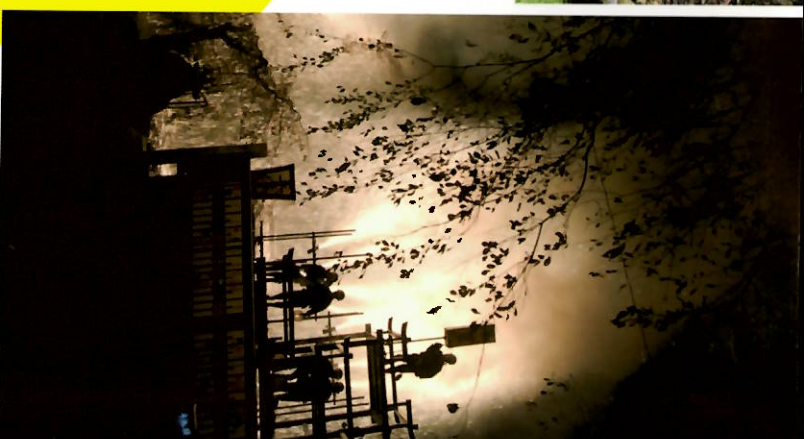


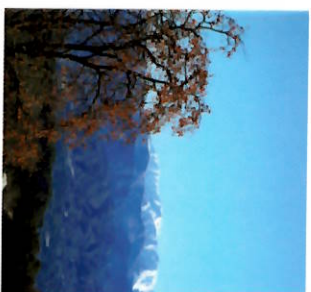
まえがき―「小さな自治」が育つ「学び」と「協働」

阿智村は長野県の南部、下伊那郡の西部にあり、岐阜県中津川市に隣接している。人口は六五七六人（二〇一八年一月一日）、面積は二・四・四三㎢あるが九三・〇は山林である。一九五六年に会地村、智里村、伍和村が合併して阿智村になった。その後、浪合村（二〇〇六年）や、清内路村（二〇〇九年）と合併して現在に至る。五六の集落があるが、自立した地域づくりをすすめるために二〇〇三年に自治組織を再編し、現在は八つの自治組織がある。教育施設としては、保育園六、小学校五、中学校一、高校一、中央公民館一、地区公民館六。そして各地区公民館に企画委員会がおかれ、学習文化部、体育部、広報部の専門部があり、地区から選出された館長、主事がいる。阿智村は社会教育の村といわれる。岡庭一雄前村長がすすめた村政の基本には「下伊那ナード」(飯田・下伊那主事会「公民館主事の性格と役割」一九六五年)がしっかり位置づいていた。阿智村がめざす「住民主体の村」は、住民一人ひとりが人生の質を高めて、地域づくりをすすめる維持可能な村をつくることにある。そこに向かう行政と住民と議会の役割分担が明確になっている。そこでは、行政にかかわるすべての情報の公開と多数決を採らない話し合いの運営が徹底され、村をどうつくるかの判断は住民に委ねられる。これが阿智村のやり方であった。



自治が育つ 学びと協働 南信州・阿智村

社会教育・生涯学習研究所 ● 監修
岡庭一雄・細山俊男・辻浩 ● 編
自治体研究社



で築いたものは何か。憲法に裏打ちされた岡庭氏の地方自治論と公民館論、社会教育論は原理的で第3章は、岡庭一雄前村長の「住民主体の村づくり」論の展開である。岡庭村長が四期一六年間

みとそれを担う若者が登場する。それぞれ「小さな自治」の担い手の報告であるが、これからの阿智村をつくっていく新しい取り組み第2章は、阿智村における新たな課題に挑戦する動きを紹介する四本のレポートである。これも庭村長がすすめた阿智村政を支えてきた住民の実践の歴史とその内実を知ることになるであろう。小さな自治の集合体ともいうべき「住民主体の村」がどのようにしてつくられているのか。また、岡

第1章には九本のレポートが掲載されていて、いずれも「小さな自治」の担い手の報告である。小

第4章 自治をつくる学びと協働

第3章 一人ひとりの人生の質が高められる村をめざして

第2章 若い世代の参加と創造性の発揮

第1章 村をつくる住民の活動の広がり

本書の構成は次のとおり。

の村づくり」の展望を探ろうとするものである。

本書は、阿智村における「小さな自治」と「協働」と「学び」の実際を紹介しながら、「住民主体

ながら地域づくりを協同ですすめる村の姿を見ることができ

る。さらに一緒に課題に取り組んでくれる仲間に出会える場にもなる。そこに、話し合い学び合い研究集会が開催される。この集会は半世紀経き、集会に参加すれば村の課題を共有することができ自由に使える公民館。そして地域をつくる小さな自治の交流と相互学習の場として毎年、社会教育さらに阿智村には、一人ひとりの人生の質を高める「学び」の場として公民館がある。いつでも

行政」の原則ともいえよう。

る、そのために住民と職員が協同することも含めて「協働」というのである。これは「住民主体の」のつたり、一緒に becoming 悩んでくれることもある。つまり住民の協同があつてそれを行政が支える財政的支援もある。決して住民の活動内容には干渉しない、しかし必要であれば役場職員が相談行政が支えることを阿智村では「協働」という。協働活動推進課がその窓口で、住民の活動に対する

