

《論文》

生涯学習による東日本大震災・被災避難自治体の
アイデンティティの継承

——「ふるさと学習」と「まちづくり協議会」を軸に

安部 耕作*

要旨

東日本大震災により福島県双葉郡8町村（2011年度）は役場ごと区域外に避難し住民が元のふるさとに居住できない状況にある。近江八幡市・滋賀大学の調査では、子どもの時の居住経験、住んで浅い期間に行ったふるさと学習効果の高さが確認され、子どもへのふるさと学習・活動の重要性が推察された。避難期間が長引けば、子どもを中心に元住民が故郷に対するふるさと意識を失い、帰還可能時のまちの再生に負の影響を及ぼしかねない。被災避難住民がふるさと意識を涵養・維持・継承するためのふるさと学習・活動の主体として近江八幡市の事例と福島県の現状から、まちづくり協議会の可能性を考察した。

キーワード：ふるさと意識、アイデンティティ、ふるさと学習、子ども、まちづくり協議会

1 はじめに

——東日本大震災・被災避難自治体の住民
のふるさと意識の維持・継承への危惧

2011年3月11日に発生した東日本大震災により、福島県双葉郡8町村は、役場等の公共機関ごと全住民が市町外に避難している。山中は、役場ごと避難している自治体の住民が除染後、元の居住地に戻るまで一時的に居住する自治体を整備するための制度設計を研究している [山中 2012: pp. 3-14]。一時的居住自治体を作る一つの可能性として、市町村の合併の特例等に関する法律（合併新法）に基づく地域自治区を検討している。合併新法に基づく地域自治区とは、合併関係市町村の協議で定める期間に限り合併前の旧市町村単

位に設置することができる制度である。この制度を応用して、帰還困難区域の自治体が福島県内の隣接の市町村と合併し、地域自治区として旧町名を維持し、帰還可能後合併を解消して元の自治体に戻るという考えである [山中 2012: pp. 7-10]。

実施済の行政サービスとして、総務省の福島県双葉郡支援センターは、避難者の情報を集約し、双葉郡各町村役場に情報提供し、必要な行政サービスの届出や申請手続きを案内している。2011年6月6日時点で、避難者の94%の所在が確認されている¹⁾。双葉郡8町村の仮役場が近隣他市町に設置されており、一定の行政サービスは提供されている（うち広野町と川内村は平成24年3月に役場本庁で業務再開）。総務省は法律で定める13市町村の東日本大震災・被災避難自治体に対

*近江八幡市教育委員会

して、住民票移転の有無に関わらず避難先自治体で介護保険等 219 の行政サービスが受けられる原発非難者特例法を 2011 年 8 月に施行している。一定の行政サービスを受けたり一時的居住自治体に住みながら、帰還可能後に元の自治体に戻る際に、大きな課題となるのは震災前に住んでいた市町村に対するふるさと意識の維持・継承だろう。子どもにはふるさと意識の涵養も必要になる。避難先の自治体で生育した子どもは、避難元の自治体にふるさと意識を持つだろうか。福島大学の調査によれば、若年者ほど将来避難先から故郷に「戻る気がない」と答えた率が高い〔福島大学災害復興研究所 2012〕。

郷土の小学校や図書館もない中で、避難先の自治体で生育する双葉郡 8 町村等の子どもは、どこでふるさとを学ぶのか。郷土学習の教材は誰が作り、どこに設置し、どう学ぶのか。郷土に帰還できない中で、祭り等地域で行っていたふるさとへの愛着意識につながる具体的活動をどう継承するのか。役場ごと区域外に避難している双葉郡 8 町村等のふるさとに愛着を持たない人が時間とともに増加すると、帰還可能になった時に子どもや若者はふるさとに帰ってくるのか。被災避難自治体はアイデンティティを如何に継承するかということが大きな課題となっているといえる。

このような課題に対して、他自治体に住みながら、帰還可能になる時まで、ふるさと意識を維持するため生涯学習の面から資すると考えられるのが、ふるさと学習である。生涯学習行政の人員・予算の削減の現状を鑑みれば、行政に大規模なふるさと学習事業を行う余力はない。住民が主体的・自発的にふるさと学習を行うことが求められるが、その母体としては自治会等地域の各種団体・住民を包括的に構成員とするまちづくり協議会が適切である。

そこで、東日本大震災・被災避難自治体の住民が、帰還可能となるまでふるさと意識を維持・継承するためのふるさと学習とまちづくり協議会の関わりについて、地域自治区制度の可能性も視野に入れながら、地域自治区とまちづくり協議会の双方を持つ近江八幡市の事例を参考に考察したい。

2 近江八幡市のふるさと意識の涵養・維持・継承のための取り組み

近江八幡市では、地域住民のふるさと意識の醸成につながる様々な取り組みが行政や自治会、まちづくり協議会等によって行われている。特に、子どもにふるさと意識を育むことを重視し、学校教育や図書館等で子どもを意識した取り組みを行っている。近江八幡市のふるさと学習の実態から住民のふるさと意識の醸成に資することについて考察したい。

