



Title	公民館活動を中心にした村おこし運動に見る農村社会形成
Author(s)	矢崎, 秀人
Citation	フロンティア農業経済研究, 23(2), 35-41
Issue Date	2021-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/83083
Type	other
File Information	23(2)_04_YAZAKI.pdf



公民館活動を中心にした村おこし運動に見る農村社会形成

置戸町 矢崎 秀人

I はじめに

置戸町から来ました矢崎です。よろしくお願いいたします。

私は社会教育学に関係すると研究会などではいろいろと報告をした経験がありますが、農業経済学の学会では初めてです。どのような形で私の報告が皆さんに伝わるのか不安もありますが、何かありましたら後ほど指摘ください。

私に与えられた報告テーマは「公民館を中心にした村おこし運動に見る農村社会形成」で、このテーマを社会教育的に見るとなかなか解きづらいテーマです。簡単に言うと、北海道の置戸町で、戦後から今日まで公民館が地域づくりにどういう役割を果たしてきたのかを今日、報告することになります。社会教育の拠点である公民館を中心にした各時代の活動、農村社会の形成の成果と課題について、置戸町における実践から報告します。公民館の定義から始めないといけないかもしれませんが、それは今回のテーマではないので、それは前提として進めたいと思います。

最初に、置戸町の紹介を簡単します。大雪山の東に位置している、周囲が全部山で囲まれた過疎の地です。オホーツク海に注ぐ常呂川の上流域にあり、森林面積が町の約8割を占めています。そのほとんどが国有林で、林業政策といった国の政策に大きな影響を受けてきた町です。つまり、自分の町にある森林資源ではあるものの、自分たちではどのように利用するかを決められない、そう

いう実態がある町です。国有林の木を切って外に持ち出してお金を儲けるという形で林業が成り立ってきました。農業もちろん重要ですが、町の歴史の前半部分はこの林業が置戸町を支えていました。行政区は、置戸・勝山・境野・秋田の4つに分かれています。かつては、それぞれに小中学校がありました。今では小学校も中学校も1校に統合してしまい、かつての校区の位置付けになっています。この詳細は、第三報告の正木先生から後ほど歴史について説明があります。

1950年代の置戸町は林業が主要産業でしたが、1954年台風15号（洞爺丸台風）の影響によって町内で実に400万石の風倒木が発生しました。その膨大な風倒木を処理するために、多くの労働者が町外から流入しました。そして、山から木を降ろして加工するために、製材工場が多く建設されました。その処理がある程度進むと、その後は風倒木を処理した部分に植林する作業が行われ、そういった森林整備も含めて、林業に関わる仕事が多くありました。最盛期には置戸町の人口は1万3千人にも達し、その人口のかなりの部分が町外からの出稼ぎ者と言っても過言ではありませんでした。その後は徐々に人口が減り、現在の人口は2,856人ほどです。もちろん、集落（行政区）人口もそれぞれ減ってきますので、それだけ多くの課題も抱えています。今日、置戸町は、夏まつりで人が馬に代わって丸太をひく「人間ばん馬」と、木工ろくろを中心とした木工工芸である「オケクラフト」のまちとして知られています。この置戸

町で公民館が地域にどう関わってきたか、それぞれ画期に分けて報告します。

Ⅱ 置戸町の初期公民館、戦後の地域づくりに果たした役割（1948年～53年）

第1期（1948～53年）は、置戸町の初期公民館・戦後の地域づくりに果たした役割としました。

1946年に日本国憲法が公布され、その同年7月5日に文部次官通牒で「公民館の設置運営について」が通達されました。同年9月には当時の文部省社会教育課長だった寺中作雄氏が「公民館の建設」を打ち出し、日本の再生は公民館を中心とした活動が重要と位置付けられました。具体的には、戦後復興のための地域づくりの中核として公民館を実現し、そこを拠点としてまちづくり・地域づくりを行うということです。こうして、公民館を中心とした活動が全国に展開されていきます。

これを前提に、置戸町の公民館を中心としたまちづくりが進められていきます。1948年の村長選挙で町の元助役が当選しますが、その際の選挙公約で、公民館を中心としたまちづくりを掲げました。村長就任後、4つある行政区それぞれに公民館を建て、それを中心にした地域づくりを進めていきました。

1948年10月に置戸村公民館条例を制定し、1949年1月には消防番屋を改造した置戸村公民館を建設しました。社会教育の拠点として公民館は公益的な位置付けがなされていますが、社会教育法が制定される前から置戸町には公民館があります。全国的にも、北海道にも、そのような公民館が多くあります。その同じ町長が、1951年に境野地区、1952年に秋田地区にも公民館を建設します。勝山地区は当初の予定ではその翌年の建設でしたが、勝山地区の住民は、他地区の公民館建設を待ってられないと判断して、1年前倒しで勝山地区にも公民館ができたというエピソードがあります。

