキャピタル）が各2百万円出資し、総額は360百万円のファンドとなった（図-1参照）。期間は業界特性に合わせて15年と長期に設定した。

投資対象は各信用組合が発掘。投資先の農産物の販路開拓は最大消費地の東京を地盤とする当組合が担当する役割を担うもの。案件発掘のため3ヶ月毎に各信用組合が当組合に参集し取組み状況を定期的に情報交換。また、投資先候補との接触頻度を高めるため公庫による農業の勉強会を開催。投資後もモニタリングを行うなど、投資先の成長をシームレスに支援。東京圏における販路開拓やファンド運営事務、情報交換会の開催といった共通プラットフォーム的業務を当組合が担当した。当組合としてこれまでと全く違った角度からのアプローチにて「地産都消」を推進するものである。

平成29年3月より事業を開始した、本ファンドは同年11月に2法人への投資を決定した（北海道の北央信用組合、岡山県の笠岡信用組合の取引先に各々10百万円を投資）。

なお、本ファンドへの取り組みは、内閣府地方創生推進室「まち・ひと・しごと創生本部事務局」から平成29年度の地方創生に資する金融機関等の「特徴的な取組事例」として表彰を受けている。

(3) 産学連携

新たな取り組みの一つとして、大学との産学連携も進めている。平成28年1月に東京理科大学、東京理科大学の100%子会社である東京理科大学インベストメント・マネジメント株式会社と連携協定を締結し、その後、平成29年12月に大正大学、青山学院の子会社である青山学院ヒューマン・イノベーション・コンサルティング株式会社と連携協定を締結した。現在、2つの大学、2つの大学子会社と連携協定を締結しているが

図-1 農業ファンドスキーム図

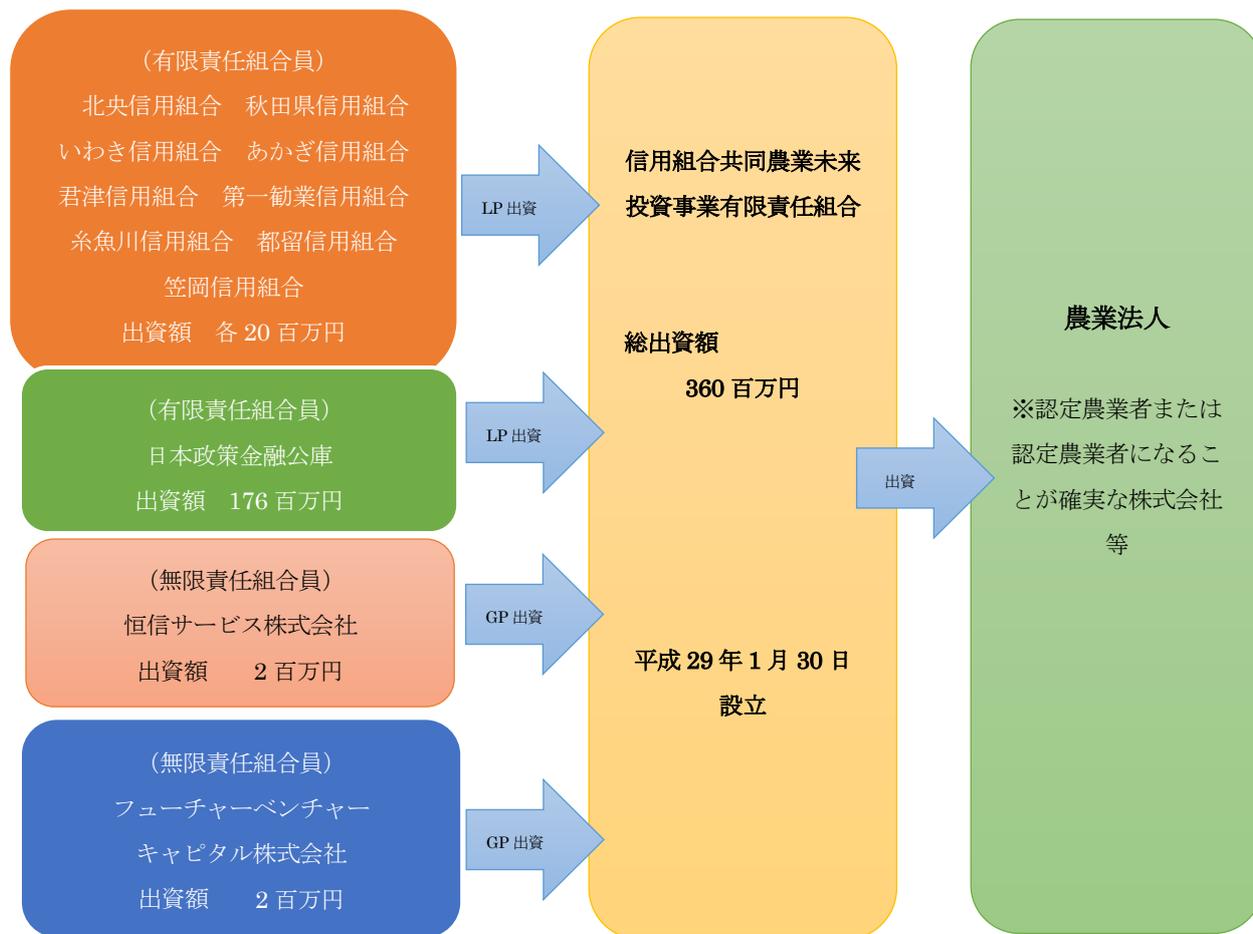


表-2 産学連携実施先

No.	連携先
1	大正大学
2	東京理科大学
3	東京理科大学インベストメント・マネジメント株式会社
4	青山学院ヒューマン・イノベーション・コンサルティング株式会社