2-1 近江八幡市民のふるさと学習の実態

近江八幡市教育委員会は、近江八幡市民のふるさと学習に対する意識や実態について、滋賀大学と共同研究調査を行っている〔近江八幡市教育委員会・滋賀大学生涯学習教育研究センター 2005〕。住民のふるさと学習にアプローチするため、いくつかの研究視点を指定したが、その研究視点のねらいと調査結果から明らかになったことを確認したい〔安部 2007〕。

ふるさと学習とは「ある特定地域の文化・環境・歴史等に関する学習・研究のことであり、生涯学習関連事業としては、地域住民のアイデンティティの醸成、地域づくり、地域の情報発信等を目的として行われるもの」〔金藤 2002〕である。本調査では、ふるさと学習の味が往々にして歴史に偏り曖昧なため、ふるさと学習の定義を「近江八幡の歴史や文化等について学び、近江八幡を今よりもっとよく知ろうとする学習」と歴史に偏ることなく、ふるさとについて幅広く知るための学びであると明確にした。ふるさとをとらえる時間軸として、過去・現在・未来という三つの時間軸から市民のふるさと学習の実態についてアプローチした。

「過去」は過去のふるさとの歴史、文化等をどの程度住民は認知しているかを調べるための視点であり、住民の認知度の低い項目がふるさと学習の重点課題となる。近江八幡市では、わらべ歌、昔話の認知度が低く、ふるさと学習等によりこれらを継承していくことが課題とわかった。

「現在」は今の暮らしに住民は満足しているか

を知るための視点である。ふるさと学習を行うためには、そもそも住民がふるさとを好きかどうかが重要になる。ふるさとのことが好きでなければ、ふるさと学習に対する動機も低く、ふるさと学習を行っても成果は低いと考えられるからである。ふるさとのことを住民が好きだとすれば、ふるさとの何が好きなのか、その好きなことを充実させることで住民はさらにふるさとのことが好きになり、ふるさと学習への意欲も高まる。本調査では、近江八幡市民は、JRで京都・大阪に1時間程度で行ける利便性と琵琶湖等の自然環境に恵まれていることに高い満足度を感じていることがわかった。

「未来」は将来住民がふるさとをどんなまちにしたいと考えているのか知るための視点である。住民が望むふるさとの未来の姿が、ふるさと学習を行ってめざす将来の目標となる。近江八幡市では、医療・介護・福祉の充実したまち（33.6%）、犯罪や災害がなく安全で安心してらせるまち（20.7%）、公共交通や道路等居住環境が整ったまち（15.7%）の順に回答率が高く、快適な生活環境を望む声が高かった。

住民のふるさと意識については、近江八幡市はふるさとといえると回答した市民は62.2%、近江八幡市に愛着を持っていると回答した市民は83.7%、近江八幡市は暮らしやすいと回答した市民は76%であった。他市町の数値と比較ができないので一概に高い低いとはいえないが、十分にふるさと意識を持つ住民がいることは確認できた。属性別では大きな差異はみられなかったが、居住年数が20年以上、70歳代以上、居住地域が旧村部で回答率が高かった。一方で37.8%の市民が近江八幡市を「ふるさととはいえない」と回答している。約4割がふるさと意識を持っておらず、東日本大震災・被災避難自治体の住民のように長期間ふるさとを離れて暮らす住民がどの程度ふるさと意識を持続・醸成できるのか懸念される。

ふるさと学習の方法について、個人学習、相互学習、集合学習という三つの学習形態別にアプローチした。三つの学習方法にはそれぞれ長短があり、それらをうまく組み合わせることで学習効果は高まるとの仮説に基づくものである。調査結果によれば、ニーズも実態も個人学習が高かった

が、市として市民への個人学習支援ができていないという課題が見つかった。次に高いのが集合学習で、相互学習の実態とニーズが最も低かった。相互学習は人づきあいの煩わしさ等が敬遠される理由と考えられるが、地域づくりのためにグループやサークル活動は必要である。相互学習の阻害要因を分析してこれを除去し、相互学習への参画を促すことの必要性を指摘しておきたい。例えば、相互学習の参加者が講師を自ら選び集合学習を企画したり、役に立った本を紹介しあうなど、三つの学習方法をうまく組み合わせることは、相互学習への参加を促すことにつながるだろう。

地域活動とふるさと学習の関連については、地域活動をしている人ほど、学習ニーズ・実態とも高かったので、ふるさと学習が地域への愛着を高め地域活動へと結びついていることが推察できた。ふるさと学習を行ったと回答したのは17%だが、約半数がふるさと学習に対するニーズを持っていた。属性別では、居住年数が20年以上、年代が60歳代以上、農村地域居住者の回答率が高かった。

学習動機については、ふるさとを学ぶことが目的である学習志向と学んだことをまちづくりに活かすことが目的という目的志向という二つの志向に着目した。調査結果によれば、年代が高いほど目的志向になる傾向が確認できた。

