

## 円筒分水－栗本堰円筒分水工（福島市）

社会システム研究所 所長 佐藤 寛

車窓から覗くと「瑞穂の国」の名の如く一面が青々とした水田の風景が目に入る。また、稲の香りも漂わせている。文月は田植えの農作業も一段落した時期である。この風景を見ると心が癒されるのは私だけであるだろうか。

これらの水田には農業用水路から水が送られることによって水田一面に水が張られる。稲作に欠かせぬ存在が水である。水田には様々な方法によって用水路を通じて送水されている。

その一つに「円筒分水」なる装置がある。この装置は草むらに繁り人目に付かず、また様相は確認されるが、何のために、なぜここに存在しているのか等の疑問を呈しながら稼働している。ドーナツの形状をしており、溢れんばかりの勢いで瞬く間にいくつかの口径から各用水路へと水を分配し送水する装置である。

### 「円筒分水」考案とその目的

「円筒分水」とは何かを辿れば、「可知貫一」（かちかんいち）によって考案されたと農業土木研究第2巻1号に記されている。1911年（明治44）に円筒分水が考案された。場所は岐阜県可見郡小泉村耕地整理地区（現在の多治見市）に放射式装置と称するものが設置されたようである。

何のために考案されたか、それは、一つの水源から離れた地域に水を引くために「高価な水の公平な配分」装置としてである。新たに引水するには高額な水利権の問題が生じたために、従来の水源を利用して水を公平な形で配分するためである。一水路の水を公平に分配するために編み出されたものである。

この「円筒分水」の考案によって、各地で起こっていた「水争い」の解消にも大いに活用され日本全国に広がったといわれている。また、円筒分水は円筒分水工、円形分水工などと呼称している所もある。

### 栗本堰円形分水工（福島市）

「栗本堰」は1803年（江戸時代）に桑折代官の許可を得て、栗本三左衛門により当地区に用水路の掘削が完成し新田開拓の礎を為した経緯がある。

「栗本堰円形分水」は、1946年（昭和21）から1950年（昭和25）にかけて県営用水改良事業として三つの堰を合併し、松川砂防堤防を利用して取り入れ口を設け、旧水路を広げ、更に新水路を開き官民一体となって現在の形に完成されたものである。着工1947年（昭和22）2月1日、竣工1950年（昭和25）3月21日。幹線水路開渠延長2,169.60mで灌漑面積1,000ヘクタール（当時）、取水量は最大で3.06m<sup>3</sup>/S、分水口は耕作面積の灌漑用水として配分され大笹生（おおざそう）地区方面に9分水口、笹谷地区方面には19分水口が設けられている。この円形分水は一般的な円筒分水より分水口が比較的多いのが特長である。

これらの維持管理は、1952年（昭和27）に「栗本堰」「一の堰」「笹谷大堰」三つの堰水利組合が合併して「栗本堰土地改良区」が誕生し、その後、時代の変遷を経て「福島市土地改良区栗本地区維持管理委員会」として現在に至っている。

筆者が当地を訪ねたのは今年の5月上旬で当円形分水工の周辺は桃畑が広がる簡素な場所で、円形分水工の水が威勢よく唸りながら流れていた。水田と果樹園に満遍なく水を潤し続けている。この水はフルーツ王国「ふくしま」の礎をなしている。

あなたも是非「円筒分水」を探してみては…。

### 参考文献

- 1) 『望星10』-「『公平』『平等』で秩序を守る“水の番人”円筒分水の謎に迫る!」  
金山明広 発行：東海教育研究所 発行日2013年10月1日参照。
- 2) [https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjsidre1929/2/1/2\\_1\\_1/\\_pdf](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjsidre1929/2/1/2_1_1/_pdf)  
参照、アクセス2016.7.2。
- 3) 『森と水の大切なはたらき』水土里ネット福島市、発行日不詳