それほど、住民の公民館に対する期待度が高かったということです。全ての行政区に公民館を建設し、社会教育活動を進めていく体制になりました。

とりあえず公民館を建設したものの、公民館には館長と社会教育主事、それから運営審議会という住民主体の組織が必要です。専門職員がいなかったため、当時、網走管内でたった1人いた社会教育主事をヘッドハンティングで連れてきて、置戸町でその方に社会教育主事として働いてもらうことになりました。専門職員を置戸町に配置できたこともあり、公民館を通じた社会教育を体系的に行っていくため、置戸町社会教育指導目標を策定しました。「指導目標」という表現は今からすると馴染みませんが、当時はやはり上から下へというトップダウンの意識が強かったということだと思います。これをもって、公民館の位置付けを行政施策として明確にする時代がスタートしたと言えます。

その後、1953年に置戸町町立図書館条例が制定されました。専用の建物は後ほど建設する前提で、公民館に間借りする形で図書館条例ができます。その後、程なくして置戸町図書館は建設されました。4地区に公民館を建てましたので、集落にも公民館を分館という形で作り、4本館8分館体制が完成しました。社会教育を進めていく上で望ましい成果として、1954年に文部省から優良公民館表彰を受けました。これは北海道の町村で初のことです。

公民館の主な活動としては、生活改善合理化運動（時間厳守と生活の合理化）、レコードコンサート・芸能大会といった文化活動、野球大会・相撲大会といったスポーツ活動、その他に農業講座・社会学級・農村生活講座など幅広い内容です。それぞれの行政区の公民館で事業に特徴があり、それに対する住民の参加率が非常に高かったと言えます。例えば、ある年の開催講座の延べ受講人数をあげると、置戸地区1,450人、境野地区1,744人、

秋田地区1,818人、勝山地区7,228人です。戦後復興の中で、住民の公民館に対する期待度と自分たちがそこで学ぶということに対して、非常に意識の高い時代があり、地域青年団や地域婦人会などが公民館を中心に活動が盛んに行われたことが分かると思います。

Ⅲ 貧乏からの脱却、新農村建設と部落づくり運動（1954～74年）

続いて、第2期（1954～74年）の位置付けです。

消防番屋を改造した公民館が利用者を収容しきれないため、1958年に新しい中央公民館が建設されました。これは当時、道東で最高と言われた公民館で、全道の様々な公民館大会が置戸町開催されたという実績があります。

その前後ですが、前述の1954年の洞爺丸台風の被害対応がありました。林業に関しては、風倒木の処理もあってお金が少し地域に落ちました。一方、農村はどうだったかということ、1953～1956年にかけて冷害による凶作に見舞われ、農村の貧しさは言葉に言い尽くせない状況でした。人間らしい生活ができない人が多く出たという実態があり、公民館の担当者は、中央公民館という道東で一番良い公民館はできたもののそれでいいのか、という反省に至ったわけです。

そこで、まちづくりの目標である、農村から貧乏を追放するという政策を立ち上げました。人づくり・家づくり・部落づくりの遂行を目的として3期に分けて計画を作り、1958年が準備期間、1959年と1960年が啓蒙期間、1961～1963年が推進期間として、部落づくり運動を進めるとしました。これが、第一報告の小内先生が報告した生活改善運動で生活改良普及員や農業改良普及員が活動する期間がここから始まります。置戸町は、生活改良普及員も改良普及員もどんどん入ってきました。そうした中で、公民館と生活改善運動とがリンク

しながら、農村から貧乏を追放するという話になる。小内先生の言う活動のピークが、置戸町ではここから始まると言えると思います。

一番大変だがこの地域をなんとかすればどうにかなるということで、モデル地域として、秋田地区の雄勝1部落・雄勝2部落を指定し、部落づくり運動が始まります。その内容は、部落の農事実行組合の組織替えや各指導機関が一体となった指導です。それから、部落学級を開催して、話し合いの推進や父親の焼酎追放、青年婦人の話し合いへの参加、部落会館の改築（公民館の分館化）を進めていく中で、生活改良普及員や農業改良普及員、公民館職員、農協職員などが一緒になって、部落に入って皆さんで相談して生活改善にあたり、自分たちの貧乏をいかに追放するかという動きにつながりました。