文化財や史蹟、自然等への訪問経験は70.5%が訪問したことがある、訪問ニーズは93.6%が訪問したいと回答している。属性別では、訪問ニーズは30歳代と50歳代、居住年数が5年未満の人が高く、居住年数の浅い人に訪問ニーズが強い傾向が見られた。居住年数が浅い段階で様々な文化財や自然環境を訪問することが、ふるさと意識の醸成につながるのだろうか。そうだとすればふるさとを離れた子どもが、ふるさと意識が醸成される居住年数が浅い段階でふるさとの史蹟・名所を訪ねることができないことは、ふるさと意識の形成の面では懸念されることである。

属性別では、居住年数が長いほど学習ニーズ・実態とも高いことが確認できた。史蹟等の訪問ニーズは、居住年数が5年未満の人が高く、居住年数の浅い人の訪問ニーズが強い。このことから東日本大震災・被災避難自治体の住民の避難帰還

が長くなるほど、ふるさと意識が希薄化し、一時的に居住する自治体に対してふるさと意識が芽生える可能性も推察された。

2-2 小学校での郷土学習

近江八幡市は小学校等での郷土学習に力を入れている。市内小学校教諭が作成した郷土学習テキスト『わたしたちの近江八幡』で、全小学生がふるさとについて学んでいる。埋め立て予定であった八幡堀を住民の力で保存・再生したことは住民の大きな自信となっている。このことが近江八幡市民の活発なまちづくり活動の原動力の一つともなっているが、このことも『わたしたちの近江八幡』に埋め立て前の汚れた堀と再生後の美しい堀の比較写真などを掲載して詳細に児童に伝えている。

東日本大震災・被災避難自治体の子どもは、学校で教諭等による学習計画に基づいて体系的にふるさとについて学ぶことは困難であろう。どこで子どもが体系的に学習計画に基づいてふるさと学習を学ぶのかということは、大きな課題であろう。

2-3 図書館の取り組み

近江八幡市立図書館は、市民や子どもへのふるさと学習支援を重視している。『近江八幡市立図書館サービス10カ年基本計画(2013年3月策定)』は、10カ年の重点的な取り組みとして5項目を定めているが、うち2項目は若者やふるさと学習支援についてふれている。一つが「(1) 中高生への読書環境を整え、図書館利用の促進をはかります」であり、子ども、若者の図書館利用を重視したものである。もう一つが「(3) 地域資料の整理・保存と公開を進めます。」であり、市民のふるさと学習の「個人学習」支援に資するものである。この(3)の地域資料サービスの中の重点項目の5項目のうちの一つが「(3) 子ども向け郷土資料」であり、「郷土資料は子どもたちの理解度に合わせ出版されている資料が少ないため、二次資料が必要とされます。行政が発行しているパンフレットや冊子等を収集し活用します。また、主題別に子ども向けパスファインダー(ある特定のトピッ

クに関する資料や情報を収集する手段をまとめたリーフレット)を作成し、資料提供として活用していきます」と明記して、子どものふるさと学習支援を重視している。このように、近江八幡市立図書館は、子どもや若者がふるさとを学ぶことを重視し、図書館基本計画に盛り込んでいる。

月刊の図書館だより「としょかん日和」には「古今東西おうみはちまんふるさと学」のコーナーを設け、郷土の書籍を毎回紹介して、郷土への興味や関心を継続的に引き出すと共に、郷土資料を収集する地域の図書館としての役割も果たしている。「としょかん日和第32号」(2013年5月号)では、近江八幡市出身の染色作家で人間国宝の志村ふくみの最新の随筆『伝書 しむらのいろ』を本文を一部抜粋しながら紹介している。東日本大震災・被災避難自治体の子どもは、どこで郷土資料、ふるさとに関する本を読めるのか。図書館等の社会教育施設がわかりやすく体系的に整理した郷土資料をどこで手にすることができるのか。大きな課題といえるだろう。

2-4 自治会の取り組み

近江八幡市では、公民館(現在はコミュニティセンター)を拠点に自治会やまちづくり協議会が活発にふるさと学習活動を展開している。

近江八幡市・馬淵小学校区では、馬淵公民館(現在は馬淵コミュニティセンター)を拠点にふるさと探訪というふるさと学習活動を展開している。馬淵小学校区の14自治会が持ち回りで、当番になった自治会が当該自治会の名所や良い所を講座化して馬淵小学校区民を案内する。講座化した内容は、馬淵学区文化祭で展示される。こうした取り組みにより、馬淵公民館は2009年度第62回優良公民館文部科学大臣表彰を受けている。

近江八幡市・岡山小学校区は、岡山区いいとこ50選という取り組みを行っている。岡山小学校区の風景、祭り、風習、行事等50選を紹介した冊子『岡山いいとこ50選』(岡山区いいとこ50選協議会編)を岡山小学校区民の手で編集し全戸配布した。これらの取り組みにより、2007年度第60回優良公民館文部科学大臣表彰を受けている。中田・元岡山公民館長は、筆者の聞き取り

