

一島一村（町）の自治・自立の島づくり

～人口減少への取り組みを中心に～

照屋 寛之

はじめに

I 久米島町

1. 久米島町の人口の推移と目標
2. 久米島高校魅力化事業で園芸科存続
3. 久米島高校魅力化の目的と3つの柱
4. 総合計画と人口増加策の実践

II 与那国町

1. 密貿易最盛期の与那国島
2. 合併問題と与那国の将来ビジョン
3. 「国境交流特区申請」への政府の厳しい対応
4. 地方元気再生事業の実施と成果
5. 与那国の人口減少と自衛隊誘致の決断
6. 与那国町「町営塾」開講

III 伊平屋村

1. 伊平屋村の定住促進策
2. 「東大塾」の開講
3. 伊是名村との架橋実現に向けての取り組み

おわりに

はじめに

人口の増減は自治体に大きな影響を与える。人口が増える自治体は税収も増え、消費も拡大し、自治体（まち）に活気がみなぎる。一方、人口が減る自治体は高齢化が進み、社会資本の整備や後継者育成などに支障を来す。地域の活力は人口に比例するといってもいい。従って、人口問題は、過疎地域、離島地域は勿論のこと、沖縄県にとっても重要な行政課題であることは言うまでもないが、幸いにも、わが国における都道府県別人口動態をみると、2017年度は、首都圏と愛知県を除いて人口が増えているのは沖縄県だけである。特に、出生率が高く自然増となっているのが沖縄だけであることも大いに注目される場所である¹。18年度は、沖縄県は全国で最も人口増加率の高い県であり、特に、全都道府県単位で県人口が増えたのは、東京都と沖縄県だけであった²。観光客も年々増え続けており、県全体としては経済的にも活気がある。そのため人口問題への取り組みに緊張感はない。

表1 各市町村の人口推計（単位 人）

	2017年	2007年	増減率	
那覇市	319,050	314,123	1.57	↗
宜野湾市	96,903	90,716	6.82	↗
石垣市	47,694	46,372	2.85	↗
浦添市	114,394	108,045	5.88	↗
名護市	62,210	60,197	3.34	↗
糸満市	59,674	56,209	6.16	↗
沖縄市	140,830	128,132	9.91	↗
豊見城市	62,628	54,476	14.96	↗
うるま市	119,999	114,387	4.91	↗
宮古島市	51,191	52,644	▲2.76	↘
南城市	42,920	39,408	8.91	↗
国頭村	4,782	5,425	▲11.85	↘
大宜味村	3,002	3,326	▲9.74	↘
東村	1,642	1,821	▲9.83	↘
今帰仁村	9,432	9,283	1.61	↗
本部町	13,299	14,154	▲6.04	↘
恩納村	10,749	9,834	9.30	↗
宜野座村	5,667	5,163	9.76	↗
金武町	11,279	10,807	4.37	↗
伊江村	4,190	4,908	▲14.63	↘
読谷村	39,723	37,473	6.00	↗
嘉手納町	13,659	13,618	0.30	↗
北谷町	28,527	27,014	5.60	↗
北中城村	16,305	15,943	2.27	↗
中城村	20,602	16,586	24.21	↗
西原町	34,493	34,506	▲0.04	↘
与那原町	19,115	15,413	24.02	↗
南風原町	38,659	34,412	12.34	↗
渡嘉敷村	745	763	▲2.36	↘
座間味村	904	1,012	▲10.67	↘
粟国村	731	880	▲16.93	↘
渡名喜村	418	501	▲16.57	↘
南大東村	1,338	1,461	▲8.42	↘
北大東村	611	617	▲0.97	↘
伊平屋村	1,209	1,476	▲18.09	↘
伊是名村	1,482	1,704	▲13.03	↘
久米島町	7,522	8,929	▲15.76	↘
八重瀬町	30,014	25,497	17.72	↗
多良間村	1,163	1,269	▲8.35	↘
竹富町	4,048	4,179	▲3.13	↘
与那国町	2,066	1,715	20.47	↗
県全体	1,444,869	1,374,398	5.13	↗

※17年は県がまとめた11月1日現在の推計。07年は10年の国勢調査を基に県が11月1日現在の推計を修正した補正值

『琉球新報』2018年1月1日

ところが、表1に見るように、本島内でも北部地域、一島一村（町）の人口減少は恒常的に続いている。県の推計では、県全体の人口も2025年前後に県人口のピークを迎え、それ以降は減少することが想定されている。そこで、県では将来の人口減少に備えるために、「離島・過疎地域の振興に関する取組」を策定し、①定住条件の整備（交通・生活コストの低減、生活環境基盤の整備、教育に係る負担の軽減、安定した医療サービスの提供）、②特色を生かした産業振興（観光・リゾート産業の振興、農林水産業の振興、地域特性の開発支援等）、③Uターン・移住者の増加（事前情報の発信、体験交流の促進、定住促進住宅の整備）に積極的に取り組んでいる³。

県地域・離島課の担当者によれば「県内の人口増も都市部であって、過疎地域の人口増はすでに止まっている。将来的な県人口の年齢構成を考えると、今のうちから対策をしておかないといけない」と現状分析を行っている。移住促進ですでに始まっている人口減のペースを緩和することを目指している。全国で伸び率の高い県人口の現状から、沖縄県は移住施策へはさほど積極的ではなかった。施策を展開しなくても

¹ 『琉球新報』2018年7月12日参照。

² 『琉球新報』2019年7月11日参照。

³ 『沖縄県人口増加計画-沖縄21世紀ビジョンゆがふしまづくり-』（概要）平成26年4月 沖縄県。

移住希望者の「人気地」として沖縄県が位置付けられてきた側面もある。結果的に、移住への取り組みでは、「後発」ともいえる沖縄県であったが、15年度の地方版総合戦略で県内35市町村が「移住・定住施策」を盛り込み、取り組んでいる⁴。

沖縄県でも北部地域の国頭村、大宜味村、東村、離島の一島一村（町）は人口減少に歯止めがかからず、人口減少問題は大きな課題となっている。特に、一島一村（町）では、いかにすれば、人口減少に歯止めがかけられるかは行政の最重要課題である。それぞれの町村でその策を講じてきたが、なかなか有効打を見いだせないのが実状である。本調査研究では、県内の一島一村（町）の行政課題を考えることで始めたのであるが、首長へのヒアリングで人口減少が大きな課題ではないかと痛感し、本研究報告は人口減少を中心に各自治体がどのような対応策に取り組んでいるかを考察することにした。人口問題にそれぞれに自治体がどのように自治・自立の島づくりに取り組んでいるかを考察し、さらに、人口問題にも関連する教育行政の中で町営塾、村営塾があることを知ったのは思いがけない収穫であり、一島一村（町）ならではの特色ある取り組みにも大いに関心を持った。

今回の調査報告では、与那国町、久米島町、伊平屋村の具体的な事例も参考にしながらまとめることにした。尚、本共同研究は、前津榮健専任所員、石川朋子特別研究員と私で自治体でのヒアリング、資料収集を行い、報告書は照屋がまとめ、前津専任所員、石川特別研究員にチェックしてもらい、照屋が責任をもって最終的にまとめたものである。

I 久米島町

1. 久米島町の人口の推移と目標

沖縄の一島一村（町）の行政課題の一つは人口減少にどう対応するかであり、久米島町の場合もそうである。2018年4月に行われた久米島町長選で再選された大田治雄町長は、町最大の課題は「特に人口が年100人の割合で減る問題にどう歯止めをかけるかが最大の焦点だ。対策となる移住・定住促進、雇用創出を急ぐ」⁵と語っていることから明らかなように、久米島町の人口規模で毎年のように100人ぐらい減少することはかなり深刻である。一般的な対策としては移住・定住をいかに促進するかである。そのためには島でいかに雇用を創出するかであろう。島の若者が、働きたくても自分に合った仕事がなければ、仕事を求めて不本意ながらも島外に出るしかない。従って、久米島町にとって人口減少対策を考えるうえで雇用の創出は重要な課題であり、行政、住民、企業が丸となって取り組まなければならないであろう。