その後、置戸町の公民館は農業後継者教育に非常に力を入れました。特に、農村青年実習生制度があります。これは実習先として十勝地域の篤農家をお願いして、置戸町の後継者を実習生として受け入れてもらいました。5年間で93名を送っています。また、置戸高校農業科の開設があります。1960年に季節制で開講、1961年開設で、のちに閉科になってしまいますが、開設期間中に66名が通いました。農業科閉科の段階で、では農村青年をどう養成するかということで、農業後継者になったら返済不要の農業後継者奨学金制度を作り、置戸高校農業科閉科の補填をする取り組みをしました。1963年と1964年には、北海道の事業ではありますが、農村青年建設班・農村女子生活講座を設け、農業後継者対策を行いました。1965年から1971年までは、農業学園、これは支庁単位で北海道が作る学園ですけれども、置戸町の場合は農村青年建設班・農村女子生活講座もやっていたので、町営の農業学園という形態で開設してもらいました。この農業学園に通った青年が、のちの中核農家になっていきます。1962年に農業構造改善事

業（第1次構改）の指定を受け、1967年に第2次の指定を受けます、構造改善事業を進めていく中で、中核農家を作ることになります。よって、小規模農家については整理・統合して中核農家にしていく政策を進めていきます。その際、中核農家の担い手になったのが、農業学園などで学んだ青年でした。よって、中核農家を養成する農業学園の役割は非常に大きかったと考えられると思います。

1964年には、全国農村モデル図書館の指定を受けて、翌年に町立図書館が開館しました。

これは、文部省が農村の文化水準を高めていくために、モデル図書館を全国8箇所を設置するというものです。1箇所は辞退したので全国7箇所となり、北海道は1箇所となりました。北海道のモデル図書館をどこにするのかという中で、置戸町がモデル指定を受けます。その理由は、農業後継者対策と文化的な農村生活の確立に向けた置戸町の努力が評価されたからです。そういう地域の指定を通じて、さらなる発展が期待されました。農業後継者対策である農業学園の先生や生活改良普及員、農業改良普及員といった人たちが、講座の先生として登壇し、子どもたちに指導を行っていく、それが継続的に行われました。この際、村づくり運動や農業後継者教育の中に生活改良普及員が多く関わったのは大きな意義があったと考えています。

また、置戸町の図書館はモデル図書館指定の際に移動図書館車を導入しました。当時、他地域でも移動図書館車を入れて、大きな成果を出していました。それで置戸町も導入したのです。移動図書館車は図書館司書が運転して行きますが、それに保健師や生活改良普及員を乗せて部落を回りステーションを巡回します。ステーションに行くと図書館の形にして、絵本の読み聞かせをしたりするのです。一方では、保健師が血圧を測りながら最近の健康状況を確認し、生活改良普及員がその

他の話をするというような、セット指導が行われました。そういった活動が評価されて、1967年に全国優良町表彰、1968年に北海道農業賞を受けます。こういった重要な成果を支えた縁の下での力持ちは、やはり生活改良普及員や農業改良普及員、役場の職員、そして公民館の職員なのは間違いのないと思います。

その後ですが、1960年の所得倍増計画、1961年には農業基本法が制定され、1961年の新市町村建設促進法では「昭和の大合併」が進んでいきます。全国の自治体数が9,868から3,472まで減りました。市町村合併でいうと、北海道は全国的に見るとあまり影響受けませんでした。1973年の置戸町総人口は7,943人、世帯数2,270、農家数372、就労人口1,144人でした。最大で1万3000人だった人口がこの段階でここまで減ったということです。所得倍増計画や、中核農家養成を通じた小規模農家の都市労働者への移行、そして新幹線の開通や東京オリンピック開催の中で、農業の機械化や農業所得の増加が進み、この頃になると置戸町から貧乏という言葉が無くなるという時代になってきます。

IV 新しい時代の流れと集落形成（1968～75年）

次に、第3期（1968～75年）、「新しい時代の流れと集落形成」です。

1968年の町長選挙で、その時まで20年間まちづくりを一生懸命進めた町長が敗北しました。新しい町長は医師でした。従来の部落づくりや地域づくりといった泥臭い公民館活動をやってきた町長が、医師の町長へと替わり、時代の流れも高度経済成長の中での新たな公民館活動が展開していきます。

まず、社会教育主事の資格を持った専任公民館主事が地区ごとに配置されていましたが、それを

中央公民館の公民館主事に統合して社会教育をしていく体制への変更が1970年に提案されました。代替措置として、教育委員会が社会教育指導員を設置するという方針も出てきます。そこで、地区公民館主事の引き上げ問題に対してどうするかという課題が出てきました。