果樹園の中の栗本堰円形分水工（福島市）  
撮影：筆者 2016.5.9

## Contents

円筒分水－栗本堰円筒分水工（福島市）	● 1
「親育を考える会」家庭教育を基礎に学校支援と地域づくり	● 2～3
地方版「まち・ひと・しごと総合戦略」をめぐる課題	● 4～5
ラムサール条約登録湿地の紹介	● 6
編集後記	● 6

# 「親育を考える会」家庭教育を基礎に 学校支援と地域づくり

親育を考える会 代表 花香 健司

## 4つの視点から「親育を考える会」をさぐる

### 1. 家庭教育を基礎に地域づくり

本来「教育」というのは「学校教育」と「社会教育」そして、「家庭教育」の3点セットを言う。この三つが連携・融合し合っていくところに「日本の教育」がある。

その中で、昭和40年代後半、当時の文部省の社会教育審議会が家庭教育の中に「聖育（せいいく）」という考え方を示している。これは、「躰」「マナー」「家訓」のようなものだと言える。

子どもが誕生するとそれぞれの親は「子どもにはこう育てほしい」とか「健康でやさしい子になってもらいたい」とか、その思いはいつの時代でも同じであった。ところが、そうした「聖育」は、いつしか消えてしまった。

文化・伝統や生活歳時記が日常生活の中で忘れられ、子ども達や地域に受け継がれなくなってしまった。一方で社会が「核家族化」「少子化」「地域のつながりの減少（無縁社会）」などを背景に子育てに自信を持ってない親、過保護・過干渉な親、我が儘放題・自由奔放に育てる親達が増え、家庭崩壊や家庭内の絆がなくなり、その犠牲になった児童、生徒をたくさん見てきた。昭和50年代中ごろは全国の中学校、高校でおこった校内暴力校の出現があった。家庭や地域が崩壊する危機的状況の時代、各家庭が家庭教育の重要性を改めて見直す必要があるのではないかと、平成18年12月に今までの教育基本法を再改正して、家庭教育に関する条項を新設。改正教育基本法（家庭教育）第十条である。改正教育基本法でも触れているように、保護者に対する学習の機会及び情報の提供その他の家庭教育を支援していくのが「親育を考える会」である。

### 2. 都市部における「地域」を考える

～「高柳地域ネットワーク隊」の実践から～

平成20年「学校支援地域本部事業」に先んじ「学校と施設の連携で地域が変わる」という方針で、地域との連携の仕方や組織作りの方法を研究したものである。

### 子どもの問題のほとんどは、親に問題がある

戦後、個人の自由と権利を強調しすぎて、道徳心・公共心を育てることを怠ってきた結果、自分のことしか考えない世代が出現し、やがて彼らが親となったものの、まともな子育てができず、周囲に迷惑をかけていることすらも認識できず、自分の権利だけを主張しているのが昨今の現状である。「モンスターペアレント」最近では、「モンスタージジババ」の登場もある。高齢者たちの孫達への溺愛である。いつの時代も子育てに「マニュアル」はなく、親の後姿をみせる以外に方法はなかった。そして、それが一番の教育だった。

都市部における学校教育の保護者出身地をみると8割近くが「全国区」である。地元出身者が2から3割で、地域の小学校や中学校が「古里意識」が構築されにくい面が多く、地域づくりの困難さがあった。平成16年着任した年に立ち上げたのが「高柳地域ネットワーク隊」の発足であった。

当時の中学校区すべてに存在する保育所、幼稚園、高等学校、2つの小学校等々の施設と昔から地元で活動している諸団体、ボランティア団体も含んだあらゆる組織・団体・人物を地域の「施設財産」として捉えることにした。いわゆる、学校教育から「発信」するために、都市部における「地域」とは、中学校区のもつ広さがハード、ソフト面からも丁度いい連携の仕方になったのである。

「学校は地域の文化センターであれ」と、地域住民や保護者、生徒達に呼びかけたものであった。

「親育を考える会」は、こうした高柳地域ネットワーク隊の実践が原点になっている。平成19年「社会教育」8月号No.734に掲載される。

当時、山口県で行われた「学社融合の分科会」や長岡市内の教育会議に呼ばれ切実に思ったことが「歴史や文化、生活歳時記等々が学校教育の中に今でも生きている」ということ、山口県や長岡市では、今でも「歴史や伝統も日常生活の中に生きている」という事実であった。