大田町長は「NTT施設が近代的設備になり、無人化したことで70~80ぐらいの人口減になった。さらに法務省、測候所などの国の機関も職員が減ってきた。島から出ていくのを止めることは難しい」⁶と語っている。設備の近代化は望ましいことであるが、そのために島の人口は減るといふ現実に複雑な思いがあるのではないか。このことに限らず毎年100人程度減少している。そこで、久米島町での人口増加に向けての最近の事例で注目したいものは、「定住・移住推進運動」の班を設置して、外からの力を借りていろいろな取り組みにチャレンジしていることである。その企画として、2019年2月26日には、「地域を未来につなぐ空き家マッチング活動～地域住民ができること～」をテーマに講演会を開催した。また、3月5日には、まちづくり講演会として、「久

⁴「琉球新報」〈移住促進あの手この手〉2017年7月17日参照。

⁵「沖縄タイムス」2018年4月18日。

⁶大田治雄久米島町長ヒアリング。2017年3月20日。於：久米島町役場。

米島の「次の一手」を考える～地方創生のその先へ～をテーマで講演会も開催されている。このように、人口増加への様々な企画を積極的に行っている。ところが、表2に見るように、人口減少を止めることにはなかなかつながらないのが実状である。

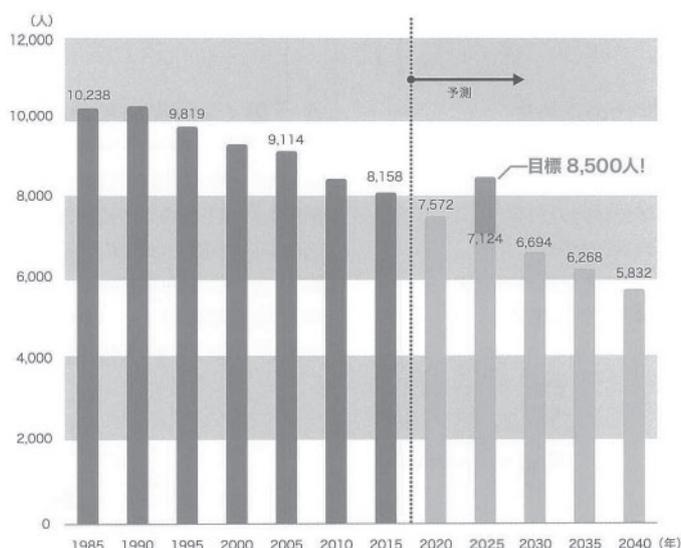
久米島には高校までしかなく、卒業とともに進学や就職などで島を出ていく若者が多い。いったん島外で就職すると、Uターンすることは少なく、従って、久米島高校への進学が多くの子供たちにとって島で生活する最後の機会となっている。

このような中で、2009年、島に衝撃が走る出来事があった。久米島高校園芸科の定員割れが続いていることを理由に、県教育委員会が「久米島高校園芸科は13年度入学生をもって募集を停止する」と通知した。島にとって、園芸科が廃科となれば、重要な産業の一つである農業の担い手が育てられなくなるだけでなく、本島の他の高校に進学せざるを得ない生徒が増えることにもなる。危機感を強めた町民らが結束し、島を挙げて園芸科の存続を求める署名や廃科反対の決議、緊急町民総決起大会の開催などを経て、県教育委員会に対し廃科を見直すよう訴えた⁷。

2. 久米島高校魅力化事業で園芸科存続：ピンチをチャンスに切り替えて

さらに、注目を集めているのは、島根県の海士町などの先進事例を参考にして、久米島高校の魅力化に取り組んでいる。公設民営の学習塾「じんぶん館」の設置も「魅力化」の一環である。その大きなきっかけになったのは、前述したように、久米島高校の園芸科廃止を県教育長が打ち出したことであった。行政、高校、民間からなる「久米島高校の魅力化と発展を考える会」を組織し、地域と高校が一体となって高校魅力化に取り組んだ。企業も危機感を共有していた。若者の減少は産業を衰退させる。雇用の場が生み出せず、さらに人口の流出を招く。この悪循環を断ち切らなければ、島の存亡にも関わり兼ねないからだ。実際、人口減少は深刻だ。2001年の合併時に1万近かった人口は15年で約2割減少、8千人を割り込んでいる⁸。町内各種団体でつくる「久米島高校の魅力化と発展を考える会」の会長（当時）を務める、久米島商工会の嘉手苺一会長は、「人材育成は行政だけの問題ではない。島全体の責任として受け止めている」「中央の情報をうのみにすれば、離島など弱い地域は疲弊していく。足元を掘り起こし、自らの頭で主体的に考える時期だ」「切羽詰まった状況が島全体を本気にさせている。知恵も出るし、結束も強まっている」⁹と語っている。

表2 久米島町の人口の推移と予測



(出典)「第2次久米島町総合計画基本構想 2016-2025」37頁

⁷ 「琉球新報」〈シマの明日 人口減に立ち向かう〉2019年3月29日。教育委員会担当者ヒアリング、2017年3月20日、於：町役場。担当課資料参照

⁸ 「沖縄タイムス」〈離島留学⑨久米島(下)〉2016年4月9日。

⁹ 「沖縄タイムス」同上。

このような、島の廃科反対の強い意思、高校魅力化への積極的な取り組みに対して、県教育委員会は、「平成25年度入学生をもって園芸科の募集停止」（前期計画）の予定であったが、「平成28年度入学生をもって園芸科の募集停止」（中期計画）に延期し、さらに、平成29年度も入学生を募集することになった。その後、県教育委員会から募集停止の動きはない。その計画自体が執行されないことになった。島の情熱が県の園芸科廃科の方針を見事に食い止めたことは、地域の高校は地域で守り、島の将来を住民が自分のこととして真剣に考え、住民大会を開くなど力を結集したことは、自治の視点からしても大いに注目すべきである。

園芸科を廃止させない大きな動きになった大きな理由は、島にとって園芸科廃科のデメリットとして次のようなことが指摘された。①園芸科がなくなり2クラスになった場合、島外の高校に進学せざるをえない生徒の家庭への経済的負担が大きい。②教員数が減ることで、履修できない科目が出てくる可能性がある。③職業科を希望する生徒の島外高校への流出が増加する。④人口減少を加速させる可能性がある。子供が島外の高校に進学する場合、母親と一緒に転居することが多く、人口減少を加速する可能性は高い。⑤地域・産業への貢献ができなくなる。このような点を考慮すると、久米島にとって人口減少にもつながりかねない廃科問題は極めて深刻に受けとめなければならないからであった¹⁰。

3. 久米島高校魅力化の目的と3つの柱：生徒数を増やし、園芸科を存続させて魅力ある高校づくり

（1）授業の魅力化：久米島高校では、町のいろいろな課題について原因分析と解決策の提案を行う「まちづくりプロジェクト」を総合学習の時間に取り入れている。久米島の課題や新たに組みたいこと等、興味のあるテーマごとにグループごとに分かれ、調べ学習と現場体験（インターンシップ）を通して解決策を考え、発表する。テーマとしては、高齢者の健康増進、肥満解消、雇用創出、観光振興などである。ここで学んだことは、将来の日本社会でも大いに役立つことが期待される。また、平成29年度からは久米島についてより広く学ぶ選択科目「地域学」の導入も行われ、町内の各分野の方々を講師に、見学や実習を交えて学ぶことになった。分野としては、自然、歴史・伝統文化、農業、漁業、先端産業、観光、福祉などである。

