

## 人口減少と地域コミュニティー

### ー伊野の将来を考えるー

伊野地区自治協会長 多久和祥司

我が家から東方数百メートルのところにある十膳山（標高194メートル）は、山頂から宍道湖と松江・出雲の市街地が望める島根半島有数の絶景地だ。この山の向こうは松江市。ここは出雲市の西端に位置する伊野地区。宍道湖から日本海にぬける人口1,300人余（360戸）の中山間地域である。



▲晩秋の十膳山

本稿では、最初に、教育と農業について取り上げ、人口減少が進む中山間地域の現実を紹介する。教育・子育ては地域コミュニティーの多くの人びとを巻き込む関心事であり、新しいコミュニティーづくりに独創性を発揮しやすい分野である。農業は中山間地域の実体をあぶりだすと共に、人間の暮らしと自然との関係を問いかける課題を含んでいる。

次に、どんな地域コミュニティーをデザインするのか、私の苦悩をお伝えして提案に代えたい。

## 1 学校統廃合と地域の将来

平成6年、島根県には小学校が292校あったが、現在204校にまで減っている。小学校区のほとんどが旧村であり、現在でも公民館やコミュニティーセンターがある地域コミュニティーの基本単位を成している。

出雲市は2012年に大規模な学校再編計画を打ち出し、その中には当地区の伊野小学校（今年度の児童数45人）を西隣の2つの小学校と一緒にして新しい小学校をつくるという提案が含まれていた。再編を考える検討委員会（メンバー23人、内保護者9人）を設置して議論を重ね、2015年4月、学校存続という苦渋の決断をした。（統合賛成6、反対16）

### （1）争点は何か？

#### ①「適正規模校」

文科省が60年ぶりに発表した「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」（2015年）は学校再編の目的を次のように述べている。

「学校では、単に教科等の知識や技能を習得させるだけではなく、児童生徒が集団の中で、多様な考えに触れ…切磋琢磨することを通じて思考力や表現力、判断力、問題解決能力などを育み、社会性や規範意識を身につけさせることが重要になります。そうした教育を十全に行うためには、一定の規模の児童生徒集団が確保されていることが望ましい」。

適正規模校でないと、本当に子どもの十全な成長・発達を保障できないのか？再編は多くの要因をはらむ複雑な課題であり、地域の命運を左右する歴史的決断

となる。教育の条理とまちづくりの展望をからめ、子どもの最善の利益を追求しなければならない。

## ②社会性やコミュニケーション能力

小規模校では社会性やコミュニケーション能力が育ちにくいという指摘は保護者を不安にし、統合賛成の主要な意見潮流を形成する。検討委員会が松江市立大谷小学校（今年度児童数14人）を視察した際、ある母親が次のような発言をした。

「私が小学校時代を過ごした松江市内の大規模校では、自分と気の合う友だちと付き合っておればよかった。息子が通うこの学校ではそうはいかない。気の合わない仲間とも一緒に活動をつくっていかないといけない。こうした葛藤が子どもを成長させている」。

大きな集団の中に投げ込めば、問題解決能力などを育み社会性や規範意識が身につくというものではないだろう。子どもと子ども、子どもと大人が切り結ぶ関係性に対する意図的な働きかけ（教育）が必要である。

## ③複式学級の学力

2学年の合計児童数が16人以下になると1つの学級（複式学級）になる。（小学校1，2年生の場合は8人）こんな学習形態では学力が育たないのではないかと、という不安が保護者を覆う。

広島大学附属東雲小学校では、単式学級の他に複式学級を設けて複式教育の研究を続けている。両コースの児童の卒業時点で学力差はないが、複式コースの方が表現力やコミュニケーション能力等ですぐれた成果が出るので保護者の間では

複式学級コースの方が人気だそうだ。伊野小学校も2014年に3・4年生が複式になったが、「学習意欲が増した」「交友関係が広がった」などと保護者の不安を払拭した。

## （2）小さな学校の教育展望

小規模校の困難は多々あるが、学校に子どもを集めて効率的に教育を行うという発想ではなく、子どもがいるところに教育を成り立たせるという発想に立ったとき、どのような課題と展望が開けるのか。