そして阿智村の「協働」は他の自治体とは違った意味をもつ。小さな自治すなわち住民の協同を

えよう。

ていくという意識が高い。こうした小さな自治の集まりが「住民主体の村」を形成しているともいえよう。阿智村においては住民の自主的な、自立的な活動が盛んであり、自分たちで地域をつく「小さな自治」とは、顔の見える範囲で、話し合いをもとに何かに取り組み住民の協同の姿ともい

阿智村政をキーワードでとらえるならば「小さな自治」と「協働」と「学び」になる。

り合う鼎談は、自治体現場の若い職員へのメッセージにもなっている。

第4章は、岡庭村長がすすめた阿智村政とは何か、これからの阿智村政はどう発展できるのか、そして阿智村の学びと協働を全国に広げていく意義はどこにあるのか。阿智村調査七周年にわたる社会教育・生涯学習研究所の調査研究の総括になっている。

政府は「まち・ひと・しごと創生基本方針二〇一六」に基づき、地域の集落維持や課題解決のために「地域運営組織づくり」と「小さな拠点づくり」を進めている。「小さな拠点」か「小さな自治」か、今まさに地域をめぐってのせめぎあいは、単なる名称の問題ではない。

私たちが求めるのは、統制的な動員型の拠点ではなく、人びとが自由に協同する「小さな自治」にある。地域に小さな自治がたくさん育ち「住民主体の村」が生まれる。そしてそこには必ず住民の「学び」と「協働」がある。小さな自治（住民協同）はやがて大きな自治（自治体）をつくる。その展望がこの阿智村から拓かれると私たちは確信する。

これから公務員や社会教育の仕事をめざす人たち、あるいは全国の現場で社会教育や地域づくりに取り組んでいる人たち、そして阿智村のみなさんに本書を届けたいと思っている。

二〇一八年一月

編者

自治が育つ学びと協働 南信州・阿智村 目次

まえがき「小さな自治」が育つ「学び」と「協働」 3

第1章 村をつくる住民の活動の広がり 11

- 1 地元の野菜を使った「ごか食堂」 12
- 2 小さい農業の協同をめざす産業振興公社 17
- 3 全村博物館構想は村づくりの基本 23
- 4 女性の平和学習と運動 29
- 5 国策に翻弄された満蒙開拓を語り継ぐ 34
- 6 駒場区の自治組織の運営 40
- 7 社会教育研究集会の柱は平和学習 45
- 8 政策提言する議会 51
- 9 国を動かす地域づくり 58

コラム 下伊那公民館主事会の歩みと下伊那デー 65

第2章 若い世代の参加と創造性の発揮.....71

- 1 地域で生きる意味をつかむ若者たち 72
- 2 村の魅力の発信と婚活事業 80
- 3 まるごとの交流をつくる「はぐカフェ」と「あわたね」 85
- 4 男性の楽しみの場から広がる地域活動 92
- コラム 地域に小学校があるということ 98

第3章 一人ひとりの人生の質が高められる村をめざして.....101

- 一人ひとりの人生の質が高められる村をめざして 102
- 1 総合計画に盛り込まれた「目指す村の姿」 102
- 2 憲法が貫く地方自治 105
- 3 住民自治の本質と進め方 109
- 4 住民自治を支える自治体の役割 111
- 5 住民主体の行政をつくるために 115
- 6 協働を支える行政と職員の役割 125

鼎談 自治体労働者の役割と課題 127

- コラム 長野県の公民館活動から阿智村を見る 136

第4章 自治をつくる学びと協働.....139

- 4-1-1 住民主体の村をつくる 140
- 1 第五次総合計画と住民主体の村政 140
- 2 協同で地域をつくる智里西地区 146
- 3 処分場建設計画をめぐる住民の対立と学習 151
- 4 合併で自立をめざした清内路 155
- 5 自治組織づくりと村づくり委員会 159
- 4-2 持続可能な地域づくりと子育て・学校・若者 165
- 1 人口問題と地域づくり 165
- 2 大人が学ぶ地域の豊かさと子育て 166
- 3 大人も学ぶ、子どもも学ぶ平和のつくり方 168
- 4 基礎学力の保障と地元高校の改革 170

第1章

村をつくる住民の活動の広がり

阿智村がめざした「住民主体の村」とは何か。第1章では、村民が語る多様な活動や運動のなかに、その意義と活動の源泉を考えてみたい。

①伍和地区の自治会女性部がNPOをつくって地元野菜でお弁当や配食事業を展開。②農協から見放された村の農業。小さな農家が協同する産業振興公社が農業振興をはかる。③第五次総合計画の柱「全村博物館構想」。それは住民が地域を知り地域を再発見する活動でもある。④このままでは子どもたちが戦争にとられる、と女性たちが平和学習を始めた。⑤一〇一三年に満蒙開拓平和記念館が開館。満蒙開拓の歴史の真実を語り継ぐボランティア

アガイト。⑥村の五六の集落が八つの自治会をつくる。自治会は話し合いを重ね、民主主義を学ぶ場。⑦村の社会教育研究会は二〇一七年に第五〇回を迎えた。平和分科会は研究会の大きな柱。⑧村議会は話し合いと学習を基礎に、全会一致を原則にする。⑨園原インターチェンジは智里西地区住民の協同の力が結実したもの。ここで語られる実践は、住民が自由に学び、村づくりをすすめる協同・自治の姿である。そしてそれを支える役場や議会を忘れてはならない。さらに、活動のあらゆる場面で話し合い・学び合いが多様に関わり合っている。これが「住民主体の村」阿智村の姿である。

