

# 2018年度巡検報告書 伊賀の地域調査

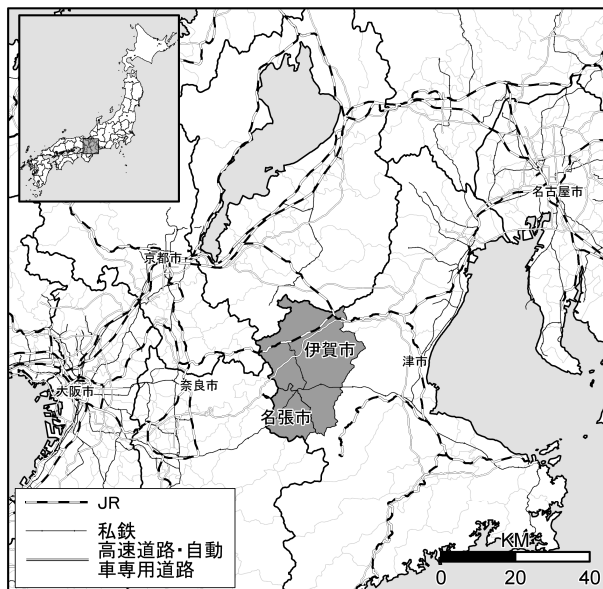
## はじめに

お茶の水女子大学文教育学部人文科学科地理学コースならびに大学院ジェンダー社会科学専攻地理環境学コースでは、フィールドワークの方法を習得するために、毎年夏季に巡検（野外調査）を行っている。2018年度の巡検は、三重県伊賀市と名張市を対象地域に、8月21日から25日までの日程で実施した。

初日は午後から上野の旧城下町地区を巡検し、2日目から各自のテーマで調査に取り組んだ。調査テーマは、いずれも文献講読や統計資料の分析などの伊賀名張地域に関する事前学習を通じて培った知識と問題関心に基づいて学生自身が設定したテーマである。そして、現地での調査から得られた情報を整理・分析し、考察を加えてまとめたものが本報告書である。

本報告書には至らない点が多くみられる。大半の学生にとって長期のフィールドワークは初めての経験であったことにもよるが、指導にあたった引率教員の力量不足によるところが大きい。読者諸氏の忌憚ない意見・批判をいただきたい。

今回の巡検を通じて伊賀地域は、大阪と名古屋の中間に位置するその立地ゆえに、地理学にとって大変興味深



伊賀市・名張市

いフィールドであることが明らかになった。このような貴重な学習の機会を頂戴することができ、その成果として本報告書が完成したのも伊賀市と名張市の皆様の多大なるご協力のおかげである。ここに記して厚く感謝申し上げる。

【引率・報告書編集担当】 宮澤 仁

## 目次

内陸都市 三重県伊賀市における製造業発展とこれからの課題 (松尾 知歩・村上 友梨)  
伝統的工芸品産業の今とこれからを見つめるー丸柱の伊賀焼を事例にー (辻横 真琴)  
伊賀組紐産地の構造変化に対する組紐業者の経営戦略 (木村 翠)  
伊賀地域におけるブランド牛「伊賀牛」ー生体取引が特徴づけるその流通過程ー (川崎 歩)  
上野天神祭の保存・継承・活用 (酒井 瑠美)  
「伊賀」忍者観光とは何か (小宅 加那子・随 尚華)

伊賀地域の暮らしやすいまちづくりを考えるー少子化および情報化への対応に注目してー (小林 清香・水口 祐紀)  
伊賀市におけるダイバーシティ社会実現に向けた取組みーセクシャルマイノリティの権利保障と外国につながる子どもの支援を事例にー (浅尾 理沙子・高橋 澄香)  
伊賀地域における空き家の利活用対策ー観光客・移住者誘致との関連に注目してー (橋本 瑞穂・古山 玲奈)

# 内陸都市 三重県伊賀市における製造業発展とこれからの課題

松尾 知歩・村上 友梨

## I はじめに

近年の日本では、グローバル化の進展とともに、国内の産業の空洞化が叫ばれている。特に内陸地域は港湾を持たないため、グローバル化の中で産業の立地にとって不利な地域であると考えられる。巡検の対象地域である伊賀市も内陸に位置する都市であるが、全国有数の工業都市として現在も、工場の新設・増設がみられている(図1)。そもそもどのようにして、内陸に位置する伊賀市において製造業が発展したのか、またその今後についてどのような課題があるのか。このような問題意識から伊賀市における製造業発展のプロセスと立地企業の動向について現地調査を行った。調査方法は、伊賀市史などを対象とした文献調査と、伊賀市商工労働課および伊賀市内の製造業分野の企業などへの聞き取り調査である。事例企業は、現在地に工場を設立した年代および製造品目によって分類し、各年代において特色ある設立理由を持つ企業を選定した。なお、本調査は松尾と村上が共同で行い、報告書の執筆は、IとIIを松尾が、IIIからVを村上が担当した。

## II 伊賀市の製造業

### 1. 製造業集積の過程

高度経済成長期の初期以前には、現在の伊賀市域の工業化はほとんど進んでおらず、1960年の製造業事業所数は274所、従業者数は4,033人であった(伊賀市 2014)。三重県の製造品出荷額の6割以上は四日市市などの伊勢湾岸地域の工場によるものであった。このような状況に変化がみられたのは、1961年に政府が地域間の経済的格差の縮小を目的として「低開発地域工業開発促進法」を制定してからである。現在の伊賀市域は、この法律の指定を受けたこと(表1)により、税制面での優遇措置を受けることができた。また金融面では日本開発銀行や中小企業金融公庫を通じ、誘致企業が優先的に融資を受けられた。さらに工業用地の斡旋および用水や道路などの開発に必要なインフラ整備の促進においては、国の積極的な支援を受けることができた。これらの有利な条件を背景にして、2004年の合併で現在の伊賀市を構成するこ

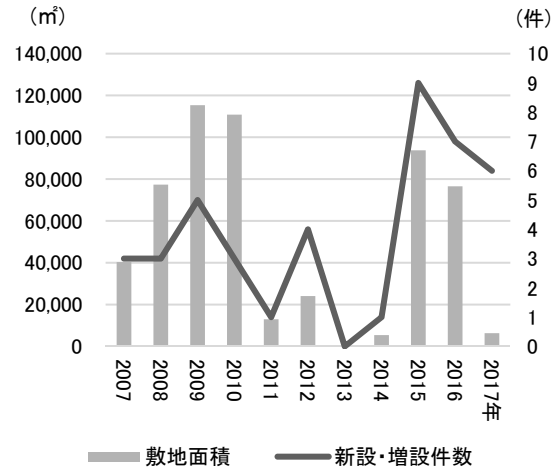


図1 伊賀市の工場立地動向  
(三重県工場立地動向調査結果より作成)

表1 伊賀市の工業化と事例企業の動向

年	出来事
1958	旧上野市が「新市建設基本計画書」を策定
1961	低開発地域工業開発促進法 制定 旧伊賀町が「伊賀町工場誘致条例」を制定
1962	旧上野市, 旧伊賀町, 旧青山町, 名張市が「低開発地域工業開発促進法」による低開発地域工業開発地区「伊賀地区」に指定
1963	伊奈製陶株式会社(現・株式会社LIXIL)が上野タイル工場(現・伊賀上野工場)を設立
1964	伊奈製陶株式会社が上野ポリバス工場(現・上野緑工場)を設立
1965	名阪国道開通
1970	岸和田鍛造株式会社(現・光洋メタルテック株式会社)が上野工場を新設し操業開始
1971	岸和田鍛造株式会社が光洋精圧株式会社に社名変更, 本社移転
1997	「ゆめぼりす伊賀」街開き 産業用地「クリエイトランド」に企業誘致 中外医薬生産株式会社が「ゆめぼりす伊賀」に新本社および新工場設立
2002	三重県による「みえメディカルバレー構想」策定
2009	「ゆめテクノ伊賀」が設立され, 三重大学伊賀研究拠点が入居・活動開始

(伊賀市(2014)ならびに聞き取り調査に基づき作成)

ととなった旧6市町村は、1960年頃から、工場の誘致に積極的になった。たとえば同時期に旧上野市では1958年に「新市建設基本計画書」を策定し誘致する企業の方針を定め、旧伊賀町では1961年に「伊賀町工場誘致条例」を制定して工場誘致に取り組んだ。

初期の誘致に成功した大手企業は伊奈製陶株式会社（現在の株式会社LIXIL）である。1963年にタイルを製造する伊賀上野工場が操業し、その翌年にはユニットバスを製造する上野緑工場が操業した（図2）。後段でも説明するように、伊賀地域がタイル製造の原料である陶土の産地であることや当時の豊富な労働力を背景とした工場進出であった。

その後の現伊賀市域における工場誘致において、特に影響を与えたのは1965年の名阪国道の開通であった（図2）。名阪国道とは、三重県亀山市から奈良県天理市までつながる一般国道自動車専用道路<sup>1)</sup>であり、通行料は無料で、一部区間（70km/h）を除いて最高速度60km/hでの走行が可能である。現伊賀市内には13のICが設けられ、名阪国道とそれに接続する東名阪と西名阪の高速道路を利用することにより、名古屋と大阪へそれぞれ1時間半でアクセスが可能である。この名阪国道の開通により製品・原材料の輸送が容易となったため、組立加工型の工場進出を検討する企業にとって現伊賀市域の魅力は大きく高まった。

このようにして現伊賀市域では窯業や機械工業などが製造業の柱となっていくが、バブル景気終焉後の不況期に入った頃から現在までの間に、医療・ヘルス産業の集積が目立つようになった。特に上野新都市として開発された「ゆめぼりす伊賀」内の産業用地「クリエイトランド」には薬事関連企業の工場が集積している（図2）。これには、医療・健康・福祉産業の振興により、新たな主力産業を生み出すことを目的に三重県が2002年に策定した「みえメディカルバレー構想」との関連がある。クリエイトランドの造成後、同構想に基づく業種を対象に立地奨励金を交付することで、薬事関連企業を誘致したのである。この産業用地は、大型トラック通行のための道幅が確保されていることや、名阪国道へのアクセスが容易であることなどの特長から、分譲された区画は現在までに完売している。

ゆめぼりす伊賀には、企業のほかに産学官連携地域産業創造センター「ゆめテクノ伊賀」が立地している（図2）。ここは、経済産業省と伊賀市の補助を受けて設立された、大学などの高等教育機関と企業等の共同研究の拠点となる施設である<sup>2)</sup>。機能としては、主に近隣に立地する企業との共同研究、実験機器の貸出し、研究のアドバイスなどの研究開発機能、起業を志す者に対するスペースの貸出しやアドバイスを提供するインキュベーション機能、さらに企業の新人研修や子どもに向け科学の楽しさを伝える人材育成機能など、多岐にわたる。またこの施設は、三重大学地域拠点サテライトである伊賀サ



図2 調査対象企業・施設

（ゆめぼりす伊賀の範囲は産学官連携地域産業創造センターゆめテクノ伊賀のパフレット裏面の「ゆめぼりす伊賀周辺図」を参考にした）

テライトの拠点の一つ（「伊賀研究拠点」）となっており、三重大学の教員による細やかなサポートを受けられる点も大きな特徴である。

ゆめぼりす伊賀に立地する企業で構成される「ゆめぼりす伊賀立地企業連絡会」では、質の高い工業団地を目指して防犯や環境整備など目的に分けたチームをつくることで環境を整備している。さらに「医薬化粧部会」や「金属加工部会」など、業種別に分けられた部会では1年に2、3回程度の会合が開かれて近況報告や情報共有を行っている。

## 2. 現在の製造業

以上のように、窯業や機械部品産業さらに医療・ヘルス産業など、現在の伊賀市域では年月を経てさまざまな企業の工場が立地するようになった。地元企業のほかにも、大阪・名古屋に本社を持つ企業の工場が多く立地している。図3は現在の伊賀市における製造業の従業者数および事業所数の推移である。年によって変動はあるものの全体として従業員数は上昇傾向にあり、事業所数も350所前後を維持している。

表2と表3は現在の伊賀市の製造業の産業別事業所数および従業員数の上位10産業を示している。事業所数で見ると上位を金属製品、窯業・土石、化学、生産用機械が占める。従業員数では1位の生産用機械と2位の輸送

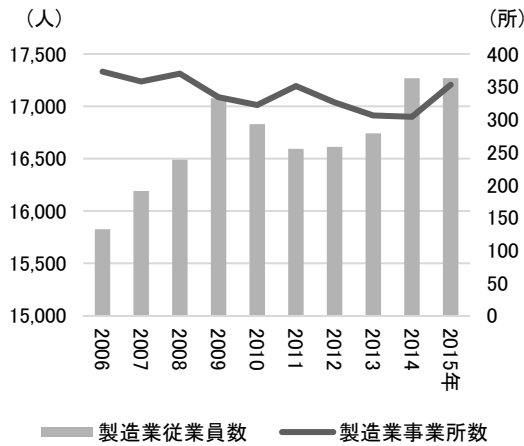


図3 伊賀市の製造業の推移  
 (『伊賀市統計書 平成29年度版』に掲載の工業統計調査, 経済センサスの値に基づき作成)

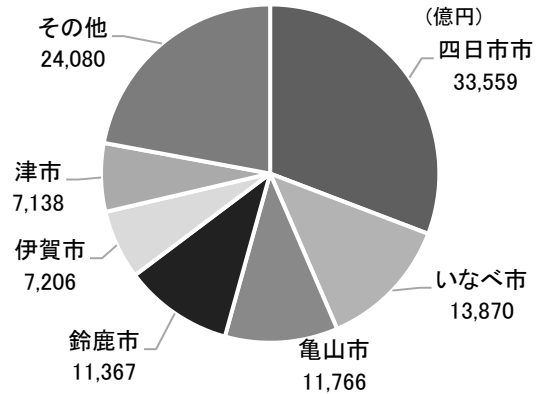


図4 三重県の市町別製造品出荷額 (2015年)  
 (『2018統計でみる三重のすがた (平成30年3月)』に掲載の経済センサスの値に基づき作成)

表2 伊賀市の製造業の産業別事業所数

順位	産業	事業所数(所)
	総数	353
1	金属製品	44
2	窯業・土石	39
3	化学	29
3	生産用機械	29
5	食料品	28
6	プラスチック製品	26
7	木材・木製品	20
8	繊維	18
9	はん用機械	15
10	輸送用機械	14

(『伊賀市統計書 平成29年度版』に掲載の経済センサスの値に基づき作成。2016年6月現在)

表3 伊賀市の製造業の産業別従業員数

順位	産業	従業員数(人)
	総数	17,270
1	生産用機械	2,945
2	輸送用機械	2,629
3	化学	1,950
4	金属製品	1,182
5	食料品	1,162
6	窯業・土石	1,111
7	プラスチック製品	1,092
8	はん用機械	1,067
9	電気機械	610
10	その他	602

(『伊賀市統計書 平成29年度版』に掲載の経済センサスの値に基づき作成。2016年6月現在)

用機械が特に多い。次いで化学産業の従業員数が多いのは、医療・ヘルス産業がこれに含まれるからである。事業所数では以前からの主要産業である金属製品産業や窯業に及ばないものの、化学産業の従業員数の伸びから着実に医療・ヘルス産業の工場が伊賀市に新たな雇用を生み出し主力産業となりつつあることが分かる。また図4は現在の三重県の市町村別の製造品出荷額を示している。伊賀市は三重県内で四日市市、いなべ市、亀山市、鈴鹿市に次いで第5位の出荷額であり、全体の約6%を占め

る。1960年には伊賀市域の製造品出荷額は三重県全体の1.4%を占めるに過ぎなかったこと(伊賀市2014)を考えると、現在の出荷額の割合は製造業の大きな成長の結果といえる。

現在伊賀市では、立地奨励金、雇用促進奨励金の交付などによる新規立地企業への奨励措置を行い、さらなる製造業誘致を進めている。また、県外の企業からみた伊賀市の魅力として名阪国道の存在は依然として特筆すべき要素となっている。そして、かつては「ゼロ」から県外の企業を誘致してきた伊賀市であるが、現在では提供できる用地以上に工場の新設・増設を求める企業が多いという。

### III 市域の企業工場の立地背景と現在の操業状況

この章では、現地調査によって得られた情報を基に、伊賀市に立地する設立年代および業種の異なる三つの企業について、その立地背景や現在の操業状況、労働力確保の取組みを明らかにする。なお、調査対象企業の概要と主な調査結果を表4に示す。

#### 1. 株式会社LIXIL

現在の株式会社LIXILは、2011年に株式会社INAXをはじめとする5社が統合した企業である。株式会社INAXが商号変更する前の名称が先述した伊奈製陶株式会社であり、1963年に伊賀上野工場、1964年に上野緑工場を現在の伊賀市に設立した。現在は、前者は主に内装タイルを、後者はユニットバスを製造している。

伊賀上野工場は、高度経済成長期に人々の中で経済的余裕が生まれ、住環境の改善を求めるようになり、風呂などに使われるタイルの需要が急激に増加したことに対応するため開設された。その際に現在の伊賀市が選ばれ



表4 調査対象企業の概要

企業	本社所在地	伊賀市に工場を設立した経緯	市場範囲	人材不足への対応	
					技能実習生の受入れ予定
株式会社LIXIL	東京都江東区(2018年現在) 愛知県常滑市(上野緑工場設立時)	陶器の原料となる土を現地で入手できる 関西圏へのアクセスが便利	山口県と九州、沖縄地方以外の西日本	ベトナム国籍の女性を技能実習生として受け入れる予定	あり
光洋メタルテック株式会社	三重県伊賀市(工場設立後に、大阪府岸和田市から本社を移転)	関連工場を集約し、効率的な生産をする 本社の所在した大阪府からのアクセスが便利	国内のベアリング製造企業	女性の採用に注力、男性が行っていた業務の一部を女性が行う 採用活動範囲の拡大 障がい者と共に働ける環境づくり	あり
中外医薬生産株式会社	三重県伊賀市	安全性の確保 工場事業の拡大 (前工場および本社も伊賀市に所在した)	主に国内の製薬会社	女性のライフステージへの柔軟な理解 三重大学での会社説明会	なし

(聞き取り調査に基づき作成)

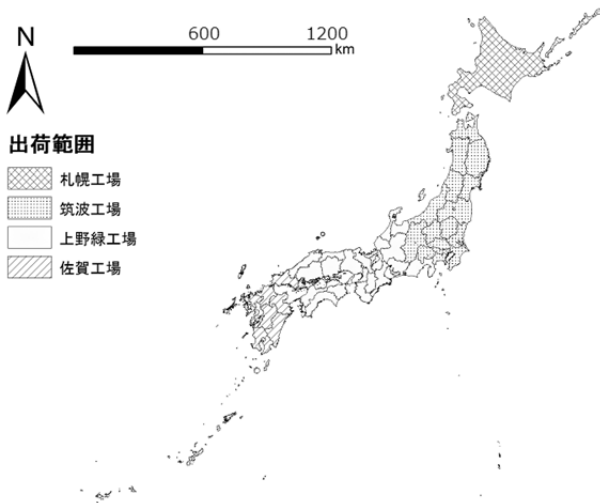


図5 株式会社LIXILの工場別ユニットバス出荷地域

(株式会社LIXIL提供の資料に基づき作成)

た理由は以下の三つである。第一に、タイル生産に適した陶土が伊賀地域で産出されることであり、また当時伊賀地域には労働力が豊富に存在したため、原材料ならびに労働力の近接性を重視してのことであった。第二に、当時工事中であった名阪国道を利用することで、伊奈製陶株式会社の本社所在地であった愛知県常滑市、さらに大きな市場である関西地方の諸都市に対して良好なアクセスが得られるためであった。つまり、大規模市場と本社との中間地であることが重視された。第三に、現在の伊賀市内での立地に関して、伊賀上野工場はJR関西本線の伊賀上野駅に隣接しており、従業員が通勤しやすい環境が整っていたことであった。

伊賀上野工場開設の翌年には、合成樹脂製品への本格的進出の一步として、名阪国道の沿道に上野緑工場を開設した。現在、株式会社LIXILのユニットバス生産は、伊賀市のほかに札幌と筑波、佐賀を拠点として行われてい

表5 2018年3月期工場別浴槽生産高

工場名	生産高(百万円)	構成比(%)
札幌工場	2,632	3
筑波工場	35,530	44
上野緑工場	34,236	43
佐賀工場	7,984	10
合計	80,382	100

(株式会社LIXIL提供の資料に基づき作成)

る。札幌工場からは北海道、筑波工場からは東北および関東地方、上野緑工場からは北陸、中部、関西、四国、山口県を除く中国の各地方、佐賀工場からは山口県と九州および沖縄地方へ出荷している(図5)。このように上野緑工場は西日本の広範囲への出荷を担っており、その生産額は株式会社LIXILにおけるユニットバス生産額のおよそ4割を占める(表5)。また、上野緑工場では浴槽の追加部材に関する全国窓口や佐賀工場の手配業務も担うなど、ユニットバス製造の中心的機能を果たしている。伊賀地域の工場は、西日本の広範囲へアクセスしやすく、その利便性を活かして立地、そして操業していることが分かる。

株式会社LIXILにおける労働力確保についてもみる。株式会社LIXILでは、高校卒業ならびに高等専門学校卒業者を各工場が採用している。上野緑工場の人事総務課長によると、かつては伊賀地域に多くの若者がおり、地元の高校を卒業した生徒を採用することが容易であった。しかし、現在では人材不足に悩んでいるという。背景には、伊賀地域における少子化の進行と労働力人口の減少がある。また、株式会社LIXILの工場では敷地内に請負工程があるが、請負会社もまた人材不足の影響で一部の工程を株式会社LIXILに返還せざるを得なくなった。株式会社LIXILでは、人材不足が深刻化する中でこれに対応するため、ベトナム人女性の技能実習生を2019年度から3年間、

15名受け入れる予定であり、ベトナム語の資料を用意するなどの準備を進めている。

## 2. 光洋メタルテック株式会社

光洋メタルテック株式会社は、主に自動車に使用されるベアリングの鍛造、ベアリングとステアリングの旋削加工を行う金属品の加工企業である。この会社は、光洋精圧株式会社と伊勢精機株式会社が2002年に合併してきた企業であり、前身の岸和田鍛造株式会社が光洋精圧株式会社に社名変更する前の1970年に伊賀地域に工場を開設した。当時、岸和田鍛造株式会社の本社は大阪府岸和田市に所在していたが、複数ある関連会社の工場を近接することによって生産の効率を高めることを目的に、広い工場用地を求めて、現在の伊賀市の名阪国道に隣接する佐那具工業団地に上野工場を開設した。もし、名阪国道が存在しなければ、当時の本社所在地である大阪府岸和田市から伊賀地域へのアクセスは非常に不便であり、伊賀地域への工場進出は実現しなかったと考えられる。1972年には本社も上野工場に移転し、さらにその翌年には岸和田市の工場も廃止して上野工場に集約した。

上野工場では原料となる金属を加工し、ベアリングの製造およびベアリングに使用される部品の製造が主に行われており、ここで作られた製品は主に国内の関連会社に輸送される。光洋メタルテック株式会社は、大手自動車部品製造会社の株式会社ジェイテクトのグループ企業であり、主要取引先には株式会社ジェイテクトがそうであるようにトヨタグループの関連企業が多い。

光洋メタルテック株式会社では、労働力確保の取組みとして採用活動に特に力を入れている。近年の伊賀市では、少子化に加えて、大学進学率の上昇により三重県外の大学へ進学した後にその所在地で就職する者が多くなったため、労働力人口の減少が顕著になっている。こうした現状を受け、採用活動の範囲を拡大し積極採用に努めている。また同時に、産業用ロボットの導入を進めているが、完全自動化するには高額のコストが必要となるため進捗は穏やかである。

さらに、近年では従来男性が配置されていた職務のうち女性にも行うことができるものは性別に関係なく人員を配置している。そのため、女性向けの採用パンフレットを作成し、女性社員の声を掲載するなど、女性の採用にも力を入れている。また、社員の有志がダイバーシティへの理解を深めるための研修を行ったり、障がい者がそれぞれの特性にあった仕事ができるように働きやすい環境を整備したりするなど、柔軟な姿勢をもって労働者確保を図っている。

## 3. 中外医薬生産株式会社

中外医薬生産株式会社は、ゆめぼりす伊賀クリエイトランドに本社と工場が立地しており、医薬品の自社製品および国内の製薬会社に向けた受託製造(OEM)を行っている。この会社は、現在の伊賀市で創業しており、かつては市内の住宅地の中に本社と併設工場が所在していた。その後、1997年にクリエイトランドへ移転した。移転の要因は次の2点である。第一に、事業拡大に伴い工場の拡大が必要であったが、住宅地ではそれが困難であったためである。第二に、かつての住宅地では近隣に幼稚園があり、子どもの通行が多い中で大型の運搬車両を通行させなければならず、事故の危険があったからである。これらの問題を解決するために、現在の工業団地に移転した。

先述したゆめぼりす伊賀立地企業連絡会において人材不足が議論される機会が近年増えており、この問題は伊賀地域の多くの企業が直面していることが分かる。そこで中外医薬生産株式会社における労働力の確保策に関してもみると、これまで主に地元の高校の卒業生を採用しており、毎年十分な人数が採用できているという。しかし、大学卒業者の採用と中途採用は難しいため、三重大学において会社説明会を行うなど積極的な活動を行っている。また、女性が全社員の半数以上を占めているため、出産や育児というさまざまなライフステージに理解を示し、女性がより長く働ける職場環境を整備することを企業方針としている。

## IV 伊賀地域における製造業発展の要因と新たな課題

この章では、今回の調査結果を基に、伊賀地域において製造業が発展した要因および現在抱えている課題について考察する。

### 1. 製造業が発展した要因

伊賀地域は、大きな市場である関西地方および東海地方の中間に位置し、さらに株式会社LIXILの市場範囲がこれらに加え北陸、四国、中国地方であることから窺えるように、西日本の広範囲へのアクセスが便利な地域である。しかし、かつては低開発地域工業開発促進法の指定地域となったように、製造業の発展は進んでいとはいえない。当時は広範囲への出荷を可能とする交通インフラがまだ整備されていなかったことが要因だと考えられる。伊賀地域の製造業発展は、関西地方および東海地方の大規模な市場をはじめとする広範囲へのアクセスを可能にした名阪国道の開通が大きな要因となったといえる。実際に、低開発地域工業促進法を受け、初期に行われ

た工場誘致の成果である株式会社LIXILの伊賀上野工場に関しては、名阪国道開通の2年前に設立されているが、伊賀地域を選んだ理由の一つとして当時本社が所在した愛知県と、大きな市場である関西の諸都市に対する良好なアクセスが挙げられた。つまり、名阪国道の開通が予定されていたため、工場誘致が実現したといえる。

また、自動車部品であるベアリングの製造を行っている光洋メタルテック株式会社や受託製造を行っている中外医薬生産株式会社は他企業との連携が不可欠である。そのため、企業が多く立地する大都市圏へのアクセスが便利であることは、会議や取引のためにそれらの企業を訪問することを容易にし、業務を円滑に行う一助になっていると推察する。

## 2. 新たな課題としての人材不足問題

工業化水準が低かった伊賀地域の製造業が現在では工業用地が飽和状態となるまでに発展した一方で、多くの企業が人材不足に直面していることが明らかとなった。少子化に加え、大学進学率の上昇に伴って三重県外の大学に進学し、その所在地周辺で就職する若者が増えたことが要因である。この問題に対する3社の取組みを振り返るとともに全国的な趨勢も踏まえて、伊賀地域における製造業の今後の発展に向けどのような取組みが必要か考えてみる。

まず、採用活動の強化と対象範囲の拡大が考えられる。たとえば中外医薬生産株式会社では、大学での会社説明会を通じて学生と接する機会の増加を図っていた。これは学生にとって、ホームページやパンフレットに記された知見のほかに、疑問点などを直接質問することのできる機会を提供することになり、貴重な機会を提供することで、学生はその企業に関心を抱く可能性がある。そのため、学生を採用する上で有効な手法といえる。

一方、採用活動を他地方にまで拡大することには限界も指摘される。少子化は全国的な問題となっており、他社も地元以外の地域に活動を広げていることが推測されるため、遠方に居住する人材を、遠方に所在する企業同士および地元企業と求め合うことになる。また、伊賀地域に居住する人材も他地域の企業から求められることが考えられる。したがって、全国的に採用活動が過熱することが懸念される。採用活動の範囲の拡大は、有効な対策であると考えられるが、今後さらに全国的に人材不足が加速すれば解決策にはなりにくくなるかもしれない。こうした点を見据えて光洋メタルテック株式会社では、産業用ロボットの導入による作業の自動化とダイバーシティによる離職率の改善も同時に進めるなどして、人材

不足対策を行っており、これは有効な手段であると考えられる。

次に、上記のようなダイバーシティの促進が期待される。この方策に関しては、まず外国人労働者の導入が考えられる。全国的にみて外国人技能実習制度はすでに多くの企業で活用されている。一般論としてこの制度を有効とするためには、十分な意欲を持った実習生が確保できるのか、また日本での社会生活や企業の風土、労働環境に適用できるかという懸念事項を払拭しておく必要がある。また、もしも一部の企業による違法な労務管理実態が存在すれば、日本の産業界全体のモラルが外国から問われることにもなりかねない。この制度自体が危うさを秘めている可能性もあるため、受入れ企業には、実習生を自社の一員として公正に扱い、その期間を満了できるよう努めることが求められる。

また、女性および障がい者の雇用促進も、人材不足への対応として有効であると考えられる。女性の雇用促進に関しては、現在多くの企業で育児期間の労働時間の配慮や育児休暇の取得促進をはじめとする、女性の労働環境の改善などにより、女性が職場で活躍しやすい環境の整備が推進されている。伊賀地域においても光洋メタルテック株式会社において性別に関係のない人員の配置と、これを可能にする環境整備の取組みがみられた。これは、人材を確保したい企業だけでなく、社会進出したいと考える女性にとっては雇用の機会が増加するという点でメリットを得られる。中外医薬生産株式会社においても女性が長く働ける職場環境を整備することが企業方針であった。

障がい者の採用に関しては、光洋メタルテック株式会社において、障がい者が特性に合った職務を行い、十分に能力を発揮することができるよう、人員の配置に配慮をしていた。このような配慮と工夫により、人材不足解決の一要素となることが大きく期待される。また、労働力獲得以外にも、企業の社会的責任として推進が求められる。

以上より、学生との接点を持つ活動と女性および障がい者の雇用促進は、人材不足解決に効果的であると考えられる。採用地域の拡大および技能実習生の受入れは、短期的な観点からは有効であると考えられるが、慎重な姿勢も求められる。これらを踏まえた上で、人材の確保を行うことが求められる。

## V おわりに

最後に今回行った調査の結果をあらためて整理すると以下ようになる。

三重県伊賀市は内陸地域に位置しており、この地域に立地する企業の工場は、名阪国道による関西地方と東海地方へのアクセスの利便性を生かし、主に国内市場に向けた製品の製造を行っていた。しかし、工場の増加に対して、一方では労働力人口が減少しており、労働力の需要と供給のバランスが不均衡となっている現状が明らかになった。この問題に対する対応として、外国人労働力の活用や女性の雇用促進等に注力する企業がみられた。

謝辞 今回の調査にあたり、お世話になりました伊賀市商工労働課、株式会社 LIXIL、光洋メタルテック株式会社、中外医薬生産株式会社、ゆめテクノ伊賀ならびに調査にご協力いただきました全ての方に心よりお礼申し上げます。

## 注

- 1) 国土交通省中部地方整備局 北勢国道事務所「国道 25 号 名阪国道」. <http://www.cbr.mlit.go.jp/hokusei/works/meihan/> (最終閲覧日: 2018 年 11 月 28 日)
- 2) 産官学連携地域産業創造センター「ゆめテクノ伊賀とは」. [http://www.bunto.com/?page\\_id=1207](http://www.bunto.com/?page_id=1207) (最終閲覧日: 2018 年 11 月 28 日)

## 文献

伊賀市 2014. 『伊賀市史 第三巻 通史編 近現代』新日本法規出版株式会社.