さらに、久米島町は海洋深層水による温度差発電をきっかけに、アメリカハワイ州コナ地区と姉妹都市の関係にある。そこで平成25年度にコナ地区の高校への短期留学制度ができた。町が旅費を9割補助し、毎年3人の生徒が約3週間ホームステイをしながら現地の高校に通い、英語や海洋深層水の活用などについて学んでいる。さらに、毎年コナ地区と久米島で相互の開かれる開催される「海洋エネルギーワークショップ」では世界各国から参加した研究者や企業担当者を前に、高校生が考える海洋深層水の利用方法について英語でプレゼンテーションを行っている¹¹。

（2）島留学：平成26年度より、県外からの生徒募集を開始し、東京、神奈川などから応募・入学している。沖縄県では、生徒が県外の中学校出身で、保護者が県内に居住していない場合の沖縄県立高校への入学は、「その高校の所在地に身元引受人が必ずいること」という規定がある。その身元引受人を町が紹介するのが、久米島町の留学制度である。寮には寮母さんのような役割のハウスマスターが二人常駐し、保護者の代わりとして高校の行事や三者面談などにも参加して

¹⁰ 久米島高校魅力化事業（久米島町企画財政課）資料、山城ゆい「離島留学、町営塾、地域学——高校魅力化から島づくりへ」季刊「しま」248号、2017年1月、70頁参照。

¹¹ 「コナワエナ高校－久米島高校交流事業、実施報告書2018」を参照。2019年3月14日付「沖縄タイムス」は「ハワイの高校生 島満喫 久米島高校生ら おもてなし」の見出しでハワイ・コナ市のコナ高校生と久米島高校生の交流の様子を伝えている。

いる¹²。

制度のスタート時には、久米島高校には寮がなかったため、まずは身元引受人の家庭に留学生がホームステイする里親制度での受け入れを始めた。スタートして3年目となる平成28年4月に、念願の町営寮が完成した。現在は寮を中心に、里親制度との併用で留学生を受け入れている。平成28年度は、東京 8人、神奈川 2人、埼玉 2人、千葉 1人、栃木 1人、愛知 1人、福岡 1人、熊本 1人、鹿児島 1人、沖縄本島 3人であった。留学制度が始まった14年度、島外からの新入生（留学生）は4人、15年度10人、16年度7人を受け入れ、全学年に生徒がそろった。21人が在籍することになり、全校生徒の1割近くを占めることになった¹³。因みに、2019年度の留学生は、東京2人、神奈川2人、千葉2人、愛知2人、大阪1人、長野1人、群馬1人、中国1人、県内1人の計13人で、3学年で31人となった。日本離島センターによると、このような離島留学は約30年前に新潟県・佐渡島で始まり、九州地方を中心に広がったようである。小中学生が一年間、地元の受け入れ家庭（里親）や寮で暮らして、島の学校に通うのが一般的である。2012年現在、全国で小中学校約70校と高校4校が実施している¹⁴。

離島留学の効果として、①地元生徒から、「他県出身の生徒は考え方が違うので、勉強になる」との声、②島留学生が、生徒会や放送部などの部活を中心にリードする存在に、③島留学生が、これまでなかった同好会の立ち上げに参加、④地域の清掃や行事に積極的に参加し、現代版組踊で重要な役割を果たすなど、地域への貢献となった。久米島高校魅力化支援事業スタッフの齋藤ゆいさんは「自然や島の雰囲気が好きだったり、離島医療に興味がある子もいる。それぞれ個性を発揮し、溶け込んできた。島の子どもたちも、いい刺激を与えてくれている」¹⁵と語っている。

（3）町営塾「久米島学習センター」の設置

久米島町では町営塾ができるまで学習塾がなく、受験勉強は学校か自習に頼らざるを得なかった。進路選択の重要な時期である高校3年間を離島で過ごすことの最も気がかりな点は、希望する進路の実現である。県外での募集説明会でも、多くの保護者がこの点での不安を語っているようである。2015年8月、久米島高校魅力化プロジェクトの一環として、久米島高校生の学力向上と進学、将来の進路実現の支援を目的に町営塾が開講された。開設当時は、久米島高校研修館で運営していたが、2016年4月に離島留学生の寮として設置された「久米島町地域支援交流学習センター（通称：じんぶん館）」の開所に伴い同施設に併設されることになった。

部活動をやっている生徒も利用できるように、午後2時から9時20分まで運営しており、現在、総務省の「地域おこし協力隊」制度で全国から集まった6人の講師陣で運営している。予備校などでの指導経験のあるスタッフがほとんどで、それぞれの生徒に合わせた個別指導を行っている。町営塾では英数国理社の全科目と小論文のほか、学校の宿題や苦手科目なども教えている。さらに生徒の希望も聞きながら自立型学習やグループ学習、交互形式の授業を行っている¹⁶。私が2018年11月4日に町営塾に尋ねた時には、大学の推薦入試の頃でそれに向けて個別指導をしているところであった。

学習センターでは、ゼミ形式の授業「ちゅらゼミ」もある。これは、テーマごとにワークやプ

¹² 同上 季刊「しま」71頁参照。

¹³ 「沖縄タイムス」2016年4月9日。

¹⁴ 「沖縄タイムス」〈離島留学かける夢 久米島高校ルポ〉2015年1月4日。

¹⁵ 「沖縄タイムス」2016年4月6日。

¹⁶ 「琉球新報」2018年3月23日）。

レゼンテーションを行いながら、伝える力や聴く力、問題解決方法を学ぶ授業で、進路選択や社会に出てから必要とされるコミュニケーションスキルを身に付けることを目的としている。これは、平成32年度から予定されている大学入試改革にも対応した内容となっており、今後の変化の激しい社会において、答えがない問いに対して答えを紡ぎ出す力を育てることにもなる。こうした寮や町営塾の運営を可能にしているのは、総務省の「地域おこし協力隊」制度である。久米島町はこの制度をうまく活用し、平成28年度、久米島高校魅力化関連では寮のハウスマスター2人と「久米島学習センター」の講師5人を協力隊として採用した。協力隊は高校魅力化事業や教育を通じた地域の活性化自体への関心から集まったメンバーであり、同制度が久米島町でうまく機能している秘訣でもある¹⁷。

4. 総合計画と人口増加策の実践

久米島総合計画では「2015年の人口目標を8,500人」を目標にしている。「住民がずっと住み続けられる島づくり」と「交流人口・定住人口の増加」はもはや個別の政策ではなく、あらゆる分野に関わる人が立場を超えて密接に連携して、初めて実現できるものである。その目標に向けて行政と住民が協働する必要がある。それぞれが人口減少問題を「自分ごと」として受け止め、取り組んでいく強い思いが総合計画からも伝わってくる。

〈すべての世代が生き活きと暮らせる島づくり〉を（島づくりの）目標として掲げ、島で生まれ育った人、帰ってきた人（Uターン）、移住してきた人（Iターン）、縁あって島で暮らす、すべての人が生涯を通して、安全で生き活きと暮らすことができる島づくりを目指している。そのことを粘り強く実践できるならば、人口増につなげることも期待できるのではないか。毎年100人規模で人口減少する要因を探っていくと、単に産業が活性化し雇用が増えればいい、単に医療体制を充実させれば解決するという単純な施策で解決できるものではないことを行政も住民も十分に自覚した上での覚悟を決めた上での取り組みであることが伝わってくる。出産から子育て、教育、仕事、老後まで人生のそれぞれの局面でいくつもの「島を離れる」要因・理由となる問題があり、それらの課題は複雑に絡み合っているなのでその解決の方程式を解くのは容易ではない¹⁸。