あとがき

213

おわりに

211

- 4 住民との深い結びつきを求め続けた社会教育職員たちの実践 208
- 3 下伊那地域の多様な「地域づくり」実践・社会教育実践の中でとらえ直す 204
- 2 阿智村の「地域づくり」実践の基本理念は「人間発達」 200
- 1 阿智の「地域づくり」が問いかけているもの 197
- 4-4 「地域づくり」―それは人びとが豊かに育つこと―自治と学習の心意気をここに見る― 197
- 2 話し合いが地域をつくる、人を育てる 188
- 1 村をつくる住民の学びと自治体労働者 180
- 4-3 住民の学びと公務労働 180
- 6 多彩な婚活支援と地域の協力 175
- 5 若者が自己実現できる地域 172

下伊那公民館主事会の歩みと下伊那ラーゼ

会や区会などにもつていくという形になった。

西地区は五集落あるが、四集落と一集落とでは財産区が違ふ。だからインスターの運動も地区全体で取り組んだが、横川財産区、本谷・園原財産区の二つが、役員会議を一緒にやっても、また別にそれぞれがやらなければならないかった。経費負担についても同じで、地域づくりの大きな支障になっていた。だから財産区は山の管理、維持という業務だけに徹して、行政全般については自治会をつくってやらなかつたかと思案したが、なかなかそれは理解してもらえなかつた。

自治会の具体的な組織論について個人参加という考えもあった。しかし、それは理想であつて現実的には時期尚早であつた。財産区は家単位で構成されてゐた。個人単位でどうやって運営していくのか、いきなり全体集会では受け入れられないであらう。自治会の役員は各部落の部落長が兼務する。そして財産区的な考え方を基本に、各集落を基本単位とした形で、そこから役員なり、代議員なりに出てもらふ。そして壮年団、女性部の代表も代議員に入れる。そうなれば、地域の課題については、部落や団体におろして、それぞれで集約して、代議員会で決めていくことができる。それが現実的ではないのかと思案した。そして一九九一年に「智里西地区自治協議会」が発足した。

(熊谷時雄)

下伊那ラーゼが生まかれた背景を見る

終戦直後の飯田下伊那地域では一九四八(昭三二)年から公民館が村々に設置され始め、公民館に職員が置かれていった。「職員」とは言つても町村費支弁の正規の行政職員ではなく、民間の有識者・活動家が発掘されて公民館長・主事として発令されたのである。

その理由は、

- ①公民館は民主的・自主的機関であり、町村内の団体が連携を取り合つて自ら活動する機関である(この頃は「地域の民主化」が中心の課題となつていた)
- ②したがつて公民館の事務局には「民間の人材活用」が望ましいという意識が強かつた
- ③しかも戦前戦中を通じて権力機構だった役場職員で

は不向きであるという考え方が強かつた。

などがあげられる。

当初の公民館は町村費でなく住民の拠出金で運営されていた(税金とは別に公民館運営費が徴収されていた)。主事については、活動の直接担当者・要員であるの理由から慎重に人材発掘の努力がされた。公民館活動に対する情熱は人一倍のものがあつた、選任された者は腹食を

忘れて公民館活動に従事していた。しかし、身分は必要に応じて出勤する非常勤職員であり、正規の役場職員として扱われず待遇は十分なものではなかつた。

一九五一(昭二六)年の長野県公民館主事会議(県主催)で専任職員の必要性が討議され、「主事は事務のみでなく住民の相談相手になる」という大きな任務をもつているので専任化する必要があり、専任化によつて公民館活動が活発化していくことが確認された。主事の組織化として「県主事会議」の設置が松尾・県の主事から提起され、準備委員会が据えられて、主事の役割の重要性と身分保障の課題が県内に据えられていった。

郡公運協は、重点施策として支会の強化に合わせ、公民館主事の待遇改善を盛り込み、主事会を設置した(合併以前当時は北部・中部・東部・南部・西部などを「支会」としていた。具体的な専任主事設置の促進が公運協の重点施策になつたのは一九五五年(昭三〇)であつた)。この時期は大きな出来事が相次いでいた。サンゴツン

シメコ講和会議、血のメーデー、凶作、ヒキニ水爆実験、自衛隊の発足、町村合併など、社会教育に關しては社会教育法公布、図書館法公布、青年学級振興法施行、教委

任命制。これらに関わる労働組合や青年・婦人たちの集会や学習活動の動きが生まれ、婦人会では自分たちの代表を議会や教委に送り出し、自分らの要求を政治に反映させようとする動き、婦人学級の中でも自分たちの生活問題と政治が無縁ではないことに気づきはじめた。特に青年学級や青年団は早くから社会問題を取り上げて学習活動が展開されており、公民館に対して多くの注文が出されるようになった。