(表-2 参照)、それぞれの経緯、目的、実績等についての詳細を述べていきたい。

まずは、直近に契約を締結した大正大学との関係は、平成28年4月に遡る。同大学は、長年社会貢献活動に取り組み、地元巣鴨の商店街等と組み、地域活性化イベントにも積極的に取り組んでいた。また、平成28年4月に東京の大学では初となる「地域創生学部」を創設して、こうした取り組みを一層強化する時期であった。同大学の地元である巣鴨には、当組合も巣鴨支店を持つ。そうした関係から、自然と同大学と当組合の交流が生まれ、当組合のインターンシップや創業支援イ

ベントに同大学の学生を受け入れる関係となった。相互の交流が進み、更に協力して取り組めることがあるのではないかとの共通認識が構築され、連携協定の締結に至ったとの経緯である。前述のとおり、当組合は25の地方信用組合と連携しており、6の地方自治体と連携している。今後は、同大学地方創生部の学生を中心に当組合の地方信用組合及び地方自治体を紹介し、実際の地方の現場を体験する機会の提供に寄与できればと考えている。また、当組合では今年度のインターシップのプログラム内容を刷新する予定である。地方創生、創業支援、企業に対する「目利き力」等について、

実際にお客さまとお会いし、お客さまの現場に接し、参加学生間のディスカッション等を通して新たな視点を得てもらえるように企画したプログラムである。同大学の学生にも積極的に参加してほしいと考えている。当然のことながら、地元巣鴨の更なる活性化に向けた取り組みも継続していく。

次に、同時期に契約を締結した青山学院ヒューマン・イノベーション・コンサルティング株式会社は、学校法人青山学院と複数の青山学院大学教員有志の共同出資により2008年に設立され、青山学院大学経営学部教授が代表を務める会社である。文部科学省や経済産業省などの国家プロジェクト事業、産学共同研究などを取り扱った実績もあるが、最近では地方創生に関する提言等を積極的に行っている。新潟県十日町市、群馬県片品村、東京の浅草で、学生、留学生等を企画メンバーに加え、地元自治体、観光協会、商工会とともに地域活性化イベントを開催した。2020年の東京オリンピック開催を一つの契機に、東京から地方への人の流れを作るとともに、各地の地方創生人材の育成に力を入れていく計画である。

当組合も同社のこうした地方創生の取り組みに、共に取り組むとともに、可能な限りのサポートを行っていきたく考えている。その他には、同社の知見を活用したセミナー等の共同開催も計画している。

最後に、連携契約締結から2年強が経過している東京理科大学、東京理科大学インベストメント・マネジメント株式会社について、連携の実績を中心に述べていきたい。ご存知のように、同大学は、国内有数の理工系総合大学であるが、「研究戦略・産学連携センター」を設け、地域活性化、地域企業の支援、大学発ベンチャー企業等の支援にも力を入れている大学である。東京理科大学インベストメント・マネジメント株式会社は、大学発ベンチャー企業への個別サポート、出資等にも対応できる体制を構築するため、平成26年10月に同大学が100%出資子会社として設立した会社である。同大学がキャンパスを置く神楽坂、金町周辺に当組合も支店を持つこと、当組合がスタートアップ企業向けのファンドを設立して創業支援に力を入れ積極的に取り組んでいることなどから、

連携に至ったとの経緯である。同大学との連携は、当組合のお客さまからの反響も大きく、お客さまからのご依頼に基づき技術的な相談を同大学に繋ぎ、共同研究に至った事例も数件できた。また、当組合は都内各地で起業家向け応援イベントである「地域クラウド交流会」を積極的に開催しているが、新宿区と葛飾区での開催では同大学に後援に入ってもらい、共同で開催した実績もある。東京理科大学インベストメント・マネジメント株式会社との連携では、同社が支援する大学発ベンチャー企業を当組合にご紹介いただき、融資取引、預金取引に至った事例も多い。また、現在は、同社から紹介をいただき、当組合のファンドで出資を検討している先もある。同大学の理事の方、同社の代表者には、当組合の評議員、「かんしんビジネスクラブ」のアドバイザーにもご就任いただいている。この2年間で、幅広い実績を着実に積み上げることができていると認識している。