に対し「地域の環境美化活動などは、地域の悪い所を探して、まちの問題を解決する取り組みである。岡山学区いいところ50選はその逆の発想であり、地域住民に普段気づかない自分のまちのいい所を探させたら、自分のまちに愛着も沸き、いい所を誇りに思うので、ゴミも捨てなくなり課題も生じない。いい所を見つけさせることで、悪い所がなくなる」と活動のねらいを述べている。地域の「いいところ探し」と結びついた地域活動であり、地域の課題や難点をどうするかという発想を逆転した取り組みである。上述の八幡堀再生・保存運動は、まちづくり協議会だけではなく自治会や観光物産協会等多くの各種団体が様々な活動・イベントを精力的に行っている。八幡堀の位置する八幡小学校区の自治会もまちづくり協議会の中核組織として、環境美化活動や子ども体験活動などで、再生・保存活動に熱心に取り組んでいる。

3 近江八幡市のまちづくり協議会の活動 ——地域自治区・地域協議会との比較考察

近江八幡市は、協働のまちづくり基本条例に基づいて10小学校区別にまちづくり協議会を設置している。まちづくり協議会は、旧公民館を社会教育施設から一般行政施設に転換したコミュニティセンターを拠点に活動している。市は、小学校区の人口等を基準に、約800万円から1500万円程度のまちづくり支援交付金をまちづくり協議会に交付している。まちづくり協議会は、この交付金を基に職員等も雇用してまちづくりを進めている。コミュニティセンターの施設の維持管理は、それを行うセンター職員を市が直接雇用して、施設の維持管理は市も担っている。

まちづくり協議会は、文化祭や体育祭、地域諸行事、各種会議、文化・体育事業、子育て支援、子ども体験活動、社会福祉協議会の事業、小学校区連合自治会事業、防災活動など概ね旧公民館時の地域活動を継承している。上述の馬淵学区のふるさと探訪や公民館時から行っていた通学合宿や子ども体験活動、公民館での未就学児の親子の居場所作り事業などは、まちづくり協議会が公民館事業を継承している。公民館のコミュニティセンター化には賛否両論あるが、まちづくり支援交付

金は、使い道の縛りがほとんどない緩やかな交付金なので、まちづくり協議会の創意工夫によって多様なまちづくりが展開できる素地になっている。

まちづくり協議会の他に、近江八幡市は2009年度に安土町と合併した際に、市町村の合併の特例等に関する法律（合併新法）第23条を活用し、旧安土町域に地域自治区を合併後10年間設置している。このことにより、新住所に安土町を残すことができ、地域自治区と市長のパイプ役として特別職の地域自治区長、地域自治区に関わる施策について行政に住民代表として意見を述べることのできる市の諮問機関である地域協議会とその事務所が、安土町総合支所に設置されている。このような制度設計により、新市の施策が次々に旧安土町に適用される前に地域協議会の意見を聞いた上で施策が施行されたり、重要なことについては地域自治区長が市長に旧安土町住民の声を伝えるといったことにより、旧安土町民の一定の理解や施策に関する周知を経た上で新市の施策が旧安土町にも施行されることで、円滑に市町合併が進むよう配慮されている。地域自治区制度自体は、地方自治法第202条の4に定められており、区長設置等の合併新法ほどの特例はないが、合併してなくても設置は可能である。

近江八幡市は、合併に際して地域に精通した人材が区長として新市との調整役となり、地域協議会が地域自治区に関する行政施策に対して住民を代表して意見を述べることで、合併を円滑に進めている。住所に旧町名を残すこともできる。地域のアイデンティティを可能な限り維持しながら、円滑に合併し一つの市となるために最も適切な方法として、合併新法を選択したのである。合併新法に基づく地域自治区・地域協議会は、規模の異なる市町が円滑に合併し一つの市となることを目的としており、目的が達成されれば地域自治区は解消される。

新潟県上越市の地域自治区・地域協議会のように、地域協議会の行政施策に対する諮問機関としての公式の役割とは別に、地域協議会が住民団体・組織と懇談したり出前会議を開催して、地域協議会が地域住民や各種団体の接着剤のような役割を果たして、地域の声を集約し地域づくりへの反映を図ろうとしている希少な事例もある。しか

し、上越市のような先進事例においても、地域の声を集約し、それを地域づくりや行政施策に反映させるや行政権限を一部住民に移譲する分権が目的であり、住民にふるさと意識を醸成させたり、アイデンティティの継承につながるような活動を具体的に行うものとはいえないだろう。近江八幡市の馬淵小学校区のふるさと探訪等を維持・継承しているまちづくり協議会の方が、ふるさと意識やアイデンティティの涵養・維持・継承には資するだろう。