下伊那主事会は「連絡・研究・事業推進」の役割を擔え、年間六回の定例会を実施した。公民館は發足当初の「民主主義啓蒙」の役割から生活の合理化を中心とする「学習活動」へ重点を移そうと考えてきたが、さらに国の政策と住民の要求や動きをどのようにとらえ公民館の在り方を考えるか、その具体的な取り組みの難しさに直面し、「青年・婦人教育研究会」などを開いて話し合った。「日常生活に結びついた活動が少ない・経済的な貧しさで生活に追われる・社会環境の影響」などが強調され、「青年・婦人学級・キリストの紹介と施設の充実・青年学級生の協議会をつくる・良い講師の確保などを教育行政に要

得なかつた

公民館活動が日本の「政治的現実」との関わりの中で逡巡していた頃、各村の青年や婦人たちは、自分たちの学習活動を活性化するには、どうしても自分達の活動に理解し協力を惜しまない主事を必要として、自分たちの手で要求し、設置させる動きも見られ、青年団の呂や文化団体出身者が公民館主事として配置されることも出てきて、兼務主事の専任化、公民館活動の民主化、学習活動の活性化などが目標にされた。

このように動きから、主事たちは公民館活動の中核は学習活動に置くべきであり、その活動を盛んにするため、主事は本来の任務を發揮すべきであるとの結論に達し、主事としての力量を身につける場として月一回の定例主事会の充実を図るべく「二水会」と命名して「月刊社会教育」の読み合わせなどを取り入れて研究会を充実させ、全国的な実践活動から学びながら社会教育に関する理論を確認し合い、新たな学習を地域住民と共に進めようとする意欲を燃やした。

このような動きのなかで、喬木村が採用した島田修一氏が主事会に参加したことによって学習が理論的に深まり、主事たちの実践の豊かさを創造し合つていった。こうしたなかで積極的な市町村が社会教育の専門的な力を身につけた大学卒の若者を主事に設置する動きも出て主事会が元気づき、充実し、地についた実践が生み出されてきた。

主事会では学習テキストとして、『農村は変わる』（並木正吉）・『危機に立つ日本農業』（全農林労働組合編）・『戦後日本史』（歴史学研究会編）などを取り上げた。一九六一年（昭三六）年、伊那各の水害後の実態や災害復旧のことなどの実態調査等からの学習の在り方研究なども行い、農業構造改善事業や地域開発等の学習に取り組んだ。こうした動きに対する行政側の批判的見方も出されるなかで「本来の社会教育とは何か」を考えたのか「下伊那テーゼ」であった。

「下伊那テーゼ」への具体的な取り組み

災害後職業の分化は青年のみでなく、家庭の婦人にも大きく現れ始めた。災害復旧の土方工事の貧労働に出る

望し更に村政研究会、政党討論会など、行政や政治に対する学習活動の進展、それに付随する公民館費増額の要望などが出されてきた。このような動きは主事にとって、力強い支えとして共に取り組みようとする意欲にはなつたが、理事者からは厳しく見られることになり、公民館活動は行政の外に置かれる感にも生じた。共通の悩みを持つた主事たちは主事会を唯一の砦として悩みを話し合った（住民の要求をまともに受け止めようとしていない公民館もあった）。この頃、南信地区（諏訪・上下伊那）主事会で「日本の政治的現実と社会教育」と題した講演（岡本清一〈同志社大法学部長〉）を実施したのもこのような状況からであった。

主事会は一九五八（昭三三）年にそれまでの対象別・方法別の研究グループを止めて政治・生産・教養という内容別のグループに分けて研究を深めようとしたが成果は見られなかつた。

①学習の重要性は認めていても十分に生かされる現場がなかつた

②主事の仕事は体育・映画・その他の行事に追われていた

婦人や内職婦人が多くなり、農村の諸問題は婦人たちの中に集約にみられるという傾向を捉え、主事会は婦人の実態調査に取り組み、婦人の現状と暮らし向きを知るうとした。この実態調査から、一人ひとりの婦人との繋がりをもちこつことになり、婦人のグループや若妻会が生まれた。その学習活動で憲法学習などが主れたり、実践の取り組みについての積極的な意見が出始め、系統学習への条件整備について主事会のなかで積極的に討論され、基本的には農政問題を社会教育の重要な柱とするこの必要性が確認された。

一九六四（昭三九）年頃になると、飯伊地域の中で青年連による学習協議会や農近協の活動の高まりを見せ、婦人たちによる母親運動や婦人集会などの積極的な取り組みがみられた。

そんななかで、主事が参加する農業構造改善事業や地域開発の学習に対して行政の側から、それを好まない見方が強まるという動きも出て、主事の学習会や、館報を巡って公民館と行政が対立する問題が起きる町村も現われた。この年の主事会の方針は、前年の研究の上に

①農政問題に婦人や青年連と積極的に取り組む

六月 農業農民の実態調査に関する資料交換と研究
七月 飯伊農近協の人達との懇談、共同学習
八月 農民の生活実態と健康管理について農業改良普及員と保健婦との共同研究
九月 現場研修（売木村の青年婦人との話し合い）
一〇月 農業生産グループとの研究会
十一月 農業生産問題全般の研究総括
十二月 災害復旧と農業構造改善事業の具体例に基づく研究（「農民運動」について）
一〜三月 「主事の性格と役割」について共同研究討議
各自テーマを決めてレポートを出しあって討議した。
私は「明治憲法における教育」についてレポートしたのを憶えている。
*主事会として自治研にレポート「民主的な社会教育の進展を阻害する問題」を提起したのであった。

