

# 鹿児島県の離島における自治公民館を核とした地域づくり実践に関する研究(1)

## —鹿児島県大島郡知名町田皆地区を中心に—

金子 満

### 1. はじめに

我が国では2010年代以降、人口が継続して減少する「人口減少社会」へと突入し、同時に少子高齢化社会の浸透とともに、地方の若年層が大都市に大量に流出し、大都市に人口が一極集中する「極点社会<sup>1)</sup>」の到来の指摘がなされている。また2014年に日本創成会議の座長であった増田寛也による通称「増田レポート」による消滅可能性のある自治体名の公表は、特に僻地や離島において大きな衝撃をあたえることとなった。政府は「まち・ひと・しごと創生本部」を立ち上げ、地方自治体の残存可能性を探る施策を打ち出してはいるものの、これまで長きにわたる人口増を前提とした社会システムに対するパラダイム修正を根幹に据えたアプローチには至っていない。すなわち、これから深刻化していく人口減少社会に対し、人口維持や人材確保のための移住計画、それに伴う仕事の創生という視点に留まっている段階においては、問題の解決は見えてこない。むしろ、住民による生活や地域の課題や人間関係、さらには生き方や幸福度にかかわる学習や文化活動といったミクロな社会への着目と、そのミクロな社会から生み出される地域住民の主体性に踏み込んだ新たなパラダイムにもとづく、地域再生、地方再生が求められていると考える。

これらの視点で考えると、ほとんどの自治体で計画実施されてきた総合振興計画や地域づくり計画は、人口減少社会を前提とした新たなパラダイムに基づいているとは言い難い。多くの場合、計画作成において行政主導による前年踏襲型のマイナーチェンジに留まっており、新たなパラダイムにもとづいた施策の必要性について住民はもとより行政においても理解が深まっていない状態である。こうした新たなパラダイムを形成するためには行政主導ではなく、住民を巻き込んだガバナンスが必要であることは言うまでもないが、そのプロセスに至るまでの住民による民主主義意識の涵養や当事者としての主体意識が十分に成熟しているとは言い難い状態である。

その際、注目されなければならないのは、地域住民が自ら学び学習する生涯学習の存在であると筆者は考えるが、生涯学習を担ってきた社会教育行政は全国的に弱体化しつつある。特に離島やへき地においては、実質的な生涯教育計画づくりは進展せず、空洞化現象を呈しており、国や県からの「上からの」指導一辺倒の生涯教育の展開がみられる場合も多い。改めて、人口減少社会を前提とした人づくり・地域づくりを中心に据えた生涯教育計画が早急に求められている。生活の基盤を維持しながら、人々の生活の質の向上や地域再生の主体形成が可能であるかが大きな課題である

が、はたして、これまで社会教育行政によって推進されてきた生涯教育計画はこれらの問題を正面からとらえてきたのだろうか。ややもすれば大都市を中心とした議論ではなかったか。刻々と地域の基盤が弱体化していく離島やへき地において従来の生涯教育計画が十分な役割を果たしてきたかについては疑問が残る。むしろ、より住民や生活に近いレベルからの地域再生こそが重要であり、地域住民の民主主義の涵養や主体形成のための学習・文化活動の更なる発展を踏まえた離島やへき地ならではの生涯教育計画こそがいま求められているといえる。その際、重要なのは、地域住民によって組織的に運営されている町内会や自治会の存在であり、その拠点としての自治公民館活動への着目であるといえる。繰り返しになるが、社会教育法にも明らかなように行政による公立公民館制度は弱体化をたどっており、民営化もふくめ、必ずしも広がりが見られない。一方、自治公民館は、地域によって運営体制や予算は様々ではあるが、地域再生という視点から見た場合、重要な施設である。社会教育学者の佐藤一子は、「地域の自治・自立と相互の連携・ネットワークの発展、住民の主体的な参加、そして孤立して困難をかかえた人々や子ども・若者・高齢者などが人々の連携によって少しでも生きる喜びを実感できるように、地域の魅力を創出し、相互関係性を回復させ、問題解決をさぐる知恵と行動力を養う<sup>2</sup>」ための「地域学習」の重要性を述べ、また辻浩は、「公民館は地域づくりの中核的な学習・文化施設になることが必要である<sup>3</sup>」と述べるなど、「地域学習」が展開しうる公民館の重要性を再定義した。

改めて整理するならば、本研究は、人口減少社会を踏まえた新たなパラダイムにもとづく官民一体型の地域づくりの可能性を探ることを大きな研究モチーフとして描きつつ、その根幹をなす地域住民の民主主義の涵養や当事者としての主体形成のための生涯学習への着目、とりわけ人口減少が急速に進みつつある離島やへき地における生涯教育計画の再構築を目指すものである。その際、重視する点は地域住民主体の「地域学習」の展開でありその拠点としての公民館の存在である。特に公的社会教育行政が弱体化していく中で、長らく地域住民の自治活動や学習を支えてきた自治公民館での実践に着目する必要があると考える。

さて、本研究の大枠を示してきたが、タイトルの(1)という表記にも明らかなように本研究は鹿児島県の離島における自治公民館の実践を丁寧掘り起こしていくことを目的としている。当然ではあるが人口減少社会における新たなパラダイムにもとづく施策や計画について容易に導き出すことは難しい。特に離島部では、各審議会等の行政資料が保管されず破棄されたり、また実践等においても慣習として日常的に処理されたりするため、記録や資料としても残っていないケースも多い。今回着目した大島郡知名町においても行政資料や自治公民館の総会資料では、公立公民館と自治公民館の関係は薄く、また自治公民館を核とした萌芽的地域づくり活動についても捉えることが出来なかった。しかし筆者がフィールドワークを行った結果、資料に残らない様々な豊かな地域学習の実践が展開していることが明らかとなった。