歴史ある地方の中学校区と比較するならば、学校・地域・家庭の連携・融合（新地域づくり）という、段階的な実践活動がどうしても必要になっての「高

柳地域ネットワーク隊」の実践であった。平成16年12月からスタートし現在に至っている。

### 3. 学校と地域との連携で、「子どもも親も」育まれる

「親育を考える会」とは、「学校支援・子育て支援＝若い父母への支援・高齢者達は放下着（ほうげちゃく）の心で実践・行動する」などを柱に立ち上げた。平成23年1月28日、アミュゼ柏で立ち上げ、今年で5年目ある。当時、日本教育新聞や地元の柏市民新聞に掲載される。今までに小学校・中学校・高等学校役員会・町会住民に対して、柏地区保護司会や教育ミニ集会、小学校合同PTA会議等々の場所に呼ばれ、講演活動、講義、講話等を行ってきた。一昨年、平成26年11月にオリンピックセンターで「親育を考える会」について話す機会もあった。また、今年の10月に「関東近県生涯学習・社会教育実践研究交流会」の場で話す機会もあり、地域をめぐる危機的な状況が深まっているところ、都市部と地方の地域のあり方も異なっている中で、全国的な取り組みと情報を交換していきたいものである。

### 4. 山口県と長岡市の学校教育

伝統や歴史が生活の中に生きている山口県や長岡市の学校教育を看る保護者や地域住民の目 伝統・文化や地域の生活歳時記等が日常生活に生きている家庭、学校、地域

◇ふるさと意識◇母校意識◇幼馴染

都市部における段階的な組織づくりの必要性

◇中学校区としての「地域」

◇人と団体、ボランティア

◇学校からの発信（学校経営上）

◇歴代PTA役員や町会長、保護司、民生委員、地域に存在するすべての卒業生等々とのネットワークをその地域の実態に合わせて取り組むことである。

#### まとめ

「親育を考える会」は、元教師たち数名で発足させた。団塊の世代が退職になり、これからの学校教育の大変さや「学校、教員達の支援をしていこう」という話になり、今までの実践活動を生かせないかという発想等から生まれたものである。

決して大げさに構えて立ち上げたものでなく、若い先生方が増える中、経験不足で児童生徒と格闘し

ている学校現場をみるにつけ、少しでも役立ってもらえたらと願って動き出した。教育委員会や行政との連携も持ちながら進めているところである。かつての日本社会は、市町村地域の中心に学校があって、家庭を含めて「地域」がそれを支えるという構図があった。

平成16年12月にスタートさせた、TCN（高柳地域ネットワーク隊）の実践で、不思議なことに学校が地域や家庭に情報を提供すると、それ以上のものが返ってくる。当時中学校区の希望するすべての方々に「TCN」という小さなワッペンを配布、ワッペンを付けている人に「挨拶をしよう」「声をかけられたらきちんと話そう」という行動によって「社会性が身につく」等々の効果がでてきたものである。当時の「生徒会」メンバーがこうしたワッペンや方法を考え実践したものである。

私は、「地域」は「道路」で、「学校と家庭」は「車の両輪」だと考えている。車がスムーズに走るためには、道路がきちんと整備されていなければなりません。

学校経営者は、いかに教員たちの活動を助け、児童生徒達の学力向上、人格形成にどう取り組むか、肌で感じるといった「人的情報源」をいかに多く持つのかにかかってくる。

学校からの「発信」の難しさは、都市部の中でも中学校区がすべて同じ環境にあるわけではない。そうした、人的・組織的な情報源をどのように学校教育という実態に合わせていけるのかにかかっている。