（松下 城）

②このなかでグループの性格を明確にすること
③基本的には社会教育担当者の条件と、社会教育を護る問題を追求する姿勢を持つこと
であり実務研究の形で条件整備の問題を研究することなどのかたてられた。

具体的な活動としては、
①情報や学習活動の意味を持つ主事会報の発行
②現場研修を行い、主事会の研究会としての性格を確認する
③主事会として自治研へ積極的に参加すること
があげられた。

研究会の内容と取り組みを次のようにだてて共同研究に取り組んだ（一九六四（昭三九）年）

四月 農業問題についての考察、意見の交換
五月 農業農民が当面している諸問題
社会教育として農業問題への取り組みをどう進めるか：農政の狙い、農業の実態、農民運動、農業の展望などを考える（構造改善事業振興化の生産学習の問題（藤岡））

重治の抱く手が重く公使館

二〇一七年四月から長野市で県教委事務局の一員として県内社会教育の振興を担当することとなり、県内各地の現場を訪れる機会ができた。広い意味での社会教育実践という視点から見ると、県内各地で素晴らしい取り組みに出会うことが多いが、そういう実践と公民館のつながりから見ると、飯田・下伊那の公民館は県内でも特別の存在である。

それは飯田・下伊那の公民館が、自治公民館や公立公民館の専門委員会制度に支えられて、今も地域住民に身近な教育文化機関としての役割を果たしていることが背景にある。そういう活動が入口となり、自治の担い手としての住民が育つことで、多彩な社会教育実践や地域づくりに関わる人々と公民館が多層的につながっているととらえている。

阿智村伍和地区にある「こか食堂」は、地区に住まう女性たちが中心となつて立ち上げた食堂で、地元食料を使った食堂営業の他、配食サービスや、仕出し弁当の配達などを行っている。二〇一二年一月に開催した飯田市民館大会の発表者として参加してくれた伍和公民館

協働プロジェクトで学ぶ公民館主事

長の井原晃江さんは、伍和地区の公民館と自治会が共同開催した「新春放談会」での発言がきっかけとなって始まった取り組みであると紹介してくれた。こういった地域づくりの活動と公民館が自然に結びつくのがこの地域の特徴ととらえている。

飯田下伊那の公民館主事たちは、地域住民とともに諸事業に取り組むアロセスのなかで学び育っている。しか
つかてに比べると、特に町村公民館主事会が学びあ
いの場として機能していない。また飯田市と町村の主事同
士の交流も年一度で、しかもその交流内容が学習的な要
素が大変弱く、住民主体の活動を支える公民館主事たち
の力量形成が課題ととらえていた。

そんななか二〇一四年二月、阿智村公民館主事の大石真紀子さんと櫻井拓巳さんが飯田市民館を訪れ、「二〇一五年に五〇年目を迎える下伊那テーマを記念した学習会とフオーラムを行いたい」と提案してくれた。このことがきっかけとなり、飯田・下伊那の公民館主事有志で二回の学習会を重ね、二〇一五年一〇月一五日に阿智村

のことにより残留孤児・婦人問題やその方たちの日本への帰国二世・三世の方たちの定着など今なおたぐさの課題を地域に残している。そういう記憶を風化させないために、市民団体や有志の思いを阿智村が受け止めて建設されたのが清瀬開拓平和記念館である。記念館は、清瀬開拓の歴史・資料の記録・保存・展示・研究に基づいて後世に正しく歴史を伝えることや、清瀬開拓語り継ぎ活動の拠点、残留邦人の交流の場としての役割を担っている。

ＳＢＣテレビの特集は、残留孤児としての体験を現代に語り継ぐ活動に取り組んできた故野中章さんの人生を中心に、野中さんの体験を次世代につなぐ村民劇づくりに関わった公民館主事の大石さん、劇作家の胡桃澤伸さんを中心に構成されていた。

村民劇は、阿智村地域おこし協力隊員で舞台女優でもある三川舞香さんの発案を、大石さんから公民館職員が受け止めて事業化したものであり、出演者だけでなく脚本

村民團とそれを支配する公館主事

一〇一七年七月県内教育事務所の生涯学習担当課長の研修会を阿智村で開催した折、テーマを「満蒙開拓」とし、満蒙開拓平和記念館の視察と、満蒙開拓をテーマとした村民團の取り組みについての話を聞いた。そして研修会後にSBCにて特集「あなたのいない村々 満蒙開拓を語り継ぐ」を視聴した。

長野県は戦前、日本で一番多くの満蒙開拓を送り出した。特に飯田下伊那地域からは大勢の開拓団を送り出し、半分の方が現地で亡くなられたり取り残され、そ

第④章 自治をつくる学びと協働



阿智村社会教育研究集会全体会

会による朗読劇が作成された。

小生たちが出演した「たんぽぽの花」は、残留孤児であつた野中さんの阿智への帰郷後の生き方を題材にしたものである。二川さんは演劇には、自分たちが直接経験したことのない事例を疑似体験することのできる力があるといい、「たんぽぽの花」を演じた子どもたちにとつては、満蒙開拓の歴史や、残留孤児として村に帰郷し必死で生きた野中さんの思いを自分のものとする、またとない学びの機会となつたようである。