そこで以下では、鹿児島県の僻地である大島郡知名町の田皆自治公民館を利用した子どもの放課後学習活動「e-lab」の実践に着目する。「e-lab」は地域おこし協力隊によって実施されているが、近年様々な問題が指摘されつつも若くて行動力のある若者たちが僻地や離島に入り、新たな風を巻き

起こしている。ここでは、地域おこし協力隊制度自体には深く触れないが、自治公民館が地域の様々な活動の結束点になっていることについても併せて注目しながら、鹿児島県の離島における豊かな自治公民館活動の実践研究を蓄積していくことにする。

## 2. 自治公民館への着目

自治公民館とは、住民自治の場であり教育と生活の拠点であるといわれており、また従来、区や字または自治会と呼ばれていた部落会・町内会と部落公民館とを一体化したものの名称であるといわれている。もともと、公民館は、昭和21年に公布された社会教育法第21条に規定されている「市町村が設置する」公立公民館体制が基本であるが、公民館初期構想自体が農村地域を背景にしていたこと、集落の住民組織（部落、ムラ、字など）が現実的に機能していたこと、他方で当時の市町村行財政水準が低く公立施設を設置していく条件が乏しかったこともあり、部落ごとに分館を設けることが推奨され、法的には同法42条における「公民館類似施設」として位置づけられ、戦後の社会教育施設の一つとして注目を受けてきた<sup>4</sup>。しかし、こうした自治公民館への着目に対し、小川利夫が「自治公民館が住民自治の重要な拠点であることは間違いないが、同時に行政の末端組織であり、行政との連携・従属性（政治支配の末端としての地域）に対する問題がある」と厳しく批判したいわゆる「自治公民館論争<sup>5</sup>」が展開することとなった。これらの指摘に対し、小林文人は、地域の最先端の課題を捉えているのが自治公民館であり、長野や沖縄など、自治公民館を中心とした豊かな学習活動や文化活動の重要性にも着目しなければならないとし、神田嘉延は地域課題と密着した学習を展開する長野の公害学習等にみられる民主主義の重要な拠点としての自治公民館の存在の重要性を指摘している<sup>6</sup>。

もちろん支配的権力からの独立や民主主義の涵養としての自治公民館の存在が重要であることは間違いないが、近年の少子高齢化、市町村合併、社会教育行政の弱体化が進むなか、さまざまな暮らしの基盤が脅かされていく僻地や離島にとって、地域住民により自治的・組織的に運営されている自治公民館は、地域づくりの拠点としての重要な施設であることは間違いない。これらの問題を正面からとらえ、地域づくりの拠点として自治公民館を積極的に捉えたのが与論町の自治公民館制度である。与論町では、1972年から84年までの間に老朽化していた自治公民館をすべて改修し、同時に住民の文化や学習活動を支援する社会教育施設として位置づけるための合意形成を官民一体となってすすめ、1984年に区長制を廃止し、中央公民館の分館としての自治公民館制度へと移行を果たしたのである。同制度によって集落による日常的な生活課題に対する学習活動や地域文化の創造に関する実践の発展を可能としている。

今回、着目する沖永良部知名町をはじめ、鹿児島県の離島においては、必ずしも制度的に社会教育行政と自治公民館とが密接に関係しているとはいえず、また館自体の学習機能についても十分に機能しているとは言えない。しかし、住民が主体となった学習活動が自治公民館という場をおして豊かに展開しており、それらの活動が、分断化しつつある様々な地域課題や諸団体、さらには世

代間つなぐものとして機能している事例が数多く存在しているといえる。本研究はまさに、鹿児島県の離島における自治公民館活動に着目しようとするものである。

### 3、鹿児島県大島郡知名町の現状

#### 1) 知名町の概要

鹿児島県大島郡に属する沖永良部島は、南北に述べる琉球海溝の西側に連なる奄美群島の一つであり、九州本島から南へ552km、沖縄本島から北へ60km、北緯27度東経128度付近に位置し、平均気温22度という温暖な島である。本島の南西部に位置する知名町は、面積53.29km<sup>2</sup>、東西10km、南北8kmであり東北部は和泊町と接している。本町の中央には、標高245mの大山が位置し、その周辺に数多くの鍾乳洞が存在しており、鹿児島県の天然記念物として指定されている昇竜洞のフローストーンは全国でも最大級のものである。この鍾乳洞を流れる地下水は、海岸部で湧水となり、島民にとっての貴重な水源として、古くからその湧水を中心に集落が形成されているという特徴がある。

平成27年度国勢調査によると知名町の人口は6,213人であり、前回の平成22年度国勢調査と比べ593人減と昭和55年度と同調査以降、継続的に減少し続けている。また人口に対する65歳以上の割合が全国平均26.6%であるのに対し、31.7%と比較的高齢化が進んでいる地域であるといえる。これまで産業の中心であった第1次産業は年々減少しつづけ、これに反比例する形で第3次産業が増加し、ついに平成7年に実施された調査において第1次産業38.8%、第3次産業45.4%と比率が逆転した。最新のデータである平成27年度調査によると、第1次産業が27.0%に対し、第3次産業が59.5%であり、第1位次産業の割合の低下が顕著に表れている。各集落の人口は表1のとおりであり、役所が存在する知名の人口が一番多く1,383人、続いて瀬利覚の757人、そして田皆の706人の順で多い。また人口が100人に満たない大津勘集落のような小集落が4つほど存在する。