## ①地域課題と学校教育をつなげた教育プラン

学校存続を決めた直後、前年からまちづくり事業として始めた「伊野いち」（産地直売所）について、「大人は何で伊野いちにのぼせてるの？」という声が子どもたちの間で挙がった。教師たちはささず子どもの声をすくい上げ、総合的な学習の時間でサツマイモを栽培して伊野いちで販売する学習を始めた。

伊野いちに取り組んだ子どもたちは6年生の3学期、「町の幸福論」（国語教科書）というテーマで伊野のコミュニティーデザインを描き、地域住民の前でプレゼンを行う。

多文化共生社会をめざして始めた「国際ワークキャンプ in 伊野」は、小学校3～6年生の宿泊研修に合流し、外国人青年との交流を深めている。

幼い頃からの社会参加は、子どもの視界を広げ、豊かな学力の土台を築くだろう。また、大人たちの応援は子どもたちの自己肯定感や自己評価を高めるであろう。

## ②地域で学校を支える

地域・学校連携を進める会議を設けたところ、「少人数ゆえに大規模校と比べて1万円以上割高になる修学旅行経費を自治協会から助成してもらえないか」「夏休みのプール開放日を増やすための監視ボランティアや運動会前の校庭の草取りボランティアをお願いしたい」などの要請があった。

率直な問題提起を受け止めて、翌年から修学旅行経費は自治協会から補助することにした。ボランティアスタッフも大勢集まった。学校が持つ求心力はまちづくりの大きな力になる。

## 2 中山間地域農業の危機

### (1) 伊野地区農業の現状と課題

国土面積の60%、耕地面積の43%農家総数の43%を中山間地域が占めている。こうした地域は水源涵養や洪水防止などの多面的機能を有し、国民の財産を守り豊かな暮らしを支えている。

伊野の農地面積は約115ha、そのうち水田は67ha。残りのほとんどは、わずかな家庭菜園等を除けば、実際には山や荒れ地になっている。すでに農地の4割近くが耕作放棄されたことを物語っている。

稲作農家数は約70戸。そのうち3戸の農家が、米作りをしなくなった農業者の委託を受けて伊野の水田面積の約半分を耕作している。残り半分は高齢農業者が1ha以下の小規模経営を続けている。これら高齢農業者は10年以内にほとんど離農すると思われるが、担い手はいない。大型機械が入らない小さな水田を大

規模農家が引き受けることも期待できない。

### (2) 伊野農業の将来を描けるのか

#### ①上伊野農業再生プロジェクトの挑戦

当地区の水田のすべてが傾斜地に立地し棚田状になっているので、水田と水田の間は数mもある急斜面になっている。その草刈が大きな負担になっている。シカやイノシシ等有害鳥獣対策もしなければならぬ。このように中山間地域の農業は労力も経費も平地農業に比べて格段に負担が大きい。

こうした負担を軽減するため、農水省の「中山間地域等直接支払制度」の補助金を得て、「上伊野農業再生プロジェクト」を立ち上げた。プロジェクトは、草刈や用水路の維持管理を共同で行うことや、有害鳥獣対策、ホテルの棲息環境維持などで多くの成果を生んだ。

しかし、今後の展望を描くのは難しい。

「中山間地域等直接支払制度」は、複数の農家が集落協定を結び、農地を5年間維持するという約束のもとに補助金を交付する制度である。数年内にメンバーの多くが70代後半～80代にさしかかる。制度の第5期が始まる2020年からさらに5年間、農業を続ける意欲と自信のある農業者がどれほどいるだろう。

#### ②伊野いち

宍道湖から日本海にぬける当地区は食材の宝庫である。先の見えない伊野農業の現状を打開する試みとして、2014年、これらの産物を販売する産地直売所「伊野いち」を立ち上げ、年2回開催している。高齢農業者の菜園で出る余り物を安価で「おすそ分け」することと、「お