# 伝統的工芸品産業の今とこれからを見つめる —丸柱の伊賀焼を事例に—

辻横 真琴

## I はじめに

日本の伝統的工芸品<sup>1)</sup>産業は、長年にわたり継承されてきた職人の確かな技術に支えられ、地域経済の一翼を担ってきた。しかし近年、高度経済成長とそれに伴う生活様式の変化などによって需要が低迷し、産地の規模の縮小や後継者不足といったさまざまな問題に直面している。1970年代後半～1980年代前半にかけてのピーク時から2012年までの30～40年の間に、伝統的工芸品産業全体の生産額は約5分の1に減少し、従事者数も約4分の1にまで減少した<sup>2)</sup>。その一方で、生活にゆとりと豊かさを求める動きが現れてきたことによる、質の良いものを使いたいという「本物」への志向の強まりや、ものづくりに対する再評価、職人という職業へのイメージの高まりなど、明るい兆しも見られる<sup>3)</sup>。今後、伝統的工芸品産業を維持し、発展させていくためには、国や地方公共団体による政策的支援も重要だが、各産地における主体的な努力と工夫が必要となる。実際、生産者らがさまざまな方法で伝統的工芸品をPRしたり、伝統に新たな息吹を吹き込んだりと、積極的に活動している事例は各地で見られる。

その中でも、巡検の対象地域である伊賀市の伝統的工芸品「伊賀焼」は、小規模な産地でありながらも多様な取り組みが行われており、今後の伝統的工芸品産業のあり方を考える上でも重要なヒントが見出せるのではないかと考えた。そこで、特に伊賀焼産業の集積が見られる伊賀市丸柱区(写真1)・音羽区の3軒の窯元、伊賀焼振興協同組合、丸柱地域まちづくり協議会、伊賀市商工労働課を対象に聞き取り調査を行った。調査期間は、2018年8月21日から8月24日である。本調査は、伊賀焼産業の全体像を掴んだ上で個々の取り組みなどの事例に焦点を当て、現状や課題を把握するだけでなく、今後の可能性についても考察することを目的としている。

## II 伊賀焼の概要

### 1. 歴史と特徴

伊賀焼は、14世紀の初めに五位の木窯跡(現滋賀県甲賀市信楽町)などにおいて甕や壺、すり鉢などが焼かれ



写真1 丸柱の窯元と田園風景

(2018年8月22日筆者撮影。作業場の横には、登り窯での焼成の際に用いる薪が積み上げられている)

始めた。また、隣接する信楽焼は鎌倉時代の13世紀中頃に愛知県の常滑焼の技術を導入して始まり、伊賀焼もその影響下で始まったとされる。桃山時代には、作為の強い茶陶の水指や花入が焼かれるようになり、信楽焼と明らかに区別されるようになった。この頃の伊賀焼は「古伊賀」と呼ばれ、茶陶の最高峰とされている。桃山時代が終わりを迎えるとともに伊賀焼も焼かれなくなり、一旦は途切れたが、18世紀中頃に再興して食器類を中心とした日常雑器が焼かれ始め、現在の伊賀焼の基礎が築かれた<sup>4)</sup>。

伊賀で焼き物が盛んになった最大の理由は、良質な陶土が伊賀地域の北西部に埋蔵されていることにある。現在の滋賀県中央部から三重県西部にかけて広がる近江盆地、上野盆地(伊賀盆地)には、古琵琶湖層と呼ばれる湖成層が分布しており、この地域がかつて湖底だったことを示している。古琵琶湖層は動植物の遺骸を多く含んでおり、そこから採取された陶土を焼成すると多数の空洞ができる。「呼吸をする土」とも表現されるほどポーラス(多孔質)な粗土であるため、蓄熱性や吸水性に優れている。伊賀の陶土の大きな特性は、直接火にかけても割れないほど耐火度が高いことである<sup>5)</sup>。

### 2. 産地の概要

現在、伊賀焼の窯元の多くは、伊賀市北西部の丸柱周辺に集中しており、その数は30戸以上となっている(図

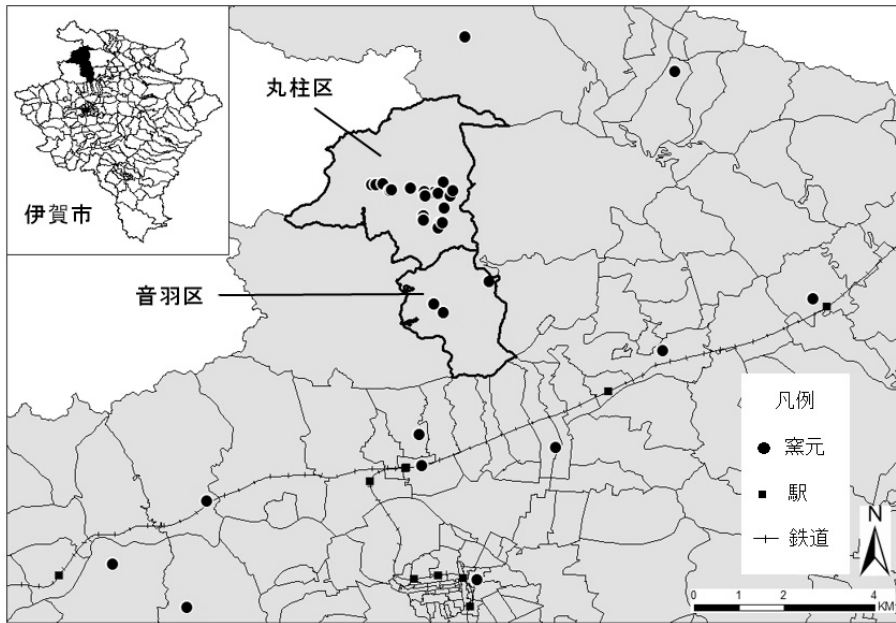


図1 伊賀市北西部における窯元の分布<sup>6)</sup>  
(基盤地図情報, 福谷 (2012) をもとに筆者作成)

1). 丸柱は、里山の原風景が広がるのどかな山間地域である。戸数140, 486人の住民が暮らしているが、地域の過疎化は進んでおり、高齢化率は35%を超えている<sup>7)</sup>。2004年の市町村合併に伴って設立された丸柱地域まちづくり協議会が、隣接する音羽区を加えて、住民自治組織としての役割を担っている。

### 3. 産業の変遷

丸柱で18世紀中頃に伊賀焼が再興した後、江戸時代末期には、近隣地域でも開窯する者が現れた。そして、明治時代には丸柱を中心に窯業地としての形態ができたとされている。主な生産品は、土鍋、行平といった強い耐火度を必要とするもので、伊賀の陶土の特性を活かしたものであった。大正時代には、電動ろくろの導入や石膏型での成形によって生産量が飛躍的に伸びた。昭和時代に入ると、戦争の影響で景気の浮沈が激しかったが、1950年代後半から1960年代後半にかけて土鍋や行平の生産の最盛期を迎える。窯元の多くが家内工業であり、男女問わず働いていた。しかしその後、オイルショックによる不況や、若い労働力が近代的な産業へと吸収されるなどの影響を受け、それまでと同じやり方を続けるだけでは対処できない問題に直面するようになり、その活路をどこに見出すかが大きな課題となった。1981年には伊賀焼振興協同組合が発足し、1982年に伝統的工芸品の指定を受けている(谷本 2009)。

### 4. 販売経路

特定の地域に同一業種が集積し、いわゆる産地を形成している伝統的な産業では、通常、産地問屋(産地卸)を介して商売を行う。産地問屋は、生産者に代行して販売業務を行うほか、原材料の調達や資金の貸付け、製品企画など多様な機能を持っているとされる。産地問屋がそうした役割を果たしてきたことから、取引関係において生産者よりも優位に立っている場合が多い(米光 2006)。しかし伊賀焼産業の場合、「作り手も売り手も同じ」、つまり産地問屋が存在しない。そのため、各窯元がさまざまな販売経路を確保し、それぞれに合った方法で商品を販売しており、伊賀焼産業の大きな特徴であるといえる。この点については、次のⅢの2においてもその事例を窯元ごとに述べる。

## Ⅲ 伊賀焼産業の現状と取組み

### 1. 伊賀焼振興協同組合

#### 1) 組合の概要と伊賀焼産業の全体像

伊賀焼振興協同組合は、組合員との共同事業を含めた伊賀焼に関するさまざまな活動を行っている。2016年度末の時点では、20の窯元が組合に加入しており、加入窯元の従事者(組合員)は合計137人であった。組合員数を年齢別に見ると、20代が圧倒的に少なく、50~60代が全体の半数近くを占めている(図2)。男女別の比率は男性が56%、女性が44%で大きな差は見られないが、これは、伊賀焼が古くから家内工業が中心の産業であったことが大きく関連していると考えられる。推計で80人ほどとされている非組合員を含めても、産地全体における伊賀焼

生産従事者の属性の大きな傾向は変わらないと推測される。組合の担当者のお話では、窯元の数ほとんど推移していないそうだが、「うちの代で終わる」という窯元も少なくないといい、将来をあまり楽観的には見られない部分もあるというのが現状である。

## 2) 取組み

丸柱と上野にそれぞれ伊賀焼伝統産業会館（以下、伝産会館）、伊賀信楽古陶館があり、伊賀焼の名品や歴史資料が展示されている。伝産会館では、陶芸教室や技術研修なども行っている。館内にある展示・販売スペースでは、伝統的な茶陶の水指や花入、土鍋をはじめ、日常のうつわや現代的な作品にいたるまで、組合員のさまざまな作品を取り扱っている（写真2）。

また、組合では、伊賀焼伝統工芸士の認定試験を実施している。この認定事業は、伝統的工芸品産業振興協会（以下、伝産協会）が伝産法の規定により実施しており、試験合格者に「伝統工芸士」の称号が贈られるというものである。筆記試験は全産地において共通だが、実技試験に関しては、伝産協会が定めた試験要領に基づいて、組合が審査項目や配点を設定している。伊賀焼においては、現在、14名が伝統工芸士に認定されている。組合が伝産協会や市からの助成を受け、要望のあった小中学校に伝統工芸士らを派遣し、伊賀焼の体験学習を実施するといった活動も行われている。

組合が共催団体として関わっているものとしては、年に一度、伊賀焼の窯元や作家の作品約3万点が一堂に会する「伊賀焼陶器まつり」が開催されている。主催は、伊賀で作陶している職人や作家らによって構成された伊賀焼陶器まつり実行委員会である。第38回となる2018年9月の開催には、40組の窯元や作家が出展し、3日間で2万人以上が来場したという。出展者との対面販売や値引き交渉など、陶器まつりならではの魅力があり、例年盛況を博している。そのほかにも、東京の上野恩賜公園で開催される伊賀上野NINJAフェスタへの出展など、県外においても伊賀焼の普及・PR活動を行っている。

## 2. 窯元

本節では、伊賀焼の生産・販売体制や個々の取組みおよびその特徴について、3軒の窯元で聞き取りを行った結果を述べる。聞き取り対象の選定においては、歴史があり規模が大きいことや、窯元を継いでいる（若手である）こと、県外から移住し作陶していることといったそれぞれ異なる特徴を持つ窯元（陶芸作家）を、丸柱地区市民センター長に紹介してもらった。

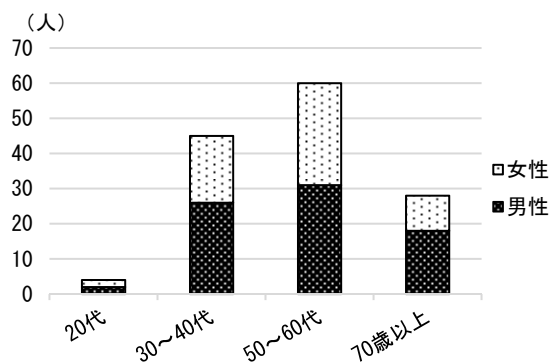


図2 年齢別・男女別組合員数

（伊賀焼振興協同組合提供の資料より筆者作成）



写真2 伊賀焼伝統産業会館内の展示・販売スペース

（2018年8月22日筆者撮影）

### 1) 窯元A

初代当主が丸柱に開窯して190年近い歴史を持つ窯元Aは、長年にわたり伊賀焼産業を牽引してきた。従業員は20歳から75歳の男性43人、女性44人で、うち半数ほどが「よそから」来ているのだという。その理由の一つとして、窯元Aが社宅を所有していることが挙げられる。社宅に住み、給料をもらいながら焼き物の勉強ができるため、職人志望や将来陶芸作家として独立したい人にとって、好条件が揃った環境であるといえる。

窯元Aでは、「作り手は真の使い手であれ」という考えのもと、使い手の立場に立ち、独自のアイデアと技術を盛り込んだ数々の伊賀焼製品を生み出してきた。2000年に発売した、火加減をせずにお米を美味しく炊ける土鍋が大ヒットし、ロングセラーとなっている。最近では、家電などを手掛けるメーカーと共同で、4年半の歳月をかけて全自動電気炊飯土鍋を開発した。また、手作りの陶器の特性や在庫保有の関係などから難しいとされていた、業界では初となるパーツ販売も行っている。毎年5月には、掘り出し物の陶器や地元の食が多く並ぶ「窯出

表 1 伊賀ブランド認定基準

1. コンセプト	伊賀の風土や伝統、生活から培われてきたもの。伊賀らしい魅力、価値が感じられる。
2. 独自性	伊賀ブランドとしての独自性、工夫や創意、技がある。
3. 信頼性	商品が高質で、品質に対する確実な取組みが行われている。伊賀地域で生産・加工され、原則主たる原材料が伊賀産である。
4. 市場性	市場に向けて商品としての魅力がある。パッケージや雰囲気等が商品の販売にふさわしいもの。
5. 将来性	販売実績があり、将来への意欲や構想がある。

(伊賀市商工労働課提供の資料をもとに筆者作成)

し市」を開催しており、自社にとどまらず地域一帯を巻き込み、盛り上げる一大イベントとなっている。さらに、自社製品を使った料理教室の開催やレシピの考案、ホームページやSNSでの情報発信など、その活動は多岐にわたる。

製品の販売方法としては、自社の直売所やインターネット、カタログ、量販店、百貨店などさまざまなルートを構築している。東京にも自社のアンテナショップを持つ。その独自の取組みや製品が複数のメディアで注目されるようになったということもあり、売れ行きは好調で、ようやく生産が追い付いてきたところだという。日々、製品の開発や研究が行われており、今何が求められているかを考え、新たなアイデアを形にする努力が続けられている。

## 2) 窯元B

伊賀焼伝統工芸士である窯元Bの3代目当主は、京都の窯元での修業経歴を持つ。伝統的な伊賀焼に京都で学んだ技法を取り入れ、力強い伊賀焼とは一線を画す「繊細な」伊賀焼を自ら研究し、創作している。作品の販売方法としては、クラフト展や個展、展示会、伝産会館内の販売スペースや道の駅、インターネットなどのほかに、大阪や東京のショップにも卸しており、リピーターから直接注文が入ることもある。発送作業は主に当主自ら行っている。重厚感のある伝統的な伊賀焼作品も創作しているが、最近では、自らの経験を活かして新しく生み出した作品のほうがより人気があり、若い世代の人も買ってくれるのだという。新しいことにも取り組んでいかなければ寂れていってしまうという危惧は少なからずあり、伝統を大切にしつつも、伊賀焼の新たな形を見出して究めていきたいとのことであった。

## 3) 窯元C

他県の出身である窯元Cの当主は、その恵まれた環境やおおらかな雰囲気から「伊賀しかない」と感じて移住し、窯元Aで15年働いたのちに独立、音羽区に自宅兼工房を構えて作陶に励んでいる。窯元Aでの焼き物の勉強や商品開発、「何でも作らせてもらった」というさまざまな経験やそこで培った技術は、今に繋がっている部分も多い。夫婦そろって陶芸作家であり、伊賀焼の枠にとどまらない自由な発想による日常のうつわや彫刻的な作品、伝統的なものからイメージを広げた作品など幅広く創作している。作品の販売方法としては、インターネットは利用しておらず、陶器まつりや窯出し市などへの出品のほか、自宅での展示販売が主である。決して交通の便が良いとはいえない山裾の自宅にわざわざ足を運んでくれるお客さんも多いという。そうしたお客さんとの繋がりや互いの顔が見えるかたちでの販売は、窯元Cに限らず、産地問屋が存在しない伊賀焼産業においては非常に重要である。

## 3. 伊賀市商工労働課

伊賀市では、2015年に伊賀ブランド「IGAMONO」を創設し、伊賀の魅力为全国や海外に向けて発信する活動を行っている。伊賀ブランドは、「ひそかに育んだ魅力あふれる伊賀もの」をコンセプトとし、伊賀の農産物や工芸品、ものづくりに携わる人々を含めて認定されるものである。五つの認定基準(表1)に基づいて認定委員会が書類およびプレゼンテーションによる審査を行い、これまでに51事業者の94製品が認定されている。

2018年11月の時点において、伊賀焼製品で伊賀ブランドに認定されているものは、窯元Aの2種類の土鍋製品のみである。窯元Aは会社組織として経営されており、生産の安定性や販売実績なども含めて認定基準を満たす要素が揃っているといえる。しかし、伊賀焼はもともと手作りの一点ものという性質が強く、単価も安くはない。そもそも、職人や作家自身がブランドになっているという側面もある。また、伊賀焼の窯元は個人や家族で経営しているところがほとんどで、伊賀ブランドの認定基準にはどうしても合わない部分があると考えられる。そのため、伊賀焼をより効果的にPRしていくためには、生産者自らブランド化を図っていく必要があるといえる。

## IV 今後の展望

以上の調査結果から考察するに、伊賀焼産業全体として将来的な不安要素はあるものの、現在の状況は差し迫って深刻なものではなく、むしろ前向きにとらえられるものであるといえる。窯元それぞれが独自の方法、視点



を持って意欲的に創作に励んでいるだけでなく、組合や市などによって伊賀焼の普及・PR活動が活発に行われていることは、伊賀焼産業にとって大きな強みである。伊賀焼が地域の人々の暮らしに直結した産業であること、そして産地問屋が存在しないということが、そうした強みを生み出し、自ら作って自ら売るという貪欲な姿勢に繋がっていると考えられる。

現在の課題となっている後継者不足に関しては、完全に解消することは難しいとしても、地域に若い世代を呼び込むポテンシャルは大いにあるといえる。丸柱には、「焼き物の聖地」と言われるほどの恵まれた環境があり、窯元Aの社宅の存在が後継者育成という点で果たしている役割も非常に大きい。Iでも述べたように、ものづくりや職人という職業への関心は高まっており、伊賀焼や地域の魅力をさらに外へ向けて発信することができれば、そうした関心を抱く若い世代を地域に呼び寄せる可能性は広がるだろう。

陶磁器産業全般が時代の変化の影響を受けている中で、伊賀焼の伝統を守りつつも新たな工夫や技術を取り入れ、現代の暮らしの需要に合った製品を生み出していかなければならない。生産者がオリジナルかつ柔軟な発想で伊賀焼を追求する姿勢を持ち続け、そこに組合や自治体の力がうまく合わさっていくことが、今後も伊賀焼産業を維持し、発展させていくために必要である。

## V おわりに

本調査では、伝統的工芸品「伊賀焼」とその主な産地である丸柱地域に焦点を当て、伊賀焼産業の現状や課題の把握、そして今後についての考察を行った。「作り手も売り手も同じ」であることが、伊賀焼産業を大きく特徴づけていることが明らかとなり、変化を恐れず新しいことにも取り組もうという積極的な姿勢が随所に見られた。この姿勢は、伊賀焼に限らず伝統的工芸品産業全体においても非常に重要であり、時代の変化に対応していくために必要だといえる。今回、窯元に関しては3軒の事例のみの紹介となったが、そのほかにも女性が当主の窯元や、窯元Cのように伊賀で作陶するために移住したという他の事例もあり、もし話を伺う機会があるならば、伊賀焼に対するまた違った視点や新たな知見が得られることは間違いないだろう。

調査を行う中で、「ええもんを作りたい」という生産者の思いや、その魅力を広め、後世に残していこうとする人たちの思いに触れ、伝統的工芸品産業の存在が地域にとっていかに重要なものであるかをあらためて感じた。個々のそうした思いの灯を絶やさず、これから先も、丸柱地域が伊賀焼の里として脈々と続いていくことを願ってやまない。

謝辞 本調査の実施にあたり、快くご協力くださった伊賀焼振興協同組合、丸柱地域まちづくり協議会、伊賀市商工労働課、そして丸柱の窯元の皆様に、心より感謝申し上げます。

## 注

- 1) 「伝統的工芸品産業の振興に関する法律（伝産法）」に基づき、経済産業大臣の指定を受けた工芸品のことである。主として日常生活で使用するものであること、100年以上の歴史を有していること、地域産業として成立していること、といった要件が挙げられている。2018年11月の時点で、232品目が指定されている。
- 2) 伝産協会ホームページにて公表されているデータによる。  
<http://kougeihin.jp/association/state/>（最終閲覧日：2018年11月26日）
- 3) 伝統的工芸品産業審議会『21世紀の伝統的工芸品産業施策のあり方について－新たな生活文化の創造に向けて－（答申）』による。
- 4) 伊賀焼振興協同組合提供の資料による。
- 5) 窯元A提供の資料による。
- 6) 住所が公表されている窯元のみでの分布であるため、実際はさらに多くの窯元が集まっていると考えられる。
- 7) 丸柱地域まちづくり協議会会長および伊賀焼振興協同組合の担当者への聞き取りによる。

## 文献

- 谷本光生 2009.『伊賀焼－伊賀の七不思議』誠文堂新光社。  
福谷隆男 2012.『伊賀焼 窯元を訪ねて－伊賀の三十五窯元と陶芸家』朱鷺書房。  
米光 靖 2006. 伝統的工芸品産業の振興についての考察－有田焼、博多織、京都の伝統的工芸品産業全般を事例として。経済学研究（九州大学） 73(1): 51-74.

# 伊賀組紐産地の構造変化に対する組紐業者の経営戦略

木村 翠

## I はじめに

伊賀組紐は三重県伊賀地方の地場産業<sup>1)</sup>であり、その歴史や特徴的な技術から1976年に通産省(現経済産業省)から伝統的工芸品の認定を受けている。組紐とは、原材料の絹糸を何本かまとめて一定の太さにした単位を一定の組み方によって交互に交差させてできる細幅の繊維製品である。伊賀地方では明治以降この組紐産業が隆盛し、旧上野市の町部を中心として発展してきた。古くからの産地である東京・京都・大津などに並ぶほどにまで成長し、手組みの組紐生産では国内の大半を生産する日本最大の産地となっている(上野市編 2001: 587)。しかし、詳細は後述するが、日本の他地域の地場産業の多くと同様に、伊賀組紐も高度経済成長期以後の地場産業を取り巻く環境変化とそれに伴う産業構造変化を余儀なくされており、産地維持のための戦略が必要となっている。

このような地場産業の環境・構造の変化についての研究は、全国的なレベルよりも個別産地の研究において多くの研究者の注目を浴び、地場産業研究の主流を占めるようになった。個別産地の構造変化に関する研究は、需要構造・供給構造・国際関係の3側面から検討する見方がある(李 1991: 46-48)。

地理学における地場産業研究を概観すると、地場産業という概念は、高度経済成長期における中小企業の構造変化と安定期以降の課題を把握・解明するために登場し、地域主義を思想的背景とした地域経済の発展の担い手としての役割が期待されるようになったことから研究が進んできた(李 1991: 41)。1990年頃までの地場産業研究は二分できる。一つは、地場産業を産業把握のための新しい概念としてとらえる立場、すなわち地域産業論的アプローチである。もう一つは、地域社会・地域経済の重要な担い手としての地場産業の役割に着目して、地域政策手段の一つとしてとらえる地域論的アプローチをとる立場である。1990年頃以降になると地場産業研究は産地維持の方策を多面的に分析するものが多くなっている。

著者が今回の巡検で調査対象に選んだ伊賀組紐については、大路(2017)が産地構造の変化および産地維持要因の分析とその課題について研究している。この研究を

伊賀組紐産地の最新状況を提示した先行研究として参考にしつつ、本稿では流通構造における組紐業者を中心とした諸アクターの関係性により焦点を当て、伊賀組紐産地の構造変化に対する組紐業者の具体的な経営戦略を明らかにしたい。

そのために伊賀組紐に関する文献・資料調査に加えて、組紐業者を中心とした聞き取り調査を行った。聞き取りの対象は、伊賀市内の組紐業者3件、三重県組紐協同組合の関係者3名、伊賀上野観光協会の関係者2名、京都市内の和装問屋1件である。

## II 伊賀組紐について

### 1. 伊賀組紐の歴史

伊賀組紐の歴史は江戸時代にまでさかのぼる。徳川時代に伊賀に伝わった組紐の標本は、蘇我友生堂旧蔵の「伊賀緒紐鑑」に残っている(山本 1982: 14)。

伊賀組紐はもともと江戸で育まれた技術であり、下級武士の内職として発展してきた。したがって伊賀地方独自の工芸品として創始されたものではない。さらに明治維新の廃刀令によってこの職能が失われ、伊賀地域に根付いた組紐の伝統技術は完全に衰退した。これを中興したのが、廣澤徳三郎氏である。1893年、現在の伊賀市に生まれた廣澤徳三郎氏は、上京し9年間の住み込み奉公を経て組紐の技術を習得し、1903年郷里にその技術を持ち帰って組紐業を開業した(中内編 1968: 3)。

当時、伊賀地域の中心地である上野は交通の便にも恵まれておらず産業の立地も制約されたために、農業以外に主要な産業が育ちにくかった。しかし、潜在的な労働力が豊富であり、かつ養蚕が盛んで組紐の原料となる絹糸の生産も行われていた同地域では、組紐産業は貴重な収入源として生産を拡大し、安価な労働力として多くの女性が組み子として従事した。大正期になると人々の生活水準が向上し、組紐に対する需要は拡大していったが販路を確保することができなかった。このような状況下で、伊賀地域の組紐業者は販路の確保のために、組紐製品の販売を京都の和装製品または組紐専門の問屋に依存することになった。伊賀地域の組紐製品は全国の消費者に売られるようになり生産量も増加するようになった一

表1 伊賀組紐産地における主な出来事

年	出来事
1902年	初代廣澤徳三郎氏が上野市上林(旧名賀郡神戸村)にて伊賀組紐の製造を始める
1939年	三重県繊維雑品工業組合の設立
1942年	戦時統制下の企業整備令に基づき伊賀組紐業者が8小組合を結成
1949年	加入88業者による三重県組紐協同組合の結成
1954年	機械組の技術(整紐機)の導入で生産性が向上
1955年頃	経済水準が戦前を上回り国民所得が増大し和装製品の需要が高まる
1970年頃	韓国製組紐の出現
1975年頃	国内経済が安定成長期へ移行・国民生活の洋式化
1976年	伊賀組紐が伝統的工芸品指定を受ける
1978年	旧上野市四十九町に伊賀くみひもセンターを設立
1980年	中国製組紐の国内参入
2017年	伊賀くみひもセンターの移転、「伊賀くみひも組匠の里」としてリニューアルオープン

(三重県組紐協同組合50周年記念事業実行委員会(2000)と聞き取り調査より筆者作成)

方、組紐業者は京都の間屋との従属関係に置かれるようになった(三重県組紐協同組合50周年記念事業実行委員会 2000: 11)。

戦時統制下では、人絹糸および絹糸の配給が実施され、組紐製造は国家統制に組み込まれたが、京都の間屋による賃加工形態の下請け生産からの脱却の契機となった(三重短期大学地場産業研究会編 1988: 210)。

戦後すぐは、原材料不足のため組紐生産はほとんど行われなかった。また生産は国内外の情勢による景気にも左右された。このような状況下で1949年に三重県組紐協同組合が設立された。1955年頃になると、経済水準が戦前を上回り、国民所得が増大したことから和装製品の需要も高まり、それに伴い組紐製品の需要も拡大し生産量が増加した。組紐生産の需要の拡大と組み子の確保難に対応するために、1950年代後半から1960年代前半になると、組紐製造のために製紐機を導入する業者が増加した。この組紐製品需要の拡大と手組みと機械組みの組合せによって、1950年代後半から1970年代前半は伊賀地域の組紐産業の飛躍的発展期であった。また、産地問屋がこの時期に出現したことは、製品の付加価値を伊賀地域のみで得ようとするために必要であることから意義が大きい出来事であった。