4 東日本大震災・被災避難自治体のふるさと意識の涵養・維持・継承 ——まちづくり協議会の可能性

近江八幡市のふるさと学習やふるさと意識醸成の取り組み、まちづくり協議会の地域づくり活動、地域自治区・地域協議会等の事例から、東日本大震災・被災避難自治体の住民のアイデンティティやふるさと意識の維持・継承のために、生涯学習の面から、どのようなことが考えられるだろうか。まず、近江八幡市のふるさと学習調査の実態から、居住年数が長い程ふるさと意識が高いことが確認できたので、ふるさとを離れる期間が長くなるほどふるさと意識が希薄化することは懸念されることだろう。それを補うために、何らかのふるさと学習やふるさと意識の形成につながる活動を行うことは必要といえるだろう。

次に、東日本大震災・被災避難自治体の住民がふるさと学習を行うことを阻害する制約条件を確認しておきたい。東日本大震災・被災避難自治体の住民は、完全に放射能汚染が除染され帰還可能となるまで、ふるさとに帰ることができないので、ふるさとの学校や図書館は利用できず、ふるさとの史蹟・名所・自然を訪ねることもできない。こうした制約条件をカバーする仕組みを考える必要がある。

東日本大震災・被災避難自治体の住民の生活実態についても確認しておきたい。2011年9月5日時点の福島県双葉郡8町村の仮役場は、福島県災害対策本部によれば、福島県や隣接県の近隣の自治体に開設されている（うち広野町と川内村は2012年3月に役場本庁で業務を再開）。8町村

それぞれ状況が異なるので、ここでは双葉郡富岡町を具体例として検討したい。富岡町は郡山市のビックパレットふくしま敷地内、その後2011年12月19日に郡山市内に仮庁舎を建設し移転している。建設予定地は、郡山市が無償提供している。建設費は、特別交付税での対応を国に要望している。この郡山市内の郡山事務所に、住民課、健康福祉、税務課、議会事務局、総務課等の主要な行政機構を置いている。郡山市内の桑野分室に教育委員会教育総務課を置き、生涯学習係や幼稚園、小学校、中学校を所管している。その他に、福島県いわき市にいわき支所、田村郡三春町に三春出張所、安達郡大玉村に大玉出張所、双葉郡樽葉町に樽葉分室を置いている。関連施設・団体としては、NPO法人さくらスポーツクラブ（富岡町版総合型地域スポーツクラブ。2003年3月設立）や平成元年3月に東京近県在住の富岡町民の親睦・町の発展のために設立された在京富岡友の会がある。内閣府の調査によれば、2011年5月21日時点で富岡町の住民の54%が福島県内に居住している。富岡町においては、約半数の住民が福島県内に居住し、福島県内各所の仮役場、支所、出張所で必要な行政サービスを受けている状況が推察される。

他の双葉郡8町村についても、内閣府の調査によれば、2011年5月21日時点で双葉郡8町村の住民の57%が福島県内に居住している。最も高い葛尾村は84%、最も低い双葉町でも39%は福島県内に居住している。仮設の役場がほぼ福島県内に設置され（双葉町は埼玉県の旧騎西高等学校に仮役場を設置。2011年9月5日時点）、半数以上の住民は福島県内に居住している。元のふるさとには居住できないが、元住民の半数以上が福島県内に居住し、福島県内の仮役場で行政サービスの提供も受けている。年数が経過するにつれて、県外に転居する人の割合も増えていくかもしれないが、福島県内に範囲を広げれば、元の住民が集まってふるさと学習を行ったり、ふるさと意識を形成する活動を行うことは可能な環境にあるといえるだろう。

4-1 地域自治区・地域協議会

ふるさと意識を持つために、住むべき土地を持つということは不可欠だろう。東日本大震災・被災避難自治体の住民は、その住むべきふるさとの土地に入ることができない。そのため、山中は、一時的に仮の自治体やコミュニティを他の自治体の中に作るいくつかのセカンドタウン構想を模索している [山中 2012 : pp. 7-10]。明治期に奈良県十津川村の住民が水害を機に北海道空知地方を開拓し新十津川村を建設したという稀有な例もある [山中 2012 : p. 3]。しかし、山中も述べているように、市町村の境界も確定している現在、土地を割譲・提供する自治体はないだろう。新たに既存の自治体の中から土地の割譲・提供を受けて仮設自治体を作ることは困難だろう。地域自治区制度等を前提としたセカンドタウン構想をベースに、ふるさと意識の涵養・維持・継承活動を行うことは難しいだろう。

4-2 まちづくり協議会

では、東日本大震災・被災避難自治体の住民は何を母体にふるさと学習やふるさと意識の涵養・維持・継承につながる活動を行えばよいのだろうか。既存の制度を活用するのならば、まちづくり協議会をベースに考えてみたい。富岡町を例にするならば、仮役場である郡山市内仮庁舎にまちづくり協議会を置くのである。近江八幡市では、各小学校区のコミュニティセンターにまちづくり協議会を置いているが、富岡町はそのような状況ではないので、まちづくり協議会は仮役場に置かないだろう。

現在、富岡町仮役場には富岡町まちづくり検討委員会が設置され、富岡駅周辺整備検討部会、土地利用（防災集団移転）検討部会、コミュニティ検討部会の三つの部会が置かれている。部会では、移転先でのまちづくりや避難中のコミュニティ維持や町民の帰町後のコミュニティ形成などについて、町民の代表者や専門家が議論して検討委員会に上申している。このうち、最もふるさと意識の継承や地域づくりについて検討していると考えられるコミュニティ検討部会については、富