表1 知名町における各集落の世帯数及び人口数

(単位：人)

行政区	世帯数	人口
1 知名	676	1,393
2 屋子母	132	241
3 大津勘	22	44
4 徳時	63	100
5 住吉	178	348
6 正名	157	348
7 田皆	342	706
8 下城	38	71
9 上城	68	158
10 新城	77	156
11 久志検	42	91

12 赤嶺	33	78
13 竿津	60	127
14 余多	104	218
15 上平川	174	336
16 下平川	93	194
17 屋者	48	106
18 芦清良	174	362
19 黒貫	81	174
20 瀬利覚	406	757
21 小米	185	385
合 計	3,155	6,426

（知名町役場住民基本台帳人口平成27年1月31日集計をもとに筆者が作成）

また平成28年度一般会計決算額の歳入と歳出の項目別比率は表2のとおりである。

表2 平成28年度一般会計決算額の状況（単位：千円）

歳入		
町税	478,440	7.4%
地方譲与税	55,038	0.9%
利子割交付金	366	0.0%
配当割交付金	906	0.0%
株式等譲渡所得割交付金	501	0.0%
地方消費税交付金	105,946	1.6%
自動車取得税交付金	6,756	0.1%
国有提供施設等所在市町村女性交付金	19,617	0.3%
地方特例交付金	771	0.0%
地方交付税	2,790,474	43.4%
交通安全対策特別交付金	838	0.0%
分担金及び負担金	72,647	1.1%
使用料及び手数料	97,195	1.5%
国庫支出金	557,864	8.7%
県支出金	436,278	6.8%
財産収入	59,386	0.9%
寄付金	12,110	0.2%
繰入金	14,612	0.2%
繰越金	167,914	2.6%
諸収入	81,042	1.3%
町債	1,472,124	22.9%
歳入合計	6,430,825	100%

歳出		
議会費	89,512	1.4%
総務費	1,002,182	16.2%
民生費	2,003,843	32.4%
衛生費	267,109	4.3%
農林水産費	614,866	10.0%
商工費	63,839	1.0%
土木費	452,543	7.3%
消防費	157,102	2.5%
教育費	753,308	12.2%
災害復旧費	1,134	0.0%
公債費	758,406	12.3%
諸支出金	10,820	0.2%
歳出合計	6,175,664	100.0%

歳入の比率でみると、地方交付税の占める割合がとても高く、知名町も例外なく国の財政によって支えられている様子がうかがえる。一方支出においては、高齢者や児童福祉などの民生費が一番高く、次に職員や住民自治の取りまとめを行う区長（21行政区）への給与や報酬などに使われる総務費がそれに続いている。その具体的な金額としては、各行政区の長に対し、月10万円を基本にそれぞれの集落の人口比率等で修正された額が支給されている。

## 2) 知名町の行政組織と自治公民館

知名町の行政組織図は図1の通り、一般行政として総務課、企画振興課、税務課、町民課、子育て支援課、保健福祉課、農林課、耕地課、建設課の9課と、教育行政として学校教育課、生涯学習課の2課を加えた11課で構成されている。さらに社会教育行政としてみた場合、図2に明らかなように、自治公民館は、公民館類似施設として中央公民館との連携を図るという位置づけとなっている。この組織図を見る限り、近隣の与論町の自治公民館制度に類似した構造をしているが、知名町の場合、中央公民館の事業として年一度の自治公民館長研修会を開くのみであり、その他の具体的かかわりについてはほとんど存在していない。一方、自治公民館長は一般行政の末端業務を請け負う区長と兼任であり、総務課が地域住民に対して行う様々な告知事項や協力要請に関する連絡調整を行う区長会が月に2回（10日、25日）実施されており、これらの業務の報償も上述したとおり、総務課の方から支出されている。この実態からみても知名町の自治公民館は、社会教育行政よりは一般行政とのつながりが強い。また、知名町社会教育員と公民館運営審議会委員は兼任であるが、その中で自治会の代表として区長会長が参加しているのみで、その他は各小・中・高等学校長らびに各社会教育関係団体の長などによって構成されている。

また、各行政区に設置されている自治公民館は基本的に地域の有志や企業、そして地域住民からの寄付金によって建てられたものである。しかし、建物の老朽化が大きな課題であり、近年、防災拠点の整備という名目で、奄美群島振興開発特別措置法による交付金を使用し、全自治公民館が新築または改修されることとなった。