1970年代後半に入ると、オイルショックの影響による経済の高度成長から安定成長への転換と国民の生活様式の洋風化により、組紐生産は苦境期を迎えた。さらに、安価な海外製品の輸入が増加したことで価格競争の面でも厳しい経営環境下に置かれた(三重短期大学地場産業研究会編 1988: 212-220)。このような状況から和装小物だけではなくキーホルダーや人形といった新製品開発の



写真1 高台で高麗組の組紐を組む様子  
(2018年8月22日廣澤徳三郎工房にて著者撮影)

動きが登場した。また、この苦境を打開する一つの方策として1976年に伝統的工芸品の指定を受け、後継者育成を主とした振興事業計画の実施や新商品開発・新販路開拓をテーマとした調査事業を行った。1978年には産地振興拠点の役割を持たせた伊賀くみひもセンターを上野市四十九町(当時)に設立した。その後は組合を中心に消費者に向けた活動として品質表示ラベルの作成、イベント開催などを行い、産地維持のための技術継承の取組みを通して産地振興に努めてきた。2017年に施設の老朽化により伊賀くみひもセンターが上野公園のすぐ近くの施設(歴史民俗資料館跡)に移転した。この施設は伊賀上野観光協会が伊賀市から運用を委託されているものであり、協会の許可を受け組合が使用している。これに伴い組合の拠点も同施設に移った。伊賀組紐について、以上の動きのうち重要なものを表1にまとめた。

## 2. 伊賀組紐の生産工程

組紐の生産工程は、準備工程・組み作業・仕上げ工程の三つに大きく分けられる。準備工程では、原糸から組み作業で使われる糸へ加工する。組み作業は手組みと機械組みに分かれる。手組みの場合、組紐業者は内職形態をとる場合と工場制手工業の形態をとる場合がある。組み作業に従事する人は組み子と呼ばれる。ここで組み上がった紐は再度組紐業者のもとに集められ、仕上げ工程が行われる(上野市編 2001: 591-597)。

## 3. 伊賀組紐の特色

伊賀組紐の他産地の製品と比較した時の大きな特色は、手組製品の構成比が高いことである。手組製品は機械組

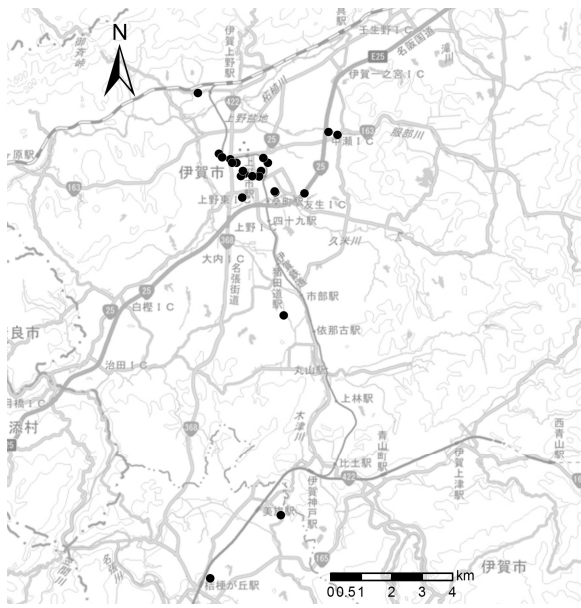


図1 伊賀地域の組紐業者分布 (2018年時点)

(黒丸が組紐業者(事業所)を示す。背景は地理院地図を使用。三重県組紐協同組合webページのデータをもとに筆者作成)

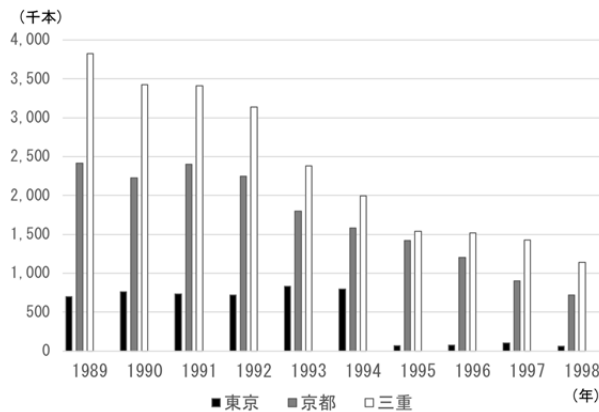


図2 全国組紐生産高の推移 (本数)

(三重県組紐協同組合50周年記念事業実行委員会(2000)の巻末資料より筆者作成)

製品よりも品質が高く高級品とみなされる。また、手組製品であることは一部消費者の購入意欲の喚起につながっている(三重短期大学地場産業研究会編 1988: 222)。

組紐生産の方法はさまざまな組み方や組台によるものがあるが、中でも高台で作成する高麗組は、伊賀組紐の手組み技術の粋を極めたものであり、数名の事業主への聞き取り調査からも高麗組は伊賀組紐の代表的な組み方であるとのことだった(写真1)。

### III 伊賀組紐の生産構造の変化

#### 1. 生産地域の変化

伊賀組紐は、この技術をもたらした廣澤徳三郎氏の出生地を中心に始まった。その技術伝承は初期に親族から始まり地域全体へと広がった。

組紐業者は需要の増加によって伊賀地域に広くかつ多数分布したが、現在は数も大きく減少しそのほとんどが旧上野市中心市街地に集中している(図1)。

#### 2. 生産量の変化

生産量は、これまでの統計調査によると図2のように全ての主要産地において減少の一途をたどっている。1999年以降は生産量の統計調査が行われていないため現在の正確な生産量は把握できないが、既存統計で分かる範囲において伊賀組紐は他の産地と比較すると生産量が突出している。

#### 3. 組紐業者の変化

現在伊賀組紐に関わる団体には、三重県組紐協同組合と伊賀くみひも伝統工芸士会がある。前者は「組合員の相互扶助、組合員のために必要な共同事業と公正な経済活動の機会を確保して経済的な地位の向上を図る事」を目的として設置された(中内編 1968: 19)。現在の活動については、組合役員への聞き取り調査の結果、対外的には伊賀くみひもセンターを拠点とした組紐の展示・体験事業に取り組んでおり、組紐業者同士では業者間で生産工程の一部を融通し合う協力関係があることが分かった。後者の協力関係は、かつては各業者で問屋からの注文を遂行することができたが、現在はそれが難しくなってきたためである。特に組合加入事業主が感じている課題は、準備工程における重要な染めと糸繰り工程の人材難であった。一方で、縮小が進む産地において組合の互助機能が働く中で、組合を脱退する業者があることも分かった。そこには組合加入の利点が薄れてきている可能性と組合の維持管理の難しさがあることが窺えた。

伊賀くみひも伝統工芸士会は、一般財団法人伝統的工芸品産業振興協会の行う伝統工芸士認定試験によって伝統工芸士の認定を受けるために必要な組織である<sup>2)</sup>。伝統工芸士は、伝統証紙<sup>3)</sup>を貼付できる製品を検品する作業を行い、産地の品質保証に努めているほか、技術継承の指導も行う。伊賀くみひも伝統工芸士会は年1回の総会で事業主の横のつながりを維持している。2018年8月時点での組合員は12名であり、平均年齢は72.9歳である。伝統工芸士の肩書を持つ事業主は、その肩書を自身の製品の品質証明として販売時に積極的に活用しているとのことだった。

組紐業者の変化を数値で見ると、データの存在する1962年度から1998年度にかけての三重県組紐協同組合の組合員数の推移は図3のようになっている。これは、IIの1で述べた伊賀組紐の興隆から衰退への流れとほぼ一

致し、現在にかけて組紐製造の従事者もまた減少していると考えられる。さらに、組紐生産の中で、組みの工程は最も人手を要するが、その工程を担う組み子もかつてと比べて大きく減少しており、現在組紐業者は組みの工程を他県在住者に産地を越えて依頼している場合があることが複数の業者への調査で共通して聞かれた。

#### 4. 流通から見る商品作成過程の変化と現状

商品作成過程の変化は、大きく分けて次の四つの時期に区分される。

第1期（中興期～戦中）は伊賀組紐の中興から第二次世界大戦期にかけてである。問屋が原材料の供給を行っていたため、生産の時点から問屋に従属する関係だった。

第2期（戦中～高度経済成長期（1960年代））は戦時統制下で原料の入手権が業者側に移ったことにより組紐業者単体での生産が可能になった時代である。製造の主従の逆転である。しかし、生産の主体は業者になったものの、販路獲得の面では問屋側に依然として頼る部分が大きく、この影響は現在まで続いている。

第3期（1970年代以降）は、国民生活の洋風化と経済の安定成長への移行からくる組紐産業の低迷期であり、この時期に産地ブランドの確立を目指した伝統的工芸品指定を受けるための活動が行われたり、和装小物以外の製品の開発が試みられ始めたりした。

さらに、第4期（現在）は伊賀組紐の分業形態も変化を迫られている時期である。かつて産地内に豊富に存在していた組み子労働力が減少し、現在では産地外の労働力利用が始まっている。また糸の染色を担う業者が減少していることから、それらの確保に苦労している様子が見られた。聞取りを行ったある組紐業者では、染色工程を自社工場内で行っていた。加えて、京都市内の和装問屋経営者への聞取りからは京都市内の染色業者に依頼して糸を融通する場合もあるとのことだった。組紐の生産流通過程で、問屋の指定する色見本通りの製品を作るとは納品の条件であるため、組紐業者にとってこの条件を守ることは絶対であり、この工程を担う染色業者の減少は産地の存続に大きな影響を与えている。

伊賀組紐の流通網を構築してきた問屋もまたその役割が変容している。複数の組紐業者の聞取りで、これまで問屋が担っていた商品の在庫を保管し管理する役割が現在にかけて薄れてきているという意見が聞かれた。この場合、在庫管理のリスクは組紐業者側が負うこととなる。

しかし、このような苦境を既存の設備や人的ネットワークで克服する動きが産地内で見られ、独自路線で販路を切り開こうとする組紐業者も存在する。Ⅲの3で触れ

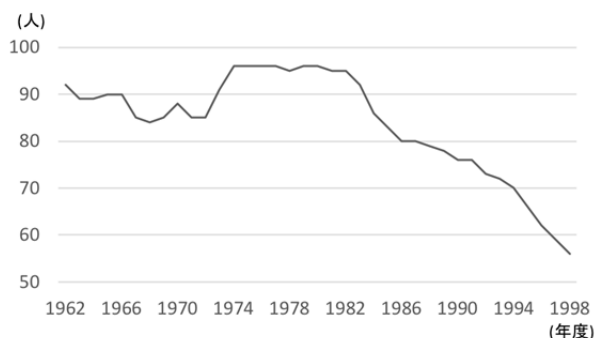


図3 組員数の推移

（三重県組紐協同組合50周年記念事業実行委員会（2000）より筆者作成）

たように組合加入の業者間で互助が活発化している状況が見られたり、機械組みのみで経営を行っている業者では、2種類の組み方の組紐を組み合わせて新しいパターンの製品を作ったりするなどの既存設備を生かした工夫に取り組んでいる。

一方、組合を辞めた業者では、手組みの帯締め生産に注力し、業者が直接売り場となる場所（主に都市部のデパートで行われる催事）に出向いて消費者と対面販売を行っている。これによって消費者のニーズを直接把握できるメリットが生まれている。ほかにも、和装専門雑誌への掲載や著名人も利用する都内の呉服店とのつながりを作ることで、自社製品のPRの機会も創出している。さらに、当該の業者では伊賀組紐の知名度の低さを産地の課題として考えていることに加え、組合を脱退したことで伝産証紙による品質表示ができなくなったことも重なり、業者名（店名）を一つのブランドとして確立しようと考えている様子が窺えた。

このような動きに加え、2017年に伊賀くみひもセンターが伊賀市中心部へ移転してからは、その立地が上野城や伊賀流忍者博物館、だんじり会館といった伊賀市の観光拠点施設と近接するため、組紐の振興方針に観光色が強く表れるようになった。

以上のように、近代産業として1世紀以上の歴史を持つ伊賀組紐は、ダイナミックな生産流通構造の変化を経て現代のニーズに適合しようとしており、各アクターの関係は図4のようなかたちとなる。

#### Ⅳ おわりに

最後に、以上のⅠ～Ⅲを踏まえ、伊賀組紐の地場産業としての特徴と今後の展開について述べる。

李（1991）は既存の研究蓄積から立地、歴史、市場、産業組織の4指標で地場産業を分類している。これに依拠すると、伊賀組紐は地方都市型（立地）、伝統型（歴史）、

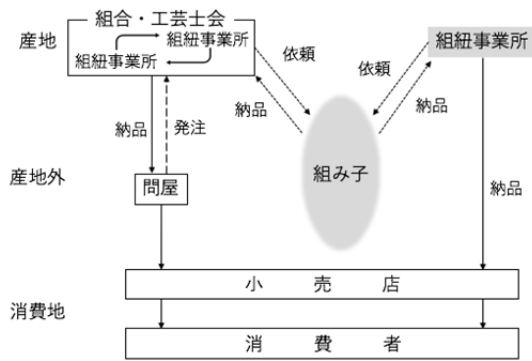


図4 伊賀組紐の流過程

(三重短期大学地場産業研究会編 (1988) と聞き取り調査より筆者作成)

内需型(市場)の性格を従来から現在まで有しているといえる。さらに、マーケティング機能が産地内に存在するか否かという観点から見ると、産地外部の問屋との関係が存在する「非産地完結型」の性格を現在も持つ一方、産地内経営者による新商品の創出や、独自に販路を開拓することで消費者と直接接点を持った流通網を構築している業者も存在するため、「産地完結型」の様相も見られる。そして、生産工程を見ると、かつての分業構造は縮小しつつも産地外へと広域化している。以上が現在の伊賀組紐産地の特徴である。

産業規模の縮小と高齢化が続く産地では、業者の組合組織も変容している。伊賀地域では組合組織の変化に主に二つの傾向が見られる。一つは小規模化が進む中での組合加入業者間の連帯であり、もう一つは組合から独立して個人店のブランド育成に力をいれる傾向である。産地組合に加入する利点としては産地ブランドを掲げることができる点である。しかし、こうした組合を維持しつつ観光政策との連携も含めて産地ブランドを守り活用する方針に対して、自社製品の強みを設定し、購買層を絞った上で積極的に消費者との関係をつくることで和装小物商売の中での地位を築いていこうとする異なるブランド戦略を採用する業者の存在が見られた。

伊賀組紐は産地全体として現在も縮小しているが、存続に向けた模索・工夫は数多く見られる。大きく変容する生産流通構造に対して、従来のブランド創出に用いる要素として産地を重視していく動きと、それに強くこだ

わらず生産技術の独自性を押し出す動きの二つが今後当産地では展開されていくと予想される。

謝辞 本調査の実施にあたり、聞き取り調査や資料提供に応じてくださった伊賀上野観光協会の皆様、三重県組紐協同組合の皆様、伊賀市の組紐業者の皆様、京都市の和装問屋の方に、末筆ながらこの場を借りて厚くお礼申し上げます。

注

- 1) 地場産業の定義として本稿では、李(1991: 45)の「地元資本をベースとする中小・零細企業の地域集団による社会的分業に基づいた広域商品の生産流通体系」を用いる。
- 2) 「伝統工芸士認定事業実施要領」により当該産地伝統工芸士会を結成し、同会に入会するとともに、伝統工芸士相互の交流および活動を通じ、当該産地振興に努めなければならないと定められている。また、産地伝統工芸士会は、日本伝統工芸士会に加入することが義務付けられている。[http://www.tohoku.meti.go.jp/s\\_cyusyo/densan-ver3/html/top\\_2.html](http://www.tohoku.meti.go.jp/s_cyusyo/densan-ver3/html/top_2.html) (最終閲覧日: 2018年12月12日)
- 3) 伝統的工芸品産業の振興に関する法律により経済産業大臣が指定した伝統的工芸品につけられる証紙のことである。<http://kougeihin.jp/association/logo/> (最終閲覧日: 2018年11月29日)

文献

上野市編 2001. 『上野市史民俗編上巻』 587-598. 上野市.  
 大路航平 2017. 三重県伊賀市の組紐業における産地構造の変化. 富山大学人文学部人文地理学研究室卒業論文.  
 中内 節編 1968. 『伊賀組紐七十年史』 三重県組紐協同組合.  
 三重県組紐協同組合50周年記念事業実行委員会 2000. 『50年のあゆみ組匠』 三重県組紐協同組合.  
 三重短期大学地場産業研究会編 1988. 『三重県における地場産業と地域振興—特に繊維産業について』 三重短期大学地場産業研究会.  
 山本茂貴 1982. 『伊賀のくみひも 第3版』 伊賀くみひもセンター.  
 李 哲雨 1991. 地場産業研究の意義と課題. 人文地理 43: 143-165.

# 伊賀地域におけるブランド牛「伊賀牛」 — 生体取引が特徴づけるその流通過程 —

川崎 歩

## I はじめに

昨今、安全性の高さから国産和牛への人気が高まり、ブランド牛や銘柄牛が注目されている。血統や飼育方法において工夫を凝らすなど他と差別化を図った牛肉は、「銘柄牛」「ブランド牛」として生産地や肥育された地域にちなんだ名称を冠している。

盆地特有の寒暖差の激しい気候、古琵琶湖層の豊かな土壌、服部川の上流という恵まれた自然環境にある伊賀地域では、「伊賀牛」と呼ばれる銘柄牛が存在する。伊賀牛は三重ブランドの認定を受けるなど伊賀地域を代表する特産品である。

以上を踏まえ、伊賀地域で伊賀牛の生産がなされるようになった背景、また伊賀牛は他の牛肉と比較してどのような点が特徴的であるのかを明らかにすることを目的に調査を行った。調査方法は伊賀牛の生産と流通に関する諸団体・農家への聞き取りであり、その対象となったのは、JA全農みえ畜産部畜産課、JAいがふるさと営農部畜産課、伊賀牛生産農家、伊賀市産業振興部農林振興課、伊賀上野観光協会である。

調査を通じて、伊賀牛は流通において生体取引という方法が用いられており、伊賀牛の流通過程は他の牛肉と比較して特徴的なものであることが明らかになった。本稿では、生体取引という点に着目して伊賀牛の流通過程の特徴を説明するとともに、伊賀牛の今後について生産と消費の両面から論じる。

## II 伊賀牛の概要

### 1. 伊賀牛の歴史

伊賀地域の人々にとって牛は古くから身近な存在であった。伊賀秘蔵写真帖刊行会（2004：99）によると、かつて伊賀地域では各家庭の牛小屋にて仔牛を飼い、田おこしや荷運びなどの農作業の補助をさせ、牛が成長すると馬喰<sup>1)</sup>に売り、再び新たな仔牛を飼うという風習が存在した。この風習が、伊賀牛が現在においても生体取引が用いられている背景であるといわれている。その後農耕機具の発達とともに役牛としての需要は減少し、食肉用の伊賀牛の肥育が拡大していった<sup>2)</sup>。

伊賀牛生産団体の歴史は、浦城（1984：277-278）によると1953年に肉屋を中心とした伊賀牛振興協議会が設立され、全国肉牛共進会に出品するなど宣伝活動が行われた。その後1962年に市町村や農協単位を越えた伊賀牛生産の組織として伊賀産肉牛生産振興協議会が発足し、肉牛の産地形成の担い手となっている。

### 2. 伊賀牛の認定基準とブランド化

伊賀牛は伊賀地域を代表するブランド牛であり、その認定基準は、①黒毛和種でかつメスの未経産牛であること、②伊賀産肉牛生産振興協議会の会員が飼育管理したものであること、③最終飼育地として伊賀市・名張市で最長かつ12カ月以上飼育したものであること、である<sup>3)</sup>。これらの三つの条件を満たしたものが伊賀牛として出荷される。

伊賀牛は2012年3月に三重ブランドの認定を受けている。三重ブランドとは、県産品の評価向上、観光振興を目的とした認定制度であり、コンセプト、独自性・主体性、信頼性、市場性、将来性の五つの基準を基に審査が行われている。伊賀牛は伊賀地域だけでなく三重県を代表する特産品として、2016年に行われた第42回先進国首脳会議、通称伊勢志摩サミットへ出品された。また海外に伊賀市長が出向いてのPR活動など、伊賀地域の外に向けた情報発信も積極的に行われるようになった。

### 3. 伊賀牛の生産、流通、消費

生産に関して、伊賀牛の年間出荷頭数は2016年1月から12月までで1,381頭であり、生産農家は伊賀地域における30戸ほどである。同じ三重県のブランド牛である松阪牛の年間出荷頭数は2016年4月から2017年3月までで7,604頭であり、松阪牛と比較すると伊賀牛の生産規模は小さい。

流通に関して、伊賀牛は生産量の約85%において生体取引がなされる<sup>4)</sup>。生体取引は生産農家、精肉店（家畜商）、農協が立会いの下、生体の状態を基に牛の価格を決定する。かつては生産農家が小規模に分布していたため、全国的に生体取引が主流であった。しかしながら現在は食肉の需給拡大に伴い、生体取引よりも合理的な枝肉取

表 1 伊賀産肉牛生産振興協議会が指定する伊賀牛販売店

地域	認定店舗数
伊賀市内	14店舗
名張市内	3店舗
伊賀地域外	3店舗
計	20店舗

(伊賀産肉牛生産振興協議会の資料より作成. 伊賀地域外の2店舗は埼玉県、和歌山県、奈良県に位置する)

引<sup>5)</sup>が主流である。伊賀牛は現在も生体取引が主流であり、流通過程において他の牛肉との違いがみられる。

消費に関して、伊賀牛はその生産量のほとんどが伊賀地域において消費されている。伊賀地域では、伊賀産肉牛生産振興協議会から認定を受けた精肉店（以下、認定精肉店と呼ぶ）が伊賀牛を販売している（表1）。認定精肉店の店頭には、用途に合わせてさまざまな部位や加工方法の伊賀牛が並んでいる。価格は100g当たりおおよそ500円から1,600円と、ブランド和牛としては比較的取りやすい価格である。これらを踏まえて、伊賀牛は伊賀地域の人の食卓になじみのあるものということが推測できる。

### III 伊賀牛を特徴づける生体取引

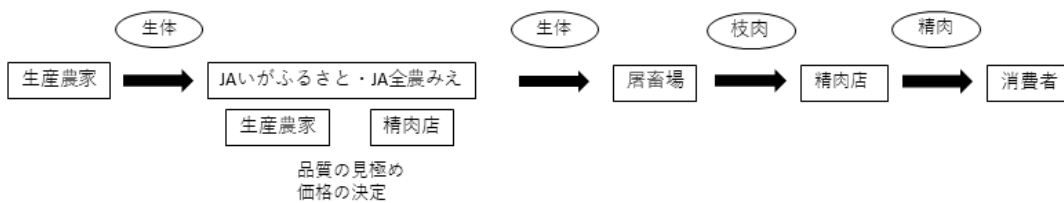
以上のように生体取引は伊賀牛の流通過程を特徴づける大きな要素である。現在も伊賀牛において生体取引が主流であるのは、IIの1で述べたかつて伊賀地域に存在

した風習が背景となっている。しかしながら全国的により合理的な枝肉取引が一般化する中で、伊賀牛が生体取引を維持する利点はどこにあるのだろうか。そこで伊賀牛の流通における生体取引の利点や問題点を明らかにする。

図1は、生体取引に基づいた伊賀牛の流通過程を示したものである。比較として枝肉取引に基づいた一般的な牛肉の流通過程もこの図の下部に示した。生産農家は素牛を購入し、平均20カ月ほど肥育する。取引段階では、生産農家と認定精肉店（家畜商）、JAいがふるさと、JA全農みえの四者立会いの下、牛の健康状態や体重、血統を考慮し1kg当たりの値段を基に牛の価格が決定される。牛を購入した認定精肉店は、屠畜場での処理を経て牛肉に加工して販売する。消費者は認定精肉店へ出向き、そこで伊賀牛を買い求める。

以上のような伊賀牛の流通過程において生体取引を採用している利点は以下のものがある。認定精肉店は、店頭で消費者と直接やり取りするため、ニーズや消費傾向を把握できる。そこから得た情報は取引時に生産農家へ提供され、伊賀地域の消費者のニーズが生産農家に伝わる。生産農家はその情報を基に肥育方法、血統を見直し、結果として伊賀牛は地域の消費者のニーズを反映させたものとなる。また生体取引においては仲介業者が少なく、1kg当たりの単価を基に値段を決定するため、消費者へ安定的な価格で牛肉を提供できることも利点である。

#### ➤ 生体取引（伊賀牛の場合）



#### ➤ 枝肉取引（一般的な牛肉の場合）

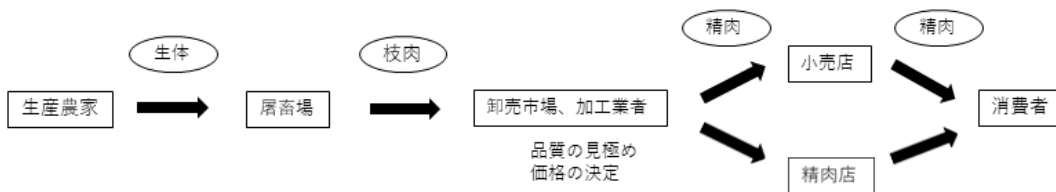


図 1 枝肉取引と生体取引

(JA全農みえ提供の資料, 財団法人日本食肉消費総合センターwebサイト「お肉のことなら何でもわかる | 食肉大図鑑」[http://jbeef.jp/daizukan/encyclopaedia/article.html?encyclopaedia\\_article\\_id=69](http://jbeef.jp/daizukan/encyclopaedia/article.html?encyclopaedia_article_id=69) (最終閲覧日: 2018年12月24日) より作成)



一方、生体での取引は以下のような点でデメリットとなる。取引の際に肉質を確認することができないため、品質を管理し一定に保つことが難しいということが指摘される。この点に関して伊賀牛では、JAいがふるさと指導の下で優良な素牛が導入され、伊賀牛の品質を一定に保つ努力がなされている。もう一つは、素牛の価格変動への対応である。昨今素牛の価格が個体数の少なさから高騰している。素牛の価格の高騰は安定した価格で提供される伊賀牛において、生産農家の利益を縮小させ、経営を圧迫する大きな要因となる。素牛の価格高騰に対し、伊賀市では生産農家へ優良な素牛の導入に際し交付金の付与、牛へのワクチン接種（1回分）への助成といった支援がなされている。

#### IV 伊賀牛の今後の展望

##### 1. 生産の側面から

先に述べたように現在伊賀地域で伊賀牛を生産している農家は30戸ほどであり、その数は減少傾向にある。生産農家減少の主な理由は、農業者の高齢化と設備投資の大きさを理由とした新規就農の難しさである。その一方で新たな動向として、規模の大きな生産農家における飼育頭数の増加や、認定精肉店が生産をやめた農家の設備を引き継いで伊賀牛生産に参入することなどがみられる。以上を踏まえて飼育頭数は近年わずかに増加しており、現在約2,300頭となっている。

生産農家のうち伊賀牛を専門に生産する農家は10戸未満であり、多くの農家は伊賀牛のほかに伊賀米なども生産している。これらのことから伊賀市ではエネルギー循環型の耕畜連携の推進を方針としている。伊賀牛の生産過程において伊賀米の糞を牛の餌とする、糞を肥料として使うなどの耕畜連携が目指されつつある。

##### 2. 消費の側面から

伊賀牛はそのほとんどが伊賀地域で消費されるため、主な消費者は伊賀地域の住民である。しかしながら伊賀地域の人口は減少傾向にあり、将来的な消費者の減少が予測される（図2）。

このような課題に対して、Iの2で述べたように域外への出荷拡大を目指したPRとともに、観光振興と連携した地域内での伊賀牛消費の促進に向けた取組みが行われている。伊賀牛はそのほとんどが伊賀地域内で消費されるため、地域外における消費の機会が少ない。同じ三重県内のブランド牛である松阪牛に比べれば知名度は劣るが、むしろ伊賀牛は伊賀地域に来ないと食べられないという位置付けのブランド牛ととらえることができる。し

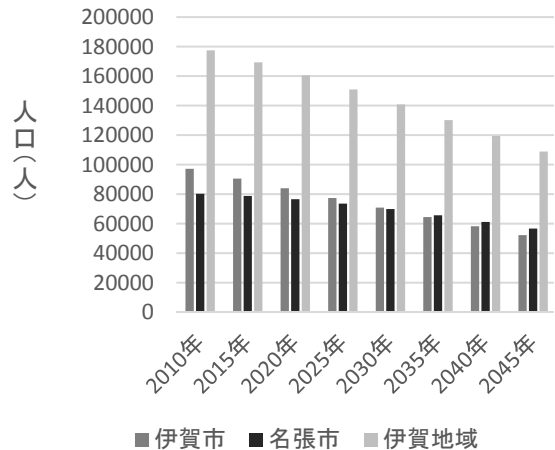


図2 伊賀地域の人口推移

(2010年と2015年は国勢調査、2020年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（2018年作成）」に基づき作成)



写真1 伊賀牛炙り丼

(筆者在伊賀市内の飲食店にて2018年8月22日に撮影)

かし従来伊賀地域の飲食店で提供される伊賀牛料理の価格帯は高めであり、観光客にとって手軽に楽しめるものではなかった。そこで現在、伊賀上野観光協会が主催団体となり、伊賀牛を手軽に楽しんでもらえるように、伊賀市内の飲食店で伊賀牛と伊賀米を使用した丼ぶりを提供する「伊賀牛炙り丼」(写真1)というキャンペーンを行っている。このキャンペーンは消費者にとって伊賀米と伊賀牛という伊賀地域のおいしいものを知るきっかけを与え、さらに使用している食材の産地が明確であることから消費者へ安心感を与えることができる。現在この取組みに参加している飲食店は9店舗だが、2019年も引き続き賛同する店舗を募集するとのことである。忍者をメインの観光資源としている伊賀地域において、今後は伊賀牛も代表的な観光資源となっていくことが期待される。

## V おわりに

今回の調査の目的は、伊賀地域において伊賀牛の生産がなされている背景や伊賀牛の特徴を明らかにすることであった。結果として、伊賀地域において伊賀牛の生産がなされているのは、かつての役牛の風習が関係していることが分かった。また伊賀牛は流通過程において現在も生体取引が主流であることが特徴的であることが明らかになった。伊賀牛が生産農家から生体によって取引され、地元の精肉店に並ぶというかたちは、生産から消費までの流通過程が伊賀地域内においてほぼ完結した「地産地消」といえる。この「地産地消」のかたちによって、伊賀牛は伊賀地域の消費者のニーズを反映したものであることが明らかになった。しかしながらこのような伊賀牛の流通過程は、伊賀地域の消費者にとっては安定した価格での肉の購入が可能である一方、仔牛の値段の高騰などにより生産農家の利益が圧迫されており、生産者側に負担がかかりやすい。今後、伊賀牛の提供を安定的なものとして継続させるためには、生産者側の負担をどの

ように軽減するかが課題となる。

謝辞 今回の調査に際して、JA全農みえ畜産部畜産課の皆様、JAIがふるさと営農部畜産課の皆様、伊賀牛生産農家の皆様、伊賀市産業振興部農林振興課の皆様、伊賀上野観光協会の皆様にご協力いただきました。この場をお借りしまして心よりお礼申し上げます。

## 注

- 1) 馬喰とは、牛を専門に売買する業者のことである。
- 2) 伊賀産肉牛生産振興協議会提供の資料より。
- 3) 前掲2) に同じ。
- 4) JAIがふるさと提供の資料より。
- 5) 枝肉取引とは、屠畜場を経た枝肉の状態において肉の品質、価格を定める取引方法である。

## 文献

伊賀秘蔵写真帖刊行会 2004. 『伊賀秘蔵写真帖』 樹林舎.  
浦城晋一 1984. 『三重の和牛』 三重県和牛史刊行会.