岡町役場のホームページによれば、地域づくり、建築の専門家、災害公営住宅の国・県の担当者、仮設住宅自治会、庁職員等 23 人で構成され、第 1 回部会では、町民の暮らしの現状や、仮設住宅等で暮らす中での問題点、帰町までの災害公営住宅のあり方やコミュニティ維持などについて議論されている²⁾。具体的なふるさと意識継承のための取り組みというよりは、当然のことではあるが、まずは避難先のコミュニティの維持や現在の生活の安定・改善に重点が置かれているといえるだろう。ふるさとに住むことができず、福島県内の仮設住宅等を中心に旧町民が分散して生活している現状を考えれば、コミュニティや生活の安定が最優先の課題となるのは当然のことなのだが、現状の生活や行政サービス等が整備されてきたら、具体的に住民が主体的にまちづくりを行うまちづくり協議会の設置について一考の余地はあるのではないか。

まちづくり協議会を設置するとなれば、その活動資金が必要となる。近江八幡市は、市予算から各小学校区の人口に応じてまちづくり交付金を交付し、活動拠点は各小学校区に設置されているコミュニティセンター、まちづくりに係る事務は、まちづくり交付金を原資にまちづくり協議会が雇用する事務職員が行っている。このことで、小学校区ごとにふるさと学習やふるさと意識を醸成する活動、その他様々なまちづくり活動を企画・実施する事務所と事務員を確保している。まちづくり協議会は、まちづくり協議会、コミュニティセンター、まちづくり交付金という、ヒト、モノ、カネを原資に様々な文化祭や運動会、環境美化活動、防災、福祉等の多様な地域活動を行っている³⁾。このまちづくり交付金にあたる活動資金をどこから捻出するのだが、東日本大震災という国難であることに鑑み、特別交付税で手当てすることはできないだろうか。

富岡町の 2014 年度予算は、約 104 億円であり、町収入のうち地方交付税は、災害時などに交付される特別交付税、東日本大震災対応のための減収の補填や復興の財源として交付される震災復興特別交付税の総称であると「広報とみおか 2014.4」には説明されている⁴⁾。現町予算からの捻出が困難ならば、特別交付税の増額を検討することも一つ

の方策である。

富岡町は、避難生活をしている町民同士のコミュニティ維持のため、各世帯等への広報紙の発送や、タブレットを旧町民に渡してタブレット端末を用いた情報の共有等のサービスを行っている。富岡町民の所在確認率は、96%（内閣府調査。2011年5月21日時点）であり、ふるさとの情報提供・共有は、ほぼ全ての住民に提供できている。こうした情報媒体を使えば、富岡町は、所在を確認している96%の住民に情報を発信し、タブレット端末等で住民は情報を共有できる環境にあるといえるだろう。

富岡町まちづくり協議会は、まちづくり交付金を原資に、旧住民をまちづくり協議会職員として雇用し、まちづくり活動を展開してはどうか。例えば祭り、運動会、文化祭、広報誌発行、郷土学習資料作成などを行う。仮役場に簡易な図書館を設置し、郷土学習コーナーを作る。まちづくり活動もまちづくり協議会が行う。「広報とみおか」や富岡町ホームページによれば、現在は、成人式、消防団、町民表彰等のまちづくり活動は、仮役場の行政や外郭団体等が行っている。2014年成人式は、富岡町居住者や富岡町立中学校卒業者を対象に、教育総務課が郡山市のベルヴィ郡山館を会場に開催し成人式実行委員も募集している。

学校教育についても、田村郡三春町に教育委員会教育総務課が所管する富岡第一・第二中学校、富岡小学校三春校、富岡第一・第二小学校が置かれている⁵⁾。このうち富岡第一中学校には、2013年5月1日時点で21名の生徒が在籍している。富岡町小中学校基本理念は、『『故郷を想う心』と『友を想う心』を育む教育』と定められており、ふるさと意識の維持継承が基本理念に盛り込まれている。本稿の2-2において、被災避難自治体の子どもたちが学校教育における体系的な郷土学習をどこで受けることができるのかと問題提起したが、富岡町においては、これらの学校において郷土学習を受けることができるかもしれない。しかし、在籍生徒数が非常に少なく、多くの町民の子どもたちが郷土学習を受ける機会が少ないのではないかと課題はやはり残っているだろう。

まちづくり協議会は、ふるさと学習講座やふるさと意識を醸成・継承する取り組みを行い、旧住

民のアイデンティティの継承に努める必要性があるのではないだろうか。住民による「まちづくり協議会だより」を発行し、富岡町が旧町民との間で構築する情報網を活用すれば、旧町民にインターネット配信するなどかなりの情報提供や共有を行うことができるだろう。富岡町立の小中学校教諭がふるさと学習講座を開講したり、郷土学習テキストを作成したり講座を立案し、インターネットで配信することもできるだろう。ふるさとを愛する旧住民が構成員であるまちづくり協議会が企画、実施することで、より一層ふるさと意識の醸成につながる活動が展開されるだろう。