図 1 知名町行政組織機構図

（平成29年4月1日現在）

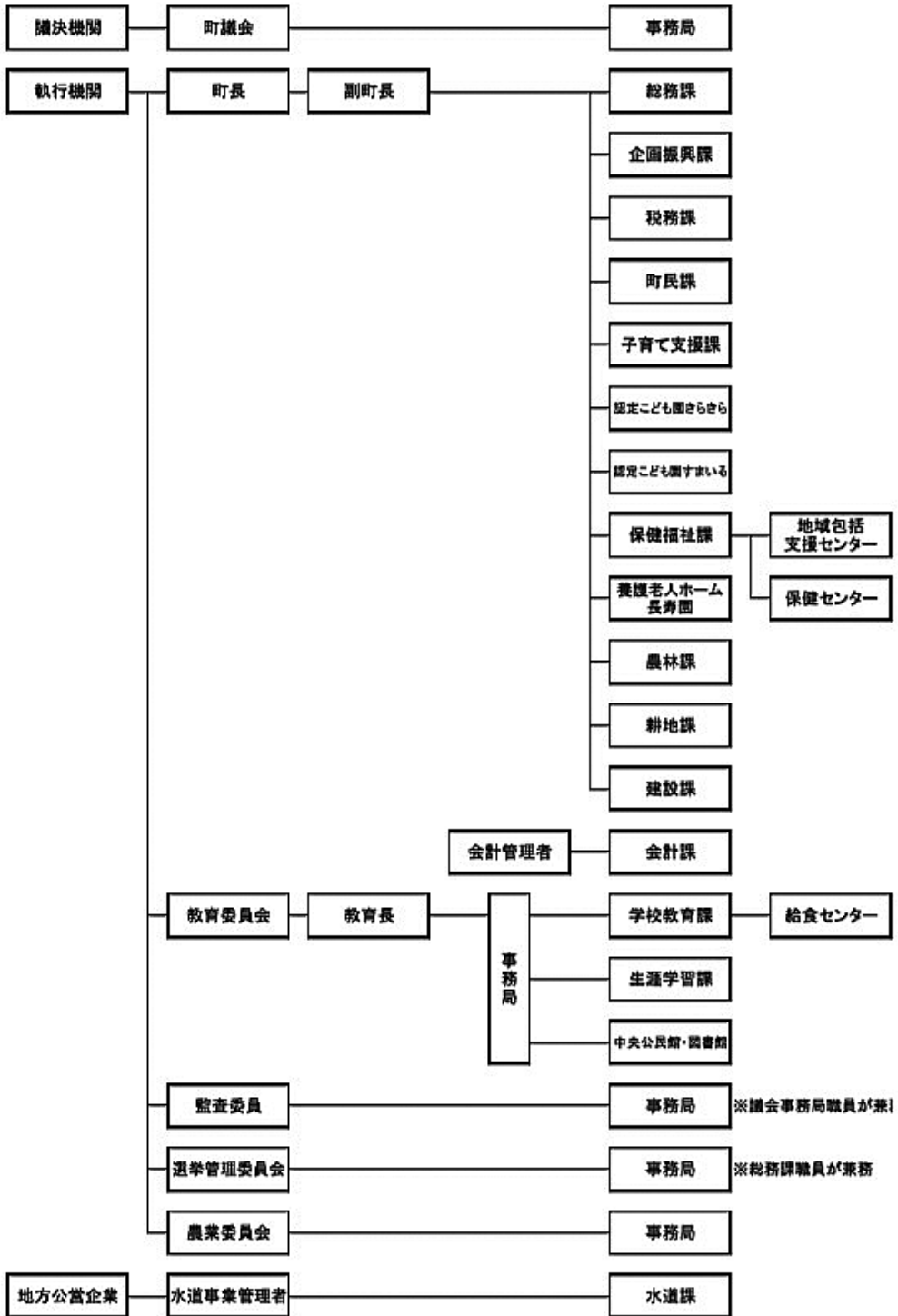
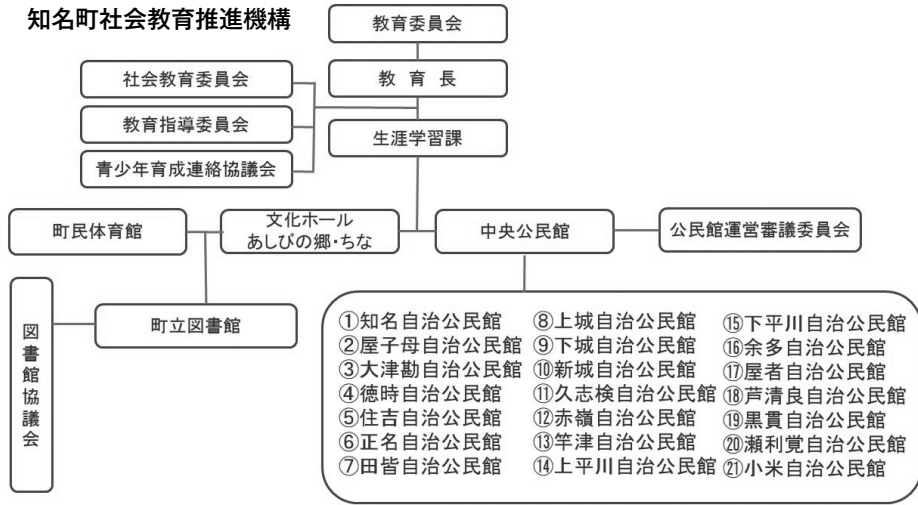


図2 知名町社会教育推進機構



#### 4. 知名町田皆自治公民館のとりくみ

##### 1) 知名町田皆地区の特徴

知名町の北西に位置する田皆地区は、知名町でも知名、瀬利覚に続き、3番目に人口が多い場所である。町の中心部である知名や瀬利覚は、地理的特徴により、第三次産業に従事する者が比較的多い地域であるが、田皆地区は農地面積が多く、農業が盛んな地域であり、特にサトウキビの栽培が中心となっている。また、北部には奄美群島国立公園として指定されている沖泊海浜公園があり、その一角にある田皆岬は映画のロケとしてもつかわれるなど、町内でも有名な観光地の一つである。また薩摩藩による琉球侵攻以降、鹿児島に赴いた島民が大隅半島の盆踊り(奴踊り)を持ち帰って伝え広めたとされる伝統芸能「ヤッコ」踊りが盛んな地域の一つである。

田皆地区の住民の特徴をよく表している言葉に「田皆魂」というものがあるが、これは地域の住民同士が団結し、助け合おうという考えを表したものである。実際に地区の清掃活動や様々な事業への参加率が比較的高い地域であり、お互いに協力し合って農業に必要な機材を共同購入したりしている。また自身の地域に対し、愛着を持っている住民たちが多いという特徴がある。