勝山地区は主事引き上げに反対し、その後10年間、専任公民館主事は継続となりました。秋田地区は、公民館主事を引き上げる代わりにどうするかを協議しました。秋田地区は世帯数が少なく人口も少ないので、自治会活動と公民館を両方併用するのは非常に厳しく、自治会活動と公民館をセットにした新しい形態を模索し、公民館関係者と協力して、秋田地区住民福祉センターを設立し、そこに秋田地区住民協議会を設置しました。こうして公民館活動と住民活動とを一緒にして地域づくりをする体制を議会に認めてもらい、1973年に秋田地区住民福祉センターを設置します。境野地区は、主事引き上げには賛成しましたが、その代替人員を置いて欲しいという要望があり、社会教育主事ではないけれども退職校長を社会教育指導員という形で配置しました。この時から社会教育指導員制度を積極的に活用していきます。

1971年には、置戸町は社会教育課を設置して、新たな社会教育を進めていくことになります。この頃になると、余暇の利用が盛んに指摘されるようになり、もはや食べるのが大変だった時代は終わったことになります。文化やスポーツなどにシフトしていきます。1968年に北海道開基100年記念で、道民スポーツ大会が始まりました。このようにスポーツ振興にシフトする中で、地区の公民館を含めて体育振興会を作り、公民館と一体となってスポーツ振興を進めていく動きがこのあたりからあります。

V 山と木を見直す生産教育を掲げて (1976～1990年)

第4期(1976～1990年)に移ります。

1976年には2期務めた町長が勇退し、再び町長選挙が行われ、新しい町長となりました。私はこの年に置戸町に就職しました。36年間置戸町で仕事をして、そのうち20年間で教育委員会、残り16年は役場職員でしたが、福祉や観光、企画といった仕事をしました。社会福祉主事として12年間働きましたし、退職前3年間は図書館長としても働きました。置戸町の図書館は、図書館関係者なら避けて通れないぐらい全国的に有名で、誇りに思っている図書館です。

昭和50年代になると、置戸町を取り巻く環境が変わっていきます。置戸町のまちづくりをどうしていくか考えていく場合、林業がどんどん衰退していきます。国有林はもう伐採しないので、木が出てきません。そこで、輸入木材で工場を稼働させますが、それもやがて困難になっていき、木材工場も閉鎖していきます。

このように、林業衰退の中で、置戸町の木の文化をもう少し重視した方がいいという話になり、これから公民館は社会教育をどうするかを検討しました。その結果、1980年に生産教育を開始しました。時間がないので省略しますが、生産教育の中で東北工業大学と連携して木工ろくろ講座を置戸町で開催し、東北工業大学の援助を受けつつ、オケクラフトという木工ろくろのクラフトに取り組む新しい環境づくりに公民館で行いました。公民館で、木の文化をベースとした新しいつながりができました。取り組みを行う上での器ができたので、山ぶどうワインや白花豆焼酎といった飲料や加工食品を作ったり、衣食住含めた生産教育の中の動き方を公民館の中で作っていくこととなります。これらの取り組みは、矢崎[1]を参照ください。

生産教育を通じたクラフト作りは、産地形成という課題がありますので、作り手を養成する必要があります。作り手を養成するために養成塾を開設して、全国から置戸町にクラフトを学びたいという人を呼び込み、クラフトをやる人を養成していく取り組みを30年ぐらい続けてきています。こうして、クラフトマンの置戸町への定着が期待されていきます。

Ⅵ 風の人を受け入れて新たなまちづくり（1991年～現在）

第5期（1991年～現在）に入っていきます。

1991年の準備期間を経て、1992年から勝山小学校が山村留学の取り組みを始めました。人口が減り、子どもが減ってくる、このままでは学校がなくなってしまうという危機感が背景にありました。そこで、勝山地区の住民と一緒に相談しながら山村留学の受け入れ態勢を構築し、他地域から人の受け入れを進めていきました。実際のところ、現在では小学校は統合してしまっていないのですが、その当時は他地域から人が来ますので、それによって勝山地区は活性化していきました。

また、置戸町の中央公民館などで、北の田舎暮らし地遊人ロングステイ事業を1991～1994年の4年間開催しました。これは、置戸町で長期間滞在してもらい、農村生活を体験してもらうのが目的です。そして、もし気に入ったら置戸町で生活してもらうという事業です。最初は40人を受け入れる枠で情報提供を始めました。朝日新聞に掲載された結果、全国から実に70人が応募してきました。最初の年に5人を選び、置戸町で生活してもらいました。それら5人のうち3人が置戸町に定着しました。農家と結婚したんですね。最初の4年間は公民館直営で事業を実施していましたが、運営の負担が大きかったです。そこで、地区の受け入れ体制を整備するために1年間の準備期間を設け