富岡町直執行の各種まちづくり事業は、町予算の削減とともに打ち切られていく可能性もあるが、住民主体の組織であるまちづくり協議会に事業が移行していれば、事業が継続される可能性も高まるだろう。近江八幡市では、運動会や文化祭、通学合宿、公民館における親子の居場所作り事業、子ども体験活動事業、小学校区自治会連合会の運営、防災、福祉等多岐にわたるまちづくり活動が、公民館行政から移管して現在ではまちづくり協議会で行われている。まちづくりの3年計画も、住民自らの手によって作られている。まちづくり協議会の職員を地域から雇用することは、地域に雇用も生んでいる。

5 おわりに——子ども・若年者への着目

福島大学の今井は、地域自治区制度は、合併市町村が新市と一体化することを目的とし、目的が達成されればフェイドアウトすることを前提とする組織であるため、この制度を原発避難自治体が帰還可能となるまでの仮の自治体を創設するために活用することは難しいとの認識を示している[今井2013]。本稿では、ふるさと意識の涵養・維持・継承に焦点をあてて考察してきたが、このことに関しても地域自治区制度よりまちづくり協議会の方が適切だろう。

ふるさと意識の涵養・維持・継承のため危惧されることは、避難期間が長期化する程ふるさと意識が希薄化する可能性が高いこと、特に若年者にその懸念が強いことである。若年者が元の町村に

帰らなければ、帰還可能となっても町村の存続が危ぶまれるだろう。ふるさと学習を行うにあたっての制約条件は、ふるさとの史蹟・自然等を訪問することができないこと、富岡町であれば富岡町立小中学校に在籍する少数の児童・生徒は郷土学習を学べるかもしれないが、それ以外の多くの児童・生徒は小中学校や図書館で体系的に郷土学習を学んだり郷土学習教材を手にすることが困難なことである。従って、ふるさと意識を涵養・維持・継承し、帰還可能後できるだけ多くの町民に元の町に帰っていただくためには、子どもや若年者のふるさと意識をいかに涵養・維持するかということに重点をあてる必要がある。

逆に、ふるさと意識の維持・継承のためのプラスの状況は、富岡町でいえば96%の町民の所在が確認され、54%の町民が福島県内に居住し、これらの町民にタブレット端末が配付されて富岡町から情報が提供され、インターネットだけではなく県内各所の仮役場や支所で対面でも行政サービスや情報を得たり相談をすることが可能なことだろう。

富岡町を例にすれば、十分にこのプラスの状況を生かし、NPO法人さくらスポーツクラブや消防団、小中学校等も組み込んで、できるだけ多くの団体・住民が参画するまちづくり協議会を作ってはどうか考える。そして、子どもがどうすれば富岡町をいつまでもふるさとであると思ってくれるのかということを考え、ふるさと学習やまちづくり活動、郷土学習の教材の整備等のふるさと意識の涵養・維持・継承につながる活動を展開してはどうだろうか。情報ネットワークも十分に活用すべきだろう。

なぜ子どもへの働きかけが重要であると考えたのか。本稿では、ふるさと意識を醸成する対象年代として、特に子どもの重要性を指摘しておきたい。近江八幡市の調査では、48.7%と約半数が「子どもの頃、近江八幡市に住んでいた」と回答している[近江八幡市教育委員会・滋賀大学生涯学習教育研究センター：p.3]。これが62.2%の市民が「近江八幡市にふるさと意識を持っている」と回答したことと関連があるのかはクロス集計をしていないので明確なことはいえないが、子どもの頃の居住経験はふるさと意識形成に何らかの影

響は与えているだろう。神部が大津市で行った調査によれば、居住年数が5年未満の人において「地域学習をした結果、大津への愛着が高まった」と回答した率が高く、神部は「地域について学ぶことは、地域に対する愛着を深める効果があり、それは特に、居住年数が5年未満の人々において顕著である。」と結論づけている⁶⁾。大津市や近江八幡市で生まれ育った小学生の居住年数は5年未満ではない。しかし、物心ついてからの居住年数ととらえれば、小学生は居住年数5年未満の範疇に入ってくるのではないかと考えられる。吸収力や感受性の高い小学生等の子どもの時に、ふるさと学習や地域活動を行うことは、ふるさと意識を形成するにあたって極めて重要な年代といえるのではないかと考えられる。