##### 2) 知名町自治公民館の事業並びに予算について

田皆地区の中心に位置する場所に田皆自治公民館がある。地域の寄付金により建てられた同施設は、知名町に存在する3つの防災拠点施設の一つとして機能している。2017年11月に天皇、皇后両陛下が沖永良部を訪問した際に警備に当たった機動隊の宿泊所としても使用されるなど、自炊所やシャワーのみならず、自家発電機や光ファイバーによる通信機器等の設備が充実している。

田皆自治公民館の平成29年度の主な事業(表3)および収支決算(表4, 表5)は以下のとおりである。



4月	各種学校入学式，田皆小中学校転入職員歓迎会，地域清掃ボランティア 関西奄美会100周年記念大会 役員会，字集会，組長会
5月	役員会，字総会
6月	役員会，字集会，組長会
7月	墓地清掃，字内清掃，田皆岬周辺伐採作業 役員会，字集会，組長会
8月	知名町ふるさと夏祭り（パレード，町民バレーボール大会，その他） 岬まつり，精霊相撲大会，盆踊り 役員会，字集会，組長会
9月	田皆中学校体育祭 田皆字敬老会 役員会，字集会，組長会
10月	田皆小学校・田皆字合同運動会 田皆字老人連合運動会，町民体育大会 役員会，字集会，組長会
11月	役員会，字集会，組長会
12月	墓地・字内清掃，農地水作業，字忘年会 役員会，字集会，組長会
1月	田皆字拝賀式，町内一周駆伝，消防出初め式，暮正月 役員会，字集会，組長会
2月	役員会，字集会，組長会
3月	各種学校卒業式，小・中学校職員送別会，組長歓送迎会 役員会，組長会

項目	予算額	決算額	備考
前年度繰越額	826,329	826,329	
字費賦課金	2,589,000	2,396,000	1等級203名，2等級68名，未納11万
	282,500	44,000	過年度未収分
字有地地代金	262,000	67,000	字有地賃借料
寄付金	1,000	0	
雑収入	100,000	956,612	天皇陛下警備宿泊42万，電柱58,415円
預金利子	500	11	受取利子
合計	4,061,329	4,289,952	

表5 平成29年度 田皆字収支決算書（一般会計：支出の部）			単位：円
項目	予算額	決算額	備考
備品	50,000	9,802	宿泊用布団
通信費	10,000	600	エリアトーク電波使用料
消耗品	40,000	60,371	プリンタインク他事務用品
水道光熱費	1,050,000	1,105,603	上下水道，ガス，防犯灯，電気代
会議費	100,000	62,765	字総会，役員会，組長歓迎迎会
敬老会費	450,000	226,537	敬老会贈費，商品券代
体育費	450,000	421,367	舟漕ぎ，夏祭りバレー，町体結団式，他
営繕修理費	100,000	21,310	防犯灯修理他
衛生費	1,000	0	
旅費	100,000	0	
助成金	90,000	290,000	関西奄美会100周年，各種団体助成金
字内道路	50,000	0	
村づくり費	270,000	0	
区長手当	450,000	412,500	区長手当（11ヶ月分支給）
代務手当	300,000	0	字総会，役員会，組長歓迎迎会
使丁手当	300,000	200,000	使丁手当（8ヶ月分支給）
体育部長活動費	50,000	50,000	体育部長活動費
組長手当	32,000	0	29年度組長手当
雑費	150,000	200,278	墓地等清掃関連費，建物共済負担金他
予備費	18,329	0	
合計	4,061,329	3,061,133	次年度繰越金1,228,819

表3のとおり田皆自治公民館は田皆地区の住民の総意によって行われる自治活動であり、地域の清掃、地区内の運動会、夏祭り、年末年始の活動等、地域の生活全般に関する活動を行っている。また、田皆自治公民館においては、地区内にある田皆小学校、田皆中学校に新しく赴任してきた教員、他の地区に移動する教員に対する歓迎迎会を毎年開いており、特に田皆小学校とは合同で運動会を開催するなど、学校との関係が密接である点が特徴的である。もともと、地域で子どもを大切に育てようという伝統的な雰囲気があるため、特に子ども会活動においては、地域への要望等の意見を取りまとめる子ども主体の子ども会議の実施や、子どもたちを集めて将来の夢を語る等、自治公民館を拠点とした取り組みを行うなど、子どもの成長を願う地域住民によって様々な活動が支えられている地域でもある。

予算並びに決算については、やはり、地域の安全のために設置された防犯灯の光熱費の割合が非常に高く、続いて区長並びに自治公民館を運営するスタッフへの人件費、さらには夏祭りや、スポーツレクリエーションを実施する体育費、そして敬老会や女性部、子ども会等の地域の団体への補助金の支出が高いことがわかる。

以上のように、自治公民館は、神田の指摘した通り、行政の末端組織として、自治公民館長は区

長業務を兼任しており、主に月一度開かれる役員会、字集会、組長会において行政施策に対する各種協力や周知伝達機能を担っていることは明らかであるが、一方で、地域の祭りや伝統芸能、さらには地域住民の自主的な活動の拠点として重要な役割を果たしている点にも着目する必要がある。特に、自治公民館による行事や活動のほかに、子ども会やスポーツ少年団、女性団体や社会福祉協議会など、自治公民館を中心に、様々な地域活動が展開していることも見逃してはならない。そこで、今回は田皆地区に配置された地域おこし協力隊が田皆自治公民館を中心に活動を展開している放課後の学び場「e-lab」事業について着目する。