総合計画を作成することにもかなりのエネルギーを要することは言うまでもない。ところが、総合計画を実際に活かしていくことはさらに難しい。自治体の力量が大きく問われるのである。久米島町では、策定された総合計画の中の施策「人口減に歯止めをかける」について、住民・役場職員・議員計50人ほどが集まって話し合い、2017年4月、移住定住推進アクションプラン「久米島ドリ一部チャレンジ」を発足させた。その発足に積極的に参加し、代表を務める儀間一美さんは「今までは役場や議会に頼り、任せっきりだった。行政にできないこともある。住民だからできることもある」¹⁹と、住民が主体となり、移住定住促進に役場・議会と協力して取り組むことを決意し、行動している。

まず目指したことは、住民・役場・議会が情報を共有する場をつくること。そこで開催したのが「久米島8500人の夢まつり～町民の町民による町民のため島づくり」であり、第1回が2017年、第2回が18年にそれぞれ開催された。8500人は2025年の久米島町の人口目標である。参加住民が250人を超えた第1回夢まつりは、住民・役場各課・議会が「今取り組んでいること」を総合計

¹⁷ 山城ゆい「離島留学、町営塾、地域学——高校魅力化から島づくりへ」季刊「しま」248号、2017年1月、72、73頁参照。

¹⁸ 「第2次久米島町総合計画 基本構想 2016-2025 夢つむぐ島」37頁参照。

¹⁹ 毎日フォーラム「日本の選択」2019年3月号、12頁参照、「琉球新報」〈夢つむぐ島〉下、2019年7月12日参照。

画に基づき共に確認する場となった。どのようなものであるかを体験するため、私も第2回の「夢まつり」に参加してみた。「琉球新報」は、「いつまでも暮らせる島に。住民全体で人口減少に歯止めをかけようと、イベント『第2回久米島8500人の夢まつり~町民の町民による町民のための島づくり~』が開かれた。より良い島づくりに取り組む住民や議会、行政の担当者らが、『生まれる』『働く』『老いる』などの8項目で40事業を発表した。約170人が参加し、人口減少の現状や活動状況を共有し、連携を深めた」と伝えている。私はコメントを求められ次のように答えた。「地域住民が主体となって行政や議会を動かしているところに大きな意義がある。それぞれの活動が点から線、線から面へと広がった時に「地域の力になり、将来的に人口減少を食い止める力になるだろう」²⁰と期待を寄せた。

「久米島ドリ一部」の主な取り組みは次のようなものである。

- ① 〈くめじま-ま〉：親子のための行事や親が学べる場所、島での妊娠・出産・育児情報が少ないと感じ、自分たちにできる事とを考え、活動を開始。妊娠・出産・育児についての学習会や子育て世代の親御さん向けのイベントを開催している。
- ② 〈久米島ブロガーズ〉：久米島在住者ならではのリアルでマニアックな情報を、ブログを通じて島外に発信している人たち（ブロガー）のサークル。ブロガー同士の交流を楽しみながら、移住希望者への発信など町のためにもなる活動をしている。
- ③ 〈久米島 島暮らしコンシェルジュ〉：Uターンキャンペーンなど仕事情報の発信を行っている。島内の求人情報を集めて、ホームページ「島暮らしガイド」で一挙公開している。また、2018年、19年には、『Uターン応援キャンペーン』を実施した。『久米島には仕事が結構あるんだよ！』と島の人々全員で島を盛り上げることを考えている。
- ④ 〈チームつなぐ一〉：「人と人の想いをつなぐ」をテーマに、2017年、18年には「久米島8500人の夢まつり」を開催。また週一回ラジオ番組「ドリ一部チャレンジ」を放送。役場の広報から音楽、生活情報まで多彩な放送を展開している。久米島高校野球部の甲子園予選は球場から実況中継する。町内にテレビ局や新聞社がない久米島にとって、今やライフラインとも言われる存在となっている。
- ⑤ 〈定住サポーターズ〉：島にいる人・来たばかりの人・これから来る人、みんなの交流を目的に「み-しまんちゅの会」、「島暮らし応援団」が活動している²¹。

このように、久米島は人口減少を住民が「自分のこと」と受け止め、積極的に参加している。このことが島の人口減少を食い止めることに繋がることを目指して、自治・自立の島づくりを模索・実践している。人口減少を少しでも食い止め、活気のある島づくりになることを期待したい。

II 与那国町

1. 密貿易最盛期の与那国島

与那国を語る場合、どうしても台湾との密貿易時代から論ずる必要があるのではないかと。まず、どのような密貿易が行われていたかを考えてみたい。

与那国島は、沖縄本島那覇から520キロのかなたにあり、島の西南125キロの台湾がときおり遠望できる国境の島である。日清戦争の結果、日本に割譲された台湾との交流が盛んであったと言われている。1895年より与那国で開始された鰹節製造は、次第に規模を大きくし、与那国の

²⁰ 「琉球新報」2018年11月16日。

²¹ 「第2回久米島8500人の夢まつり」、「琉球新報」〈夢つむぐ島〉上、2019年7月10日で「FMくめじま」を詳しく紹介している。

鯉節は台湾基龍經由あるいは石垣經由で大阪市場にまで出回っていた。やがて対岸の蘇澳、南方澳でも鯉節製造が行われるようになり、1920年代になると台湾の基龍との取引が盛んになった。さらに、台湾との取引はますます盛んになり、鮮魚・鯉節以外にも各家庭で豚を養って定期的に台湾に移出することも行われるようになった。台湾からはあらゆる日常雑貨が移入された。戦前の与那国では台湾銀行券が日本銀行券よりも多く出回っていたようである。当時、「リトル東京」と言われるまでに発展した台北は、与那国の人々にとって最も身近な大都会であり、進学や出稼ぎを目的に台湾に出かけるのは、日常的なことであった。戦前の与那国尋常高等小学校の修学旅行の行き先も台湾であった²²。

この島で戦後まもない一時期を表す「景気時代」と言う言葉が今も生きている。時はまさに、日本全体が飢えていた敗戦直後だった。「鉄の暴風」と形容されるほどの沖縄戦ですべてにわたって徹底的に破壊され、住民が飢餓状態にあった1947年から51年頃のことだった。日本の敗戦とともに、与那国島の漁民はいつもながらの漁労生活を再開した。台湾沖合で採った魚を台湾の競り市場に運び込んで、台湾の市場で日常生活用品を買い込み、島に持ち帰った。このように、戦争で途絶えていた台湾と与那国の交流は、戦争の終結とともに自然に再開されたのであった。

ところが、アメリカ軍占領下の沖縄は、米軍の沖縄上陸と同時に日本から行政権が分離され、金銭取引も一切禁止されていた。したがって、与那国漁民の台湾における行為は、ヤミ取引であり、国境線が引かれた時点でそれは“密貿易”ということになっていた。特に、台湾人が数万人殺害されたといわれている「2.28事件」（1947年）以降、台湾と与那国島間の密貿易が本格化した。そこで、国境の島・与那国島は、南西諸島で一大密貿易中継基地となり、久部良集落がたちまちのうちに国際的にわかヤミ市として賑やかで活気が出てきた。与那国島の密貿易が最盛の頃、多い時には一日約60~80隻もの密貿易船が久部良沖合に押し寄せてきたと言われている。その港では、沖合に停泊している密貿易船の積み荷を挙げ下しするために、サンパン（伝馬船）が必要となった。数隻しかなかったサンパンが、最盛期には200~400隻まで増加して、サンパン業組合まで結成された。与那国のこれまでの7~8000人の人口が、1万5千人に増加したと言われている。密貿易とはいえ与那国島にとってはまさしく活気に満ちた時代であった。これはまさに与那国島の生きる力を垣間見る思いがする。密貿易とって非難することができようか²³。