近江八幡市の調査では、文化財や自然等への訪問ニーズは30歳代の若年者や居住年数が5年未満の人が高く、居住年数の浅い人に訪問ニーズが強い傾向が見られたが、これらの調査結果から推察すれば子どもも文化財等への訪問ニーズは高く、ふるさと学習活動を行うことが地域に対する愛着を深め、子どもの感受性の高さを考えれば、大人よりも効果は高いといえるのではないかと考えられる。福島大学の調査では、若年者ほど将来ふるさとに帰らないと回答した人の率が高く、近江八幡市の調査では、居住年数の長い人ほどふるさと意識が高い。このまま効果的なふるさと学習・活動を被災避難者の子どもたちに行うことができないならば、ふるさとへの居住経験も少なく、ふるさとの史蹟等への訪問もふるさとでの地域活動もできないため子どものふるさと意識の希薄化に拍車がかかり、子どもが成人した時に元の居住地はふるさとであるという意識を持たず、将来ふるさとが帰還可能となった時に多くの若者が帰還しないという事態にもつながりかねない。

ふるさと学習活動を展開するにあたっては『近江八幡市民のふるさと学習に関する調査』で指定した過去・現在・未来の時間軸や三つの学習形態の効果的な組み合わせ、ふるさと学習と地域活動の関係等の視点も参考になるだろう。東日本大震災・避難自治体が1日も早く帰還可能となり、ふるさと学習・活動によって郷土意識にあふれた子どもや若者、多くの旧住民の手によって、新たなまちづくりが始まることを願ってやまない。

注

- 1) 内閣府「福島県双葉地方8町村の所在状況確認」
<http://www.cao.go.jp/shien/4-extra/callcenter.html>
 (2014年4月15日アクセス)
- 2) 福島県富岡町ホームページ「第1回まちづくり
 検討委員会部会(2013年7月2日更新)」[http://
 www.tomioka-town.jp/living/cat25/2013/07/000983.
 html](http://www.tomioka-town.jp/living/cat25/2013/07/000983.html) (2014年4月21日アクセス)
- 3) 近江八幡市の各小学校区まちづくり協議会の活動
 内容は右記参照。近江八幡市教育委員会『平成24
 年度近江八幡市生涯学習・社会教育活動のまとめ』
 近江八幡市教育委員会、2013年。毎年度発行してい
 る。
- 4) 富岡町「広報富岡2014.4 No.618」
[http://www.tomioka-town.jp/publicity/
 Files/2014/04/04/kouhoutomioka618.pdf](http://www.tomioka-town.jp/publicity/Files/2014/04/04/kouhoutomioka618.pdf)
 (2014年4月21日アクセス)
- 5) 富岡第一中学校・富岡第二中学校【三春校】
[http://schit.net/tomioka/tomioka12jhs/
 \(2014年4月22日アクセス\)](http://schit.net/tomioka/tomioka12jhs/)
- 6) 神部純一「地域を学ぶことの意義に関する一考
 察——大津についての学びに関する調査結果を基に
 して」第34回日本生涯教育学会発表資料、2013年
 11月30日

参考文献

- 安部耕作「近江八幡市民のふるさと学習に関する考察」
 『日本生涯教育学会論集・28』日本生涯教育学
 会、2007年。
- 今井照「祭りのあとの後片付け—地域自治区と原発災害
 広域避難」『ガバナンス』2013年12月号、ぎょ
 うせい、p.107、2013年。
- 近江八幡市教育委員会『平成24年度近江八幡市生涯学
 習・社会教育活動のまとめ』近江八幡市教育委
 員会、2013年。
- 近江八幡市教育委員会・滋賀大学生涯学習教育研究セン
 ター編『近江八幡市民のふるさと学習に関する
 調査』近江八幡市教育委員会、2005年。
- 金藤ふゆ子「地域学」伊藤俊夫編『生涯学習社会教育実
 践用語解説』財団法人全日本社会教育連合会、
 p.121、2002年。
- 福島大学災害復興研究所編『平成23年度双葉8か町村
 災害復興実態調査基礎集計報告書(第2版)』
 福島大学災害復興研究所、2012年。
- 山中茂樹「「棄民」をつくらない総合的支援対策を構築
 せよ——戻る人・戻らない人、双方の人権尊重
 を考える」『災害復興研究』Vol. 4、pp. 3-14、
 2012年。

Transmission by Lifelong Education of East Japan Disaster Afflicted and Evacuated Local Government Identities: “Learning and Native Place” Projects and “Community-building Councils”

Kosaku ABE

Abstract

Eight villages and towns in the Futaba district of Fukushima prefecture were forced to evacuate, including the functions of their town/village offices themselves, as a result of the Great East Japan Earthquake and Tsunami and evacuated residents are unable to return to their homes four years later. A study conducted jointly by the city of Omihachiman and Shiga University observed the considerable effect—on the development of affinity toward a community people are living in—of the experience of living in that community during childhood and study sessions about that community participated in while still new to the community. This suggests the importance of native-community study and activities for children. As the evacuation period is prolonged, children especially but original inhabitants in general will lose their attachment to their native towns and this can have a negative impact on the regeneration of towns once return becomes possible.

Considering the Omihachiman case studies and the current situation in Fukushima prefecture, this study examines the possibilities for community-building councils as the hub of native-place learning and activities aimed at cultivating, maintaining, and transmitting native-place awareness among evacuated residents of afflicted areas.

Keywords: native-place awareness, identity, native-place learning, children, community-building councils