# 上野天神祭の保存・継承・活用

酒井 瑠美

## I はじめに

全国各地には、数多くの伝統的・文化的な祭りがあり、それぞれの地域を代表するものとなっている。もともと祭りは氏子地域に限定されたものであったが、現在では、観光資源や地域資源として活用しているところも多く、祭りに対する考え方は時代とともに多様化している。

巡検の対象地域である三重県伊賀市には上野天神祭の名で知られる祭りがある。上野天神祭（以下、「天神祭」という）は菅原神社（写真1）<sup>1)</sup>の秋祭りであり、「上野天神祭のダンジリ行事」は京都祇園祭の山鉾行事、山形県の新庄まつりの山車行事を含む33件の国指定重要無形民俗文化財「山・鉾・屋台行事」の一つとして、2016年に、ユネスコ無形文化遺産に登録された。

天神祭には、神輿行列や楼車（だんじり）<sup>2)</sup>とお囃子、他の祭りでは見られない鬼行列が存在し、祭り当日には県内外から多くの観光客が訪れている。しかし、祭りの担い手不足や担い手の高齢化、だんじりの修繕費確保などの課題に直面している。そこで、今後、天神祭をどのように保存、次世代に継承していくのか、また観光資源や地域資源として、どのように活用していくのかなどについて、天神祭に関わる組織・団体へ聞き取り調査を行った。

## II 上野天神祭の概要

### 1. 歴史

天神祭は、400年余の歴史を有するといわれている<sup>3)</sup>。天神祭の起源が書かれた史料はないが、祭礼の史料の初見は、1660（万治3）年である。『宗国史』<sup>4)</sup>に「許伊上野菅廟祭儀遊行城中」とあり、『永保記事略』<sup>5)</sup>では「天神祭礼再興伺之事」とあることから、それまで何らかの理由で中断していた上野天神祭礼の再興が許されたとされている。当時の行列は、神様をのせた神輿と邪除けの獅子舞、邪気払いの剣と鉾、お供の法師、行列を知らせる太鼓からなるものであったと考えられている。

天神祭は9基のだんじりと鬼行列からなり、山鉾形態を踏襲するだんじりの構造や祇園囃子から、京都祇園祭の流れを引き継いでいることがわかる。鬼行列は、藤堂



写真1 菅原神社

（2018年8月24日筆者撮影）

藩初代藩主の藤堂高虎の御世（1556-1630）に、高虎公の眼病平癒のために、修験道が大峰山（奈良県吉野郡天川村）に大願をかけると病が失せたという。そのため、褒美として能面一面を下賜し、以来その面を役行者の面として町民は天神祭礼に用いたとされている。

### 2. 担い手

現在、天神祭を担う祭町は13町ある。印とだんじりを出す「楼車町」は上野新町、上野東町、上野中町、上野西町、上野向島町、上野鍛冶町、上野魚町、上野小玉町、上野福居町の9町、鬼行列を出す「鬼町」は上野相生町、上野紺屋町、上野三之西町、上野徳居町の4町から構成されている（図1）。

また、天神祭に出陳される、能面・鬼面、装束、だんじり、幕などの懸装品の維持管理と修繕、復元修理などの保存管理の業務に加え、祭礼行列を行う上で必要となる鬼の練行やお囃子の伝承、展示、祭礼時の連絡・調整など、行列巡行の一切を支えている組織として、1947年に発足した「上野文化美術保存会」がある（以下、「保存会」という）。この団体では、地域の活性化や文化向上に寄与する講演や、お囃子体験などの事業も組織的に行っている。保存会は上記の楼車町9町と鬼町4町の祭町13町にて構成され、役員は各町内会の理事、幹事となっている。

祭礼行事全般の運営は、保存会を中心に伊賀市や伊賀

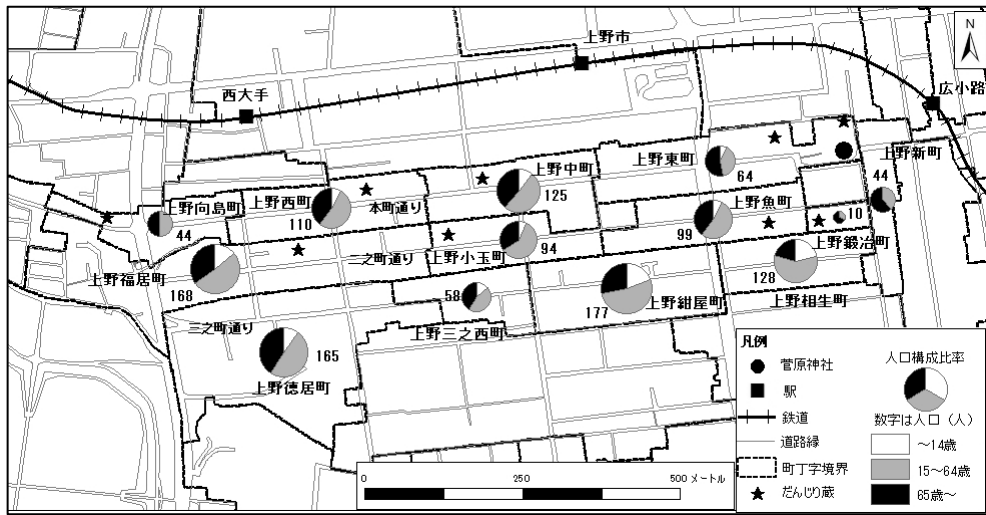


図1 祭町の人口と年齢別構成 (2015年)

(平成27年国勢調査, 国土数値情報, 政府統計の総合窓口e-stat, 基盤地図情報のデータを基に筆者作成)

上野観光協会, 上野商工会議所などが上野天神祭地域振興実行委員会を結成し行っている。ゆえに, 天神祭は, 菅原神社と氏子内の地域・町内会だけでなく, 行政組織や民間団体も含め, 伊賀市全体で祭りを支えていることがわかる。

### 3. 祭礼行事の日程

菅原神社や保存会, 祭り関係者による度重なる協議の結果, 2017年から天神祭は曜日に合わせた日程に変更された。ユネスコ無形文化遺産登録を受け, 神輿巡幸, 鬼行列, だんじり巡行が行われる神幸祭が10月25日までの直近の日曜日に変更された。そのため, 金曜日に宵山(だんじり点灯), 土曜日に足揃えの儀(鬼行列, だんじり巡

行)と宵山, 日曜日に神幸祭が上野天神祭地域振興実行委員会と保存会によって行われることとなった。神幸祭では, 朝, 菅原神社から渡御していた2基の神輿が東旅所を出発し, その後大御幣を先頭に鬼行列が練り歩く。その後に9基のだんじりが続き, 本町通りを神幸して西旅所へ渡御する。御昼祭後, 午後には, 二之町通り, 三之町通りを巡幸して, 菅原神社へ還御する<sup>6)</sup>。神輿行列と鬼・だんじり行列からなる天神祭は, 神輿行列を菅原神社が, 鬼・だんじり行列を保存会が中心となって運営している。

天神祭が開催されるまでの準備の流れも説明する。保存会提供の資料<sup>7)</sup>によると, 4月にだんじり会館で展示するだんじりの入替えを行い, 7月には, だんじり蔵(写真2)からだんじりや懸装品を出して虫干しが行われる。9月になると祭り当日のだんじりの順番を決める籤取式が行われ, 楼車町ではお囃子の稽古が開始するなど, 祭りに向けた準備が本格化する。天神祭の開催までは, 楼車町からなる「楼車会」, 鬼町からなる「三鬼会」・「四鬼会」などの総会や話し合いが繰り返し行われるなど, 祭り開催まで入念な準備がなされている。

## III 上野天神祭の保存・継承・活用

### 1. 保存

#### 1) 補助事業

長年使用しているだんじりは, 幕や構造が劣化してしまうため, 今ある伝統的なだんじりをそのままの形で残していくためには, 多くの修繕費が必要となる。

伊賀市教育委員会文化財課では, 鬼・だんじりに関する補助事業を行っている。文化財課提供の資料<sup>8)</sup>によると, 文化財課では文化財の保護活用を目的として, 文化



写真2 だんじり蔵

(2018年8月24日筆者撮影)

財保護事業補助金を交付しており、その中で上野天神祭「ダンジリ行事」には、二つの補助金が充てられている。一つ目は、国指定重要無形民俗文化財「上野天神祭のダンジリ行事」に関する事業に要する経費で、国または県の補助金の補助対象となったものとされており、補助金の額は、国または県の補助対象となった経費から国および県の補助金の額を控除した額の3/4以内で、単年度300万円を上限として支給される。二つ目は、「ダンジリ行事」の適正な保護と継承を図るために市長が必要と認める経費で、補助金の額は事業費の9/10以内で、250万円を上限としている。

補助事業を受けた町のだんじり幕に人々が触れる機会として、天神祭の初日に新しくできた幕の飾り付けをして、展示するものがあり、以前使われていた幕の実物や写真を置き、幕の修繕前と後とで比較できるように展示している町もある。

## 2) だんじりの保存方法

保存会における聞き取りによると、だんじり会館に展示するだんじりの幕は半年間吊るされた状態になるため傷みやすいとのことである。また、だんじりの幕や構造は気温や湿度に影響されるため、保管の際には幕を横に置くなどして、置き方や置き場所を工夫しているとのことだった。400年以上の歴史あるだんじりを保存することは大きな費用がかかり、幕や装飾品もとてもデリケートなため、扱う際には注意する必要があるなど、苦労が多いように感じた。

## 2. 継承

小学校での郷土学習は、社会科や特別活動、総合学習の時間などを使って行われている。伊賀市教育委員会学校教育課では、郷土学習の補助教材として小学校3・4年生を対象に、副読本『わたしたちの伊賀市』（伊賀市教育委員会編 2016）を配布している。この中で、天神祭は「昔から伝わる行事」の一例として紹介されている。

郷土学習で扱う題材やその内容、授業方法などは学校や教師に任されているとのこと、天神祭を必ずしも扱っていないことがわかった。伊賀市の祭りに関しては、天神祭以外にも植木神社の祇園祭や勝手神社の神事踊など、地域ごとに多数の祭りが存在しているため、天神祭の祭町のある学校区とその他の学校区とでは祭りへの関心に差があるとみられる。天神祭がユネスコ無形文化遺産に登録されたことによる学校教育への変化はあまり見られないものの、子どもが自分の町を誇れる一つの要素になったのではないかと考えられる。

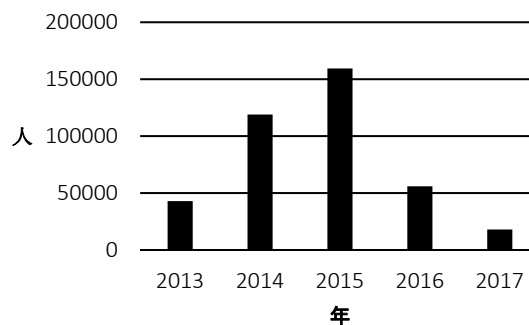


図2 上野天神祭の観光客数

(伊賀市観光戦略課提供のデータを基に筆者作成)

## 3. 活用

### 1) だんじり会館での展示

上野市駅の近くにあるだんじり会館では、だんじり9基のうち、半年ごとに3基ずつ交代でだんじりを展示している。そのため、会館内では、天神祭で実際に使用されるだんじりを祭り当日以外でも見るだけでなく、鬼行列の様子も実物大の模型で再現されている。そのため、ここでは天神祭の歴史や祭り当日までの準備風景の映像とこれらの展示物を見ながら、天神祭の雰囲気を楽しむことができる。

### 2) お囃子体験会の開催

三重県では文化財への補助金を交付するにあたり、文化財の活用事業を勧めている。そこで天神祭の活用事業として、文化財課と保存会が連携して、毎年2月頃に各楼車町の持回りでお囃子体験会を開催している。2018年度は上野西町、2019年度は上野中町で開催する予定である。この体験会への参加者は子どもがほとんどで、その多くは祭町以外の町から参加している。お囃子体験会は祭町以外の子どもやその親が天神祭に触れる機会の一つとなっており、この体験会を通して、祭りへの参加者が少しでも増えていき、祭町が抱える祭りの担い手不足の解消につながれば、と文化財課や保存会では考えているという。

### 3) 観光資源としての上野天神祭

伊賀市の施設別観光客入込客数を見ると、上野天神祭は2015年度には上野旧市街地において伊賀流忍者博物館（約20万人）<sup>9)</sup>に次ぐ入込客数（約16万人）であった。しかし、2017年度は天候に恵まれず、2日目から祭りが中止となったため、観光客数はこの5年で最も少なくなっている。このように、祭りの運営は天候に左右されるため、天神祭を訪れる観光客数は、年によって変動することがわかる（図2）。それでも入込客数は1.8万人であ

り、重要な観光資源であることには変わりがない。

上野天神祭の観光資源化に関わる団体として伊賀上野観光協会（以下、「観光協会」という）があり、情報発信の面で天神祭に関わっている。観光協会は上野天神祭地域振興実行委員会にも参加し、その事務局長が広報部門の部長も担当している。また毎年祭り当日に保存会が開催するスタンプラリーに協賛し、スタンプ帳を作製している。

また、伊賀市産業振興部観光戦略課でも、主に情報発信の役割を担っており、伊賀市の観光客誘致に力を入れている。具体的には、伊賀市の公式webサイトや広報紙、民間企業が発行する観光雑誌等への掲載や、大阪などの主要駅のデジタルサイネージでのイベント情報放映に加え、上野商工会議所に委託して、広報ポスターの作成を行っている。観光戦略課提供の資料によると、2017年度は約40万円を観光ポスター作成業務委託料として支出している。観光戦略課は、祭りを主催する各団体間との連携を行うために、情報共有やホームページの相互リンクをするなど、団体をサポートする役割も担っている。同課が年に2回発行する「伊賀よりみち通信」<sup>10)</sup>でも天神祭のダンジリ行事を特集している。

#### 4) 地域資源としての上野天神祭

地域資源の面からは、伊賀市では着地型観光を目指した、事前予約制のイベント伊賀ぶらり体験博覧会「いがぶら」(以下、「いがぶら」という)を実施している。その中には天神祭のプログラムもあり、ガイド付観覧席で祭りを楽しみながら、行列終了後には、鯛寿司などが入ったお祭り弁当と麴から作った甘酒を堪能できるプログラムとなっている。「いがぶら」では、地元の人やNPOなどが参加してプログラムを作っており、天神祭のほかに料理やスポーツ、工芸に関するプログラムがある。観光戦略課では、これらのプログラムを通して、地域の外の人に伊賀の魅力を伝えるとともに、地元・伊賀の人にも伊賀の魅力を認識してもらいたいと考えているとのことであった。

また、地域振興・文化継承の一環として、天神祭当日に駅前広場で「じばさんまつり」という物産展を開催しており、伊賀市の名産品のPRや、イベントを通して地元事業者の売上に貢献している。

### IV 現在抱える主要な課題

#### 1. 祭りの担い手不足

保存会の話では、少子化・高齢化の影響で、祭りの担い手不足が深刻な問題となっている。図1では、2015年

時点で、各町の人口に占める14歳以下の比率がどの町でも低くなっており、全くいない町もある。また、65歳以上の比率に関しては、町によって異なるものの、当該人口が50%以上を占める町もある。昔は、町内の子どもの数が多かったため、お囃子を演奏して、だんじりに乗る子どもの数も制限されていたが、子どもの減少により祭りの運営に支障をきたすようになったため、女子の参加や、子どもの少ない町では、子ども同士・親同士のつてを使い、他の地域から担い手を確保している。しかし、祭りに参加するには、お囃子の練習が欠かせないため、参加する子どもの練習の負担だけではなく、練習の送り迎えなど、親の負担も多く、担い手の確保が困難な状況にある。

#### 2. だんじり修繕の資金と専門家の確保

保存会での聞き取りによると、だんじりの修繕費や祭りで使われるさまざまな道具を修理する資金には、主に町内会費が充てられている。しかし、町内の人口減少に伴い、町内会費も減少していることや、だんじりや幕の修理には高額な資金を必要とすることなどから、町内会費だけでは賄いきれないのが現状である。文化財課提供の資料によると、2013年度から2015年度に実施した上野新町の「楼車見送幕新調」には、事業費として約1,600万円かかっており、その費用を国が50%、県が10%、市が16%、祭町が24% (約400万円) 負担している<sup>11)</sup>。

また、文化財課での聞き取りでは、だんじりを修繕する大工や建築士も伊賀地域には少なく、後継者の育成が求められているとのことである。ただし、だんじりの構造を理解した上で修理できる専門知識を持った人が求められるため、人材の確保が難しいのが現状である。現在は、京都や滋賀の業者に修繕を依頼しており、可能であれば、地元でだんじりの構造のみならず、懸装品も修繕できる人材が育成できればよいと話していた。伊賀市内で修繕に関わる作業を全て賄うことができたならば、天神祭が伊賀市のものより強く誇ることができるのではないかと考える。

### V まとめと今後の展望

祭りを今後も維持していくために重要な課題となっているのが担い手不足の問題である。現在は、他の地域から参加してもらって、人手を確保しており、担い手の多様化や祭りの空間的範囲が拡大しているといえる。また、子どものうちから天神祭に興味を持ってもらえるよう、学校教育で取り上げることも考えられるが、特定の神社にかたよることも予想され、難しいのが現状である。

しかし、だんじり会館での展示や、お囃子の体験会、天神祭に関する講演会、修繕しただんじり・幕の展示など、外部の人にも祭りを身近に感じてもらえるように祭りを開けたものにする事で、外部の人が天神祭を認知し、祭りに携わる人が増える可能性がある。そういう意味では、祭りが地域内に閉じられたものから、外部に見せるものとして変化したことは重要だといえる。また、地域の人もあらためて祭りを認識することで、アイデンティティが確立されると感じた。祭りが地域の人々を团结させ、さらにほかから人を引き付ける要因となっていることは、その地域全体の活性化にもつながり、さらに地域が魅力あるものになると考える。

課題の二つ目として、維持や修繕には多くの資金が必要となるが、全てを行政の補助金に頼りきることはできないため、今後資金をどのように確保していくか、どう遣り繰りしていくかを検討していく必要があるだろう。その事例として、デジタルスキャンの技術を使って幕を作成することで人件費等のコストを削減できたり、祭りの運営費をクラウドファンディングで募ったりするなどの工夫が行われている。

今回の調査を通して、天神祭を昔のままの形で残していくべきという意見と、形を変えながらも継承していくべきという意見があり、天神祭に対する考えはさまざまであることがわかった。歴史ある祭りを何年も変わらぬ形で残していくことはそう簡単なことではなく、祭りを今後も維持していくためには、祭りに関わる各団体、組織がどこでどう折合いをつけていくかが鍵になる。そのため、伝統あるものをどのように保存・継承・活用していけば最善の方法となるのか、長期的な視点で、関係者同士が時間をかけて話し合い、見つけ出していくことが最も重要であると考えます。

## VI おわりに

伝統的なものを次世代に継承していくためには、さまざまな課題があり、それをどう解決していくかが重要となってくる。伝統的な文化を時代の流れに合わせて変えていけば、当然以前の形そのままではなくなるわけで、伝統が失われてしまうことにつながるだろう。ゆえに、伝統的な文化をどのように残していくべきなのか、伝統文化のあり方を再度見つめ直す必要があるだろう。

謝辞 今回の調査にあたり、お忙しい中ご協力いただきました、菅原神社、上野文化美術保存会、伊賀上野観光協会、伊賀市教

育委員会学校教育課、同文化財課、伊賀市産業振興部観光戦略課の方々、その他執筆にあたりご協力いただいた皆様に厚くお礼申し上げます。誠に有難うございました。なお、文中では敬称を省略させていただきました。

## 注

- 1) 上野市教育委員会編(2001)によると、菅原神社は当初、上野山平楽寺の鎮守神として、天神宮・九社権現とともに、旧上野城域内に祀られていたが、1581(天正9)年の織田信長による伊賀攻めの兵火に遭った。その後1611(慶長16)年、藤堂高虎によって伊賀上野城が築造された時に、現在の地に移され、上野町の産土神・氏神と定められたとされている。
- 2) 以下では、「だんじり」で表記を統一する。
- 3) IIの1と2の記述は、上野市教育委員会編(2001)ならびに上野文化美術保存会提供の資料に基づいている。
- 4) 『宗国史』は、藤堂高虎の弟である藤堂高文により、1751(寛永4)年に編集され、藤堂高芬が校訂したものである(上野市古文献刊行会編 1979)。
- 5) 『永保記事略』は、1640(寛永17)年に藤堂采女元則が伊賀上野城に残る諸旧記の抜萃を編年式に綴ったものである(上野市古文献刊行会編 1974)。
- 6) 「御由緒畧記 上野天神宮」による。
- 7) 「平成30年度 上野天神祭運営事業計画」による。
- 8) 「教育委員会関係補助金等交付要綱 伊賀市例規集(三重県)」による。
- 9) 『伊賀市統計書 平成29年度版』による。
- 10) 「伊賀よりみち通信」とは、伊賀市と民間団体で伊賀よりみち通信作成協議会を組織し、そこで伊賀を題材に作成したり一フレットのことである。作成した冊子は、1部2円で販売しており、お歳暮やお中元に封入したり、県や市外のイベントで配布したりと、伊賀市のPR媒体の一つになっている。
- 11) 文化財課での聞き取りによると、2016年度より補助事業者を各祭町から保存会に変更した。また、ユネスコ無形文化遺産登録を機に2017年度から市が30%、保存会が10%の負担となった。

## 文献

- 伊賀市教育委員会編 2016. 『わたしたちの伊賀市』。
- 上野市教育委員会編 2001. 『上野天神祭総合調査報告書一三重県指定無形民俗文化財』。
- 上野市古文献刊行会編 1974. 『永保記事略一藤堂藩城代家老日誌』 同朋舎出版部。
- 上野市古文献刊行会編 1979. 『宗国史. 上』 同朋舎出版部。

# 「伊賀」忍者観光とは何か

小宅 加那子・随 尚華

## I はじめに

### 1. 調査の目的と方法

伊賀市において観光振興に取り組む伊賀上野観光協会は、伊賀地域を「忍者発祥の地」として1950年代から忍者観光に着目してきた。忍者はフィクションの中で独自のイメージが作り上げられた存在でもあり、忍者を扱う観光は現在、伊賀のみならず日本各地に存在する<sup>1)</sup>。伊賀地域には、中世の武士に関連する史跡や歴史的な資料が数多く残されているものの、それらはフィクションを通して人々が築き上げてきた忍者のイメージからは距離があるといえる。もしフィクションの忍者だけを見たいのであれば、伊賀まで足を運ぶ必要性がなくなってしまう。

以上の問題意識に基づき、伊賀地域の関係者が「忍者」という抽象的なイメージをいかにして観光資源として用い、数ある忍者観光地の中から伊賀が選ばれる理由をどのようにつくっているのかを明らかにする。そのために、忍者観光に携わる主体として、伊賀上野観光協会、伊賀流忍者博物館および伊賀市観光戦略課へ聞き取り調査を行った。また、観光の視点ではない、研究の立場からの忍者についても調査するため、伊賀市に拠点を置いている三重大学の国際忍者研究センターにも聞き取り調査を行った。

なお、本報告書の I, III, IVは随が執筆し、IIとVを小宅が執筆した。

### 2. 言葉の定義

忍者は、歴史的に「しのび」と呼ばれ中世の大名に仕えた者たちや、それらを題材にした創作作品に登場する者たちのことを指す<sup>2)</sup>。そのため「忍者」は、歴史の中の忍者とフィクションで描かれる忍者の2種類に分けて考えることができる。

両者を完全に分けることは難しいが、本報告書では、中世に大名に仕えて活動した歴史上の存在を「歴史忍者」とし、フィクションで描かれていく中でイメージが築かれていったものは「フィクション忍者」と呼ぶことにする。

## II 伊賀忍者観光の現在と主要アクター



写真1 スーパーマーケットに置かれた忍者人形



写真2 忍者のトイレマーク

(商業施設や商工会議所、コミュニティ広場が入る建物のトイレマークには忍者が意匠に使われている)

本章では、現在の伊賀市における忍者観光の状況を説明するため、市内の様子と観光の主要アクターの概要を述べる。

### 1. 伊賀市内の様子

伊賀市の旧城下町地域には、至る所に「忍者の町」を感じる要素がある。伊賀鉄道の車両には忍者がデザインされており、伊賀鉄道の駅やスーパーマーケットの店内(写真1)、上野公園の伊賀流忍者博物館周辺には、忍者の人形が設置されている。また、市民が利用する施設のトイレには、忍者が意匠として使用されている(写真2)。町中には、忍者のキャラクターの看板や車止め(写真3)、





写真3 忍者の車止め



写真4 敢国神社駐車場にある看板

(看板には敢国神社と伊賀忍者の関係が解説され、向かって左側は忍び装束を着た顔出しパネルになっている。右上には日本遺産のロゴマークが描かれている)



写真5 愛宕神社

(愛宕神社境内にある鳥居の横に「忍者神社」と書かれた看板がある)

2017年に伊賀市と滋賀県甲賀市が登録された日本遺産「忍びの里 伊賀・甲賀ーリアル忍者を求めてー」の看板(写真4)などが設置されている。さらに、忍者グッズを販売している店舗もある。

旧城下町地域には、忍者関連の神社仏閣が多い。たとえば愛宕神社(写真5)では、伊賀市が行う忍者を活かしたまちづくりに影響を受けて、忍者に関する人々の心の拠り所となるようにと、忍びの先人や修験者の御霊を祀っている。現在は「忍者神社」とも呼ばれ、「忍者」流の参拝方法を紹介する看板が設けられている。

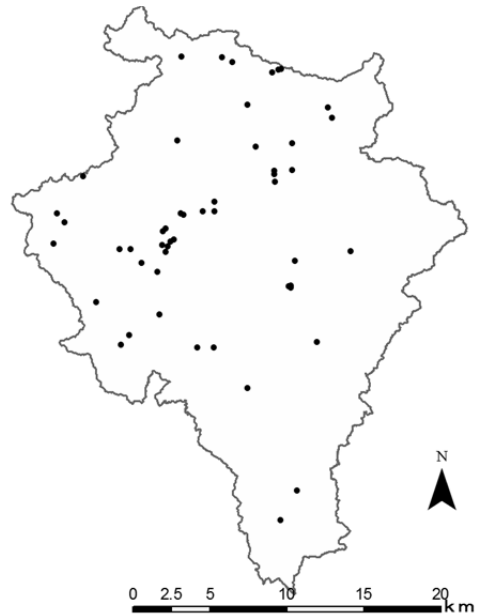


図1 伊賀市内の主な忍者関連史跡分布  
(伊賀上野観光協会提供資料により作成)

旧城下町地域だけでなくその外部にも、忍者関連の史跡が多く分布している。図1に伊賀市の忍者に関連する史跡(砦、城跡、寺社等)の分布を示した。これは観光協会が発行する観光用地図に基づき作成したもののだが、当該の資料に掲載されていない私有地となっている史跡も多い。旧城下町地域以外の史跡の周辺は農地や住宅地であり、市街地にあったような忍者の人形などは置かれていないが、訪れた人のために史跡を説明する看板が設置されている。

## 2. 伊賀流忍者博物館

伊賀流忍者博物館(以下、忍者博物館と呼ぶ)は、上野城や芭蕉翁記念館のある上野公園内にあり、1964年の「伊賀流忍者屋敷」としての開館から伊賀の忍者観光の目玉としてあり続けている。忍者博物館の構成は、忍者に扮装したスタッフが屋敷に仕掛けられたからくりを解説する「忍者屋敷」、忍者の道具とその使い方を解説する「忍者伝承館」、忍者の生活についての展示や忍者グッズの販売が行われている「忍者体験館」の三つに加え、本物の武器を用いた実演を行う「忍術実演ショー」からなる。忍術実演ショーは、伊賀流忍者集団「阿修羅」が1日に2~5回公演し、手裏剣投げ体験も可能である。

忍者博物館の来館者は、2017年度にはおよそ20万人弱で、そのうち外国からの来館者がおよそ15%であった。アジアからの観光客が最も多く、2017年度の外国人観光客全体に占めるその割合は約80%であった<sup>3)</sup>。従来は香港や台湾からの団体客が多かったが、近年は個人客への

シフトも見られる。国内では中部地方からの来館者が最も多く、関西地方からの来館者がそれに続くため、比較的近い範囲から訪れる観光客が多いことがわかる。多くは忍術実演ショーを観にやってきた小学校低学年あたりの子供がいる家族連れ<sup>4)</sup>である。