これから、さらなる自然・生活・社会体験の重要性が問われてくる。それに対応できる親育を考える会を目指していきたい。

（役員会発足 平成25年7月 10名）

親として自分を磨くために『今、必要なこと』



# 地方版「まち・ひと・しごと総合戦略」をめぐる課題 —適切な評価と有効な政策の実施に向けて—

社会システム研究所 准教授 林 健一

## 1. はじめに

明治以来の人口増加時代は、1970年代から始まった出生数規模の縮小の結果、人口増加時代の終焉を迎え、人口の一大転換点を迎えている。2008（平成20）年を境に日本の総人口は減少局面に入ったといわれ、今後さらに人口減少が加速度的に進むことが予想されている。

生産年齢人口の減少や高齢人口の増加など始め、人口減少や人口構造の変化は、内需の減少、潜在的成長力の低下、社会保障費の増加による財政収支の悪化など経済成長や日本経済の構造に大きな影響を与え、地域社会の衰退が懸念されている。

こうした急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、日本全体、特に地方の人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みやすい環境を確保して、持続可能な日本社会としていくことが、喫緊の政策課題として浮上している。

このため政府は、2014（平成26）年に「まち・ひと・しごと創生法」（以下「創成法」という。）を制定し、人口減少克服と地方創生を担う「まち・ひと・しごと創生本部」を内閣府に創設した。また、各地方自治体に対しても、「地方人口ビジョン」及び「地方版まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定を努力義務としている。これを受けて各地域では総合戦略等の策定が急速に進展し、平成27年度中に全都道府県と、1,737市区町村（99.8%）が地方版総合戦略等の策定を完了しており、政策の実施段階に入ったところにある。

本稿は、私の研究テーマの1つである、信頼性の高い評価結果を得るとともに、評価結果を活用した、効果的な政策実施を行うことを目指し、地方版総合戦略の客観的な効果検証のツールとなる、2つの指標—数値目標、重要業績評価指標（KPI）の設定状況に概観を加え、その特徴や課題を明らかにしていく試みを紹介したい。

## 2. 地方創生政策（まち・ひと・しごと創生）の概要

地方創生政策の根拠法となる創生法は「我が国における急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を

確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していく」との目標を掲げ（第1条）、目標達成に向け、地方創生の基本理念、国や地方公共団体の責務、事業者や国民の努力を定めている。

創生法が予定する「まち・ひと・しごとの創生」とは、①国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成（＝「まち」）、②地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保（＝「ひと」）、③地域における魅力ある多様な就業の機会の創出（＝「しごと」）の3項目を一体的に推進することと定義されており（第1条）、これらが「地方創生政策」の骨格となる。

まち・ひと・しごと創生については、国と地方が一体となって中長期的な視点に立って取り組む必要がある。このため、創成法（8条、9条）は、都道府県及び市町村（特別区含む）に対して、人口減少克服に向けた団体ごとの総合戦略を策定する努力義務を課し、「（都道府県・市町村）まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「地方版総合戦略」という。）の策定を定めている。

具体的には、まず、国の長期ビジョン及び国の総合戦略を勘案しながら、各団体における人口の現状と将来展望を提示する「地方人口ビジョン」を策定するものとしている。地方版総合戦略は、この地方人口ビジョンを踏まえ、地域の実情に応じた今後5年間の目標や施策の基本的方向、具体的施策をまとめたものである。また、目標達成のために講ずべき施策の基本方向の例は次のとおりである。

### 【施策の基本的方向の例】

- ①地方における安定した雇用を創出する
- ②地方への新しいひとの流れをつくる
- ③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる
- ④時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する。

## 3. 「地方版総合戦略」の評価指標の活用状況

### （1）総合戦略の2つの評価指標とその性格

地方版総合戦略については、PDCAサイクルを導入して、その進捗を検証し、改善する仕組みを設けること、効果検証の客観性を担保するため、外部有識者等を含む検証機関を設置すること、必要に応じ住民からの意見聴取を行うことが期待されている（創生本部通