一九四八年三月、竜丘村公民館（現飯田市竜丘公民館）発足を記念して創刊された館報『だつおか』で、初代公民館教養部主事の橋本弘道さんは、「公民館は観客のいない芝居である」と述べている。この言葉には、公民館における学びの主体は住民自身であるという意味が込められており、この村民劇はまさにこの言葉を体現した事業ととらえることができる。

この事業は住民が中心となつた村民劇プロジェクトによつて企画運営されたが、公民館が全面的に支えることで実現できたものである。こつちの学びの実現を支える公民館職員の役割は大きい。SBC特集では村民劇を創作するための材料として、満蒙開拓当時の諸資料をひも解く大石さんの姿が紹介されていたが、学びの主体である村民の活動を支える公民館主事の大事な仕事ぶりがここにある。

余談であるが、大石さんは、資料を読み解く中で、国策として進められた満蒙開拓に対して、村役場の職員はその最前線で村民の派遣を推進する役割を担っていたことを知った。「もし自分かこつちの役割を与えられたとき、どのような態度をとることができるのかを悩みました」と発言している。安保法制など、平和が脅かされようとしている現代の状況と、満蒙開拓に関わる自身の学びを重ねたこの言葉は重い。（木下正一）

第4章 1 住民主体の村をつくる

1 第五次総合計画と住民主体の村政

阿智村と下伊那テ一ゼ

阿智村の前村長である岡庭一雄氏は、一九六一年に阿智村役場に就職。翌年に教育委員会社会教育係に配属され、公民館の仕事を通じて下伊那公民館主事会（以下「主事会」という）に関わるようになる。岡庭氏は主事会で学び、農村問題や婦人問題の学習などに取り組み、当時の主事会でまとめた「公民館主事の性格と役割」（下伊那テ一ゼ「一九六五年」）は、その後自治体職員としての岡庭氏の原点になった。

岡庭氏はのちに村長として村議会で、「この考え（下伊那テ一ゼ）を創造的に実践してきたのが阿智村公民館の取り組みであり、それを発展させてきた住民の実践であります。この考えを発展させて、公民館を『阿智村』に、民主的な社会教育を『民主的な地方自治』に、主事を『職員』に置き換えて進めているのが、阿智村における村づくり」であると述べている。

また岡庭氏は、主事会のメンバーがそれぞれ町村職員組合の青年部に属していたこともあり、労

働組合運動にも積極的に取り組んだ。阿智村の組合三役は一年交代が慣例になっていたが、岡庭氏は一九七〇年から三期、書記長を務めている。

阿智村職員組合青年部は、自治講座や職場自治研にも取り組み、話し合える職場づくりを進めていた。また、青年部が村の青年サークル連絡協議会の事務局を担当し、地域青年と連帯を深め、話し合いや文化・スポーツ活動をすすめていた。

岡庭氏はその後、役場で商工観光課長、建設課長、環境水道課長を経て、一九七七年一月に退職し、翌年一月の村長選挙に出馬した。推薦母体には労働組合の仲間や青年団、婦人会の人たちがいた。現職有利の情勢であったが、岡庭氏は見事当選を果たし、以後無投票で四期一六年間、阿智村長を務めた。

岡庭一雄の住民自治論

第四九回社会教育研究全国集会が阿智村で開催されたのは、二〇〇九年八月。この集会での印象は、公民館のロビーに日本国憲法前文の大きな書が展示されていたこと、村議のみなさんが要所要所に交通案内として朝から立たれていたこと。それは、阿智村を象徴する出来事でもあった。

集会後の九月に社会教育学会のシンポジウムが東京であり、私はその時初めて岡庭氏にお会いした。その夜、私たち社会教育・生涯学習研究所の前所長であった島田修一氏と岡庭氏と私と三人で懇談し、村づくりの後継者に悩む岡庭氏の意を受け、後に二年三カ月に及ぶ阿智村調査となった。それ

は二〇一〇年八月、第三期岡庭村政の三年目である。

住民主体の村づくりをすすめる岡庭氏の考え方にはいくつかの特徴がある。それは岡庭氏がすすめてきた運動や実践に裏打ちされた理論であり、阿智村を理解する手がかりにもなる。

阿智村調査の初日、岡庭氏は「多数決の政治は住民を幸せにしない」と話されたことが印象深い。自治と政治とは違うものであり、政治は賛成反対を多数決で決めるが、村では話し合いによって一致点を見出すことで、反対の人も含めすべての人が地域づくりに参加できるようにすすめる。それが自治であるというのである。岡庭氏はしばしばハーバート・ノーマンの言葉を引用し、「自治」は「自主政治」(self-governmentの訳語)であるとし、自治をすすめるには時間と忍耐が必要であり、自由な話し合いと高度な人間性が求められるという。

阿智村政のすすめ方の基本に「話し合い」がある。村政懇談会で住民が村の方向を話し合うこと、議会で徹底した論議で全会一致をめざすことなどが実際に行なわれている。多数決ではなく、話し合いですすめるという岡庭氏の考え方、これが第一の特徴である。