2. 合併問題と与那国の将来ビジョン

これまで見てきたように、与那国島は戦前、台湾との往来が盛んで、“国境のまち”として繁栄していたが、戦後は、一時期“密貿易”で人口も増え活気に満ちていたが、密貿易に対する米軍の取り締まりの強化等から恒常的な人口流出・人口減少に見舞われ²⁴、かつての“繁栄する国境のまち”から“衰退する辺境の島”へと変容を余儀なくされた。さらに、国境の離島であるがゆえ、恒常的な人口減少、物価高、医療その他さまざまな面での離島苦に今なお直面しており、地域の疲弊を克服する新たな活性化策の実行が早急な課題であった。

このような厳しい状況下に追い打ちをかけるかのように、2003年国境の島に「平成の合併問

²² 『与那国 沈黙の怒涛 どうなんの100年：記録写真集』、与那国町、1997年、16-17頁参照

²³ 石原昌家「国境と交易—「大密貿易」時代を振り返って」『地理』40巻9号、1995年、49-52頁参照。この論文は、与那国の密貿易を詳細に論じており大変参考になった。当時の密貿易を知る貴重な論文であるので長い引用になったことをご了解願いたい。

²⁴ 米軍の密貿易取り締まりについては、屋嘉比収「『国境』の顕現」沖縄与那国の密貿易終息の背景『現代の思想』青土社、2003年9月で詳細に論じられている。

題という大きな思いがけない波が押し寄せてきた。石垣市、竹富町、与那国町の1市2町の法定協議会が設置され、さまざま議論の末、与那国町では、2004年10月16日に住民投票が行われ、中学生以上も参加させた。その理由は、与那国には高校がなく、中学卒業（十五の春）と同時に、親元を離れ島外の高校に進学する。将来の島の姿や自治のあり方、島の形が変わっていくような事案については、一般の選挙ではまだ有権者になっていない中学生以上の若者にも考えてもらう必要があった²⁵。住民投票の結果、合併しない605票、合併する327票で合併反対が多数を占め、合併協議会から脱退し、与那国は独自の道を歩むことになった²⁶。これを受けて尾辻吉兼町長は合併協議会からの離脱を決意し、合併問題に終止符を打った。その頃はまだ自衛隊誘致の話は全くなかった。

2004年6月、“与那国の将来を考える会”を立ち上げ、意見交換会をする場ができた。この会の座長には大田県政の副知事であった吉元政矩さんがなった。吉元さんは合併する、しないの前に島の将来のことや子供たちにどんな島を引き継いでいくのかということをも真剣に考えるべきだ、とアドバイスされた。そうして出来上がったのは「与那国・自立へのビジョン」である。ビジョン作成は過疎の小さな町の自治・自立に向けての壮大な挑戦であった。

前述したように、与那国は戦前・戦後の数年は台湾との交易で栄え、活況を呈し、人口も1万2,000人（1957年）、1947年12月1日、村から町に昇格した当時の人口は5,719人、50年には6,158人まで増えた。しかし、これをピークに減少し、2004年には1600人まで激減した。小泉内閣の頃、国の財政破綻によって地方交付税交付金が減額されていく中で、将来、この島はどうなっていくのかという議論になった。あの繁栄したのは何であったのか、そして、今なぜ衰退しているのかという点に議論の論点が絞られた。やはり先人が取り組んできたように、島の地理的特性を活かし台湾との経済圏の中に与那国島の生活圏を一体化をさせるべきではないか、それこそが島の自立への方向性ではないかという意見が高まってきた。2005年10月3日、町民大会で6項目の大会宣言が採択された²⁷。

それを与那国「自立・自治宣言」として議会で決議し、内外に宣言することになった。この「宣言」は、後に台湾との交流の基本戦略ともなる宣言であった。この宣言はそのまま「与那国・自立ビジョン」の与那国「自立・自治宣言」として巻頭に掲げられており、ビジョンの指針であるので、少々長くなるが引用したい。

- 一 私たちは、島興しと地域づくりの主体が一人一人の町民であることを確認し、21世紀の与那国が「自立」と「自治」の島として、さらなる発展を遂げるよう、ここに地域の総力を結集する新しい指針を明らかにする。
- 一 私たちは、「どうなんちま」の豊かな自然と暮らしを守り抜き、固有の文化を築き上げてきた先人に心から感謝の意を捧げ、その歴史に裏打ちされた知恵と自立・自治の精神をわれわれ一人一人が引き継いでいくことを誓う。
- 一 私たちは、安心・安全な島づくりと生きがいのある豊かな暮らしの実現に向けて、い

²⁵ 龍谷大学の富野暉一郎教授（地方自治論）は中学生の投票権について「中学生にきちんと情報が伝えられたかが重要。双方の意見をバランスよく理解させられれば、地域の将来にかかわることに中学生が参加していると思う」と語った（「朝日新聞」2015年2月23日）。

²⁶ 「八重山毎日新聞」2004年10月17日参照。

²⁷ 田里千代基氏講演、2015年3月6日「～国境の島からの報告～平和な島に自衛隊入らない」3,4頁参照。田里氏の講演は「与那国・自立ビジョン」作成のいきさつを理解する上で大いに参照になるので少々長い引用なることをご了承願いたい。

かなる困難があろうとも、「どうなんちま」に根を張る「どうなんとう」として「まるんな」（一丸）となって立ち向かい、これを次代に継承することを誓う。

一 私たちは、国境地域の孤島であるが故の「離島苦（しまちゃび）」を克服するため、島の医療・福祉・教育等の基礎条件の向上や地域産業の振興に不可欠な「光ケーブル」の敷設など情報通信網の基盤整備をめざす。

一 私たちは、すでに友好関係を深めている花蓮市をはじめとする台湾など、近隣・東アジアと一層の友好・交流を推進するとともに、相互発展の道を築き、国際社会の模範となる地域間交流特別区の実現に向けて努力することを誓う。

一 私たちは、東アジアの平和維持と国土・海域の平和的保全等に与那国が果たしてきた役割への正当な評価のもとに、日本国民としての平穏な暮らしを実現しながら、平和な国境と近隣諸国との友好関係に寄与する「国境守」として生きることを誓う²⁸。

宣言から住民が主体的に取り組む「自治・自立」への熱い思いが存分に伝わってくる。花蓮市との交流は、かつての交易時代を彷彿させるものであり、島の活性化に役立つ可能性を秘めており、構想は壮大であり、その実現は島の将来に大きな期待が持てる。「離島苦」解消のためには、情報通信網の整備は不可欠であり、国は責任をもってその整備に努めるべきである。国境を考えると与那国島が果たしている役割は評価されるのは当然であり、国は国策として活性化策を講ずる必要があるのではないかということには多くの賛同を期待できるであろう。このような宣言にある種の感動を覚えるのである。まさに地方の時代、地方創生を先導する大胆な宣言である。これが実現できるならば、全国の離島町村の活性化・島づくりにも貴重な一石を投ずることになる。これを国がどこまで支援できるか国の力量が問われている。同時に、国が取り組んでいる地方創生の本気度が試されているのではない。

さらに、「自立ビジョン策定にあたっての政策的認識と重要課題」の「基本認識」で次のように、与那国の置かれている現状を認識し、自治・自立への強い意思が明確に謳われている。今般、与那国が置かれている社会的・経済的状况は、極めて厳しい。終戦直後の台湾貿易で栄えた昭和22年前後の12,000人余をピークに、島の人口は減少の一途を辿り、平成2年にはついに2,000人を割り、その後も島外への若者流出とともに恒常的な人口減が続いている。島を支える農業・水産業はいずれも後継者問題に直面し、その生産力・活力の低下等が懸念されている。