日帰りで伊賀を訪れる観光客は多く、伊賀市にある他の目的地の道すがら訪れるケースも多い。

### 3. 一般社団法人伊賀上野観光協会

伊賀上野観光協会（以下、観光協会と呼ぶ）は、1958年に「上野市観光協会」として再編創立し、2001年に社団法人格を得て設立された（伊賀上野観光協会編 2009）。観光協会は、1952年に上野市制施行10周年を記念して開催された「世界子ども博」でのブース「忍術ふしぎ館」の人気ぶりから、忍者観光に着目した。1964年に開館した忍者博物館の前身である伊賀流忍者屋敷を運営の中心に据え、現在まで忍者観光を推し進めてきた。現在は、世界でも認知度の高い忍者を「伊賀市への入口」としてとらえ、観光客が訪れるきっかけづくりをしている。「伊賀忍者・忍術」を切り口として、伊賀市を訪れた観光客が、伊賀市の食や伝統産業などの豊富な観光資源に触れてもらえるように取り組んでいる。

観光協会は、伊賀の町を観光する着地型観光のメニューを商品化している<sup>5)</sup>。フィクション忍者を好む子供や、歴史忍者に興味を持つ、歴史好きの女性や高齢層など、複数あるターゲットを意識して観光をつくっている。

また、観光協会では、伊賀市と名張市の一部を通る環状道路の伊賀コリドールロードを「伊賀忍者回廊」として、伊賀忍者ゆかりの地を巡る観光の紹介を行っている。「伊賀忍者ゆかりの神社仏閣 ご朱印巡り」では、特製の朱印帳を購入して、伊賀市とその周辺地域にある、伊賀忍者ゆかりの神社仏閣のご朱印を集めることができる。その際に使用される地図には神社仏閣だけではなく、伊賀衆の城跡などの史跡も紹介され、伊賀忍者にゆかりのある場所を巡る時の案内として利用できる。

観光協会が関わるイベントとしては、伊賀流手裏剣打選手権大会を主催している。また広報活動として伊賀上野観光情報紙「いがぐり」を年4回発行し、観光協会の取り組みや伊賀市のイベント、観光スポット、食などを情報発信している。

伊賀市への外国人観光客の誘致として観光協会が行っている事業は、観光施設での外国語対応のほか、2013年よりインバウンド向けに開発したツアーパックとして「忍者パック」の提供を始めた。これは、三重県、美杉リゾート<sup>6)</sup>、忍者博物館、伊賀鉄道が連携して開発した

ものである。観光客は津市の美杉リゾートに宿泊し、忍者衣装を着て伊賀鉄道の忍者列車を利用し、上野市駅まで移動する。そして、忍者博物館を訪れ、忍者屋敷や忍術実演ショーを楽しむ。利用客は年々増加傾向にある。

観光協会は2017年に、国土交通省観光庁が促進する「日本版DMO」の地域DMO候補に認定された。地域DMOとは、「基礎自治体である単独市町村の区域を一体とした観光地域として、マーケティングやマネジメント等を行うことにより観光地域づくりを行う組織」である<sup>7)</sup>。この中で観光協会は、「忍者観光圏ネットワークルートの構築」を取組みとして掲げている。

### 4. 伊賀市産業振興部観光戦略課

伊賀市は2017年、「忍者市」宣言を行い、「忍者の歴史文化や精神を継承するとともに、忍者を活かした観光誘客やまちづくりを行うことを目指して」<sup>8)</sup>、伊賀上野NINJAフェスタの運営や、外国人観光客の誘客、甲賀市との連携事業などに取り組んでいる。町中の至る所で確認できる忍者モチーフのもののうち、公的なものは市が提供している。また、「忍び装束」を着た人形も貸し出している。

伊賀上野NINJAフェスタは、「忍者になれる町」をコンセプトとして、4月下旬から5月のゴールデンウィークにかけて、伊賀上野城下町内で開催している。観光戦略課が中心となった伊賀上野NINJAフェスタ実行委員会が運営し<sup>9)</sup>、三重県や伊賀市、伊賀鉄道が後援している。伊賀上野NINJAフェスタの期間中は、町中に設けられた「忍者変身処」で、忍者装束に着替えることができ<sup>10)</sup>、「まちかど道場」では忍者修行体験ができる。そのほか、期間中は伊賀市街地の小売店や飲食店等でサービスを受けることや、忍者衣装を着ていれば無料で伊賀鉄道に乗ることも可能である。

伊賀上野NINJAフェスタは2001年から、市役所職員や地域の郵便局員、銀行員が忍者装束を身に付け、町全体で忍者を感じられることを目指してきた。また、地域住民や地域の企業がボランティアとして参加するなど、地域の方で取り組んでいる。

近年では、東京都の上野恩賜公園や、大阪府の天神橋筋商店街でも伊賀上野NINJAフェスタが行われている。上野恩賜公園では、忍術実演ショーのほか、伊賀くみひもや伊賀焼など、伊賀市全体の理解を深めてもらうためのPRを行っている。

また、観光戦略課は、外国人観光客の増加を念頭に置き、そのニーズに合った観光を提供したいと考えている。2015年に行われたミラノ国際博覧会では、三重県のほか

に伊賀市がブースを設け、「伊賀流忍者の精神と食文化」をテーマとして、忍術実演ショーや伊賀牛、伊賀酒を紹介した。2020年の東京五輪に向けては、伊賀の忍者関連史跡が文化財としてだけではなく、観光資源として認識されていくことを期待している。また観光客が、伊賀牛や伊賀くみひもとといった伊賀市の魅力を、伊賀に来て味わってもらうためにも、伊賀市の看板、伊賀観光の入口ともいえる忍者を活用していきたいと考えている。

観光戦略課は、同じく忍者で有名な甲賀市と連携し、「忍びの里伊賀甲賀忍者協議会」を組織して各種の取組みを展開している。その成果の一つが、前述の日本遺産への登録であった。忍びの里伊賀甲賀忍者協議会が発行するパンフレットには、伊賀市と甲賀市の忍者関連史跡や施設が共に紹介されている。

### 5. 三重大学伊賀連携フィールド・国際忍者研究センター

三重大学は観光産業を直接行うわけではないが、地域と連携して振興に取り組む事業の一環として、2016年より三重県内の4地域に拠点を立てている。その一つが伊賀サテライトであり、「忍者等の歴史・文化、医薬品企業との連携、森林資源の活用等」<sup>11)</sup>を活動の方針としている。その一環として設けられた伊賀連携フィールドでは、三重大学の人文学部が上野商工会議所や伊賀市と連携して、忍者の研究や市民向けの忍者学講座などを行っている。

伊賀連携フィールドの中心となる国際忍者研究センターは、忍者研究の拠点として、2017年7月に開設された。忍者をさまざまな学問分野から研究するほか、全国の忍者関連史料の所在調査や史料のデータベース化、全国への情報発信を行っている。

## III 二つの忍者イメージ

### 1. フィクション忍者と歴史忍者

すでに述べたように、忍者は歴史上の存在でありながら、フィクションの中でイメージが形成された存在でもある。伊賀地域は歴史忍者と関係が深いものの、フィクション忍者とは直接の関係が薄い。しかし、忍者を観光資源として扱う以上、フィクション忍者のイメージは忍者観光に不可欠となる。

以下、1)では忍者のイメージを発信していく立場である忍者博物館に注目し、2)および3)では、現在の伊賀市民や伊賀の町に注目して、フィクション忍者と、歴史忍者や現在の伊賀の姿との間にある隔たりが伊賀の忍者観光においてどのように位置付けられているのかに

ついて見ていく。

### 1) 伊賀流忍者博物館の展示

かつての伊賀流忍者屋敷が博物館登録を行い、忍者博物館になったのは、忍者博物館が海外にも忍者を発信していくための研究拠点になることを目指した当時の館長の意向によるものであり、忍者博物館によれば、夏休みの自由研究等のために訪れる小学生も増えている。その一方で、子供を楽しませるために忍者屋敷や忍術実演ショーを見に来た子供連れの中には、フィクション忍者のイメージを抱いて博物館を訪れる人々も多い。研究対象となる伊賀の歴史忍者のことを語ると、フィクション忍者を否定してしまうことになるのでは、という葛藤が忍者博物館の学芸員にはあった。

たとえば、多くのフィクション忍者は手裏剣を使うが、研究上の知識に即していえば、歴史忍者は手裏剣を投げて使うことはない。しかし、多くの人が、忍者は手裏剣を投げて使うものだとして認識し、忍者博物館内で行われる忍術実演ショーでも、手裏剣打ちの実演や体験を行っている。研究と忍者博物館の発信するコンテンツに矛盾が生じているといえてしまう状況である。そこで現在は、口頭での説明に、「なぜ手裏剣を投げるイメージがフィクション忍者の中で定着していったのか」という、歴史忍者とフィクション忍者両方の観点から語れる解説をすることによって、両者の共存を図っている。忍者博物館の学芸員によると、三重大学での忍者学研究が、フィクション忍者と歴史忍者を分けてそれぞれで研究対象として扱う姿勢をとっていることを目の当たりにしたことで、「研究は夢を壊すのでは」という葛藤が解消され、フィクション忍者と異なる歴史忍者の姿を発信することへの抵抗が減ったという。フィクション忍者と歴史忍者は重ならなくても良い、という見解に至った。

### 2) 「忍者市」市民の忍者意識と三重大学の忍者研究

伊賀が発祥の地であるからといって、必ずしも地域の人々が歴史忍者への知識を十分に有しているとは限らない。

観光協会や観光戦略課が伊賀市全体をフィールドにした忍者観光を考えているが、伊賀市民がどれだけ「忍者観光の町」の意識を持っているかは、観光戦略課担当者によれば「半分半分」とのことであった。現在の伊賀市は2004年に伊賀地域の旧6市町村が合併してできた市であり、観光協会のルーツはそのうちの旧上野市にある。現在の忍者博物館など、忍者観光を主に行ってきたのは旧上野市であった(写真6)。そのためか、旧町村部では

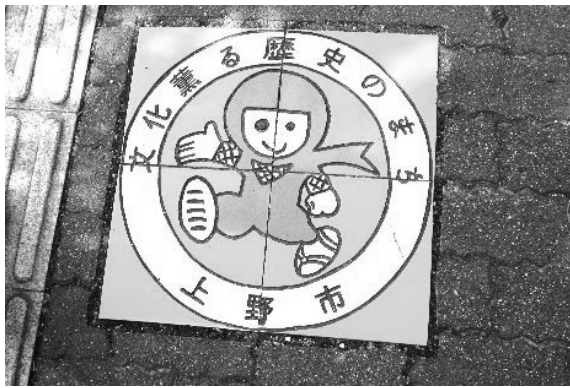


写真6 上野市時代に設置された歩道上のタイル  
(忍者のイラストとともに「上野市」と書かれている)

そういった意識が薄い。そこで観光戦略課では、現在、市全体で忍者観光を振興するために、市民一人ひとりに「忍者市」としての意識を持ってもらうことを考えて、市長・職員が小学校で講演を行い、伊賀と忍者の関係について小さい頃から知ってもらうための取組みを行っている。

また、観光協会での聞取りによると、かつて忍者は泥棒や人殺しのようなマイナスイメージが強く、まちのイメージを傷つけるような存在として見られていた。当時のまちのイメージやアイデンティティとなる存在は、伊賀出身の俳人、松尾芭蕉であった。観光協会の担当者は、忍者をヒーローとして描く海外での忍者人気や、三重大学が忍者を対象に研究に取り組み始めたことが、忍者のマイナスイメージを改善させているという。忍者博物館の学芸員によれば、伊賀において忍者に関する新しい史料の発見は少ない。それは、伊賀では忍者が大きく観光に活用されているため、史料が望まないうちで注目を浴びてしまう可能性を警戒されてしまうことが理由の一つにあると考えられる。忍者は武家でもあったため、そのことを示す史料はその家の誇りだと感じる家が多い。そのため、史料を得るには信頼がないと難しい。三重大学の国際忍者研究センターが、研究以外にwebサイトで情報発信や取材対応を行っているのは、あくまで研究の立場は変えず忍者にアプローチするという姿勢を知ってもらい、信頼を築いていくためでもある。

三重大学は直接観光産業に携わっているのではないが、大学組織において忍者に関する研究が行われているという事実は、伊賀における忍者への意識やイメージに影響を及ぼしている。

### 3) 伊賀の町並み

現在の伊賀市街地は、城下町の名残が町並みや地名の中に残されている。たとえば、「忍町」という地名は、藤堂藩の伊賀者が忍びとしての役目を負って住んだ町とし

て付いた地名である。

このような歴史の名残とはまた別に、IIで示したように、忍者観光のまちづくりにより、伊賀市や観光協会をはじめとしたさまざまな主体が、町中に忍者モチーフのものを置いている。伊賀の歴史を感じさせる歴史忍者的な部分と、観光のためのフィクション忍者の要素を取り入れて作り上げた部分が混在しているような印象である。

## IV 「伊賀ならではの」

聞取りを行った忍者博物館や観光協会などの観光主体では、伊賀らしさのある忍者観光や、伊賀でしかできない忍者観光へと意欲が向けられていた。ここでは、伊賀ならではの忍者観光の必要性和、それを受けた忍者観光主体がいかに伊賀ならではの忍者観光に取り組もうとしているのかについて述べる。

### 1. 伊賀ならではの忍者観光

#### 1) 忍者観光のライバル

忍者観光は、フィクション忍者を登場させる舞台や施設を用意してしまえば、伊賀に限らずどこでもできてしまうため、忍者に関するレジャーを提供する施設は日本各地に存在する。歴史忍者に関する資料においても、伊賀以外の地で発見や研究が進んでいる。忍者博物館の学芸員によれば、伊賀は戦前までは郷土研究が盛んだったが、戦後に忍者を観光に用いるの方針を決めてから50年以上、忍者研究はほとんど進んでこなかったという。当時すでに伊賀は忍者研究の先端であった。しかしその成果は、多くの人に親しまれるフィクション忍者のイメージを壊してしまう恐れもあった。ほかの地域で忍者研究が進めば、伊賀の「忍者発祥の地」という地位も揺らぎかねない。インバウンドへの期待が高まり、海外における忍者人気注目されている今日、数多くある忍者観光のライバルとの競争を念頭に置けば、伊賀でなくてはならない忍者観光が必要である。

#### 2) 「本物」への需要

忍者博物館への外国人観光客数は年々増加している(図2)。忍者博物館の忍術実演ショーを行う「阿修羅」に対する聞取りによると、平日は8割が海外からの客であり、国境を越えて訪れる観光客こそ、現地へ「本物」を見にやって来ているのだという。現在増えている海外からの観光客は、フィクションではないものを求めて伊賀まで足を運んでいる。

### 2. いま伊賀にしかないものと各主体の課題意識

伊賀の忍者観光に関わる各主体が、何を伊賀にしかないものとしてとらえ、何を必要とし、何に取り組もうとしているのかを明らかにする。以下では主体ごとに聞取りの結果を示す。

### 1) 伊賀流忍者博物館

忍者博物館は、伊賀に立地しているため、伊賀に直接関わる展示をしたい考えはあるものの、博物館登録が行われ、忍者屋敷から博物館に変わった1998年当初から展示内容がほぼ変化していないため、「伊賀らしさ」に欠ける内容になっている。伊賀に関連する展示が少ないことに加え、最近の研究で明らかになった知識も展示に反映されていない。忍者博物館の学芸員は、このことに課題意識を持っていた。伊賀での郷土研究は戦後ほとんど進んでおらず、「伊賀といえば忍者」というイメージが浸透していることを頼りに観光に注力してきた。忍者博物館の休館日は年末年始のみであることと予算の問題もあり、展示替えの意欲はありながらも大規模な更新は難しい。

以上の問題から、忍者博物館には現在、伊賀につながるような展示は少ない。それでも一部に現在の学芸員が作成した展示があり、伊賀の歴史忍者に関連する市内の史跡を紹介したり、最近の研究に基づいた口頭での補足説明をしたりしている。

### 2) 伊賀上野観光協会

観光協会が伊賀にしかないものとしてとらえているのは、忍者観光のフィールドの規模にある。特定の観光向け施設にとどまらず、複数の観光施設や寺社、町の一角（写真1、写真3）でさえ忍者を感じることができるフィールドの広さは、伊賀が最も進んでいるととらえている。観光協会は、伊賀での忍者観光を、イベントがある期間の1日だけ、博物館の1カ所だけで終わってしまうものにせず、より町全体で年間を通して忍者に関わる体験ができるものにしようとしている。手裏剣打ち大会などのような、必ずしも伊賀だけで行うとは限らないイベントは全国的な協議会に任せるようにして、伊賀でしかできないことを発信していく方向へ向かっている。

また、観光協会は忍者博物館を運営しているが、その内容に「伊賀らしさがない」ことを認識している。忍者博物館の名誉館長が、地域連携に取り組む三重大大学の特任教授となったことによって、忍者・忍者学研究所の動きが進んでいる。観光協会では、その成果が忍者博物館に取り入れられることを期待して三重大大学との連携を進めている。

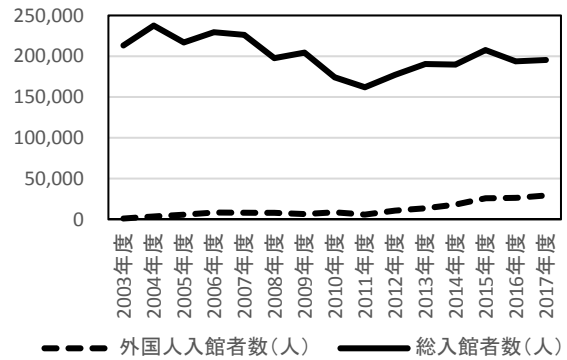


図2 伊賀流忍者博物館における外国人観光客入込み数  
(伊賀上野観光協会提供資料により作成)

### 3) 伊賀市産業振興部観光戦略課

観光協会は行政と連携しており、そのためか市の観光戦略課の観光振興における忍者の位置付けは、観光協会のものに近い。伊賀へ足を運ぶきっかけとして、広く親しまれているフィクション忍者のイメージを活用し、伊賀へ来てもらった後で本物の観光資源を楽しんでもらう。忍者は、伊賀まで足を運んでもらうための「看板」的な役割を担う。そして、観光協会同様、「伊賀にしかないもの」は「忍者観光地としてのフィールドの大きさ」だととらえており、伊賀市全体で忍者が感じられるようなまちづくりをしたいと考えている。そのためには、観光施設だけでなく、伊賀で生活する市民一人ひとりに、伊賀が観光地であることと、おもてなしの気持ちを自覚してもらいたいと考えている。市立小学校での講演は、忍者に子供の頃から親んでもらい、忍者観光のまちづくり上げていくための取組みの一環である。ただし、観光戦略課では歴史忍者に対する認識も持っており、日本全国に忍者観光のライバルはありつつもフィクション忍者と歴史忍者の両方を売りにできるのは伊賀だけでも考えている。

以上のように、観光協会と観光戦略課では、忍者観光が地域全体で行われていることを伊賀だけのポイントとして認識し、それを発展させようとしている。一方、アトラクション（動の楽しみ）だけでなく、知的な興味を深める場でもある忍者博物館では、伊賀の忍者史跡の紹介など、伊賀らしさを反映したコンテンツを徐々に提供していけるように意識が向けられていた。

## V おわりに

本稿では、伊賀市で観光に関わる各団体・組織や研究機関が、忍者のイメージや忍者観光にどのように向き合っているのかを明らかにしてきた。その結果を要約すると以下のようなになる。

伊賀市の観光主体は、市全体の観光資源を活かすためにも、忍者を伊賀観光への入口ととらえていた。そして忍者のイメージに対して三重大学の忍者学研究は、忍者のマイナスイメージを改善しつつあり、忍者研究センターが研究という立場から忍者に向き合うことが、忍者への意識やイメージに影響を及ぼしていた。それを受けて忍者博物館では、歴史忍者とフィクション忍者の間での葛藤が改善され、両者を分けた上での共存を図っていた。市の観光戦略課は、伊賀市民が必ずしも忍者の知識や忍者観光の意識を持っているわけではないことから、市民に「忍者市の市民」としての意識を高めてもらえるように取り組んでいた。

また、伊賀市の観光主体は、忍者観光に取り組む他地域の動向や外国人観光客の増加を念頭に置き、伊賀ならではの要素に重点を置いて観光振興に取り組んでいた。ここでいう伊賀ならではの要素とは、忍者観光の舞台が地域全体のスケールに及んでいることであった。そこで、伊賀市内に多く存在する忍者関連の史跡を活かした観光コンテンツの提供に取り組んでいた。

旧上野市を中心とした現在の市街地には、歴史忍者的な要素とフィクション忍者的な要素の両方が混在しているような状況であった。調査の中で、観光客を迎えるためにつくり上げたフィクション的な要素と、歴史的に残された要素が入り混じると、見分けがつかなくなるという話も耳にした。忍者関連史跡が伊賀市に多く存在していることは他の地域には真似できないことであり、それを伊賀ならではの要素として観光に活かしていくためには、両者が区別できるかたちで観光を振興することが必要になってくるのではないかと考える。

また、忍者博物館は、今後も伊賀忍者観光の中心としてあり続けることが期待されるものの、展示替えが難しく、学芸員の努力によって、なんとか現在の研究成果を取り入れた解説がなされていた。しかし、今後も忍者学研究は進んでいくと考えられるため、登録博物館として研究成果の発信を続けていくためにも、館内の展示が更新できるような仕組みづくりが必要ではないかと考える。そのために、忍者博物館と忍者研究センターが連携して、研究成果を共有できるような体制が整うことが望ましいと考える。こうした研究機関があることも伊賀ならではの要素である。忍者研究センターは研究機関ではあるが、これからの活動が伊賀市の忍者観光の活性化に大きく寄与することが期待される。

博物館の皆様、伊賀忍者特殊軍団阿修羅の皆様、伊賀市産業振興部観光戦略課の皆様、一般社団法人伊賀上野観光協会の皆様、国際忍者研究センターの皆様、ならびに上野公園にて聞き取り調査にご協力いただいた伊賀流忍者博物館の来館者の皆様に、心よりお礼申し上げます。

## 注

- 1) 伊賀地域や隣接する甲賀市以外にも、忍者関連の観光施設は多い。2018年10月20日の日本経済新聞「NIKKEIプラス1」にて紹介された忍者観光施設のランキングでは、伊賀や甲賀のほかに、アスレチックの要素が強い長野市の「チビッ子忍者村」や、英語対応に力を入れた北海道登別市の「登別伊達時代村」、忍者に関する古文書が見つかった佐賀県嬉野市の「元祖忍者村」などが上位に挙げられている。栃木県や山梨県、京都府にも忍者観光施設があり、伊賀市にとってのライバルは多い。
- 2) 国際忍者研究センターwebページ「忍者学とは」による。  
<http://ninjacenter.rscn.mie-u.ac.jp/ninja/>(最終閲覧日: 2018年11月30日)
- 3) 伊賀流忍者博物館提供の資料による。
- 4) 調査の実施が学校の夏休み期間にあたる8月末だったため、特にこの傾向が強かった。
- 5) 観光協会の「平成28年度事業報告概要」による。<https://www.igaueno.net/igakankoucms/wp-content/uploads/2018/07/2017jigyo.pdf> (最終閲覧日: 2018年11月16日)
- 6) 美杉リゾートは三重県津市美杉町のリゾート施設であり、美杉町内外の産業を活かした観光に取り組んでいる。忍者パックでは、美杉リゾートが持つ海外の旅行会社とのネットワークを、外国人観光客の呼び込みに活用している。
- 7) 国土交通省観光庁のwebサイト「日本版DMOになるには」による。[http://wwwmlit.go.jp/kankochu/page04\\_000049.html](http://wwwmlit.go.jp/kankochu/page04_000049.html)(最終閲覧日: 2018年11月16日)
- 8) 伊賀市webサイト「2月22日に忍者市宣言をしました」による。<https://www.city.iga.lg.jp/0000004172.html> (最終閲覧日: 2018年11月14日)
- 9) 前掲5) の資料による。
- 10) 観光協会においては、通年で忍者装束に着替えることが可能である。
- 11) 三重大学地域拠点サテライトwebサイト「三重大学 伊賀サテライト」による。<http://www.rscn.mie-u.ac.jp/iga/> (最終閲覧日: 2018年11月22日)

## 文献

伊賀上野観光協会編 2009. 『50年の歩み』伊賀上野観光協会。

謝辞 本調査の実施にあたりお世話になりました、伊賀流忍者

# 伊賀地域の暮らしやすいまちづくりを考える — 少子化および情報化への対応に注目して —

小林 清香・水口 祐紀

## I はじめに

現在、日本は多くの社会問題を抱えている。中でも問題視されているのは、少子高齢化と情報格差を含む格差社会の顕在化であろう。日本の高齢化はきわめて速いスピードで進んでおり、現在（2017年10月1日）では65歳以上人口割合は27.7%となり、21%を超えることで超高齢社会となった。同時に出生数も減少し続ける少子化も顕著であり、少子高齢社会への対応が求められている。また、2000年代のIT革命は社会のさまざまな領域における情報化を深化させた。これを受けて私たちを取りまく社会と私たちの暮らしは大きく変化してきたが、その中で情報格差とそれに伴う社会的格差の拡大が指摘されている。これらは、国としてもさることながら、地方自治体でも地域の問題として対策が求められている。

巡検では伊賀地域におけるこれらの問題に対する取組みを調査し、人々が暮らしやすいまちを実現するにはどのような道程が必要なのかを探ることとした。少子高齢化のうち少子化対策に関するテーマとして「伊賀地域における子育て支援」を設定し、地域の情報化に関連するテーマとしては「伊賀地域における情報発信」を設定した。前者を水口が、後者を小林が担当した。調査方法は関連組織・団体に対する聞き取りであり、対象は伊賀市健康福祉部こども未来課、同健康推進課、同企画振興部広聴情報課、子育て支援センターとその利用者、伊賀上野ケーブルテレビ株式会社、名張市秘書広報室である。なお、前者のテーマに関しては、名張市での調査に制限があったため、現地の調査は伊賀市のみとし、名張市の取組みに関しては同市のwebサイトより補足した。本報告書のIとIIIの2、IVは小林が、IIとIIIの1、Vは水口が執筆した。

## II 伊賀市・名張市の概要

伊賀市と名張市は共に伊賀地域の都市自治体であり、人口はそれぞれ約9.2万人と約7.9万人<sup>1)</sup>である。立地と人口規模の点では似ている都市だが、両者の成り立ち等を見ると相違点も多い。

第一に、伊賀市は上野市、伊賀町、島ヶ原村、阿山町、

大山田村、青山町の旧6市町村が2004年に合併してできた。合併の過程を見ると、1998年から旧市町村の議会議員が研究を始め、2001年2月に任意協議会である伊賀地区市町村合併問題協議会を設置した。2002年6月には名張市も協議会に加入したが、その後の住民投票の結果に基づき名張市は法定協議会には参加しないことを決定した。最終的に伊賀地域では6市町村が合併して伊賀市となり、名張市は単独で存続することになった。

第二に、両市民の生活圏に違いがある。名張市は近畿日本鉄道（近鉄）大阪線の沿線に位置しており、大阪から約1時間の距離にある。そのため1970年代から多くの大規模住宅地が造成され、大阪方面への通勤者が多く転入することで人口が増加し、大阪のベッドタウンとして発展した。一方、伊賀市においては、その南部は名張市同様に近鉄の沿線であり住宅地開発が進んだが、それ以外の地域では生活圏は市内で完結する傾向にある。

ここで、伊賀市と名張市の人口・世帯数の変化を詳しく見てみる。図1は住民基本台帳に基づいて両市の人口・世帯数の推移を示したグラフである。両市における人口減少と世帯数の増加が確認できる。一世帯当たりの人員で見ると、2005年から2018年にかけて伊賀市では2.72人から2.29人に、名張市では2.82人から2.32人に減少している。厚生労働省「国民生活基礎調査の概況」によれば、2007年の全国の平均世帯人員は2.63人、2017年は2.47人なので、両市の一世帯当たり人員は10年ほどで全国平均以上からそれ未満へと減少しており、核家族化や単身者の割合が増加していると考えられる。なお、伊賀市においては、祖父母と同居もしくは近居している世帯が少なくはないことも指摘しておく。

図2は国勢調査に基づき両市の年代別人口構成の推移を示したグラフである。両市において年少人口と生産年齢人口の割合が減少し、老年人口の割合が増加しており、少子高齢化の進行を確認できる。ただし両市には違いもある。名張市の年少人口・生産年齢人口の割合は伊賀市よりも高いが、名張市における当該年齢人口の減少率と老年人口の増加率は伊賀市に比べて高い。名張市では住宅地造成に伴って大量に流入した住民が30年経ち、加齢により老年世代になったからだと考えられる。

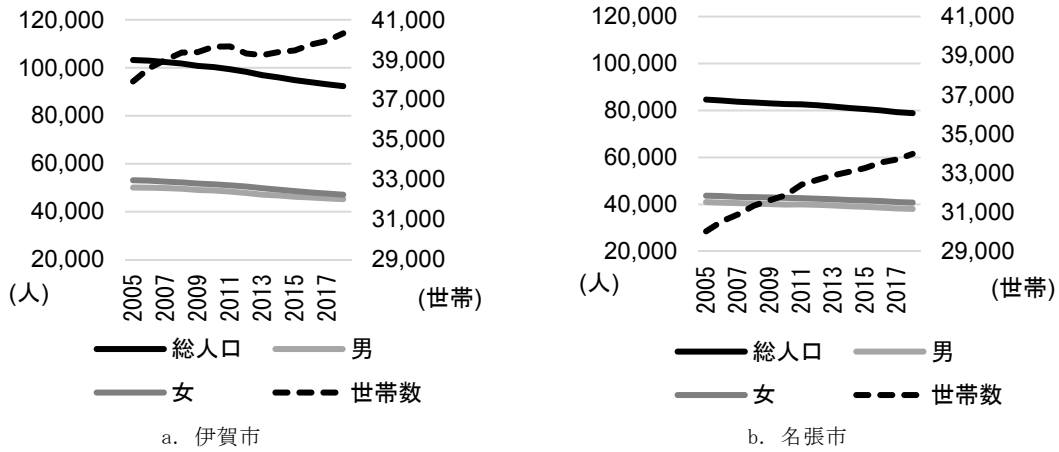


図1 伊賀市・名張市の人口・世帯数推移

(住民基本台帳に基づく値により作成)