第二に、岡庭氏は「住民と行政は対等ではない」というのである。全国的に「自治基本条例」の制定が広がっているが、阿智村では作らない。その理由は明快だ。多くの自治体の自治基本条例には、行政と住民とが対等な関係で協働する、と書かれているが、それは少しも民主的ではないと切り捨てる。そもそも、行政は住民から委託されて公務を担っているに過ぎない。ならば、住民こそ主人公であり、行政職員は公僕でしかない。住民の活動、住民自治を行政が後押しすることこそ、

住民主体をめざす第五次総合計画

二〇〇八年四月に第五次総合計画（以後「五次総」）が発する。第三期岡庭村長の二年目であり、岡庭氏が構想する自治体のあり方が明確に打ち出された。

五次総の「はじめに」に、住民主体の村づくりにおける、村と議会と住民の役割について述べられている。「行政は、行政情報のすべてにわたって情報の公開（説明を含む）を行うとともに、住民の学習、実践を支援し、住民に判断を委ねる。議会は、審議を通じて住民判断を手助けすると同時に決定の責任を負う。住民は、自分の地域や暮らしの主体者として、企画し、発言し実践する」取り組みであるとした。このような住民主体の行政に変わるきっかけは、後述する廃棄物処分場建設問題の経験にあったようだ。

された。

全村博物館構想の入り口としてビジターセンター¹は、き木館²が設置される。ここでは定期的に企画展が開催されている。また歴史・自然・文化・政治など阿智のすべてを研究する「阿智学³」が発足（二〇一〇年）。さらに、「中馬ぬくもり街道ひな祭り」「花桃まつり」「木槌薬師の里帰り」「栗夫の無礼講」「清内路の伝統花火」などの活動は定例で取り組まれている。また一九九六年に「農村記録写真の村」宣言を行い、熊谷元一氏の写真の保存と活用、さらに農村記録写真の普及に取り組んでいる。全国公募の熊谷元一写真コンクールは二〇一七年に第二〇回を迎えた。熊谷元一童画写真保存会を中心に「農村記録写真研究所」の構想も検討されている。

五次総と全村博物館構想
五次総にある村づくりの基本理念は「住民一人ひとりの人生の質を高められる、持続可能な村づくり」であった。これは四次総を引き継いだものであるが、住民それぞれがこの村で生きていく自信と誇りを持つことが、村を維持させる力になる。そのためには人生の質を高めるような学びが求められる。この理念を総括的に具現化したのが「全村博物館構想」であろう。古代東山道は近江の瀬田を起

阿智村がどのように住民主体の行政であるかは、第3章で岡庭氏が詳しく論述しているが、特に重要なのは予算編成への住民参画であろう。多くの自治体では、予算案が三月議会で議決されるまで住民に知らされることはない。しかし阿智村は、九月、一〇月に村内八地区で村政懇談会を開き、来年度予算の要望を受けとめる。そして、三月議会の前にもう一度村政懇談会を開いて予算案の話し合いをもつ。このように予算案が議会前に公開され、住民が話し合うことになる。しかも、予算案が議決され、四月に各地区において議会主催で予算の説明会を開催する。さらに、村は『事業等計画書』という事業ごとに予算を明記した冊子を希望する村民に配布する。いつでも村の予算は公開されている。ここに徹底した情報公開と話し合いを貫き、住民を信頼する行政の姿勢が感じられる。ノーマンがいうように、自治をすすめる自由な話し合いを保障するためには必要な時間と忍耐を行政は惜しんではならない。

ここに見る村民への信頼と期待は、村民の「人間発達」と自治体の「自立的発展」が堅く結びついた一体のものであるという確信に立つものである。これこそ、阿智村を含むこの地域の住民たちの心意気が生んだ「地域づくり」の哲学なのである。

(島田修一)

参考文献

- ・社会教育・生涯学習研究所「地域自治を担う力が育つ村―長野県阿智村調査報告書―」『社会教育・生涯学習研究所年報』第八号、二〇一三年
- ・社会教育・生涯学習研究所『自治体の自立と社会教育』ミネルヴァ書房、二〇〇八年
- ・阿庭一雄・岡田知弘『協働がひらく村の未来』自治体研究社、二〇〇七年
- ・島田修一「課題研究『人間発達と地域』をどう深めるか」『社会教育・生涯学習研究所年報』第七号、二〇一二年
- ・上久堅住民自治のあゆみ編集委員会『上久堅住民自治のあゆみ 一九六四～二〇〇七』二〇一〇年
- ・木下隆興『竜丘の自由教育の神髄を探る』秀文社、二〇一〇年
- ・是枝英子『知恵の樹を育てる―信州上郷図書館物語―』大月書店、一九八三年

あとがき

社会教育・生涯学習研究所では、二〇一〇年度～二〇一二年度にはじめて阿智村調査に取り組み、報告書をまとめた。この調査では、阿智村長（当時）の阿庭一雄さんから住民自治の考え方を学び、住民の方からその実践をうかがった。また、報告書の原案をめぐって、住民や職員の方と意見を交わすこともできた。さらに、この調査の終盤で、役場職員（当時）の林茂伸さんから、村の最大の課題は人口問題だという話をうかがったことは重要であった。そのことを受け止めて、研究所では、二〇一三年度以降、子ども・若者を中心にした阿智村調査に取り組むことになった。