一方、政府による「三位一体の改革」（①国から地方への補助金の廃止・削減、②国の地方への税源の移譲、③地方交付税の削減）が推進される中、与那国町の財政状況はさらに困窮し、町財政の破綻、財政再建団体転落への懸念も逼迫している。「与那国・自立ビジョン」は、このように、島が直面している厳しい現実を直視しながら、策定されたものである。

本「自立ビジョン」は、①与那国固有の資産（自然、歴史、文化、人的資源）を島の自立と新しい将来像の実現に地域資源として活かしながら、新しい島づくりを通じ、次代への継承をめざすものである。②「国境に島」として、わが国の国土・領海・経済水域等を守り、国境地域の平和的な安全保障に寄与している与那国を再評価し、かつ東アジアにおける新たな地域間交流をも展望しながら、与那国の新しい将来像を提起するものである。③「国境の島」として国土・領海・経済水域の保全などの日本の「国益」に寄与している与那国町として、「国策への問題提起」「自己

²⁸ 与那国・自立へのビジョン策定推進協議会「与那国・自立へのビジョン 自立・自治・共生～アジアと結ぶ国境に島 YONAGUNI」2005年3月、1頁。

主張・政策アピール」を図るべきものとする。このようなことに考慮しながら策定されたものである²⁹。

以上のように、与那国町は「与那国・自立へのビジョン」を策定し、自治・自立をめざしたのであるが、以下に見るように、国の特区構想として認められず挫折した。

3. 「国境交流特区申請」への政府の厳しい対応

与那国町は、2005年及び2006年、このビジョンの実現に向けて「国境交流」のための大幅な規制緩和を求め「国境交流特区申請」に動いた。

しかし、まず財務省の開港要件の緩和についての回答は、次のようになりに厳しいものであった。①開港に指定するか否かは、外国貿易船の入港実績、輸出実績等の行政需要のほか、税関の定員事情や監視取締り上の支障の有無を総合的に考慮して判断している。②祖納港においては、近年、外国貿易船の入港は僅かであり、まとまった行政需要があると判断できず、また、与那国島は国境に隣接していることから密輸リスクは他の地域に比べて高いと考えられることから、現時点では、外国貿易船が自由に入港可能な開港に指定することは困難である。

一方、国交省の与那国—花蓮間短国際航海の航行許可に関する要件緩和についての回答も次のように厳しいものであった。①わが国もSOLAS条約（海上における人命の安全のための国際条約）の締結国であるため、国際航海に従事する全ての日本船舶に、国内法令に基づき、条約基準を適用すると同条約の履行義務を負っている。②台湾への国際航海を実施するにあたっては、SOLAS条約等に定める安全要件への適合が最低限必要であり、特区として対応することはできない。

その回答に対して与那国町は納得できず、再意見書を提出したが、これに対する再回答として、財務省は「密輸リスク」に対する回答を行わず、「祖納港においては、現時点では、まとまった行政需要があるとは判断できず、現下の厳しい財政事情の下、開港することはできないことをご理解願いたい」となっているが、財務省回答の奇妙な点として、「国境に隣接していることから密輸リスクは地域に比べて高いと考えられる」と回答している。しかし、国境での密輸リスクが高いことは考えられるが、これを開港できない理由とするなら、公益に便利な国境はどこも開港できないことになってしまうのではないか。密輸を監視設備や人員を整えることが課題とされるなら条件整備を進めることはできるのではないか。また、「行政需要のほか、税関の定員事情や監視取締り上の支障の有無を総合的に考慮して判断」とある点についても明確な数値基準が示されているわけではなく、恣意的に判断されているということに他ならない。このような回答は、結果的に、与那国のような国境離島が開港を目指す意欲を削ぐことになりかねない。最終的に、与那国町の特区申請は認められることはなかった³⁰。

4. 地方元気再生事業の実施と成果

与那国町にとって特区申請ではうまくいかなかったものの、一条の光が差したのは、内閣府から2008年度「地方元気再生事業」で最高額の5千万円の補助金が交付されたことであった。まず助成を受けたのは「国境のまち」再生／与那国島の国境交流推進事業」であった。この事業で

²⁹ 前掲・「与那国・自立へのビジョン」与那国・自立へのビジョン策定推進協議会、資料編7-8頁参照。

³⁰ 舛田佳弘「与那国開港をめぐる中央と地方の視点」『境界研究』No.4(2013)109-110頁参照。国の申請却下に対する反論として、かなり説得力のある舛田論文で大いに勉強になった。長い引用になったことをご了解いただきたい。

は「数々の離島苦を伴った立地条件」を「フロントラインアイランド」と捉え、「特産品振興」「地域交通」「観光振興」を軸に国際交流事業を実施し、将来、東アジアとの架け橋になることを狙いとしている。具体的な取り組みとしては「与那国特産品の国際振興」、「チャーター便就航」などによる台湾花蓮市との直接往来など観光振興の3つの取り組みで構成され、とりわけ2つ目の「チャーター便就航事業」を大きな柱としている。実際、2009年2月から3月にかけて、花蓮市との間で4回のチャーター便が往来したことは与那国町にとって大きな成果であった³¹。

このような事業が継続的にできるようになれば、国境の島・与那国は新たな島おこしの展望が拓けるのではないかと期待するのであるが、「国境交流特区申請」を認めない国策が、島の自治・自立の芽を摘み取っているのではないかという思いがしてならない。

5. 与那国の人口減少と自衛隊誘致の決断

これまで見てきたように、国境のまち、与那国町は閉塞感を打破すべく、「与那国・自立へのビジョン」を策定し、自立を模索したのであるが、「国境交流特区申請」は国の大きな壁にぶつかり、実現できなかった。表3に見るように、その後も人口減少には歯止めがかからなかった。与那国島には高校がないため、中学卒業後に高校進学する生徒は石垣島など島外に出なければならない。従って、中学卒業後、島を離れたままの島民は多い。中学生の進学に合わせて両親や兄弟も一緒に引っ越す家族もいる。前述したように、与那国町は終戦後、台湾との密貿易で栄えた。人口は1万人を上回っていたが、その後下降し続け、2014年には1,513人まで減少した。うち20、30代の人口は04年から59人減り、計290人と全体の2割に満たない。深刻な高齢化と過疎化に直面している。若者の働き口がないことが若い世代の流出につながっている³²。

表3 人口動態

住民基本台帳：各年12月末現在

年 別	世帯数	総人口	男女別人口		自然動態			社会動態		
			男	女	出生	死亡	自然増	転入	転出	社会増
平成22年	804	1614	829	785	25	16	9	146	165	-19
平成23年	786	1601	824	777	13	15	-2	140	151	-11
平成24年	780	1564	806	758	23	20	3	148	188	-40
平成25年	791	1551	794	757	15	16	-1	129	141	-12
平成26年	779	1497	763	734	14	17	-3	118	169	-51
平成27年	786	1490	772	718	12	21	-9	162	160	2
平成28年	920	1703	926	777	18	19	-1	381	167	214

(出典) 町勢要覧2017「よなぐに」35頁。

³¹ 藤谷忠昭『国境離島の苦悩—与那国町の生き残り戦略』平成18-20年度科学研究費補助金(基盤研究(B))による「変動期社会における離島および山村地域の政策課題に関する実証的研究」(研究者代表:佛教大学 青木康容)108-109頁参照。

³² 「琉球新報」2015年2月20日、「与那国の選択」参照。

(1) 自衛隊誘致をめぐる賛成・反対

与那国町の人口減少策で他の一島一村（町）と大きく違う点は、自衛隊誘致による人口増、まちづくりを目指したことであった。本来、自衛隊誘致は国防上の理由であるが、与那国町の場合は自衛隊を誘致することによって、自衛隊員、その家族が島に来ることでの人口増、島の活性化を期待した。もちろん、国防上の理由から自衛隊誘致を積極的に行うべきであるとする意見もあったことはいうまでもない。与那国町の人口増加策を自衛隊誘致の視点から検討してみたい。