(4) 地方自治体との連携

地方の信用組合と連携していくとともに、「志を同じくする」地方自治体との連携も始まった(表一3参照)。連携協定の内容は、地方自治体および当組合が計画する事業の推進などに連携して取り組み、相互の機能や人材、情報を有効に活用し地域経済の活性化を図るとともに、人口減少と少子高齢化の課題解決に向けて定住人口の増加にも取り組んでいく事を主にしている。

最初に連携を行った糸魚川信用組合のある新潟県糸魚川市では、先に述べた「糸魚川応援ローン」をはじめ、糸魚川市駅北大火による被災地復興支援のため、財務省関東財務局主催の糸魚川市復興フォーラムが開催され、当組合も定例会合に出席している。そのフォーラムの中で被災地の支援対策としての賑わい作りが提案され、「いといがわ復興マルシェ」が開催されている。その中で当組合は東京のお取引先業者を連れて糸魚川市でモノを販売するお手伝いを行っている。

また、新潟県柏崎市との連携では、柏崎市観光協会および産業振興部主催による、農水産物PR活動実施を目的とした販路拡大を図るためのツアーがあり、当組合のお取引先業者を連れ、現地視

察ツアーに参加している。その他先に述べた地方物産展へ地方自治体の業者の出店も行っている。

表－3 地方自治体連携実施先

No.	自治体名	都道府県
1	糸魚川市	新潟県
2	柏崎市	新潟県
3	宿毛市	高知県
4	松阪市	三重県
5	東川町	北海道
6	串間市	宮崎県

(5) 異業種連携および業界の枠組みを超えた連携

最近では、信用組合との連携だけではなく志を同じくする証券会社や信用金庫との異業種連携および業界の枠組みを越えた連携も行っているので紹介したい。

従来の証券会社ではない特徴的な証券会社として「超リテール証券」を目指す藍澤証券は、1 地域金融機関、3 大学と包括的な連携契約を締結し、高度なシナジーを創出し、多面的な地方創生の実現を目指している。

そのような中で、基本的な方針が同じであること、当組合が有する営業基盤を活用したビジネスマッチングなどで補完関係にあること、信用組合、金融商品取引業者としてそれぞれ異なるサービスを提供することが可能であることから、両社が有するノウハウやネットワークを活かした域外連携（クロスボーダー連携）を行う運びとなり、包括的業務提携を締結した。（信用組合と証券会社における包括的業務提携は本邦初である。）

本提携は双方のお客様に対して、これまで以上のサービス提供を行い、お客様の成長、地域活性化へ貢献することを目的とするものである。

城南信用金庫は、全国の信用金庫と連携し「“よい仕事おこし”フェア」を実施するなど、信用金庫の絆の力で、「地域創生」「被災地支援」に積極的に取り組み、また、お客様のお悩み事をワンストップで解決する「なんでも相談プラザ」等により、地域の課題解決に取り組んでいる。

従来、同じ協同組織金融機関であっても、業界

の垣根があり、「信用金庫」と「信用組合」が1対1で連携することはなかったが、両業界初の取組みとなる“業界の枠を超えた”提携・連携により、それぞれの特徴や得意分野でお互いを補完し合い、今、我が国で求められている「創業支援」「事業承継」「地方創生」を初めとする多くの課題解決に、今まで以上に幅広く、積極的に取組み、それぞれの営業エリアと日本全体を明るく元気にできるものと確信している。

(6) 今後の展望と課題

地方には雇用が無いから若者が東京に出て行ってしまう、という事がよく言われる。しかし、実際には地方にも人を探している企業が多くあるが、若者の希望とのミスマッチも当然ある。

一方、地方で働くことのメリットは知られていない。今では地方でもITを活用し、東京を絡めたビジネスをすることが可能となっている。地方は生活コストが安く、子育てに向いており、地方の出身者であれば親の介護といった面倒を見ることもできる。高度経済成長以来の生活スタイルや経済構造は、多様化の進展で大きく変化しつつあり、地方はその魅力を発掘して磨くとともに、もっとアピールしていくべきであり、そのお手伝いを継続していきたい。

今般、当組合秋葉原支店の5階に「地方創生 秋葉原イベントホール」を開設した。このホールは168平方メートルの多目的スペースとなっており、地方の物産展や地方に関連するセミナー、シンポジウム、会議などを開催していく予定であり、全国の志を持った多くの人たちに利用していただき、今後ますます地域とのパイプを太くしていきたいと考えている。

ヒト、モノ、カネが伝統的には経済の原動力であるが、今後においては特にヒトが大事である。事業を起こすのも、事業を発展させるのも、地域を良くしていくのも結局はヒトである。幸い日本にはモノとカネはある。未来をイメージし、創造するのはヒトであり、AIは話題には事欠かないが、AIは所詮道具である。道具を使うのもヒトであり、実際の未来も、ヒトとヒトとが結びつく事で創られて行く。

今後も私ども第一勧業信用組合は地域密着型の信用組合のネットワークを通じた地方創生活動で、日本経済の未来のために貢献してまいりたい。

以上



地域構想

2018年（平成30年）5月発行 Ver.0

【発行】

大正大学 地域構想研究所

〒170-8470 東京都豊島区西巣鴨 3-20-1

TEL. 03-5944-5482