知Ⅲ 3 (4))。

総合戦略の進捗を把握する評価指標として活用が予定されているのが、数値目標と重要業績評価指標 (KPI) である。

各指標の定義を確認していくと、前述した政策分野 (施策の基本的方向) については、分野ごとに5年後の基本目標が設定される。この基本目標は、実現すべき成果に係る「数値目標」を指す (創生本部通知Ⅲ 3 (1))。

数値目標とは、行政活動そのものの結果に係る数値目標 (例: 行政が実施する企業立地説明会の開催回数、移住に関するパンフレットの配布枚数)、つまり、アウトプットではなく、結果として国民にもたらされた便益に係る数値目標 (例: 雇用創出数、転入者数)、つまり、アウトカムをいうものとされている。

各政策分野の基本目標を達成するために講ずべき施策 (政策パッケージ) については、各施策の効果を客観的に検証できるようにするため、客観的なKPIが設定される。KPIとは「施策ごとの進捗状況を検証するために設定する指標」と定義され、原則として実現すべき成果に係る指標を設定するが、行政活動そのものの結果に係る指標を設定することも差し支えないとされている (創生本部通知Ⅲ 3 (3))。

## (2) 分析の手法とその対象

現在、私は、各地域で定められた、地方版総合戦略の人口減少対策の中心となる「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」のうち「出産・子育て支援」と「結婚支援」を中心に2つの評価指標の分析を試みている。

分析の手順は、①～③の手順により行っている。①各戦略を読み取り、分析対象施策等について、対象 (誰に、何に対して行うのか)、意図 (対象の現状を、どのような状態に変えたいのか)、結果 (上位の政策・施策にどう貢献し、その結果、何が達成されるのか)、手段 (意図を達成するために、どのようなやり方や方策をとり、どのような活動を行うのか) を抽出しロジックモデルとして記述する。②ロジックモデルと設定指標を対照し、設定指標はモデルのどのフェーズを把握する指標であるのかを明らかにする。また、③設定指標は施策の効果や進捗状況を把握する指標として適当かどうかを検討し、望ましい成果指標の具体像を模索していく。

## (3) 暫定的な分析結果

指標の設定内容は自治体によって差異が見られるものの、設定された指標の性格は、施策の成果等を直接把握する成果指標ではなく、施策全体の満足度 (住民一般満足度) や環境要因指標 (社会成果指標) が中心となっているようである。

## 4. 今後の課題

戦略目標の「結婚・出産・子育ての希望をかなえる」ためには、多様な目標達成手段が存在し、その成果も複合的なものとして発現する。こうした対策の成果把握や有効性の向上を図るには、戦略のプログラム理論をロジックモデルにより明確化し、これと関連付けた成果評価指標の設定が有用である。このため、次の指標を具体化していくことが今後の課題となると考えられる。

第1に、行政等が実施している対策は地域社会が直面している課題の解決に寄与しているのかという観点から成果を把握する「対策の有効性を直接確認するための成果指標」を設定していく必要がある。

第2に、「希望をかなえる」という政策効果は、住民自身の自由な選択を前提に、各住民が抱くものである。このため、利用者 (受益者) の満足度向上に寄与しているのかなど、「住民の心理的尺度から有効性をとらえる指標」を設定していく必要がある。

次に、未婚化、晩婚化の原因は、複数の要因が複合的に作用していると考えられている。そこで、現行対策のロジックモデル (プログラム理論) の妥当性についても再検討し、より効果的な対策を立案、実施していく必要がある。

以上の結論は、中間報告としてのまとめであり、今後さらに分析を加えてまいりたい。

### (参考文献・資料)

- ・阿部正浩編著 (2016) 『少子化は止められるか? - 政策課題と今後のあり方』有斐閣
- ・斎藤達三 (1999) 『実践・自治体政策評価』ぎょうせい
- ・内閣府地方創生推進室 (2015) 「地方版総合戦略作成のための手引き (平成27年1月策定)」
- ・内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局長代理 内閣審議官通知「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略及び市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略の策定について (通知)」平成26年12月27日付け閣副第979号
- ・地方版総合戦略 (会津若松市、白杵市、雲南市、笠岡市、京丹後市、佐渡市他)