## 5. 田皆自治公民館における子どもの放課後の学び場「e-lab」の実践

### 1) 地区限定で配置された知名町地域おこし協力隊制度

総務省主導で2009年度から実施されている地域おこし協力隊制度の目的は、都市住民に地域協力活動に従事してもらいつつ、その地位への定住、定着を促進することであり、隊員の任期は最長3年という期限付きの制度である。隊員の主なマネジメント主体は自治体行政であり、自治体には隊員1人あたり400万円（報酬200万円、経費200万円）を上限とした財政支援が総務省からなされている。同制度を利用し、都市から地方へと移動した隊員は、4,830人（2017年度）であり、同制度が開始された2009年度の89人からすると約54倍と年々その数が増加している<sup>7</sup>。総務省の報告によると、同制度の成果として約半数の隊員が任期終了後も同じ地域に定住しているが、近年同制度に関する調査研究が進む中で、自治体のマネジメントの強弱やサポート体制の有無など受け入れ自治体において大きな差があり、また同時に受け入れ地域と隊員との関係性の悪化やミスマッチなども指摘されるようになる<sup>8</sup>。

そこで、知名町においては、地域おこし協力隊員がより地域に定着できるような環境を整備するため、①町全体として配置するのではなく、より深い信頼関係を作れるように集落を限定して配置する方針を固め、②配置を希望する集落を公募によって選定、③受け入れを希望する集落の区長と共に、ワークショップや研修、先行事例の視察等を行い、受け入れ態勢を1年かけて整備するなど、役場の企画課を中心に綿密な準備がなされた結果、現在知名と田皆の2つの地区で地域おこし協力隊が配置されることとなった。以下では、田皆地区に配置された地域おこし協力隊員のYさんの活動に焦点をあてる。

### 2) 子どもの放課後の学び場「e-lab」の実践

#### （1）地域おこし協力隊員 Y 氏

田皆地区限定の地域おこし協力隊員として2017年の4月に配置されたY氏は、東京都で教育系のNPO法人に勤務していた。そのNPOの活動の一環として、全国の高校生の活動を支援するプロジェクトに参加した際、都市部と比べ地方の高校生の方がより具体的に地域課題へとアクセスし、

変革できるのではないかと思いつつ、地方での活動により関心を持つようになった。また都市部の教育が受験勉強を主軸にしている点に疑問を持っていたY氏は小学生であった娘がもともと絶滅危惧種の保護や環境問題に関心があった点を考慮し、娘が自らの関心を広げながら自由に学びを深められる環境を求めて、地方やへき地への移住を思い浮かべていた。そこに偶然、知名町の地域おこし協力隊員公募の情報に出会い、現在に至っている。

田皆地区に限定した協力隊としての活動は、知名町の企画課による綿密な準備によって順風満帆にスタートする予定であった<sup>9</sup>。しかし、協力隊の配置を切望し、研修やワークショップに参加していた当時の田皆区長が、Y氏の就任前に町議員に当選し、その後、新たな区長のもとで活動を開始することになるが、その区長も高齢であったために、すぐに引退し現在の区長が選出されることとなった。そのため、Y氏を同地区に配置するためのビジョンがほとんど継承されていないという困難な状況の中、活動を展開しなければならない状態であった。

Y氏は、地域おこし協力隊として着任した際、自身の経歴や子どもたちへの教育にかかわる形で地域おこしをしたいという思いについて、町長をはじめ各関係部署に対し、挨拶する機会があった。特に地域おこし協力隊を管轄している企画課や生涯学習課等が希望を聞き入れる形で、学校への紹介や、家庭教育支援員への推薦などを通して積極的にY氏を支援した。その過程のなかで、「放課後の学び場」づくり活動について田皆小学校の教頭先生から積極的な支持をもらい、続いてで田皆自治公民館の管理者でもある区長の承諾を得て活動がスタートすることになる。

## (2) 子どもの放課後の学び場の内容に関するワークショップ

Y氏はまず、これからの時代にふさわしい教育としての子どもの放課後の学び場を具体的にどのように進めていくかについて、地域住民や行政、学校関係者とワークショップを行い意見交換することから始めた<sup>10</sup>。なぜならば、Y氏の活動に対し、田皆自治公民館に子どもを預かるための新しい学童保育が立ち上がるとう誤った情報が広がりつつあり、これらの誤解を払拭し、地域と共に子どもの放課後の学び場をデザインしたいという思いが存在していたからである。

ワークショップでは、本事業の主旨とともに、「勉強」と「学び」の違いや、近年の教育改革の方向性への理解、とくに主体的に学ぶことへの意義や方法論について相互理解を深めるという内容であり、一定の共通理解が進んだ後に、子どもたちにどのようなことを学んでほしいか、自分も子どもとして通うならどのような学び場にしたいか等の問いとともに自由な意見交換がなされた。その結果、子どもが学んでほしいこととして、①コミュニケーション能力や人とのつながり、②学力や体力の向上、③沖永良部ならではの方言や釣り、④沖永良部では学べない事等の意見、さらに、通いたい場としては、①充実感や達成感が得られる場、②自分でしたいことを考える、友達と一緒にできる場、③お菓子が食べられ、ゲームができて、お金ももらえる場所等の意見が述べられ、これらをまとめたものを教育長ならびに指導主事の先生等に見てもらい、同意形成を図りながら具体的な活動がスタートすることとなる。