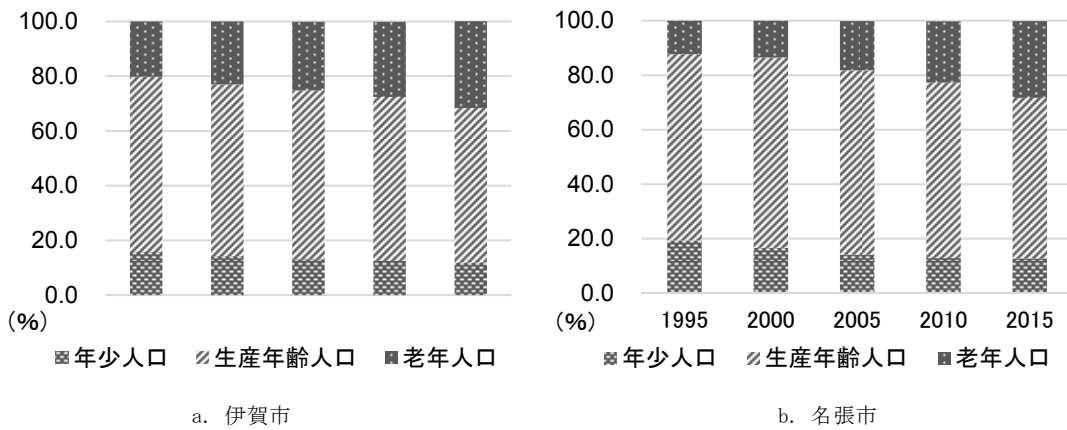


図2 伊賀市・名張市の年代別人口構成の推移

(国勢調査を基に作成)

表1 伊賀市の妊娠・出産・子育てサービス

	こども未来課			健康推進課
	子育て支援センター	ファミリー・サポート・センター	こども発達支援センター	
妊娠時				母子手帳配布, 教室, 健診
出産直後			相談支援	こんにちは赤ちゃん訪問
就園前	子育て支援事業	サポート	相談支援	健診, 相談
就学前	子育て支援事業	サポート	相談支援	相談

(筆者作成)

### III 伊賀地域における子育て支援

#### 1. 伊賀市の子育て支援

表1は、伊賀市こども未来課と同健康推進課が所管する妊娠・出産・子育てサービスを整理して示したものである。この表を参照しながら伊賀市の妊娠・出産・子育てサービスを説明する。

#### 1) 子育て支援センター

子育て支援センターは保護者が子どもとワークショップに参加する、また子育てに関する相談や保護者同士の交流などができる施設である。現在、民間2カ所、公立6カ所のセンターがある。合併前の旧5町村に1カ所ずつ公立のセンターが配置されており、旧上野市には公立1カ所と民間2カ所の3センターが設置されている。旧町村部のセンターは、保健センターや市民センター、市立保育所に併設されている。旧上野市の公立センターは子育て包括支援センターとして、市内8カ所のセンターの包括機能を持ち、中心市街地の複合施設ハイトピア伊賀に設置されている。ほかの2カ所は、社会福祉法人の保育所、医療法人の産婦人科病院にそれぞれ併設されており、センターの運営もそれぞれの法人が行っている。旧町村部のセンターでは、併設の施設を通じてこの事業を知るもしくは利用することになった人も多い。民間のセンターに関しては、医療法人運営のセンターでは併設する産婦人科の通院患者が利用者になるなどセンターの



利用につなげやすく、出産からその後の子育てにかけて切れ目ない支援につながっている。また、私立保育所に併設のセンターでは、兄弟が保育所にいる間にセンターで遊ぶ子どもや、センターへの通所を経て併設の保育所に通い始める子どももいる。

以下では、調査の対象となった子育て包括支援センターと旧町村部のセンターの中から青山地区の公立センター、そして民間委託のセンターから医療法人運営のセンターについてそれぞれの特徴や利用者層に関して記載する。

子育て包括支援センターでは子育てひろばの開催（年間登録を必要とするふれあい遊びから予約なしのベビーマッサージまで多岐にわたる）、子育て相談、子育て関連情報（関連機関や子育てサークルなど）の提供などの事業を行っている。ハイトピア伊賀内に比較的広いプレイルームが用意され、平日と第3土曜日の午前9時から午後5時まで開放されており、就学前の乳幼児と保護者は自由に利用することができる。調査時に見学した「きらきらプチ」は子育て広場事業の一環であり、0～1歳児とその保護者を対象にふれあい体操などを行っている。訪問時は、4カ月おきに行われるクラス分け直後の月だったため参加者は6組と少なかったが、和やかな雰囲気ですべてを保ちながらも子どもを尊重して事業は進められていた。なお、上記の利用者には、後でも述べる医療法人が運営するセンターを以前利用しており、その際に知り合いになった利用者が多いようであった。

また、子育て包括支援センターは、子育て支援センターの総括や推進に関わる業務も担っている。子育て支援センターの事業は合併前から行われており、それぞれで異なっていたサービス基準などは、合併後に子育て包括支援センターが統一を図った。ただし、現在、各センターに対して過度な干渉は行っておらず、それぞれのセンターは特色を活かした業務を行っている。子育て包括支援センターでは、各センターが立案する年間行事計画の総合的な調整や有事対応の方針決めと基準の周知、予算の編成など、子育て支援センター事業全般の事務的業務を行っている。

青山地区の公立センターは、市立保育所に併設され、施設自体はこぢんまりとしており部屋全体を見渡すことができる。スタッフや利用者（保護者）の話によれば、小規模な分アットホームな雰囲気があり、初めて来た人でもスタッフが積極的にほかの利用者をつなげるなど、スタッフと保護者の関係も近いとのことであった。

上野市街地で医療法人が運営するセンターは、産婦人科病院内に設置されており、事業があるごとに部屋を設営しているようであった。センターの利用者にはこの病

院で出産した人が多いものの、ほかの病院で出産したがこのセンターを口コミや広報で知り、利用し始めたという人もいた。事業の内容や頻度にもよるが、訪問した3施設の中では一番参加者数が多く、利用者は慣れている人からほぼ初めての人までさまざまであった。

## 2) ファミリー・サポート・センター

ファミリー・サポート・センターは、親の仕事と子育ての両立を支援する目的で始まった市町村主体の事業である。ファミリー・サポート・センターの主な業務は、支援を必要とする依頼会員とそれを提供する提供会員のマッチングである。伊賀市のファミリー・サポート・センターは2005年から始まり、東日本大震災以前には年に1,500件前後の利用があった。しかし、震災後は「家族が子育てを担う」との思いが高まったり、伊賀市では子育てにおいて祖父母の支援を得やすかったりの理由から2016年度には706件とピーク時の半数程度になった。このことは、家族での助け合いやほかの子育てサービスの整備が進んでいることなど、支援の多様化を示唆している。なお、近年では精神面での不安や課題を抱えた親や外国人の親子、多胎児の親などの利用が増えているという。

支援の提供会員は、5日間で計24時間の研修を受けることが必須であり、また業務前には打合せを行い、業務終了後には活動報告書（利用時間、内容、子どもの反応・感想など）を作成している。この報告書をセンターと依頼会員、提供会員の3者が持つことで、信頼関係を築き、安心して支援の授受ができる仕組みとしている。また、ファミリー・サポート・センターにはアドバイザーがあり、提供会員と依頼会員どちらに関しても一人ひとりを熟知し、条件だけでなく、家庭環境や性格までを考慮に入れてマッチングを行っている。アドバイザーは全員自らも提供会員に登録しており、抱える課題が大きくリスクが高いまたは支援が難しい世帯に対してはアドバイザー自らが支援にあたることで、最後の砦としての役割を果たす。

ファミリー・サポート・センターにおいて具体的に提供される頻度が高い支援の内容は送迎（習い事、放課後児童クラブ、保育園や幼稚園など）、保護者の外出時の預かりなどである。送迎が多くなっている背景として、合併により広大となった行政区に加え、公共交通機関の存続が課題となっていることが挙げられる。ただし、依頼会員には、祖父母の援助を受けられる家庭も多く、利用せずともいざという時のセーフティネットとして登録する人もいる。また、病後児や前日夜の依頼など緊急の場合も受入れを行っており、よりセーフティネットとして

強固なものになっている。

ファミリー・サポート・センターはほかの事業でカバーできないニーズに対応している。支援が必要な人を取りこぼさないためには不可欠のサービスだが、一時的なサービスでもあるため、より専門的な援助を必要とする会員に対しては市役所の他部署、またほかの専門機関などとも連携しつつ、根本的な解決を模索して支援を行っている。しかし、取りこぼさないことを目標としていても行政が把握している範囲、たとえば市が住民基本台帳をベースに支援策を講じたとしても、居住実態が異なっていたり里帰り出産で一時的に居所を変更していたりするなど、セーフティネットから漏れおちてしまう人がいることも事実であるため、どうしても人の力に頼らざるを得ないという難しさもある。

### 3) こども発達支援センター

こども発達支援センターは、子どもの健やかな発達・成長のために必要な支援を行う施設として2009年に設置された。現在、社会福祉士、元教員、保育士、保健師からなるチームが編成されており、多角的な支援が可能である。支援が必要な子どもの把握は、幼稚園・保育所、保護者からの相談、また乳幼児検診の結果などに基づいて行われている。

このセンターでは、全ての幼稚園・保育所の年中生に対して1回、また就学前にも全園を巡回することで、フォローの必要な子どもに対して支援を行っている。就園していない子どもの支援に関しては教育委員会と連携している。保護者自らセンターを訪れる場合も多く、相談者は年々増加傾向にある。また、検診の結果によっても保護者との面談を行うなど、複数の方法で支援の必要がある子どもを取りこぼさないようにしている。

発達特性は虐待につながる可能性もある。そのため、保護者への支援も本人への支援と同様に重要である。センターでは、幼稚園・保育所、また行政の各部署とのつながりを活かし、保護者の不安を取り除きつつ子どもの自尊心を育てられるよう事業を行っている。

### 4) 健康推進課の事業

伊賀市役所の健康推進課では主に①健康相談事業、②健康教育事業、③健康診査事業、④健康増進事業の四つの事業を行っている。その対象は乳児とその親から、働く世代、高齢者までと幅が広く、予防事業を中心にスパンの長い、切れ目のない支援を行っている。妊婦に対しては母子健康手帳の交付時にアンケートを行い、必要な場合は聞き取りや電話などで相談をしている。産後も(こ

んにちは赤ちゃん事業として)生後4カ月までに赤ちゃん訪問を実施している。外国人居住者には通訳と共に訪問するなど、極力つながりを切らさないように支援を行っている。

高齢者や妊産婦を対象とした事業だけでなく、伊賀市においては若い世代や働き盛りの世代にも積極的にアプローチしている。たとえば「丸之内はかり処」という名前で仕事帰りに立ち寄れる時間帯に専門家による健康測定や小セミナーなどを開催している。また、自ら決めた健康目標を達成する、または保健センターなどの対象事業に参加することでポイントを獲得し、抽選でプレゼントがもらえるなど楽しく健康を目指すことのできる健康マイレージ事業「伊賀市健康マイレージ」も実施している。ポイントカードとしてLINE@ (SNSのLINEのビジネス向けのアカウント)を使用することで利用者の把握が行政側で可能となっている。このように伊賀市は型にとらわれない事業を展開し、幅広い年代にアプローチすることを目指している。

## 2. 名張市の子育て支援

名張市においては出産直後に不安を感じる妊婦が多くいる中で、フィンランドのネウボラ<sup>2)</sup>を参考に、妊娠・出産・育児の切れ目のない相談・支援の場、またその仕組みを「名張版ネウボラ」と呼び整備してきた。

名張版ネウボラの大きな特徴は、「市内15地域にいるチャイルドパートナー」である。名張市は、市内が大きく15の地域に分かれている。そしてそれぞれに子どもから高齢者までの身近な相談窓口「まちの保健室」を設置している。そのまちの保健室の職員をチャイルドパートナーと位置付け、市民に身近な場所で、妊娠期から出産・育児まで伴走型の相談支援を行っている。

名張市では「地域の広場」という、地域の保育所や幼稚園の園庭、市民センターや集会所の施設を利用し、地域の人が集まれる場や親子の遊べる場を提供する事業がある。この事業は地域住民(特に主任児童委員、地域づくり組織、子育て支援員等)が中心となり実施しており、チャイルドパートナーや母子保健コーディネーター(保健師等)と迅速に連携をとることが可能である。

また、まち全体で子どもたちを育てる機運を高めるべく、妊婦や子育て世帯などの当事者だけでなく、未婚の若い世代やすでに子育てを終えた世代なども対象に「こそだてサポーター養成講座」などを行っている。これは市内の全中学校などでも開催された。全体として「産み育てるにやさしいまちづくり」を目指し、産前産後支援の強化、安心して出産・子育てできる環境を目指してい

る。

子育ての拠点施設としては、こども支援センターかがやきを設けている。親同士の交流を推進するため初めて親になる人、かがやきを初めて利用する人向けのはじめで広場、毎月第1土曜日に開催される、父親向けの「サタパパ広場」、多胎児を持つ親向けの「ぐりとぐらの集い」、  
「シングルマザーの集い」、国際結婚をした親向けの「インターナショナルの集い」など、さまざまに特徴ある交流会を行っている。

そのほかにも、コンサートや手作りおもちゃの製作、ゲームなど来館者参加型の企画や、健康相談・身体計測、絵本の時間の定期的な実施、また毎年10月頃には大道芸やコンサート、バルーンアートなどを実演する「かがやきフェスタ」を実施するなど、親と子の両方にとって楽しめる空間となっている。

また、名張市は常設の子育て支援センターは2カ所とあまり多くないものの、地域の保育所・幼稚園の園庭開放や市民センターや集会所を利用して、地域・親子の交流の場である「地域の広場」を設置している。市ホームページには現在35カ所が記載されており、月1から2回開催の施設が多い。

#### IV 伊賀地域にみる情報発信

##### 1. 伊賀市における情報発信

###### 1) 伊賀市の広報紙

まず、広報紙を取り上げる。広報紙は自治体が発行する公式の媒体であり、情報の充実度や正確性から地域住民の信頼度が高いものと予測する。また、各家庭や施設に配布される割合が非常に高く、人々の目に触れる機会が多いことを踏まえて、人々にとって身近な広報媒体の一つといえる。

伊賀市では市の広報紙として「広報いが市」(以下、市報と呼ぶ)を月2回発行している。その編集を担当するのが市役所の広聴情報課である。しかし、広聴情報課では全ての課の情報を網羅し、統括しているわけではなく、あくまでも編集を担当しているという。各課には広報リーダーとなる職員がおり、年度初めに市報に掲載を希望する情報について会議で議論し、年間の情報発信の方針を協議している。また、市の外部向けと内部向けでは情報発信の担当が異なっており、前者は伊賀上野観光協会や市の観光戦略課が主に観光目的で行っており、後者に関しては広聴情報課が市の政策や制度などサービス利用の案内を担当している。

市報の配布先は自治会に加入している住民のみであり、希望者には郵送される。また、市報のPDF版が市の公式web

サイトで閲覧可能であるほか、スマートフォン・タブレット用アプリ「マチイロ」<sup>3)</sup>にて公開されている。全国の自治体でみると、広報紙・広報誌は月に一度の発行としている地域が多い中、伊賀市では1日号では地域の伝統行事、教育や文化に関連する大会や展覧会など話題性のあるもの、15日号では生活のサポートに関するお知らせやイベントなどといったかたちで区別している。市の政策や制度などの複雑な情報を幅広い年代の市民へ分かりやすく伝えることが念頭に置かれ、細やかな情報提供を行っていることが窺えた。

伊賀市では市報を作成する際、ユニバーサルデザイン(UD)<sup>4)</sup>に基づいたフォントや色づかいを用いて、弱視者や色覚多様性者へ対応するよう配慮している。グラフなどで隣り合う色を違う系統のものにしたり、白色の枠線を設けて区切りを示したりするといった作成段階を経て、最後には疑似体験ゴーグルを着用して確認する。背景には、障害者差別解消法の制定がある。Webアクセシビリティの確保が求められ、市の公式webサイトも新調した。画像に対しての注釈や、読上げ機能が対応可能な形式の表の作成といった対応をした。ただし、作業に時間がかかることや、対象ではない市民からは見づらくなったという声も多く寄せられているという。福祉の対応にはこのほかにも、広報紙の音声データのwebサイト上での公開、読上げ機能対応、市役所の障がい福祉課との連携による点字版・録音版市報の発行などがある。これらについては後述する。

原稿や表、レイアウトや配置を定めた後、印刷会社へ入稿し、編集作業や意見交換を行った後に完成となる。伊賀市ではインターネットによる情報発信が盛んだが、年代や地域によってネット環境に差があり、広報紙は市民に最も利用されている媒体であるという。市報での情報提供に強い意識があることが窺えた。

市報に関する市民アンケートを3年に一度行っており、これは情報発信に関する意見を募るほか、市の政策に対する反応を見る役割も担っている。現在の課題としては、市のさまざまな取組みについて市民への周知が十分ではなく、サービス等の利用増につながらないというものが挙げられている。そのために情報の受発信を手軽に行える新しい手法を検討中であるという。

###### 2) 点訳・録音版の市報

社会福祉法人伊賀市社会事業協会が運営する上野点字図書館(以下、点字図書館と呼ぶ)では、点字図書と録音図書を制作し、貸出しを行っている。点字図書と録音図書の制作はボランティアによる作業が中心となってい

る。後天的に視覚障がいを抱えることになった場合、特に成人後の点字の習得は難しいという背景から、録音図書の利用が多い。手や腕に障がいがあるために本を持つことやページをめくることが困難な人による録音図書の利用もあるという。

点字図書館では市の委託を受けて市報の点訳・音訳も行っている。発行日のおよそ2週間前に市から誌面のデータが届き、活字版が発行されるのと同じ日に利用者の手元へ届けられるよう作業が進められている。点訳ボランティアは、2年間の講習を受けて点字と点訳技能を学んだ後に活動を始める。誤表記の予防と早期発見のため、分業と細やかな確認作業が徹底されている。点訳された市報は配布のかたちで希望者の手元に届けられる。

市報の音訳は専用の機械を用いてボランティアが自宅で録音作業を行っている。音声データは書換えが可能なCD-RWに記録し、それを利用者宅へ点字用郵便で貸し出される。CD-RWを入れる郵送袋にはビニール製のポケットが取り付けられており、その中のカードには利用者と点字図書館それぞれの住所が表裏に記載され、返却時にはカードの面を変えることでやり取りをしているという。市報の音訳CD-RWは専用の機械で再生し、ページを指定しての再生が可能である。

これらの作業に取り組むボランティアはほぼ女性であり、50代以上が多い。新規に活動に加わるボランティアは年に数名程度であり、新規のボランティア確保は難しい。また、現員についても高齢等の理由で活動の継続が難しいという。そのためボランティアの安定的な人材確保が課題とされる。

### 3) ケーブルテレビ

次に、ケーブルテレビを取り上げる。さまざまな情報が流布する中、必要な情報を選びとることを現代社会に生きる私たちは求められている。その中でケーブルテレビは地域に密着し、その住民に寄り添った番組制作や情報提供が可能な媒体であり、市民が視聴しやすい身近な存在であるといえる。

伊賀上野ケーブルテレビは、テレビ、インターネット、電話をサービス内容とし、青山地区を除く伊賀市をサービス対象地域としている。対象地域内の3.2万世帯のうち2.4万世帯が契約しており、さらに伊賀市の日常や人々の様子を主内容とする地域放送(コミュニティチャンネル)を契約しているのは1.3万世帯である。

コミュニティチャンネルは、市内で話題のニュースを押さえ、市民にとって有益となるものや旬な情報の発信を心がけている。番組に登場するのは市民であり、にこ

やかな表情を映し出すことで親しみやすい番組となるよう工夫をしている。市外での取材においても市外で活躍する伊賀市出身者を取り上げているという。

一方、市の広報の役割を担う番組として伊賀市行政番組がある。これはコミュニティチャンネルとははっきりと区別をしており、市から利用者への情報提供というかたちになっている。

ケーブルテレビは、かつては新聞と競合し、即時性を強く意識していた時期もあったという。しかし、番組を見逃したという利用者の声が多くあったため、再放送や繰返し放送をすることでこのようなニーズに対応し、現在では内容を重視しての番組制作へと移行している。地域行事や災害などは即時性を意識し、特に災害時や防災に関しては情報提供を徹底し、行政との連携、エリアメールとの連動、L字放送などの対応を行っている。市民に寄り添った番組制作、市との良好な関係が窺える。

## 2. 名張市における情報発信

名張市では、市の方向性として市民によるまちづくり、地域づくりを推進しており、市職員も市民であるという強い意識に基づく住民主体の姿勢がある。

名張市の広報紙「広報なばり」は、市民に信頼され親しみやすい広報紙づくりをモットーに作成され、市役所の秘書広報室が月に2回発行している。A3サイズ、モノクロ印刷で新聞のような形態をしている。個々の世帯にはシルバー人材センターの協力を得てポスティングによる全戸配布を行っている。また、市のwebサイトではPDF版も公開されており、「広報なばり立ち読み〜」というメール配信サービスで市報の発行と主な内容が配信されている。TwitterやFacebookも運営している。福祉面も伊賀市同様の対応だが、ボランティアにより点訳された市報の発行は、通常版より数日の遅れが出るという。

名張市の市報では表紙を目次とせず、1頁目から特集や最旬の話題を大きく取り上げることで情報の充実度を高めている。災害対策や市民の暮らしのサポートに関わる内容、市からのお知らせを丁寧に行うだけでなく、市民の活躍や市民によるまちづくりの検討といった市民の目線に立った内容にも注力しているという。市民のメールサポーターにアンケートを配信して意見を募り、紙面の改善を図っていたりもする。

また、名張市では市内のケーブルテレビ局である(株)アドバンスコープと連携して、テレビやFMラジオによる情報発信も行っており、防犯や災害関連、健康診断や定期健診などの呼びかけなどを行っている。

## V 情報・サービスの授受を取りまく課題と展望

伊賀市と名張市では、現状として福祉・情報発信共にサービスの体制は十分に整っていることが分かった。しかし、市政に関する情報については「受信者側が享受する」という姿勢が強く、それに伴い市民がサービス利用まで自力でたどり着けずにサービスを享受できないことも見られた。

情報の受信とサービスの利用との関係には、①情報を求めているがそれを得る手段がある、②情報を求めているがそれを得る手段がない、③情報を求めてはいないがそれを得る手段はある、④情報を求めておらずそれを得る手段もない、の四つに分けられるであろう。ここで問題視されるのは②に該当する人たちである。この状況に陥る原因となるのは「頼れる人や親しい人が近くにいない」「精神的余裕がない」「忙しい」「外出の機会がない」といった、情報へのアクセスに乏しいことであり、これらが複合的に働くとサービスの利用につながらない可能性が高まると考えられる。

現在、伊賀地域の2市では、情報を発信する行政側はより多くの市民にサービスを知ってもらい利用してもらう方法を模索している。また、伊賀市の子育て支援センターでは、Twitterでの情報収集に期待する利用者がいた。ゆえに筆者は、市民が情報収集へもっと意欲的になること、そして情報の発信側でありサービスの提供側でもある行政は利用者のニーズを理解しているか、そのニーズをどのように把握するか、の2点が課題であると考えた。

上記の行政が市民のニーズを把握する方法を考えると、現在ではインターネットを利用したアンケートの利用が可能であり、フォームを作成してリンクをwebサイトに載せたり、メールに記載したりするなどして協力を求めることができる。回答の精度は回答者自身に委ねられるため、選択式のアンケートに有効な方法である。満足度や利用の頻度などを知る際には有効な手段であるが、自由回答欄での十分な回答は得られにくいだろう。

もう一つの方法に直接ヒアリングする方法がある。ただし家庭訪問の形式は、市や行政の規模によって実現が難しいことや、防犯や個々の価値観によって受け入れられない場合も考えられるため、現実的ではないように思われる。また、市役所などの行政施設を利用者が訪れた際にヒアリングすることについて考えてみたが、こちらは機会が少なかったり時間の制約があったりすることなどから情報を得られにくいと考えられる。

一方、調査の中で、市民が情報を得ることを目的に行動を起こすことは容易ではないことが分かった。市民が

情報収集へもっと意欲的になる必要性を指摘したが、たとえば補助金などの直接的なメリットが得られるものに関する情報の入手には行動を起こしやすい。しかし、そうした直接的なメリットが意識されにくい目的では、情報収集に対する積極性は低くなりがちである。今回の調査を通じて、情報の受発信が円滑に行われていくことが暮らしやすさを生み、地域の活性化へつながる道になるという予想が得られただけに、この点も課題であろう。

## VI おわりに

本調査では伊賀地域の2市における行政を中心とした福祉サービス提供ならびに情報発信の取組みを調査し、その現状や課題、展望から、暮らしやすいまちづくりの実現をテーマに考察を試みた。

福祉サービスに関しては、少子化が進む中で重視されている妊娠・出産を対象としたものも含む子育てサービスについて調査した。その結果、行政の担当課や各事業所は、利用者の新たなニーズを開拓しようと事業を行っていること、さらにライフステージや環境に応じて多彩なサービスを用意し、助けを必要としている人を決して取りこぼさないようにするという包括的な支援に取り組んでいることが判明した。しかし、実際にアプローチできるのは行政が把握している範囲の人々であること、また、利用者に伝えたい情報がどれほど届いているのか、改善の余地があることなどの課題も見えてきた。

情報発信については、伊賀市では市報を年代や地域を問わず利用可能な情報媒体として強く意識しており、また点字図書館では市報の点訳と音訳作業を行い、その成果物をそれぞれ譲渡、貸し出しており、必要とする全ての人へ市の情報を届けることを重視していた。しかし市民への情報の周知やそれを受けてのサービス利用の増加には課題が見られた。名張市では市民によるまちづくり、地域づくりを推進するという市の方向性に基づいて、保守的にならない、媒体・内容共に市民目線での広報活動が見られた。

福祉サービスおよび情報発信共に、サービスの用意はあるものの対象者にその存在が届かない場合もあるだろう。サービスが届かないのは、受け手側が情報を得る機会を十分に持たないことが原因の一つであると考えられる。解決策としては、行政が手段と内容どちらにおいても市民のニーズを十分に理解することが何より必要とされるであろう。具体的にこれをどのように満たしていくのかは、筆者らも引き続き考えていきたい。

謝辞 今回の調査にあたり、お世話になりました伊賀市役所、

名張市役所, 伊賀上野ケーブルテレビ株式会社, 上野点字図書館, 青山子育て支援センター, 医療法人森川病院, ならびにご協力いただいた全ての皆様に心より感謝を申し上げます.

## 注

- 1) 伊賀市の人口は2018年10月31日現在, 名張市のそれは2018年11月1日現在である.
- 2) フィンランドの地方自治体が設置する母子支援地域拠点において, 看護師や保健師, ソーシャルワーカーや心理士が妊娠期から就学前までの健康診断や保健指導, 予防接種を行い, 子育ての相談や必要に応じて他の支援機関との連携を行う制度である. 名張市役所webサイト「名張版ネウボラ～妊娠・出

産・育児の切れ目のない支援～」. <http://www.city.nabari.lg.jp/s033/210/20150810163614.html> (最終閲覧日: 2018年12月18日)

- 3) スマートフォン・タブレット用アプリで, 登録した地域の情報を得られるほか, 日本全国の自治体ニュースやおすすめスポット, ふるさと納税などの情報に触れることができる. 登録した地域以外の広報紙・広報誌を閲覧することも可能であり, アプリに備わるトピックは, イベント・子ども・健康・住まい・福祉・仕事・まちづくり・環境・行政と豊富である.
- 4) その一環として, 文字の美しさを残しつつも視認性を高めたフォントが使われる.