もてなし」コーナーを設けて、新米おにぎりやポテボテ茶・シジミ汁などを無料でふるまい、「食文化を通じた交流の場」にしたいというのがコンセプトだ。

当地区には独特のチマキ作りが伝わっていた。クヌギの葉でくるんだチマキ9個をさらに茅の葉で編みこみ、ラグビーボール状に仕上げる。これを「しば」と呼んでいる。しばを復活させ、伊野いちで販売しようと、昨年から「しば作り講習会」を始めたところ、高齢の女性たちが、昔とった杵柄で盛り上がった。高齢者の知恵や技を食文化創造につなげる可能性はまだあるだろう。

### ③農政と中山間地域農業

国の農政は国際競争力を高めるために、大規模・企業的経営を促す施策が中心となっている。その流れからはずれる中山間地域では、高齢農業者の離農に伴い耕作放棄地が増えることは止めようがない。

こうした現実を受け止めて、景観や生態系・防災を考慮した耕作放棄地対策を策定する必要があるのではないか。その中には、儲からないが医療や福祉とつなげた価値ある農業、特産品開発による農地活用、林地化せざるを得ない土地の景観創造など多様な視点が求められる。

## 3 地域コミュニティの将来デザイン

### (1) 1,000人の村の困難

現在、69万人の島根県人口が2060年には40万人を切ると推定されている。1,300人の伊野地区人口は、2035年に約1,000人になると思われる。

人口減少や高齢化によって、町内の草刈や寺社の維持、地域の体育祭や文化祭など多岐にわたる活動が困難になり、コミュニティが機能不全に陥る恐れがある。

島根原発から10km地点で大半が地すべり地帯である当地区にとって防災は重大な関心事である。今後、消防団員の確保や避難行動要支援者対策などが難しくなり、防災力や危機対応能力が衰退することが懸念される。

空き家の増加は建物の管理だけでなく所有者がいなくなった宅地や、農地、山が荒れ放題になるという問題も含んで深刻さを増すであろう。耕作放棄地の増加と併せて、地域の景観や生態系が大きく変化することが予想される。

こうしたマイナス・スパイラルを止め、安定したコミュニティをつくりあげるために、いかなる有効な取組が可能だろうか？

### (2) 新しいコミュニティデザインを考える視点

定住人口を確保するため、子どもの医療費無料化や住宅費・生活費補助など経済面での特別優遇措置を中心に自治体間で人口の奪い合い競争が激しくなっている。しかし、日本全体の人口が減少する中で、競争の勝者となる自治体やコミュニティがどれほど生まれるだろう？地域コミュニティと行政がどのようにからめばいいのだろうか。

#### <伊野の視点>

#### ①子育てをするなら伊野で

人が定住地を選ぶ因子は様々あるだろうが、子育て世代が繁殖地としてどこを

選ぶかは注目したい点である。しかし、当地区には保育所や病院へのアクセス等、子育ての外的条件で保護者をひきつけるものはない。誇れるのは上述のごとく、教育の内容である。島根大学教育学部学生と地域が共同して、伊野の自然を舞台に子どもの遊びをつくる「伊野ベーション」や、国際ワークキャンプなど多彩な活動が子育て世代を呼び込むことを期待している。

## ②伊野暮らしの幸福感を高める文化創造

定住の因子としてもう1つ重視したいのは文化である。人びとの幸福感に直結するからだ。伊野が誇るスポーツや伝統食・芸能などをはじめ 宗教行事や日常の慣行を含めて伊野の暮らし全体が文化である。地域の文化を再評価し新たな文化創造をめざす取組は、即効的な効果は生み出さないが堅実な方法であると考えられる。今秋、伊野の野山を走るトレール・ランを初めて開催する。これも伊野の自然を活かしたスポーツ文化の創造である。