その矢先、二〇一四年に日本創成会議人口減少問題検討分科会から、消滅する可能性の高い自治体リストが公表された。中山間の町村に地域を置ませようとするこの構想に対して、阿智村社会教育研究集会の基調提案では、自治の力で住むことに誇りをもてる村になるうと呼びかけた。このような状況のなかで、阿智村の地域・自治体づくりの理念と実践を、全国に問いかけてみたいという思いから、本書の企画が本格的に動き出した。

住民の方からヒアリングをしていくなかで気づいたことは、「阿智村のやり方としては」とか「岡庭村政の下では」といった発言が聞かれないうことであつた。外部から調査に入る私たちが重要な視点にしたいと思うことが、阿智村で暮らす人には特段意識することではなく、自然なことになって

いる。学びを通して住民が地域・自治体づくりの主人公になることが、暮らしのさまざまな場面に息づいていることに驚かされた。

しかしだからと言って、すべての住民が本書に収録したような実践にかかわっているわけではない。また、本書では阿智村の実践に提言を行っていない。阿智村に課題がないわけではないが、それを乗り越える新しい動きが次々と生まれてくることに注目した。話し合い、学び合う地域の関係を根源にした取り組みに対して、調査を行う私たちは安易な提言を出すよりも、ともに学び、その息吹を伝えることに力を注ぐべきだと考えた。

本書をまとめるにあたっては、阿智村の多くの住民と職員の方から活気のある話を聞かせていた。多くとともに、原稿にまとめることに協力いただいた。また、阿智村の実践を広い視野のなかでとらえるために、松下拡さん、山本由美さん、木下巨一さんにコラムを書いていただいた。そして、私たちを阿智村に導いていただいたのは島田修一前社会教育・生涯学習研究所所長である。本書にかかわっていただいた皆様に感謝したい。

最後に、「住民と自治」に依拠した地域・自治体づくりを提唱してきた自治体研究社から本書を刊行できたことはありがたいことだった。いま阿智村に注目することの大切さを共有し、構成や編集の上で多くの助言をいただいた深田悦すさんに感謝したい。

二〇一八年一月

編者

【監修】

社会教育・生涯学習研究所

【編者】

岡庭一雄（前阿智村長）

細山俊男（社会教育・生涯学習研究所所長）

辻 浩（日本社会事業大学教授）

【社会教育・生涯学習研究所】

「学びの共同センター」として民衆の立場に立つ生涯学習の創造をめざして、1997年に設立。課題研究と地域調査を行い、『年報』を発行。『自治体の自立と社会教育』（2008年、ミネルヴァ書房）、「人間発達と地域づくり」（2012年、国土社）を刊行。阿智村で「自治と協働を学ぶ学生セミナー」を開催して、公務労働の本来のあり方を若い学生と探求している。

自治が育つ学びと協働 南信州・阿智村

2018年2月15日 初版第1刷発行

監修 社会教育・生涯学習研究所

編者 岡庭一雄・細山俊男・辻 浩

発行者 福島 謙

発行所 ㈱自治体研究社

〒162-8512 新宿区矢来町123 矢来ビル4F

TEL：03-3235-5941 / FAX：03-3235-5933

http://www.jichiken.jp

E-Mail：info@jichiken.jp

ISBN978-4-88037-676-9 C0036

DTP：森塚 彬
デザイン：アルファ・デザイン
印刷：モリモト印刷

執筆者紹介

第1章

- 1 園原幸子（NPO法人ごかの風理事長）
- 2 村澤 勲（元阿智村産業振興公社理事長）
- 3 中里信之（阿智村職員）
- 4 井原正文（全村博物館構想連絡会会長）
- 5 石原朝子、寺田真由美、原佐代子（女性の平和学習会実行委員会）
- 6 林 茂伸（満蒙開拓平和記念館ボランティアガイド）
- 7 原 二三（前駒場区自治会長）
- 8 岡庭啓真（阿智村中央公民館館長）
- 9 市川勝彦（有機農家）
- 10 高坂美和子（前阿智村議会議長）
- 11 熊谷時雄（元智里西地区開発協同組合専務）
- 12 コラム 松下 拉（元松川町公民館職員）

第2章

- 1 櫻井真紀（下清内路煙火有志会）
- 2 小林ちずか（NPO法人なみあい育連会職員）
- 3 奥澤明子（阿智村であいプロジェクト代表）
- 4 奥澤明子（はぐカフェ運営委員）
- 5 若林曉子、櫻井宏美、牛山真美（「あちたね」編集委員）
- 6 熊谷博幸（グリーンフアイト）
- 7 コラム 山本由美（和光大学教授）

第3章

- 1～6 岡庭一雄（前阿智村長）
- 7 鼎談 櫻井拓巳（阿智村職員）、山本昌江（阿智村職員）、岡庭一雄
- 8 コラム 木下巨一（長野県教育委員会文化財・生涯学習課）

第4章

- 1（1）～（4） 細山俊男（社会教育・生涯学習研究所所長）
- 2（5） 向井 健（松本大学講師）
- 3 2（1）～（4） 辻 浩（日本社会事業大学教授）
- 4（5） 古里賢士（東海大学講師）
- 5（6） 金 倫貞（首都大学東京准教授）
- 6 3（1） 山本昌江
- 7（2） 大石真紀子（阿智村職員）
- 8 4 島田修一（中央大学名誉教授）