# 伊賀市におけるダイバーシティ社会実現に向けた取組み ーセクシャルマイノリティの権利保障と 外国につながる子どもの支援を事例にー

浅尾 理沙子・高橋 澄香

## I はじめに

現在、企業や教育、行政など社会全体で多様性の理解やダイバーシティの推進が話題となっている。全ての人々が包摂される社会の形成に向けて、ダイバーシティの実現は非常に重要であり、それぞれの組織が解決すべき課題でもある。

巡検の対象地域である三重県伊賀市は、多種多様な人々が認められ、尊重される社会の実現に向けて、「人権」という観点から積極的な取組みを行っている。もともと伊賀市では部落差別の解決が重要課題とされており、2004年に「伊賀市における部落差別をはじめとするあらゆる差別の撤廃に関する条例（差別撤廃条例）」が制定されるとともに、伊賀市人権政策審議会が設置された。また2005年には伊賀市人権尊重都市宣言を行っている。これらを基礎に、差別撤廃に向けた取組みが進められ、2017年には第3次伊賀市人権施策総合計画が策定された。人権課題の解決に向けて、同和問題だけではなく、子ども、女性、障がい者、高齢者、外国人、セクシャルマイノリティ、患者等、犯罪被害者等、インターネットによる人権侵害のように、さまざまな人権課題などに対して施策が行われている。

たとえばセクシャルマイノリティに向けた取組みの一環としては、2016年4月1日に「伊賀市パートナーシップの宣誓の取扱いに関する要綱」が施行された。また伊賀市は外国人居住者の割合が5%を超えており、伊賀市で新しい家族を形成したり、母国から子どもを呼び寄せたりすることで、外国につながる子どもの割合は顕著に増加している。外国につながる子どもたちに向けて、行政や学校、NPO、ボランティア団体などが中心となり支援に取り組んでいる。

多様な人々に向けた取組みが行われている中で筆者は、上記に示したパートナーシップ制度と外国につながる子どもたちの支援に関して調査を実施した。調査方法は行政担当課と各種団体への聞き取り調査（インタビュー形式）、既存文献および資料の分析である。その結果に基づき、伊賀市におけるセクシャルマイノリティの権利保障なら

びに外国につながる子どもへの支援の実態を明らかにし、伊賀市が行うダイバーシティ社会実現に向けた取組みの特徴について考察する。

以下、IIではセクシャルマイノリティへの理解と権利保障をテーマに据える。IIの1では伊賀市人権政策課と、三重県伊勢市を拠点に主にセクシャルマイノリティに関する講演会や研修会を行う一般社団法人ELLYでの聞き取り調査に基づき、伊賀市パートナーシップ宣誓制度とセクシャルマイノリティの理解に向けた行政の取組みについて、IIの2では伊賀市教育委員会学校教育課とELLYでの聞き取りに基づき、市立学校におけるセクシャルマイノリティ理解への取組みとその意義について報告する。IIIでは外国につながる子どもへの支援を扱う。学校教育課、外国人支援を行うNPO法人伊賀の伝丸、同じくボランティア団体の伊賀日本語の会、学習支援教室ささゆりでの聞き取りに基づき、支援に取り組む団体・機関の活動を明らかにするとともに、地域における連携について論じる。IVでは調査と考察を通じて得られた知見について整理する。なお、IとIIは浅尾が、IIIとIVは高橋が担当した。

## II セクシャルマイノリティへの理解と権利保障

### 1. 伊賀市パートナーシップ宣誓制度

#### 1) パートナーシップ制度の概要

パートナーシップ制度とは、自治体が定めた一定の条件を満たしている場合、申請を行った2人をパートナーとして認めるものである。日本では2015年に東京都渋谷区が初めてこの制度を導入したことを皮切りに、2018年11月現在、全国で9自治体を導入している。伊賀市は2016年の「伊賀市パートナーシップの宣誓の取扱いに関する要綱」の施行によりパートナーシップ制度を導入した。渋谷区と世田谷区に次いで3番目と全国でも非常に早い導入であった（表1）。

伊賀市のパートナーシップ制度では、宣誓書を提出し、認められれば受領証が交付される。対象は、①双方が20歳以上であること、②双方が独身であること、③双方または一方が市内在住であり、一方が市内に住んでいない場合は市内に転入の予定であること、という三つの要件

表1 渋谷区、世田谷区、伊賀市のパートナーシップ制度の概要

	東京都 渋谷区	東京都 世田谷区	三重県 伊賀市
施行年	2015年	2015年	2016年
制度の根拠	条例	要綱	要綱
必要書類	・申請者それぞれの戸籍謄本または戸籍全部事項証明書 ・公正証書の正本または謄本 ・本人確認書類	本人確認, 年齢・住所が確認できる資料	・住民票 ・独身証明書
費用	・公正証書を作成する費用 ・発行手数料300円	無料	住民票を発行する費用

(各自治体のホームページを基に、筆者作成)

に該当するカップルである。また、宣誓書以外に住民票と独身証明書が必要であり、担当者によるヒアリングも行われる。受領証は、市営住宅への入居や、市民病院で手術の同意が必要な場合等に提示することで親族と同等の扱いを受けることができる<sup>1)</sup>。2018年11月現在、4組がこの制度を利用している。

## 2) パートナーシップ制度の導入過程

伊賀市におけるパートナーシップ制度の導入には、市長の岡本栄氏の強いリーダーシップが大きく関わっている。岡本市長は近年の全国的な調査等からセクシャルマイノリティの人口比や多様性、また差別の実態を知り、セクシャルマイノリティの課題に早期に取り組むべきだと判断した。そして2015年12月には、2016年4月から「伊賀市パートナーシップの宣誓の取扱いに関する要綱」を施行し、パートナーシップ制度を開始することを決定した。

国内自治体が運用するパートナーシップ制度には条例または要綱を根拠とする二つの形式があり、渋谷区以外の導入自治体はいずれも要綱のかたちを取っている。条例は議会の議決を経て決定される法規であり、罰則規定を定めることも可能である。一方要綱は首長の権限で策定される内部的規範であり、必ずしも議会の合意を要するものではない。また法規ではないため、罰則もない。伊賀市が条例ではなく要綱に基づくパートナーシップ制度を施行した理由として、できるだけ早く制度を開始したかったこと、また、そのように市民の理解が広がっていない状態で罰則規定を伴う条例にするのは難しいという判断があったことが挙げられる。

制度導入に向けては、市長自ら関係課や議会に説明をした。また、一般社団法人ELLYの山口颯一氏から議会に対して制度導入に向けての要望書が提出された。結果、上記のように要綱に基づく制度となったものの、制度導

入決定から実際に開始するまで約4カ月ときわめて短い期間でありながら、市長の強い思いや関係団体の活動によって、議会の大きな反対に合うことなく、制度が開始されることになった。また、市民の理解に関して懸念はあったが、制度開始後に行われた市民への説明においては、議会と同様に大きな反対意見が出ることはなかった。人権政策課の担当者は、その理由として、これまで伊賀市が行ってきた人権に関するあらゆる取組みを通して市民に人権意識が根付いているからではないかとしている。

## 3) パートナーシップ制度導入の意義

ELLYの山口氏は、パートナーシップ制度の意義として、行政が制度を導入することで当事者に安心感が生まれることや、伊賀市では実際に4組のカップルが制度を利用したことで当事者にロールモデルが生まれること、また制度が導入されたことで相談しやすい状況が生まれていることを挙げている。

加えて筆者は、伊賀市が他の中小規模自治体のロールモデルになっているという点においても意義があると考ええる。現在までに制度を導入している自治体は、東京都の渋谷区、世田谷区、中野区や、県庁所在都市である北海道札幌市や福岡県福岡市、沖縄県那覇市など、そのほとんどが大規模自治体である。しかし比較的規模の小さい自治体である伊賀市が該当制度を導入することで、規模に関係なく制度を導入できるということを他自治体に示しており、中小規模自治体にとって参考になる。

## 4) セクシャルマイノリティの理解に向けた啓発活動

伊賀市では当事者支援と性の多様性の理解促進のために、さまざまな場で啓発活動を行っている。

市民に向けては、人権講演会・研修会の実施、地区懇談会での啓発、広報記事掲載、セクシャルマイノリティに関するパンフレット配布を行っている。しかし最も規模が大きく市民と近い距離で話を伝えることができる地区懇談会の参加者は高齢者が多く、若い人に伝える場が少ないという課題もある。

市職員に対してはパートナーシップ制度の導入前に山口氏が研修を行い、各課で還元学習が行われた。また年に2回、各課で人権学習が義務付けられており、その際にセクシャルマイノリティの理解について頻繁に取り上げられているという。

ほかにも伊賀市は、市内に立地する企業に向けて啓発を行っている。若者に伝える場が少ないことから、企業に向けた啓発は若者の啓発にもつながる。具体的には、伊賀市人権学習企業等連絡会を通した啓発物の配布や研



修会の実施、上野商工会議所と伊賀市商工会の会員事業者への啓発チラシの配布、各企業で開かれる研修会等への講師派遣などを行っている。就労の場への啓発という観点や、実際にセクシャルマイノリティに企業は理解があるのか不安だという当事者の意見から、市は今後、理解が進んでいる企業を市のwebサイトで公表するなど、民間事業者向けの取組みに力を入れていきたいという。

## 5) 課題

伊賀市におけるパートナーシップ制度の課題として、当事者から市に寄せられる意見の少なさが挙げられる。制度のブラッシュアップを図りたい場合でも、当事者が何を求めているのかが分からないため、どう変えていくことが当事者のためになるのか、なかなか判断することが難しい。このことが影響し、伊賀市の取組みが実際には当事者に寄り添えていないのではないかと懸念もある。さらに制度自体の限界も課題である。この制度は同性婚と異なり、法的拘束力がなく、異性婚とは平等に扱われていないため、制度が実生活で役に立つことは少ない。

また「セクシャルマイノリティ」という言葉で当事者を一括りにしても、その中にはレズビアン、ゲイ、バイセクシャル、トランスジェンダーなどさまざまであり、一人ひとり性自認や性的指向は異なるので、課題や要望も多様である。そのため包括的な対応をすることが非常に難しいといえる。たとえば伊賀市では「性の多様性を理解し、LGBTなど性的マイノリティを応援する人」を示す「ALLYマーク」を作成し、公共施設に掲示している。しかし、これを掲示する店や多目的トイレに入ることでも望まないカミングアウトにつながるという意見が寄せられている。このような意見を受けて、多目的トイレには現在、ALLYマークは掲示されていない。また当事者一人ひとりが違うからこそ、市民向けの啓発活動において、セクシャルマイノリティ理解のために、こうするべきだという明確な方法を提示することができず、市民の中でも性の多様性の理解が難しい現状がある。

これらのことから、当事者支援やセクシャルマイノリティへの差別禁止にはもちろん自治体の取組みが重要であるが、それにはやはり限界があり、自治体を越えて国がセクシャルマイノリティに向けて法令を整備するなどシステムの構築が不可欠であるといえる。

## 2. 学校教育におけるセクシャルマイノリティ理解の取組み

### 1) 市立学校における取組み

伊賀市内の公立学校では性に悩む児童生徒のために、トイレや制服などのハード面での取組みと、児童生徒や教員向けに講演会や研修会を行うなどのソフト面での取組みの両方を行っている。

まず学内のトイレについては、多目的トイレや教職員用のトイレを開放し、女子トイレ・男子トイレに入ることには抵抗がある児童生徒が利用できるようにしている。またブレザー着用 of 市立中学では、スカートを履くことに違和感を覚える生徒に対してスラックスの着用を許可している。しかしセーラー服着用の学校では、スラックスの着用ができない。そのため生徒が自由にスカートかスラックスの着用を選べるよう、制服を選択できるようなデザインに替えることを検討している中学校もある。

小学校においては、男女で分かれていた通学用の帽子を児童が自由に選択できるようにした。また最近ではランドセルの色が多様化したことで、以前のように男子は黒、女子は赤という色分けにとらわれずに、個人が好きな色を使用している。

児童生徒に対してELLY代表の山口氏の講演会が開催されることもある。自身も当事者である山口氏が講演を行うことで児童生徒は実際に当事者の存在を実感を持って理解することができ、また悩みを抱えている当事者にとっては山口氏がロールモデルの役割を果たすことになる。

児童生徒以外に、一般教員・養護教員に向けた研修会も開かれているほか、ELLYが作成した『先生のためのLGBT入門ブック』が教職員に活用されている。これには、LGBTの説明や、当事者生徒の悩み・困りやすいこと、学校でできる支援のあり方、カミングアウトされた時の対応など、基本的な知識から、実際の取組みや児童生徒への対応まで、幅広く紹介されている。

上記のような取組みを通して、児童生徒や教員はセクシャルマイノリティへの知識を得ることができる。児童生徒にとっては当該の知識を得ることで、自らの性自認や性的指向について理解する手助けになる。また周りの児童生徒や教員が理解していることで、悩みを打ち明けやすく、自分のありのままを受け入れてくれる環境をつくることにつながる。保健室にALLYマークを貼ることで養護教員に相談しやすくなったり、現在では教員だけでなく、友人に性の悩みについて相談をする児童生徒もあり、相談できる場が広がっている。

伊賀市では講演会のほかにも、人権教育の一環として、授業でセクシャルマイノリティが取り上げられることもある。各教員が受け持つクラスの児童生徒に合わせ、必要に応じて授業を組み立て実施しており、取り上げる内容や教える学年は教員によって異なる。

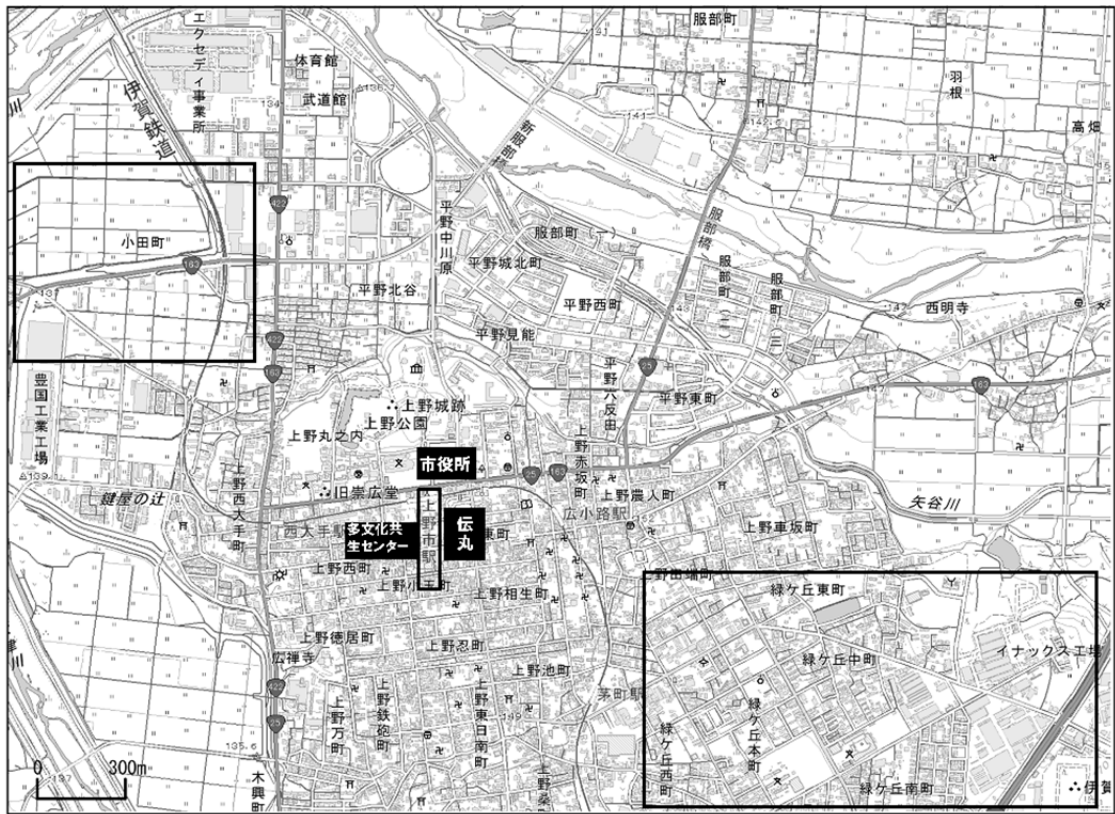


図1 伊賀市において外国につながる子どもへの支援に取り組む団体・機関等の立地 (2018年現在)  
(ベースマップには地理院地図を使用した)

## 2) 課題

今後の課題として、まず若い教員に人権学習にどう取り組んでいくかを伝えていくことが挙げられる。伊賀市の人権学習では、各教員が児童生徒の実態に合わせて取り上げる内容を決め、授業を組み立てないといけないため、経験の浅い若い教員にはなかなか難しいという実態がある。そこでセクシャルマイノリティを含めたさまざまな人々の人権を教える機会や質が下がらないよう、いかに先輩教員がこれまでの実践や経験を若い世代に伝えていくかが重要である。

また保護者への啓発も重要である。保護者は子どもに大きな影響を与えるが、中にはセクシャルマイノリティに対して理解が進んでいない親もいる。親の知識が十分ではない場合、子どもが性自認や性的指向で悩んでいても対応ができず、子どもを傷つけてしまう可能性や、親の影響で子どもがセクシャルマイノリティを差別するようになる可能性がある。そこでPTAや学校が親への啓発活動に取り組んでいくことが重要である。また子どもの性自認や性的指向について知識がないからこそ悩んでしまう親も多い。そのため悩んでいる親が教員に相談しやすくなるように、家庭訪問を行い信頼関係の構築を図ることに教員側は力を入れている。

## Ⅲ 外国につながる子どもへの支援と地域連携

かつては、在住外国人は労働条件が厳しい仕事に就かざるを得ない場合が多く、みな平等に大変だったといえる。しかし、伊賀市に外国人移住者が増加し始めてから25年以上経つ現在では、在住外国人の中でも、日本語と母国語の両方を十分に習得し、企業の通訳などとして重用されるバイリンガルもいる一方で、日本語も母国語も共に習得水準が十分ではないダブルリミテッドに多く見られるように、労働条件が厳しい仕事に就かざるを得ない人もおり、両者の間には大きな格差が生じてきている。

そのため、外国につながる子どもが自己の出自に誇りを持ち、日本で生活していくためには、日本語と母語の習得、基礎学力の確立が重要となる。伊賀市ではこのような子どもに対する支援を行政や学校だけではなく、市民による活動組織を含む関連団体が連携することで地域が一体となって行っている。

図1は伊賀市において外国につながる子どもへの支援に取り組む団体・機関等の立地を示している。この図から、外国につながる子どもやその保護者が困った時に相談したり、日本語や教科の学習教室に通ったりすることができる施設は、上野市駅近くの中心市街地に集中していることが分かる。また、伊賀日本語の会(後述)が行った登録生徒の居住地に関する調査によると、緑ヶ丘や小田町(図中の黒枠)など、市街地周辺部の工業地区と隣接した地域に外国人の集住が見られるという。

以下では伊賀市において外国につながる子どもへの支援に取り組む団体・機関等について紹介するとともに、地域における連携について論じる。

## 1. 外国につながる子どもを支援する団体・機関

### 1) NPO法人伊賀の伝丸および伊賀日本語の会

NPO法人伊賀の伝丸（以下、伝丸と呼ぶ）は、「言葉の壁を乗り越えてともに住み良いまちづくり」を目指しており、翻訳や通訳、多文化共生生活相談、多様な国の文化紹介、などを通して在住外国人を支援している団体である。また、伊賀日本語の会（以下、日本語の会と呼ぶ）は、伊賀の在住外国人に安い料金で日本語を教える市民団体である。

伝丸の副代表は日本語の会の代表でもある。伝丸は事務所を中心市街地に置き、日本語の会の事務局代行を業務として請け負っている。両団体の関係は深い。1993年、「在住外国人に日本語教育を」の呼びかけに、伊賀地域において急増し始めた在住外国人たちのために何かをしなければならないという思いを抱いた有志25名が集まり、日本語教室として日本語の会を発足した。その中に伝丸の副代表もいた。代表はインドネシアでの居住歴があり、副代表は青年海外協力隊員の経験があるため、在住外国人の問題に対して他人事とは思えず、親身に考えることができたのだという。そして後にこの2人が設立したのが伝丸である。

インドネシアでの居住経験や青年海外協力隊での活動経験がある2人のように、伝丸や日本語の会に所属している多様なバックグラウンドを持つスタッフは、伊賀市の内外をつなぐチャネルの役割も果たしており、在住外国人支援をより豊かなものにしていく。伊賀市で在住外国人支援に関わる日本人の多くは、役所関係者や学校関係者であり、地域に根ざして活動している。そのため、市外で得られた知識や経験を市内にもたらす人材は貴重であり、その知識や経験は学校の教員や役所の職員の研修を通して共有されている。また伝丸は、年間100～300件の生活相談や多文化共生に関わる相談を多言語で受け付けている。相談者の中には、子どもがいる家庭や外国につながる子どもを受け持つ教員なども含まれているため、周囲の人々を支援することで外国につながる子どもを支えているといえる。ビザや結婚、離婚などについての法律に関わる専門的なことで困った時に頼れる窓口としても、在住外国人や彼らに関わる人々に安心を与えている。

伝丸は伊賀市の在住外国人支援において大きな役割を果たしているにもかかわらず、わずか3名によって運営

されている。また、運営資金は、行政から要請された通訳派遣や翻訳などによって得られる事業収入により賄われている。家賃などの補助も全くなく、限られた人員や予算で事業をどこまでやるのが課題である。しかし、日々の生活相談や後述する子どもたちのための進路ガイダンスなどの活動は、外国につながる子どもや、その支援に関わる人たちにとって、なくてはならないものとなっている。それにもかかわらず、時間的・予算的な保障がなされておらず、伝丸や日本語の会の負担は大きい。特に在住外国人支援について伝丸や日本語の会が25年にもわたって積み重ねてきた経験は、ボランティア活動や関連事業などによって他団体や次世代に共有、継承されていくべきものである。伊賀市における在住外国人支援に欠かせない経験を絶やさないようにするためにも、このような活動に時間的・予算的な保障がなされていくことが重要だと考えられる。

### 2) 伊賀市市民生活課多文化共生担当

伊賀市役所では、在住外国人の増加に伴って、2010年に共生に関わる事業を文化国際課から市民生活課に移転し、在住外国人を生活者として支援している。多文化共生施策として、生活相談や伊賀市多文化共生センターの開所、行政書士相談、生活オリエンテーション、多言語情報誌「IGA」の発行、「たぶんかメール」の配信などが行われている。

市民生活課では、ポルトガル語通訳者2名、中国語通訳者1名、スペイン語通訳者1名、英語通訳者1名が通訳や相談、翻訳を受け付けている。市民生活課で受けている生活相談は、行政手続きやビザ更新の方法、日本語文書の説明、年金や税金の滞納、仕事、DV問題など多岐にわたり、その中に子どもの教育も含まれる。市民生活課の窓口は市役所の本庁舎にあるが、相談者が多く常に混雑しているため、市役所での手続き以外の相談については、市役所本庁舎からおよそ500m離れた伊賀市多文化共生センターでの相談に現在シフト中という。なお、伊賀市役所は2019年1月より庁舎を移転したため、現在では、多文化共生センターと市役所の距離は、約2kmとなっている。相談員は自分自身も外国人であるという市民が担当しており、その経験から自然と相談者に寄り添った対応となるため、相談者の満足度はとても高い。

### 3) ささゆり教室

ささゆり教室は、市の委託を受けて伊賀市国際交流協会が開催する、外国につながる子どもたちのための教科学習支援教室である。伊賀市国際交流協会は、多文化交流や

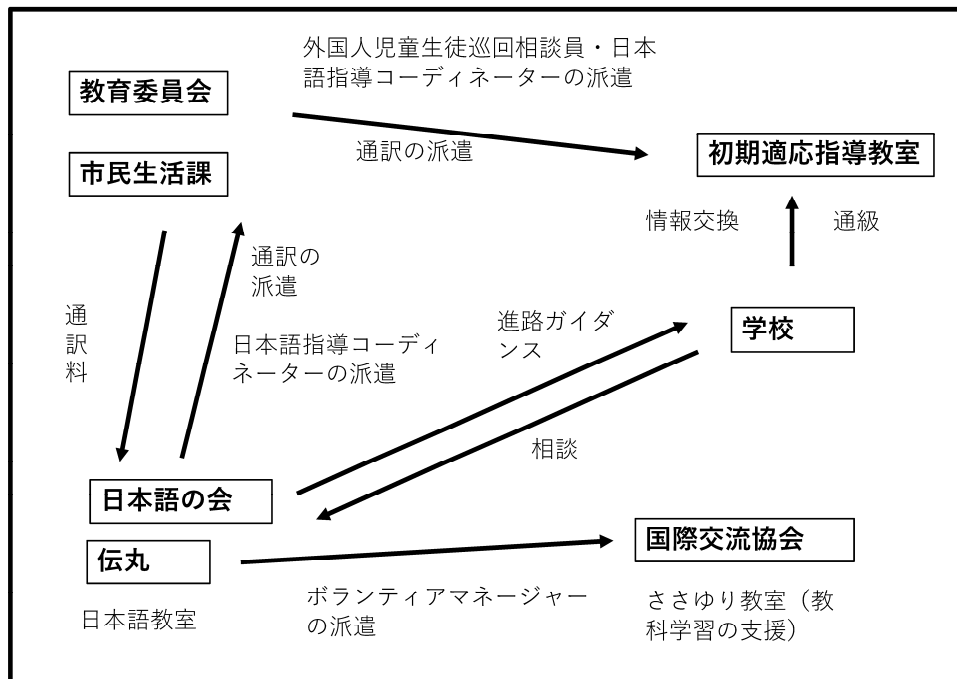


図2 伊賀市において外国につながる子どもへの支援に取り組む団体・機関等の連携  
(聞き取り調査に基づき筆者作成)

多文化共生を目的とした団体であり、ささゆり教室は中心市街地に立地する市の施設において開催されている。

この教室に通う子どもたちは、高校進学を視野に入れている場合が多く、学習塾と掛け持ちして通っている子どもも少なくない。しかし、子どもに通訳の役割を期待する家庭や、母国の文化や習慣によっては子どもの学習よりも家族の時間を大切にしている家庭もあり、自分の学習のための時間を設けにくく、定期的に通うのが難しい子どももいる。ゆえに、親や学校の教員による支援が重要となる。

しかし、教員との連携には教育委員会を介さないといけなかったり、保護者との連携には言葉の壁を越えなければならなかったりする。ささゆり教室は、委託とはいえども行政の事業であるため、他の団体との自発的な連携が民間の団体と比べて取りにくいようである。また、ささゆり教室の講師は、大学生や定年退職者、主婦などのボランティアであり、人の入替わりが多く、支援技術や専門性の向上が難しいという課題もある。ささゆり教室が会場として使用している施設は、近年中に取り壊されるため、その後の会場の確保も課題である。

## 2. 地域における団体・機関の連携

### 1) 団体・機関間の連携

図2は、伊賀市における外国につながる子どもを支援する団体・機関等の連携を示したものである。ここで初出の取組みや職を説明しておく、外国人児童生徒巡回相談員とは、学校に対して三重県教育委員会から派遣さ

れる相談員であり、外国につながる子どもに関する相談を受け、現場に寄り添った専門的な助言を行っている。また、その活用の仕方は各学校に任せられているため、各学校のニーズに沿った活用が期待できる。日本語指導コーディネーターとは、伊賀市教育委員会を通して学校に派遣される日本語の会のメンバーであり、教職員に対して研修をしたり、指導方法についての助言を行ったりしている。また、初期適応指導教室と学校間では、個人票を通して子どもたちに関する情報を共有し、支援の充実を図っている。

図2から、民間の市民団体である伝丸や日本語の会が行政や学校の業務を単に受託するだけではなく、対等な立場で、外国につながる子どもの支援に取り組んでいることが分かる。また、行政や学校の側も、これらの団体が25年以上にわたって蓄積してきた在住外国人支援の経験や知識を頼りにしており、それを積極的に生かそうとしたり、伝丸に対して外国につながる児童・生徒に関する専門的な相談をもちかけて助言を得たりしている。

このような伊賀市における関連団体・機関の連携を可能とする要因として、以下の2点が考えられる。

1 点目として、顔の見える関係の存在が挙げられる。

9万人強という人口規模である伊賀市では、かつての同級生であったり、共通の知り合いがいたり、人々のつながりが強く、連携が生まれやすいと考えられる。実際、調査時にも伝丸や日本語の会の代表者の名前を挙げると、市役所や教育委員会の職員、学習支援教室のスタッフにも名前が通り、何かしらのエピソードを聞かせてもらえ

た。

2点目として、伝丸や日本語の会が市の助成金に頼らずに、翻訳や通訳の業務や日本語教室の授業料を財源とした独自の予算で活動しているということが挙げられる。これらは市の委託事業ではないため、市の方針にしたがうだけではなく、独自の立場から意見を言うことができるのだと考えられる。

## 2) 伊賀市外国人児童生徒受入促進事業運営協議会における連携

伊賀市外国人児童生徒受入促進事業運営協議会(以下、運営協議会と呼ぶ)は、外国人児童生徒が、将来、社会の構成員として、自らの能力を発揮して自己実現を図り、地域の中で共に生活をしていくことができるように就学を支援することを目的に、各種団体・機関が連携する協議体である。運営協議会のメンバーは、日本語の会、伝丸、上野商工会議所、伊賀市国際交流協会、伊賀市市民生活課、同教育委員会、センター校教職員から構成されており、就学支援委員会、学習支援委員会、指導研修委員会の三つの下部委員会を持つ。運営協議会の会議は年4回開かれており、小中学校の教員が情報交換を通して小中の円滑な接続のために連携を図ったり、高校浪人をしている子どもについての情報を地域の学習支援教室と学校が共有したりと、義務教育を卒業した後も含めて、外国につながる子どもを地域で見守っていくことができるように議論している。

就学支援委員会では、就学促進、進路ガイダンス、通訳・翻訳支援を行っている。その中でも外国につながりを持つ子どもと保護者のための進路ガイダンスに力を入れている。このガイダンスは、約15年の歴史を持っており、伝丸や日本語の会、伊賀市教育委員会が中心となって年に1回開催している。外国につながる子どもは学習や日本語習得に希望を見出しづらい状況にあるといえる。そのような子どもにロールモデルを提示し、その保護者に対しては進学に際して必要な費用について早い段階から理解してもらうためのガイダンスである。教員はこのガイダンスを重視しており、生徒の家に電話をかけたり、家庭訪問したりして生徒たちの参加を促している。隣接する名張市からも外国につながる子どもたちが参加している。

ガイダンスでは、ポルトガル語、スペイン語、タガログ語(英語)、中国語、簡易日本語の5ブースが設けられ、まずそれぞれの言語で日本の教育制度および高校入学者選別制度が説明される。その後の全体会では、各高校の紹介や日本語の会による先輩からのメッセージの紹介、

学習支援教室の紹介がある。その後、各高校別の個別懇談会が行われる。先輩からのメッセージでは、高校や大学に進学している外国につながる子どもたちがインタビューに答える。また、全体会で一人ひとりに貸し出される通訳の機械は、伊賀市に事業所を持ち、外国人労働者を多く雇用している企業が無料で貸し出しているものである。高校進学のためのガイドブックは、複数の母国語や簡易日本語で書かれたものなどの中から、選べるようになっている。

## IV おわりに

### 1. セクシャルマイノリティへの取組みについて

伊賀市においてパートナーシップ制度の導入やセクシャルマイノリティ理解のための学校教育が精力的に行われている理由としては、これまで行政や学校が同和問題解決への取組みを基に人権問題に取り組んできたことで、市民が人権に対して理解や関心を示しており、多様性を受け入れる素地が市民の中で形成されていたことが大きな理由の一つだと考えられる。また同じ三重県内にセクシャルマイノリティ理解促進のために活動する団体としてELLYがあることも非常に大きな要因の一つといえるだろう。ELLYは県内や伊賀市内におけるセクシャルマイノリティの実態に関するデータを持っており、また土地柄を理解しているからこそ、行政側が制度や啓発活動に関して相談しやすく、それが行政の取組みを活性化させる後押しになっているといえる。

このように人権教育の歴史があり、市民の人権への理解が進んでいること、また県内にセクシャルマイノリティの理解促進を目的に活動する団体があり、その団体と連携しながら取組みを進めていることが伊賀市の特徴であり、取組みを円滑に進められる大きな要因となっていると考えられる。

一方、パートナーシップ制度の課題点として、異性婚と同じように扱われないなど制度的な限界が挙げられる。また伊賀市においては、当事者から寄せられる意見が少ないことやセクシャルマイノリティの中にも実際は一人ひとりに違いがあり、彼らを包摂する取組みを行うことは難しい。このことが原因となり、パートナーシップ制度や啓発活動、学校教育以外での具体的な取組みがなかなか進まないという点も挙げられる。この課題に対してはいかに市民の声を集めるかということや、行政や学校が取り組むこと以外に、市民一人ひとりがより理解や関心を持ち、多様性を認め合うこと、また地方自治体という枠を越えて、国が積極的に取組みを行うことが重要であるといえる。