外間守吉町長は、2005年、現職の尾辻吉兼町長が突然死去したので町長選に自民党、公明党の推薦を受けて出馬し、当選した。その選挙の時には、自衛隊の話はなかった。2009年の2期目の町長選に立候補した際には、自民党に入党すること、自衛隊の件がでた時には協力を惜しまないことで自民党から推薦を得た。2008年に与那国島への自衛隊誘致問題が起こった。2年後の2009年には、何とか自衛隊誘致を動かしてみようじゃないかという議会側の意向もあって、正式に防衛省に要請に行くことになった³³。誘致の背景には、2007年、小泉内閣が誕生し、地方交付税を18兆円から3兆円削減することになった。これに驚いた外間町長は、もしそのようなことが起こったら、町政運営に大きな打撃になることを恐れた。職員の給料を支払うことさえ困難になると考えた。与那国町は、小泉内閣で推進された平成の大合併でも合併はせず、自立の道を選択し、「与那国・自立へのビジョン」を策定した。ところが、自立への道も容易ではなく、現実の町財政はかなり厳しくなっていた。このような事情もあって、防衛省に行かざるを得なかった。

島の活性化という視点で考えた場合、人口が年々減っているという現実があった。20年前からすると、200人以上も減少している。この人口減少を何とか食い止めなければならないということで、防衛省に要請に行く大きなきっかけ、動機になった。そのことについては、思想信条というのはあまり関係なかった。それを持ち出すにも酷だし、またこういう疲弊する状況が今後あった時に、ダメだという状況ではなかった。もうこれに頼らざるを得なかった。さらに、過去に、活性化のため台湾との交易など自立ビジョンを策定し、国に支援を訴えたが、それも全く無視され、追い詰めされたことが大きな要因である。国の国境離島政策のあり方も大きく問われるべきであろう³⁴。

以上のように、一般論としては、自衛隊配備受け入れは防衛上の理由である。糸数健一議員（当時）はヒアリングのなかで「先頭に立って誘致活動をしてきた人間であるが、自衛隊誘致というのはあくまでも防衛、安全保障の問題である。だから部隊配備によって過度に経済の活性化を期待すべきではない」³⁵と語っている。ところが、外間町長は防衛上の理由・必要性から誘致を判断したのではなく、何とか人口減少に歯止めをかけ、あくまでもまちづくりの視点から受け入れたのであったことは注目すべきであった。外間町長は、住民説明会で「自衛隊が配備されることになれば経済効果はもちろん、島がにぎやかになることは確実だ。自衛隊を配備することで隣国との関係がぎくしゃくするとの声もあるが、誘致活動を通して公式、非公式にもそのような話が出なかった」³⁶と述べ、誘致への理解を求めた。

外間町長は、施政方針演説で「平成21年6月に浜田防衛大臣へ、『与那国島への陸上自衛隊配備に関する要請』を行って以来、自衛隊誘致に賛成、反対、さまざまな運動がなされてきました

³³ 外間守吉与那国町長ヒアリング。2013年3月27日。於：与那国町役場。

³⁴ 八重山毎日新聞2015年2月22日参照

³⁵ 糸数健一議員ヒアリング、2013年3月27日。於：与那国町役場。

³⁶ 「琉球新報」2011年7月13日。

が、昨年の2月22日、『与那国島への自衛隊誘致建設の民意を問う住民投票』が実施され、自衛隊配備に賛成票が多数を占め、その問題については一定の区切りがついたと考える、多くの町民の声が寄せられているところでもあります。来る3月末には、160名の自衛隊員と、94名の家族が居住する予定であります。15名の児童生徒の転入により、与那国小学校の複式学級が解消されることなど、自衛隊誘致の効果が早速現れます。」³⁷と、自衛隊誘致によって人口が増え、与那国小学校では複式学級が解消される可能性も述べている。

(2) 自衛隊誘致の賛否を問う住民投票

自衛隊誘致の賛否をめぐって島を二分することになった。反対の立場の田里千代基与那国町議会議員は、自衛隊問題が進められている中で、町側から住民への説明がないことに「住民不在」と外間町長の対応を批判した。自衛隊誘致によるまちづくりではなく、与那国町の自立を目指して「与那国・自立へのビジョン」の制定に積極的に関わった経緯もあり、自衛隊誘致によるまちづくりではなく、与那国町の自立ビジョンを模索すべきだと主張した³⁸。ところが、2008年の町議会による誘致の要請決議は、多くの住民が知らないうちに進められた。島が賛否で揺れる中、国の説明会は昨年4月の起工式まで2回にとどまった³⁹。

表4に見るように、与那国町への自衛隊誘致活動は、2008年9月に町議会が誘致賛成に基づく要請決議を可決したことで本格化した。翌年6月には外間守吉町長らが防衛省に自衛隊の設置を要請した。政府は2010年12月、中期防衛力整備計画で与那国島に陸上監視部隊を配備する計画を決定し、事業が動き出した。反対派は2012年、住民投票条例の制定を請願したが、誘致派が多数を占める町議会はこれを否決した。14年9月の町議選で誘致派と反対派の議席が拮抗した結果、同年11月に条例が可決された⁴⁰。

自衛隊誘致の背景には人口減少があった。1950年に6000人余だった人口は減り続け、それに伴い島の産業も低迷の一途をたどらざるを得なかった。人口は2014年には1,513人にまで減っていた。町にとって、かつての活力を取り戻すため人口減少に歯止めをかけることは大きな課題であった。

このように人口が減少する中で2005年に陸自側からの自衛隊配備の打診が誘致の発端になった。自衛隊が駐屯することで人口増や活性化が図られるとの期待があった。同時に、尖閣諸島の領有権をめぐり近隣諸国との緊張関係が続いていることも国境の島としての国防意識を高め、誘致活動に発展した。このように誘致の背景には、単に国防というだけではなく、最も大きな理由は、人口減少を食い止めるということであった。一方、自衛隊配備に反対する与那国改革会議は署名活動を実施し、544人分の反対署名を11年9月に町と議会に提出し、誘致中止を求めた。しかし町議会は、この要請決議を否決した。反対住民は反発を強め改革会議はその後、住民投票の実施に向けて関連条例の制定を求める署名活動を始めた。12年9月、外間町長に544人分の署名を提出し、条例制定を直接請求したが、町議会が再び否決した。誘致派は2度の町長選挙で誘致を掲げた外間町長が当選したことから「民意は出た」と主張した。しかし13年の町長選は47票の僅差で、反対や住民投票を求める声が強まった。2008年に与那国町防衛協会を中心とした町

³⁷ 「平成28年度施政方針」1頁。

³⁸ 田里千代基議員ヒアリング。2013年3月27日、於：与那国町役場。

³⁹ 「琉球新報」〈与那国の選択〉2015年2月18日。

⁴⁰ 「朝日新聞」2018年8月28日。

議会への請願書から始まった地域での自衛隊誘致の賛否について、紆余曲折を経て2015年2月22日に住民投票が行われることになった。賛成派、反対派とも「自衛隊と共に築く島の発展」「島を守り過疎化を止め、発展する島へ」「平和な島こそ、島民の誇り」「島の活性化はみんなの知恵で」の幟や横断幕を掲げ、ビラ配布や戸別訪問を行うなど投票日に向けた動きが活発化した。自衛隊配備に賛成する会の金城信浩会長は「国境の島を守り、活性化させるためにも自衛隊は必要」であり、会員が一丸となって賛成票集めに取り組むことを強調した。一方、住民投票を成功させるための実行委員会の上地国生会長は「自衛隊基地やレーダーについて、子どもたちにもわかりやすいビラを配布し理解してもらおう」と語った⁴¹。住民投票前日の打ち上げ式で外間町長は「自衛隊が入ることで我が町はだんだん潤ってきている。町内の3集落には各20世帯の自衛隊員が住むことも計画されている。町民生活レベルを上げていくためにもインフラ整備を進め、安心して暮らせる町づくりをしていきたい」⁴²と訴えた。