て、愛タウンふるさとづくり協議会地遊人事業として1996年から2013年まで実施しました。この実施機関として、勝山・境野・秋田・川南の地区ごとに受け入れ協議会を設置しました。最初は、お嫁さん対策ではないのか、農業後継者対策ではないのかとかなり批判的に言われました。本音を言えばそうなのですが、はっきりとそのように打ち出すわけにもいきません。女性ばかり受け入れているという指摘を受け、男性も受け入れしました。その男性が酪農家に婿入りする事例も出てきました。そういう意味では、本音は農業後継者対策・お嫁さん対策ではありましたが、実際はそうではない部分もありました。

Ⅶ 終わりに

公民館は、それぞれの時代背景で対応すべき課題がどんどん変わっていきました。その課題に沿って、公民館の活動そのものも変化しながら地域づくり・まちづくりを進めていったことになります。当然のことではありますが、4つの行政区のそれぞれの公民館を中心にした取り組みを通じて、行政区を大事にしていきたいという意図があったことは理解していただきたいと思います。公民館は地域づくり、農村社会をつくる上で大きな役割を果たしてきました。そして、置戸町にとってそれは非常に重要なことだったと理解してもらえたのであれば、私の報告としては満足かなと思っています。

公民館活動の成果を最後に確認しておきます。2019年8月31日現在で統計数値を見ると、地区別人口が置戸1,927人・勝山226人・境野505人・秋田196人、計2,854人です。65歳以上の比率は、置戸46.0%・勝山53.5%・境野38.8%・秋田33.2%です。これによると秋田地区は高齢化率が一番低くなっています。この理由は、オケクラフトで工房を開設している工房が全部で23あり、その内訳

は置戸14・勝山5・秋田4となっています。また、地遊人事業での定住者が、置戸6・勝山4・境野1・秋田9で合計20人です。秋田地区の世帯数は60で、そのうちクラフトと地遊人事業で来られた方が13人になります。よって、60分の13が公民館事業で秋田地区に定着した人ということになります。もしの歴史はないと言いますが、もし置戸町で公民館やクラフト事業、地遊人事業をやっていたら、秋田地区の場合はこれら13人はいないということです。そういう意味では、公民館が果たしてきた役割というのは集落形成も含めて、非常に有意義であったと言えると思います。

置戸町は、以前は僻地保育所がそれぞれの地区にあり、置戸地区には幼稚園や保育園もありました。それが、現在では置戸地区にある認定こども園1つに統合されてしまいました。小学校も各地区に全部ありましたが、これらも統合されました。置戸地区に小学校が1校です。中学校も1988年に統合して置戸地区に1校です。よって、就学以前の子どもたちが集う施設は1つ、小学校1つ、中学校1つ、高校も1つしかありません。その中で、残っているのは何かと言うと、公民館です。置戸町の3つの地区（勝山・境野・秋田）には公民館があります。公民館には館長と主事、それから公民館を支える住民代表の公民館運営審議会があり、その方々が地区を大事にしてくれています。公民館運営審議会の委員の任期2年ですが、だいたい2期から3期ぐらいやったださってします。そ

の方々が公民館の中で、人の学びとか人とのつながりを多く学んでいきます。その方々が地域に帰ってくると、地域の中で公民館で体験したことを活かして地域づくりを進めていきます。これから置戸町で皆が集う場所は公民館しかないんです。よって、公民館がますます大事になってきます。公民館の重要性を私たちは認識しながら新しいまちづくりを進めていきたいと思っています。ありがとうございました。

参考文献

- [1] 矢崎秀人「『山と木を見直す』過疎のまちの生産教育」、山田定市・鈴木敏正編著『地域生涯学習の計画化（上）地域づくりと自己教育活動』pp.281-293、筑波書房、1992年
- [2] 矢崎秀人「1970年代における置戸町の社会教育：急激に変化する時代に対応した新しい社会教育の推進体制を求めて」、北海道大学教育学部社会教育研究室『社会教育研究』第18号、pp.103-118、1999年
- [3] 矢崎秀人「1960年代における置戸町の社会教育：農業構造改善事業と社会教育」北海道大学教育学部社会教育研究室『社会教育研究』第19号、pp.97-107、2000年
- [4] 矢崎秀人「1950年代における置戸町の社会教育：置戸町の初期公民館」北海道大学大学院教育学研究院社会教育研究室『社会教育研究』第27号、pp.47-54、2009年