## 2. 外国につながる子どもへの取組みについて

外国につながる子どもへの支援において、NPOやボランティア団体を核とした地域規模の自発的な連携が実現しているという点に伊賀市の特徴を見出すことができる。地域が一体となった連携の実現によって、学校が介しづらい家庭環境の問題や、ビザの申請などの専門的な法律の知識が必要な時に、保護者や教員が地域の団体に相談したり、助言を得たりすることができる体制がある。このような体制の中で、伝丸や日本語の会に経験が蓄積され、より充実した在住外国人支援につながっているという点が伊賀市の強みであるといえる。また、これらの団体には多様なバックグラウンドを持つ人が多く、市外で得られた経験や知識を市内に伝えるという点においても、伊賀市の強みが見られる。

しかし、このような協力体制は組織化されておらず、ネットワークは軽いが、善意への依存が強かったり、プライバシーへの対策が弱かったりすることが課題である。また、地域の団体は経済的な基盤が弱いため、この先も安定して活動を続けていけるのかという課題もある。

## 3. 全体を通して見えてきたこと

伊賀市はパートナーシップ制度の導入が全国で3番目に早いことや、在住外国人が住民全体の5%を占めていることから分かるように多様性に富んだまちである。このようなまちで多様な人々が共生していくために、さまざまな取組みが必要となるが、本稿ではセクシャルマイノリティと外国につながる子どもへの取組みを取り上げ、調査した。

二つの取組みにおいて共通していることは2点ある。1点目は、ダイバーシティへの取組みを役所などの一部の行政機関だけが中心となってやるのではなく、一部市外の団体を含むが、伊賀市に根を下ろしたNPOや活動家、

ボランティア団体などの市民も中心となって主体性を持って担っているということである。行政とNPOなどの民間の団体が対等に意見を出し合って課題に取り組んでいくということは、人口規模が比較的小さく、人と人のつながりが強い伊賀市ならではの強みである。また、NPOや活動家、ボランティア団体などの人々は、市外の知識や経験を市中にもたらすという伊賀市の中と外をつなぐチャンネルとしての役割も果たし、伊賀市のダイバーシティへの取組みをより豊かなものとしている。

2点目は、これまでの同和問題への取組みが基となって人権問題に対する意識が高く、人権保護の観点から幅広いマイノリティへの配慮が行われており、学校教育でも人権尊重の精神が重んじられているという点である。これまでに形成されてきた人権尊重への市民の意識の高さが、伊賀の多様な人々が共生するまちとしての基盤を築いているといえる。

謝辞 今回の調査では下記の方々にご協力いただきました。伊賀市役所人権政策係の皆様、伊賀市教育委員会学校教育課の皆様、伊賀市役所市民生活課の皆様、一般社団法人ELLY代表山口颯一様、NPO法人伊賀の伝丸の皆様、伊賀日本語の会の皆様、学習支援教室「ささゆり」の皆様

お忙しい中、快く調査にご協力いただいたことに感謝申し上げます。誠にありがとうございました。

## 注

- 1) 同性婚が同性カップルに異性カップルと同様の権利を与えることを法の下に定めているのに対し、パートナーシップ制度は法的に認められているものではないため、互いがこの制度によってパートナーと認められても、戸籍上は他人である。そのためパートナーシップ制度自体の問題点として住居や遺産相続、医療現場など、さまざまな場面で制限が発生してしまうことがある。

# 伊賀地域における空き家の利活用対策 —観光客・移住者誘致との関連に注目して—

橋本 瑞穂・古山 玲奈

## I はじめに

日本では人口減少が進み、全国的に空き家が増加するようになった。空き家増加に伴う社会的な問題は、治安維持や住環境の危険性増加など住む人々が不利益を被ることである。2015年5月の空き家等対策の推進に関する特別措置法が施行されて以来、全国の市区町村でその対策が行われてきた。空き家をいかにして管理・活用するかは地域の喫緊の課題となっている。

巡検の対象地域である三重県伊賀市と名張市は共に、後段で説明する国土交通省の先駆的空き家対策モデル事業に採択された自治体である。今回の巡検では、両市における空き家対策について、それぞれの地域の現状と課題について調査を行い、課題解決に向けた取組みに見られる特徴を検討した。その際には、さまざまな取組みの中から、空き家の商業利用、特に観光客誘致を目的とした民泊としての利用と、移住者の誘致を目的とした空き家の利活用に着目した。

調査期間は、2018年8月21日から25日であり、空き家の利活用に関与する団体・個人に聞き取り調査を行った。以下、IIでは調査地の概要と空き家の現状、IIIで行政の取組み、IVで空き家の活用事例、V・VIで筆者らの空き家の利活用に関する考察および課題を述べる。なお、IとIIの1、IIIの2、IVの2、Vの2は橋本が、IIIの1とIVの1、Vの1は古山が、IIの2とVIは両者が執筆した。

## II 調査地の概要と空き家の現状

### 1. 調査地の概要

伊賀市と名張市は三重県の北西部に位置し、北を滋賀県、西を京都府と奈良県と接している。伊賀市には名阪国道が走っており、大阪と名古屋へはそれぞれ自動車ですら90分程度の所要時間である。名張市には近鉄大阪線が走っており、名張駅から名古屋駅へは85分、京都駅へは75分、大阪難波駅へは55分の所要時間でアクセス可能である。特に名張市と伊賀市南部の近鉄沿線は大阪のベッドタウンとして宅地開発が進められてきた一方で、緑豊かで文化的な側面も持つ地域である。

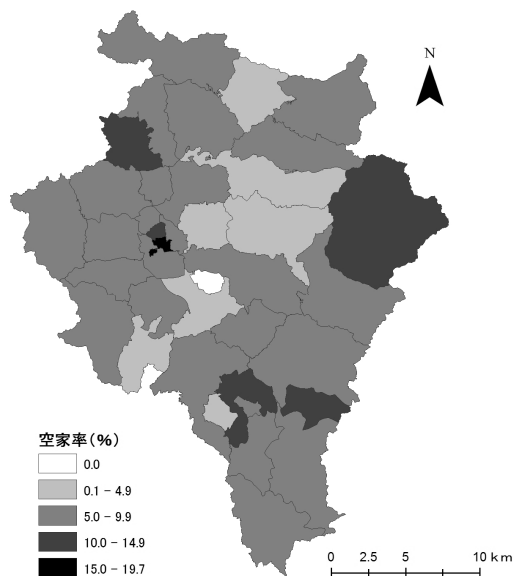


図1 伊賀市における空き家等の分布

(伊賀市(2016: 36-37)を基に古山作成)

### 2. 空き家の現状

2013年の住宅・土地統計調査によると、伊賀市と名張市の空き家数はそれぞれ6,980戸(空き家率17.1%)と4,270戸(同12.5%)であった。その内訳は、伊賀市では賃貸用の空き家が2,060戸(空き家総数に対して29.5%)、売却用の空き家が190戸(2.7%)、二次的住宅が360戸(5.2%)、その他の住宅が4,360戸(62.5%)であった。名張市では賃貸用の空き家が1,510戸(35.4%)、売却用の空き家が360戸(8.4%)、二次的住宅が240戸(5.6%)、その他の住宅が2,160戸(50.6%)であった。両市を比べると、伊賀市では空き家総数に占めるその他の住宅の割合が高く、名張市では売却用ならびに賃貸用の空き家の割合が高い。ただし、両市共に空き家の約半分がその他の住宅に該当しており、伊賀市ではその21.3%が、名張市では28.2%が破損ありと報告されているなど、適正に管理されていない可能性が示唆される。

戦災での大きな被害を免れている伊賀地域には、趣のある古い街並みが残っており、特に伊賀市中心部および名張市旧市街には町屋が多く見られる。伊賀市の空き家調査の結果を見ると、市周辺部の農山村地域に限らず中心部の旧城下町地域においても空き家率が高くなってい

表1 伊賀市の空き家等に関する取組み

伊賀流空き家バンク (2016年～)
・ 空き家バンク登録物件維持管理サービス
・ 安心住宅プラン
・ 空き家バンク登録物件鍵保管等に関する内規
・ 空き家バンク活用促進事業補助金
・ 空き家バンク登録物件家財除去サービス登録事業者制度
・ 空き家移住促進安心住リフォーム等補助金
・ 【フラット35】低金利融資
・ 農地取得緩和措置
・ 安心住宅プラン住宅診断等統合様式試行・価格改定
・ 移住促進空き家取得費補助金
・ 移住コンシェルジュ
・ 移住促進のための空き家リノベーション支援事業補助金
・ 木造住宅の耐震化支援事業
・ 個店魅力創出事業
・ 個人設置型合併処理浄化槽補助金
・ ふるさと風景づくり助成金
先駆的空き家対策モデル事業 (2017～2018年)
・ 所有者不在空家等対策促進事業
所有者情報提供による空き家利活用推進事業 (2017～2018年)
・ 包括連携ネットワーク事業
(伊賀市提供の資料より古山作成)

る(図1)。また、後述するように、名張市でも空き家率には市内で地域差が見られる。

### III 行政による空き家対策

#### 1. 伊賀市による対策

伊賀市による空き家対策の特徴を一言で言い表すならば、「連携」である。ここで言う「連携」とは、行政・民間・住民の連携のことである。この「連携」によって、空き家の管理・活用を円滑にする体制が実現されている。伊賀市の空き家対策とそれに関連した取組みは表1に示した通りであり、その充実度は高い。以下では、この「連携」によって空き家の管理・活用が行われている事例を中心に具体的な取組みについて詳述する。

#### 1) 先駆的空き家対策モデル事業－所有者不在空家等対策促進事業

伊賀市が行っている「所有者不在空家等対策促進事業」は、国土交通省による先駆的空き家対策モデル事業に採択されている。先駆的空き家対策モデル事業とは、空き家対策に関する市区町村の取組みを促進することを目的として、2016年より行われている事業である。市区町村等にノウハウの蓄積が十分ではない事務および官民が協力して取り組む事業等について金銭的な支援を行い、その取組みを全国へ展開することが目指されている。伊賀市は2017年に当事業に採択され、①司法書士資格を保持したまま、行政内部で所有者等確知調査を行う業務委託契約モデルの確立、②所有者等確知調査で判明した相続人不存在のおそれがある空き家を伊賀流空き家バンクと相続財産管理制度を使い流通・処分する手法の検証の二

つに取り組んでいる。以下では、①について説明する。

所有者等の確知調査を行う場合、相続関係や分与割合、相続放棄および限定承認といった専門知識が必要となる場合が多々ある。そのような業務を市の職員のみで行うには限界があるため、司法書士に委託し円滑に調査が行える体制が求められる。そこで①では、市庁舎内事務室で業務を行える仕組みを構築するため、三重県司法書士会と厚生労働省伊賀労働基準監督署と連携し、業務委託契約モデルを確立した。全国でも初の取組みである。

この取組みの新しい点は、外部業務委託ではなく庁内従事型業務委託であるところである。庁内従事型にすることで大幅なコストカットが実現され、金銭的な制約で行うことができなかった確知調査が効率的に行えるようになった。また、一般的な司法書士は空き家に関する業務のみを行っているわけではない。伊賀市が業務委託している司法書士も自身で事務所を経営しており、多忙中で空き家に関する業務も行っている。空き家に特化して業務を請け負う司法書士の存在は、空き家の流通促進の効率化に寄与するものである。

#### 2) 空き家対策包括連携ネットワーク事業－ワンストップサポート団体間の連携強化

伊賀市では、2017年より「空き家対策包括連携ネットワーク事業」が実施されている。この事業は、社会資源・地域資源となりうる空き家を活用する手段を構築し、官民一体となって空き家の利活用促進を図ることを目的としている。主に、①空き家の現況調査、②各種事例の収集および分析、③団体間の連携強化に取り組んでいる。

①と②では空き家の状態を評価したものを「空き家活用カルテ」としてまとめ、調査棟数2,226棟のうち活用可能な空き家が1,389棟あることが分かった。そしてこれらの空き家の活用・流通を促進するために、所有者に売却・賃貸の意向があるのかを伊賀市がアンケート調査した。この調査から得た所有者の意向に関する情報を含めた「空き家活用カルテ」は、今後、空き家の所有者と活用希望者のより円滑なマッチングに使用される予定という。

また、伊賀市が2015年に行った「空き家所有者等現況調査及び意識調査」において、空き家所有者の半数以上が官民連携を望んでいることが明らかになった。ここから、行政の信頼・安心感と民間の柔軟で専門的なビジネスノウハウとを活かした取組みが求められていることが分かる。そこで、伊賀市が窓口となり空き家に関する複合的な問題を協定締結団体に円滑に引き継げる体制を整えた(表2)。協定を締結することで、市の業務の範囲外のことも市のお墨付きをもらった団体に円滑に引き継げ



るようになり、問題解決までの手厚いサポートが実現された。事業者と伊賀市の信頼関係も築かれ、空き家バンク利用者や空き家所有者からも安心して相談ができると好評を得ているという。

また、2018年8月には伊賀市が主催でワンストップサポート空き家相談会というイベントも開催されている。伊賀市と協定を締結している建築士、土地家屋調査士、司法書士、不動産鑑定士、宅建士、建設業関係者が出席し、相談者は専門家からアドバイスを受けることができる。遠方からの参加者を多数含む200人近くが参加し、大変盛況なイベントになったという。

### 3) 伊賀流空き家バンクー農地取得緩和措置

空き家バンクとは、売却または賃貸を希望する空き家の情報を市のホームページで公開し、空き家を買いたい、借りたい人に市が紹介・斡旋する仕組みである。Ⅲの1の2)で述べたように、伊賀市においては専門機関と連携を図るなど独自の取組みを行っていることから「伊賀流空き家バンク」と名付けられている。表1からも分かるように、伊賀流空き家バンクの取組みは多彩なのだが、以下では農地取得緩和措置について言及する。

農地取得緩和措置では、農地取得に際して①これまで地域ごとに10aから50aの範囲で設定されていた最低経営面積（農地取得の下限面積）を伊賀市内一律10aに引き下げ、②①の特例として、伊賀流空き家バンク制度を活用した場合は1㎡から農地が取得可能となった。

これまでは、農地法第3条により農業従事者でなければ農地を取得することができなかった。また、農業従事者であれば効率的な経営のために一定の面積の農地が必要になるとの考えから、農地を取得する際は最低経営面積の基準を満たさなければいけなかった。しかし、田舎暮らしを求めて移住してくる者の大半は、空き家を取得するのに合わせて、農地を取得し家庭菜園や稲作などを行うことを希望しており、移住者のニーズに反するものであった。これを受けて、伊賀市空き家対策係は農業委員会に掛け合い、上記の①と②にあるように最低経営面積を引き下げ、農業従事者でなくても農地を取得しやすい制度の整備が行われた。これにより、移住者のニーズが満たされただけでなく、農地・山林の管理に困っていた物件所有者の望みも満たされるに至った。

## 2. 名張市による対策

名張市では、市が空き家調査を実施しており、住宅・土地統計調査の結果よりも詳細な空き家の情報を有している。その結果から、名張市では住宅・土地統計調査に

表2 伊賀市の業務協定団体

団体名	業務協定の内容
三重県宅地建物取引協議会	空き家バンクに係る媒介等
全日本不動産協会三重県本部	空き家バンクに係る媒介等
三重県建築士事務所協会	特定空家等の調査判定、インスペクション等の実施等
三重県不動産鑑定士協会	空き家バンク登録物件の鑑定
三重県建設業協会	特定空家等の除去工事等
三重県司法書士会	空き家に係る相談全般
三重県土地家屋調査士会	空き家に係る測量、不動産登記等
伊賀市シルバー人材センター	空き家等維持管理制度等
住宅金融支援機構	【フラット35】子育て支援型・地域活性化型低金利融資

(伊賀市提供の資料を一部修正の上で古山作成)

おけるその他の住宅が、賃貸や売却、二次的住宅などに該当する住宅とは異なり、積極的に活用されていないことが明らかになっている。そのため、その他の住宅に焦点を当てた適正管理や活用促進などが必要と考え、以下の対策を実施している。

### 1) 空き家管理に関する基礎的コミュニティアンケートの実施

名張市では15の地域づくり組織に依頼し、市内各地区の代表者が把握している戸建て住宅の空き家数を報告してもらっている(174地区中157地区から回答)。その結果を参照すると、市内の近鉄沿線では空き家率が低く、鉄道からの距離が大きくなるにつれて空き家率が高くなる傾向が見られる。また、住宅団地においては開発年次に応じた差異もみられる。

### 2) 空き家バンクの活用

名張市では、空き家情報を把握し、空き家バンクを運用している。空き家バンクでは、オンライン上で空き家かつ住むことが可能な物件が掲示され、その空き家物件の間取り、構造、築年数、価格、そして大まかな位置情報を得ることができる。空き家への転居を考える人は、規定の手続きをして空き家バンクに登録し、市役所にて正確な物件の住所を教えてもらうことが可能である。空き家バンクを通じてこれらの情報を開示することにより、他の地域からの移住を考える人にとって情報を受けやすくする効果をもたらしている。正確な物件の住所が公開されない理由としては、防犯の意図のほか、空き家の所有者および周辺住民の関係に配慮してのことである。たとえば、空き家の正確な住所が空き家バンクを通じて公開されることにより、狭いコミュニティの中で周囲の人間には、その空き家が誰の所有物であったのかが判明してしまうという。さらに空き家の価格からは、所有者のステータスなどが判明してしまうという懸念が持たれて



写真1 「松風の宿」外観

(2018年8月23日古山撮影)



写真2 「松風の宿」寝室

(2018年8月23日古山撮影)

いるためである。

### 3) 市役所における相談窓口の設置

名張市では、今まで空き家に関する情報が市役所内で一元化されておらず、市民の相談窓口も複数存在した。そこで、1カ所で相談を受けられるように役所内に窓口を整備した。

## IV 空き家の活用事例

### 1. 民泊・農泊における空き家の利用について

#### 1) 農家民泊「松風の宿」

空き家を民泊として活用している事例として、名張市の「松風の宿」がある(写真1)。「松風の宿」は、近鉄大阪線名張駅から徒歩で10分ほどの旧市街に位置する。商店街の一角にある町屋をリノベーションし、民泊だけでなくカフェも営まれている。基本的には1日1組のみ受け入れており、2名以上の利用で全室(居間2室、寝

室3室)貸切となる(写真2)。

オーナーが農家民泊(以下、農泊)を始めたのは2016年のことである。ただし、オーナーは、2012年から現在の「松風の宿」がある場所に居住しており、はじめはカフェのみを経営していた。その後、農泊を始めたきっかけは、オーナー自身がゲストハウスや民泊に泊まることが多く、「いつか自分もやりたい」という思いがあったからだという。また、伊賀市と名張市の中心部にはゲストハウスや民泊などがなかったため、外国人向けにそのような宿泊施設を開設すればちょうど良い収入源になると感じたのも動機の一つであった。

カフェ・農泊を始めるにあたって、物件探しには苦労したという。なぜなら、不動産屋や空き家バンクに物件情報が掲載されていないためである。物件情報の掲載に伴う、どんな人が借りに来るのか分からない不安や知人に家の詳細な情報を知られてしまう恥ずかしさが情報掲載への障壁となっている。現在「松風の宿」となっている物件も空き家だったが、物件の所有者に売りたい・貸したいという思いがなかったため、物件情報を公にはしていなかった。そのため、オーナーは良い物件がないか町を見て回り、この物件に辿り着いたという。ただし、所有者は不動産屋に対して、情報を公に記載することはできないが借りたいという人がいたら検討するという旨を伝えていたそうである。近隣住民に当該物件の所有者の連絡先を聞き、直接賃貸の交渉をした。

また、農泊の営業許可を得るのにも苦労があった。農泊を営業するには、旅館業法に基づく簡易宿所営業の許可が必要となる。許可を取得する上で最も苦労したのは、消防法に関わる手続きだったという。消防用設備等の設置、出火防止、避難、通報等の防火安全対策が必要とされているのだが、古い町家のため十分な設備を設置するには莫大な費用がかかってしまう。そこで、消火器の設置などできる範囲のことを努力し、消防庁からの正式な許可がなくても簡易宿所営業の許可取得に至った。

民泊に関しての報道では、ゴミや騒音といった宿泊客のマナーが悪く、周辺住民が迷惑しているといったものが多く見られる。三重県が公表する民泊に関する手引き<sup>1)</sup>にも、民泊を行うにあたって、周辺住民へ事前に説明するよう努めてほしいとの文言が書かれている(ただし、義務ではない)。オーナーは周辺住民に事後的に説明を行い、これまでに苦情が来たことはないという。これはオーナー自身が「松風の宿」で生活している家主居住型の運営であり、近隣への配慮が行き届いていることが最大の要因である。それに加えて、「松風の宿」は商店街の一角にあり多少の喧騒が許容される環境にあるのも理由の

一つと考えられる。なお、オーナーは伊賀市でも民泊ができる物件を探した経験があるという。しかし、空き家の所有者から周辺住民から苦情が来たら困るとの理由で断られたため、伊賀市での営業は断念せざるを得なかった。

## 2) 空き家の観光利用の展望

伊賀市では、空き家対策包括連携ネットワーク事業の一環で2018年に「伊賀市古民家等再生活用計画」を策定した。この事業は、西日本旅客鉄道株式会社（以下、JR西日本）、株式会社NOTE、バリューマネジメント株式会社の3社が連携して行っている「古民家再生事業」の一環である。JR西日本の主要沿線に位置する歴史地区を4エリア（北陸エリア、紀州エリア、山陰・出雲エリア、瀬戸内エリア）に分け、エリア全体での観光客の誘致を目指すものである。伊賀市は5番目のエリアとして事業展開が計画されている。また、この事業ではNIPPONIAモデルという「町全体をホテルに」する取組みが展開されている。具体的には、各地に点在する古民家（空き家）をホテルの客室や飲食店、店舗としてリノベーションし、その土地の文化や歴史を実感できる複合型宿泊施設として再生する。伊賀市では、策定された計画に基づき2020年の開業を目指している。

「松風の宿」のオーナーが物件探しや許可申請の面で苦労したように、民泊を営業するまでには多くの困難が伴う。さらにそれ以外にも、周辺住民とのトラブルや高額な住宅の修繕費などの課題も乗り越えなければならない。これらのことを解決するには相当な金銭的・時間的コストがかかるため、個人でそれを行うのは難しい状況にある。そこで、民間企業や行政といった団体が主導する「古民家再生事業」は、空き家の効率的な再生が実現できると考える。また、伊賀市は京都や大阪、伊勢志摩といった人気観光地とのアクセスの良さから、立寄り型の観光を行う者が多く来訪する。行政としては、宿泊者数の増加を目指しており、町全体の魅力創出が課題であった。NIPPONIAモデルの町全体に名所を散りばめる手法は、観光客の滞在時間の引伸ばしに繋がるものであり、宿泊者数の増加も期待できる。

### 2. 移住定住促進における空き家の活用について

伊賀市では将来の人口減少が予測されており、人口増加を目的とした移住定住促進に取り組んでいる。空き家は、伊賀市に移住してくる人たちが居住する住宅としてその受け皿となることが期待されている。伊賀市の具体的な移住定住促進策は、①移住相談窓口の設置、②東京、大阪、名古屋など主要都市での移住相談会、③移住体験

セミナー、④移住者交流会の四つである。

①の移住相談窓口には、現在コンシェルジュが2人常駐しており、相談者に対し個別に相談が行われている。ここでは生活全般に関わることが相談できる。仕事や生活環境などのほかに住居も含めて、移住後に不安を感じる物事について相談することができる。

②の主要都市で開催する移住相談会では、市の職員が忍者の装いをして対応することで、参加者の印象に残るような工夫をしている。伊賀市の特徴を伝えることと同時に、伊賀市を知らない人にもインパクトのあるプレゼンテーションを行うよう心がけている。

③の移住体験セミナーでは、1週間以上の決められた期間で移住を体験する催しが行われている。このセミナーは、「自然満喫」をうたっているところから小さな子どもがいる若年世帯が対象のように見受けられる。

④の移住者交流会は、移住後に移住者同士が集まり伊賀市の良いところや移住してきて困ったことなどを相談し助けあう会であり、定期的開催されている。この会では、移住者<sup>2)</sup>が伊賀市の顔になるほど伊賀市の良さを発見し発信していたり、そうした移住者に惹かれて移住を検討する人もいたり刺激が多い集まりである。

上記の取組みにより2016～2017年度の移住相談の件数は1,046件、伊賀市への移住者は42世帯83人に及んだ。

名張市においても同様の移住定住促進策に取り組んでいる。空き家バンクを通じた空き家への移住定住件数は、2015年から2018年までに14件、リノベーション支援事業を活用した移住定住件数は10件、さらに、子育て世帯に対するリノベーション事業支援では子育て世代の若年層から3件の申請を受け、それぞれ空き家が活用される実績を残している。

## V 空き家の利活用に関する考察

### 1. 民泊実施における空き家利活用についての考察

今回の調査を通じて民泊には、①物件探しの壁、②周辺住民の壁、③営業許可の壁という三つの壁があることを理解した。「松風の宿」のオーナーが物件探しで苦労したのは、不動産屋や空き家バンクへの物件の掲載が不十分なためであった。それには、知人や周辺住民に家のプライベートな情報を知られてしまうことへの羞恥心や不特定多数へ情報を公開することによってどんな人が借りに来るか分からない不安といった心理的要因が原因としてある。しかし、伊賀市の取組みにある「空き家活用カルテ」を用いた円滑なマッチングは、空き家の所有者の抱く心理的な障壁を緩和するものである。というのは、不特定多数に公開されることもなく、マッチングは行政

が仲介するため所有者の不安も和らげる効果が期待されるからである。

また、民泊ブームともいえる状況の中で、宿泊者のマナーも問題視されている。「松風の宿」の場合は、オーナー同居型の営業を行っているため、宿泊者のマナーに関連したトラブルが起きた事例はない。また、一般的な民泊は住宅地の一角やマンションの一室を利用している場合が多いが、「松風の宿」は商店街の一角にある。そのため、周辺住民の意識としても多少の喧騒が許容される環境にあるといえる。しかし、「松風の宿」のオーナーが伊賀市での民泊営業を試みたものの、周辺住民からの理解を得られないという理由で断られたように、空き家の所有者側には周辺住民とのトラブルを懸念して空き家の民泊利用を進めたくないという状況がある。そのため、行政としても民泊を空き家利活用の有効策と考える姿勢は見られなかった。三重県の条例では、学校等の周辺や住宅専用地域での民泊営業は禁止されているが、伊賀市・名張市では規制区域での営業を可能とする条例を定めている。この規制緩和からも分かるように、民泊を営業できる環境づくりは行われている。以上のように、民泊営業に伴う周辺住民とのトラブルは依然として懸念される問題ではあるものの、「松風の宿」のように家主居住型の営業にすることや周辺の地域特性を考慮した立地にすることで、気持ちよく民泊の営業が行えると考えられる。

ただし、営業許可を得るにはそれなりの苦勞を覚悟しなければならない。町屋といった古民家は、上下水道や消防用設備、耐震設備が未整備の場合が多い。そのため、営業許可を得るまでには大きなコストがかかる。ただし、「松風の宿」は旅館業法の簡易宿所営業の許可を取得するためにそれに基づく消防用設備を整備したが、住宅宿泊事業法の許可を取得する場合は（宿泊室の床面積が50㎡以下の場合に限り）旅館業法ほどの設備が必要とされない場合もある。住宅宿泊事業法の場合は年間営業日数が180日以下と決められているため、さまざまな条件を鑑みどの許可申請を行うかを判断する必要がある。

## 2. 移住者誘致における空き家活用についての考察

伊賀市の移住定住促進策では、コンシェルジュの配置や出張相談会といった積極的な活動が伊賀市の存在をより強固なものとし、移住後の生活支援も充実しているといった印象を受けた。市の移住定住施策の担当職員は、まちづくりに関する部署やまちの住みやすさを向上させる法律の整備など、移住定住にも関わる仕事に従事してきたキャリアを有しており、このような専門性を有する職員を配置するという方法は評価されるものであろう。

そして、移住者の受入れにおいて空き家が活用されるという実績も積み上げられていた。

名張市の移住定住促進に関する取組みにおいても、移住コンシェルジュなどを配置した窓口の開設や、居住地の分類を行い移住定住希望者に明確に情報提供することが行われており、名張市をプロデュースしていこうという気持ちが強く感じられる施策が行われていた。こちらも、移住先となる住宅の紹介において市の詳細な空き家調査の結果が活かされていた。

## VI おわりに

伊賀市では、空き家化の予防のためには「意識の涵養と理解増進」が必要であるとする施策が掲げられていた。これは、空き家化の予防だけでなく空き家活用の際にも重要である。そこで伊賀市では、行政と地域住民が空き家の課題を見つけその地域の歴史的価値や魅力を認識し、また情報を発信することで空き家の減少を図っていた。また、名張市での調査からは、地域住民が空き家に問題意識を持ち、利用や人口を増やすためにはどうしたらいいかと考え行動した時にそれを支援するような行政の取り組みがあると課題解決に向けて動きやすいということが分かった。周辺住民の理解や空き家所有者の物件情報の提供はそれぞれの意識の持ちようによる部分が大きい。そのため、空き家の予防・活用を進めていく上で地域住民がいかに空き家に係る諸問題を自分の問題としてとらえられるかが重要である。

謝辞 今回の調査にあたり、お世話になった伊賀市役所、名張市役所、株式会社まちづくり伊賀上野、松風の宿、島ヶ原地域まちづくり協議会、公益社団法人伊賀市シルバー人材センター、名張中古住宅流通促進協議会ならびに本調査にご協力いただいた全ての方に心よりお礼申し上げます。

## 注

- 1) 三重県医療保健部食品安全課『三重県住宅宿泊事業の手引き(第二版)』による。http://www.pref.mie.lg.jp/common/content/000771369.pdf(最終閲覧日:2018年12月7日)
- 2) なお、市のある職員は、移住者という言葉がなくして伊賀人という呼び方にしていきたいと述べていた。移住者という言葉には、いつまでも外の人というイメージが付きまとう。移住者でも伊賀市に愛着を持ち、どんどんと良くしてくれている人たちはもう伊賀の人である、とのことである。

## 文献

伊賀市人権生活環境市民生活課 2016.『伊賀市空家等対策計画』。