伊野はかつて、約半数の農業者が酒蔵に出稼ぎに行っていた「杜氏の里」であり、現役杜氏も含め醸造の技を継承する人びとは多い。このような社会的資源を新たな文化創造につなげることを模索したい。

また、様々な文化が流れ込み交錯する地域をつくるという視点も必要だ。シルクロードのオアシス国家のように文化・文明が交錯するところには人が集まる。

## ③開かれたコミュニティと自治

転出者を減らしU I ターン者を増やすために、コミュニティの開放性や縛り

を検討してみる必要もある。伊野は共同体的な規制（草刈などの共同作業・寺社を維持するための負担、近所付き合いの慣行など）を色濃く残している。それが地域を支えてきたわけであるが、同調圧力ともなり、若い人たちの負担感につながっている。

当地に嫁に来た女性たち（外国人女性も数人）や異世代の人びとなど、バックグラウンドや価値観が異なる人びとの多文化共生社会をつくること、また、それを支える地域の自治・民主主義のありようを探っていくことは、コミュニティの規模が1,000人以下に縮小することも併せ、検討の俎上にのぼるだろう。

## ④新しいコミュニティをつくるのは誰か

まちづくりの舞台を演出する人びと（まちづくりを牽引する人びと）をさらに増やしたい。そのことによって、舞台に登る役者を増やすこともできよう。

この5年間、まちづくり企画に参画した人びとの数は協力者も加えれば相当数にのぼる。これらの人びとが自分たちの活動を伊野の将来とつなげて意味化し、自分の人生物語の中に組み込むことができれば、まちづくりを新たな段階に押し上げる大きなエネルギーを生み出すであろう。このような脈絡で、まちづくりを考える動画を作成し、地域の将来ビジョンをみんなで考える事業を開始した。

伊野のまちづくりに関心を持って見つめる人びと（関心人口）が増えることも、舞台を高みに押し上げ、役者を増やすのではないか。今年から伊野出身者で地区外に暮らす人々や伊野のまちづくりに関

心を持つ人びとに1口5千円の寄付をお願いし、「伊野ふるさと会員」になっていただく取組を始めた。寄付は伊野の教育魅力化事業に限定して使うことになっている。

関心人口を増やすためには、情報発信が欠かせない。リアルタイムの情報共有によって生まれる人びとのつづやきを拾い上げ、まちづくりの力にしていきたい。今春、伊野地区自治協会のホームページを立ち上げた。効果は検証できていないが、今後のまちづくりを進める上でSNS活用がいつそう重要性を増すことはまちがない。

## <広域的視点での取組>

### ① 圏域とコミュニティ

人びとの日常の暮らしは地域コミュニティの中で完結するものではない。仕事や買い物・保育・医療など多岐にわたる分野で広域的なデザインを描くことが急がれる。当地区に関して言えば、隣接するコミュニティ、出雲市、湖北地域、宍道湖・中海圏域における地方創生戦略とまちづくりがからまないと課題解決の視界は開けない。地域コミュニティに暮らす人々の実際を踏まえ、地域・市・県等それぞれのエリアで雇用や介護、防災などについてのデザイン設計が必要であり、地域コミュニティと行政をつなぐ丁寧な作業が求められる。

### ② 日本の将来デザイン

地域は日本の縮図である。実際、当地区が抱える課題に取り組むと、中央省庁につながるものがほとんどだ。地区内を流れる小さな川は下流が県河川、上流は市

河川、改修しようとするれば農水省の認可と補助金が必要といった具合だ。

地方創生と言うが、国の創生はどうなっているのか。民生の安定を描けない状況下で、地方移住や地方創生が成功するはずはない。

さらに言えば、大陸を望む島根県にとって、中国や韓国・ロシアという経済大国と共に平和と繁栄の東アジア圏を築くことと、中山間地域のコミュニティが抱えている課題とは無縁ではないと思う。EU圏が形成されたことで、ヨーロッパ諸国の国境地帯が活性化されたという例もある。いかがであろう。