### （3）住民自治活動と福祉，教育を結ぶ子どもの放課後の学び場「e-lab」の実践

「放課後の学び場（e-lab）」の対象は知名町立田皆小学校の全児童34名，場所は田皆自治公民館で，毎週火曜日と木曜日の学校終了後18時30分まで実施される。地域住民はできれば毎日（土日を除く）実施してもらいたいという思いがあるが，田皆地区の子どもたちの多くはスポーツ少年団に所属しており，その活動が月，水，金であるため，現状として週2日となっている。活動の柱は以下の3つである。

#### ① 「みんな de しゅくだい」活動

お互い助け合ったり教え合ったりしながら協力して学校の宿題を終わらせるという活動内容である。当初，高学年の子が低学年の子の宿題を見るというイメージであったが，実際は，同じ学年の子どもたちが，それぞれの宿題の結果を確認し合い，間違いを子どもたち自身で気づき，訂正しながら相互理解するという活動が展開している。



#### ② あべこべ授業

オンラインでつながれたタブレットを活用し，東京在住の大学生に沖永良部島の歴史や文化，自然などさまざまなことを教えるという活動であったが，実際は，マンツーマンの個人指導であり，当初のコンセプトがうまく機能していない状態である。しかし，子どもたちは，主体的にわからない問題等を写真として取り込み，大学生に送りつつ画面を共有しながらタブレットをつかい積極的に課題に取り組む姿が見られるようになる。また，この活動に参加している大学生は，オンラインで普段接している子どもたちに会いたいという思いから休暇を利用して実際に田皆自治公民館まで遊びに来ており，普段大学生と接することが少ない子どもたちにとって刺激的な存在として，学習意欲も高まりつつある。またこの取り組みの様子を動画に収めたものをPTA行事である「田皆の子どもをはぐくむ会」で紹介した際，保護者や学校からこの活動に対する称賛の声が聞かれるようになる。



#### ③ えらぶラボ

子どもたち自身が関心あること，興味あることを中心に調べたり研究したりする活動である。これまで海で拾ってきたものでアクセサリを作ったり，サンゴをつかって染め物をしたりといったアートの活動などを行っている。また中央図書館と協力して読書活動をしたりしているが，基本的には子



どもたちがやりたいことを尊重しながら活動を行っている。

そのほかにも、「e-lab」を見学に来てくれた人やゲストとして招待した人に月一回程度の特別授業を実施したりもしている。基本的にはゲストの方と子どもたちが自然な形で交流しながら、様々な話や知識、技能を披露していただき、相互コミュニケーションをとりながら学び合うというスタイルを実施しており、これまで火おこし活動や大学生による楽器演奏会が行われるなど訪問者それぞれのスキルが活かされる活動を実施してきた。

これらの活動に一貫している点は、子どもの自主性を尊重し、大人はサポートに徹するという姿勢である。例えば、「e-lab」に参加する際に、本日の予定や目標等を記入するシートが配られ、自分で予定を立てて、計画的に実行するというスタイルがとられている。運営側で時間を決め集団活動を促すスタイルではないため、宿題をしている子や自主活動をしている子、オンラインで東京の学生と話している子など、同じ空間でそれぞれが違う活動をしているという状態である。

もともと貧困家庭支援事業としての性格を有していることもあり、家庭環境が複雑であったり、問題を抱えたりしている子どもたちも存在する。例えば、頻繁にけんかやトラブルを起こしてしまう男子 A 君は、他の子どもたちとかかわりを持ちたいと思っているものの、いたずらや暴力でしかコミュニケーションが取れずに、他の子どもたちからも敬遠されている状態であった。その際、Y 氏がその子どもと丁寧に向き合い、コミュニケーションを重ねた結果、A 君にとって学校も家庭も安心できる場所ではなく、この「e-lab」が行われている自治公民館こそが、彼の居場所として機能していることが明らかになった。特に田皆地区では、学校以外に児童たちが集まって遊んだりする場所に乏しく、また「e-lab」が始まる前は、子ども会の活動や年間行事以外でほとんど訪れることがなかった田皆自治公民館が、現在、A 君をはじめ、多くの子どもたちの放課後の居場所として機能している点が明らかとなった。

こうしたトラブルを子どもたち自ら解決してほしいという Y 氏の思いもあり、今年のゴールデンウィーク期間に、子ども同士のトラブルをどのように解決できるかについて子ども同士で話し合い活動をおこなった。その話し合いの過程の中で、本音で話し合えるような状況を整えた結果、一部の子どもの心ない発言によって他の子どもたちが涙するという場面もありつつも、少しずつではあるが学校とは違った本音で、かつ自由に話し合う環境が形成されつつある。また、「e-lab」では、ニンテンドー DS 等のポータブルゲームの使用を禁止しているが、そのルールに異議を唱え、ニンテンドー DS がどれだけ自分を成長させることが出来るかについてプレゼンを行う子どもがいたり、自主的で主体的な活動を根幹に据えた「e-lab」の取り組みは、地域の学習拠点であり子ども居場所としても機能しつつある点が指摘できる。

一方、この「e-lab」の取り組みにも様々な課題が存在する。その一つが、保護者の活動への参加や参画の脆弱性である。上述したとおり、この「e-lab」活動の中身は地域の人々や行政、更には保護者などと一緒にワークショップによって決定したものであるが、すべての保護者に必ずしも本活動の意義や目的が浸透しているわけではない。特に子どもを預けて面倒を見てもらえる場所という