## ラムサール条約登録湿地の紹介

### 有明海の湾奥部にあるシギ・チドリ類の集団飛来地「東よか干潟」

熊本県、福岡県、佐賀県、長崎県に囲まれた有明海は、日本最大の干満差（最大6m）を持つ内海である。東よか干潟は、この有明海北岸の湾奥部にあり、佐賀空港からも至近の距離に位置している。同干潟は、佐賀市の干拓地（大授揚地区）の南に広がる泥干潟であり、江湖（えご）と呼ばれる庄江（本庄江川）、八田江（八田江川）、に挟まれた河口部と海岸に発達したものである。江湖とは、干潟の滲筋（みおすじ）が自然陸化や干拓の中で川の形となって残ったものであり、現在では、佐賀平野の用排水路の役割を担っている感潮河川である。

東よか干潟は、シギ・チドリ類の集団渡来地として、絶滅危惧種を含む水鳥類の国内有数の渡りの中継地、越冬地となっている。「モニタリングサイト1000」シギ・チドリ類調査（環境省実施）においては、2014年春期のシギ・チドリ類の飛来数が全国最多の11,665羽を数え、平成27（2015）年5月28日にはラムサール条約湿地に登録されている。

私は、平成27（2015）年11月28日、東よか干潟を調査する機会を得た。調査で来訪した際には、多数の観光客が干潟の海岸沿いの遊歩道や展望台を訪れていた。タイミングよく干潟は干出状態にあり、「泥の水平線」の呼び名のとおり、見渡す限り泥の干潟が続いており、光の加減では雪原のようにも見え、満潮時には海水が満ちて海になるとはにわかに信じがたい光景であった。

この干潟を舞台に、絶滅危惧種であるツクシガモが歩いては立ち止まり、一心不乱に干潟の生き物をついばむ姿や、無数のシギ・チドリ類が渡りの疲れを癒す姿が見られた。しばし時を忘れて、干潟の水墨画を思わせる美しさと、双眼鏡越しに繰り広げられる、鳥たちの様々な行動を楽しみ、有明海の豊かな恵みと、いきものの営みに思いをはせた。

さて、「熊本地震」は、熊本・大分県内に甚大な被害を及ぼし、復旧・復興に向けた取り組みが進められている。一方で、今回の地震で観光施設等への被害が少ないにもかかわらず、観光客の減少や宿泊客のキャンセルが相次ぐなど、観光・レジャー面で大変大きな影響が出ており、地域経済の復興のためには九州観光を盛り上げていくことが必要である。こうした考えから、本年4月28日、福岡市長の呼びかけで大分・熊本の首長が福岡市に集い、まちの元気を発信する緊急PRイベント「WITH THE KYUSHU プロジェクト - 今こそ九州観光 -」を実施したことは、記憶に新しいところである。

まもなく夏休み休暇の時期がやってくるが、自由研究の素材としても最適な、九州有明海に点在するラムサール条約湿地を巡る旅をお勧めしたい。

（「ラムサール条約に基づく地域政策の展開過程の研究」プロジェクト 林）



夕暮れの東よか干潟とツクシガモ。奥は海苔養殖場  
(2015年11月28日、撮影：林 健一)

#### 編集後記

国民投票によってEU離脱を選択した英国は国内のみならず世界に大きな衝撃を与え、今なお混乱が続いている。一方、バングラデッシュでのテロ事件では日本人をはじめ外国人が犠牲となり国際情勢は厳しい状況下にある。

日本では、熊本地震による被害が拡大し、そして九州地方を中心に集中豪雨が連続的に発生し地震と雨の被害をもたらした。関東地方では梅雨時期でありながら水がめの群馬や栃木には平年より雨量が少なく渇水が懸念されている。

間もなく、リオオリンピックが開催される。平和な夢の祭典であることと、日本人選手の活躍に期待したい。  
(Satokan)