考えをもつ保護者も多く、活動自体については評価が高いものの、未だ保護者も含めて地域全体で子どもたちのことを考え、この「e-lab」を発展させていこうとする認識には程遠く、Y氏の考えで運営されている教育プログラムと考える保護者が多数存在する点が挙げられる。また、予算や運営についても課題が存在する。現在地域おこし協力隊としての活動として運営しているが、その任期がおわる2年後、どうやって継続できる体制にできるかという見通しが立たない点があげられる。Y氏は、地域の理解が深まり、大人たちの協力による子どもの学習の拠点として機能してもらいたいという願いを持っているが、それには時間がかかることが十分に予想できる状態である。だからこそ、子どもたちの自主性をはぐくみ、子どもたちが自治的かつ自律的にこの「e-lab」活動を発展させてほしいとY氏は願っている。この「e-lab」活動を始めたことがきっかけで、この活動が実施されていない日でも自然に自治公民館で子どもたちが遊びに来るようになった。その際、住民みんなの施設であるという公共性を理解し、子どもたち同士でルールを作ったり、清掃したりすることが出来れば、大きな予算を必要とせずとも持続可能な子どもの居場所として機能するのではないかと期待している。

## 6. まとめ

本論でも述べてきた通り、知名町の自治公民館活動は制度的にも内容的にも一般行政との関係性が深く、その点において小川利夫が指摘した通り、行政の末端組織としての従属性が少なからず存在していることは間違いない。実際に知名町の数か所の自治公民館長にヒアリングしてみた際、ほとんどが自身を区長であると認識しており、自治公民館長であると自覚しているものはほとんどいない状態であった。一方、知名町の生涯学習体制は、中央公民館を中心とした講座ならびにイベント中心の活動であり、地域の自治や生活の拠点としての自治公民館との制度的、実践的つながりがほとんど見られない状態であった。このように表層だけみると知名町の生涯学習体制は、地域住民による主体的な地域再生やまちづくりの文脈からほど遠い存在であるといえる。しかし、自治公民館を核とした様々な活動においては、地域住民の地域課題と密接にかかわった「地域学習」の萌芽的实践を見て取れる。特に今回着目した「e-lab」の実践では、自治公民館が学校教育を中心とする子どもたちと必ずしも日常的に密接にかかわっていなかった現状に対し、地域住民同士のワークショップをもとに、子どもの主体性の涵養を中心に据えた教育コミュニティの創造を目指そうとしている点で画期的であったといえる。実際、同事業をとおして子どもたちが自治公民館に日常的に訪れるようになったことにより、地域にも様々な変化が起り始めている。また、同事業は福祉部局による貧困家庭支援事業と教育部局による家庭教育支援事業とを融合させた子どもの放課後対策として機能するなど、分断化が進む地域社会の接合点としての自治公民館の存在意義がクローズアップされた実践の一つであったといえる。

このように、鹿児島県の離島及び僻地においては、集落ごとに設置されている自治公民館が住民の様々な交流の接合点となっていることは間違いない。しかし、これらの実践が自治公民館の重要

な活動として必ずしも位置づけられておらず、佐藤一子が提唱する「地域学習」実践の広がりとしては不十分な状態であり、今後、社会教育行政との有機的連携が求められるといえる。

こうした地域自治や地域課題を密接にかかわった自治公民館の活動の重要性をしっかりと認識しつつ、人口減少社会における新たなパラダイムにもとづいた離島やへき地における生涯教育計画の構築を進めるべく、研究蓄積を行っていく予定である。

## 注

- <sup>1</sup> 極点社会とは、少子高齢化の進む地方で若年女性が大都市に大量流出し、大都市に人口が一極集中する社会である。大都市では若年女性が流入した分だけ出生率が上昇し、人口が増加する一方、地方では高齢者が死亡により減少することで消滅集落が増えている状態を指している。
- <sup>2</sup> 佐藤一子編『地域学習の創造－地域再生への学びを拓く－』東京大学出版、2015年、p19。
- <sup>3</sup> 同上、p180。
- <sup>4</sup> 日本公民館学会編『公民館コミュニティ施設ハンドブック』エイデル研究所、2006年、p59。
- <sup>5</sup> 同上、p60。
- <sup>6</sup> 神田嘉延『村づくりと公民館』高文堂出版社、2002年、p20。
- <sup>7</sup> 区長会では、主に町主催の各種イベントの説明や参加等の要請を調整したり、それらに関するチラシを集落に持ち帰って配布する等の業務を担っている。
- <sup>8</sup> <http://www.soumu.go.jp/> 総務省ホームページ（最終閲覧2018年9月1日）
- <sup>9</sup> 実際に筆者は、鹿児島県内の市町村において、地域とのミスマッチが起こった事例と遭遇しており、同様の事例についても地域おこし協力隊員から数多くヒアリングしている。
- <sup>10</sup> 実際に地域おこし協力隊が選出される過程においては、いくつかの紆余曲折があった。もともと、当時の知名町地域おこし協力隊は、1名採用の予定であり、配置を希望した知名と田皆の2つの地域の担当として配属されることとなっていた。しかし、採用のプロセスのなかで、募集内容が変更され結果として2名採用することが決定した。公募に参加していたY氏は、その2つの地域にはそれぞれ知名中学校と田皆中学校があり、2つの中学校区が知名町全体をカバーしていたため、小中学校を連携させた教育活動を実施できるのではないかと、就任後のイメージを固めていたが、ふたを開けてみると、2名採用で田皆地区限定ということで採用時に困惑したという経緯がある。
- <sup>11</sup> 参加者は、田皆小学校の校長・教頭先生、区長、元知名中学校校長（現町長）、生涯学習課職員、隣接する和泊町の地域おこし協力隊、田皆地区の保護者4人であった。