(3) 住民投票の結果

賛成派、反対派が島を二分し激しく戦った住民投票の結果は、投票総数1094票、賛成632票 (57.76%)、反対445票 (40.67%) で配備賛成が過半数を上回った。無効は17票 (1.57%)。票差187票。投票率は85.74%であった。自衛隊誘致を争点にした前回の町長選挙での票差47票より多かったことは注目すべきであろう。住民投票の結果に法的拘束力はないが、町民が陸自基地建設を承認したと理解すべきである。島の活性化への期待に加え、政府が進める南西諸島の防衛強化に理解が示された形となった。外間町長は「今回の住民投票で民意が出たのであらためて内容を見直し、自衛隊が入ることによる町おこしのビジョンをこれから作っていきたい」⁴³、「安堵している。防衛省と連携しながら行政運営していきたい」⁴⁴と述べた。自衛隊に賛成する会は、陸自配備に伴う焼却炉やひかりファイバーなどのインフラ整備に加え、税収増や自衛隊員とその家族の転入で人口減少に歯止めがかかることに大きな期待を寄せている。一方、住民投票を成功させるための実行委員会は、レーダーによ

表4 与那国町陸上自衛隊沿岸監視部隊の配備をめぐる住民投票までの経緯

2008年 9月19日	与那国町議会が自衛隊誘致に関する要請決議案を可決。誘致賛成の町民514人分の署名が添えられた誘致に関する請願書を採択。
2009年 6月30日 8月2日	外間守吉町長が防衛省に町内への陸自配備を要請。自衛隊誘致を争点とした町長選挙で現職の外間町長が再選。住民投票を示唆。
2010年 12月17日	政府が新防衛大綱中期防衛力整備計画を決定。南西地域の島しょ部への陸上自衛隊沿岸監視部隊配備を明記。
2011年 7月12日 9月20日 9月22日 11月17日	防衛省と町が第1回住民説明会開催。 与那国改革会議が自衛隊誘致反対の町民署名556人分を町と町議会に提出。誘致の中止を求める。 町議会が自衛隊誘致決議撤回と誘致活動の中止を求める要請決議を否決。 防衛省と町共催の第2回住民説明会。陸自沿岸監視部隊の配備候補地など具体的な計画案を説明。
2012年 9月3日 9月24日	与那国改革会議が544人分の署名を外間町長に提出。条例制定を直接請求。 条例案が町議会でも否決される。
2013年 6月14日 8月11日 2014年 2月4日 2月21日 4月19日 9月7日 9月29日 11月17日 11月28日 12月1日 12月25日	町が防衛省に提示していた協力費10億円の要求を撤回。 町長選挙で自衛隊誘致を公約に掲げた外間氏が再選。 町主催の住民説明会開催。 防衛省が予定地の南牧場に2億4000万円の補償費支払いで合意。 小野寺五典防衛相が来島。敷地造成工事の起工式が開かれる。 町議選挙で与野党が3対3の同数。 町議会で与党側から議長を選出。野党3、与党2の構図に。 町議会野党側が住民投票条例を提案。賛成多数で可決。 住民投票条例の一部修正をめくり、投票資格者に中学生を含む議論。 住民投票条例施行。 町が住民投票の14年1月25日実施を告示。
2015年 1月8日 1月15日 1月16日 1月23日 2月22日	野党側が住民投票条例の不備を修正する改正案を賛成多数で可決。中学生以上の町民が投票資格者に。 町議会が住民投票の実施日を2月22日に修正する条例改正案を賛成多数で可決。 防衛省と町共催の住民説明会。監視レーダーの電磁波が人体に及ぼす影響や安全性などを説明。 町が住民投票の2月22日実施を告示。 与那国町への陸上自衛隊沿岸監視部隊配備への賛否を問う住民投票。632票対445票で賛成派が勝利。

(出典)「八重山毎日新聞」2015年2月23日。

⁴¹ 「八重山毎日新聞」2015年2月15日、17日。

⁴² 「八重山毎日新聞」2015年2月22日。

⁴³ 「八重山毎日新聞」2015年2月23日。

⁴⁴ 「朝日新聞」2015年2月23日。

る健康被害のほか、攻撃の対象になることへの脅威、自然破壊などを主張し、台湾との交流や地域資源を活用した島の活性化を強調した⁴⁵。

賛成の背景には、過疎化への危機感があった。終戦直後は1万人を上回っていた島の人口は、2014年には1,513人まで減少していた。現在も人口減少に歯止めがかかっていない。自衛隊配備に伴い150人規模の隊員が移り住むことによる島の活性化や防衛予算による事業などの波及効果への期待のふくらみが投票に大きく影響した⁴⁶。町によると、防衛省は町有地約21.4ヘクタールを含む約25ヘクタールを借り上げ、2014年度中に敷地造成のほか、宿泊施設やレーダー施設、町民が利用できる陸上競技場や体育館などの整備を進めることになっている。町には年間契約約1500万円の賃貸租借料が新たな収入となる。施設整備に関する事業費は約155億円と見積もられている⁴⁷。

ところが、一方で、「過去に自衛隊基地が置かれた全国の離島では、過疎に歯止めがかからない現実もある。工事などで数年間は潤っても、効果は限定的との声もある。何よりも本来、離島活性化は沖縄振興予算などで行われるべきで、自衛隊配備を条件に実施される筋合いのものではない」⁴⁸との指摘もある。

(4) 住民投票の影響

①「与那国・自立へのビジョン」の見直し

外間町長は3月定例議会で施政方針演説し、2005年3月に策定した台湾との交流で自立を目指す「与那国・自立へのビジョン」を全面的に見直す意向を表明した。陸上自衛隊沿岸監視部隊の配備がまちづくりの大きな要素となるとして、「自立に係る状況が変化し、ビジョンはおのずと見直しが不可欠」と述べた。住民投票で賛成票が反対票を上回ったことを受け「配備にむけて大きく推進される状況になった。住民投票の結果で自衛隊配備に決着がついた」と指摘した。配備に伴うまちづくりを図るため「ビジョンを改め策定業務を推し進める」と説明した⁴⁹。

さらに、与那国町の自治・自立を考えた場合、大きな不安も残ることになる。現在、島の人口は2,000人弱、有権者数は約1,100人である。そこに自衛隊関係者200人の新しい有権者が入ってくることになる。現在、町議会の定数は6人であるが、自衛隊関係者だけでうまく割り振れば、2人当選させることも可能である。町長選は47票という僅差で勝敗が分かれるような選挙であれば、もう二度と自衛隊に反対する候補者が町長になることは難しくなった。島の将来が自衛隊に支配される危うさも抱えることになった⁵⁰。現に、2017年与那国町長選挙では自衛隊反対派は候補者を擁立することもできなかったことがこのことを如実に証左している。自衛隊誘致反対運動の中心的存在であった田里千代基議員は、選挙になれば、自衛隊票の存在感は大きく、「住民の自治を守れるのか」と危機感を語った⁵¹。

⁴⁵ 「八重山毎日新聞」2015年2月17日参照。

⁴⁶ 「琉球新報」2015年2月23日。

⁴⁷ 「琉球新報」2014年4月1日参照。

⁴⁸ 「琉球新報」〈社説〉与那国住民投票 2015年2月23日。

⁴⁹ 「琉球新報」2015年3月11日、「八重山毎日新聞」2015年3月11日。

⁵⁰ 沖縄国際大学沖縄法政研究所編『「基地の島」沖縄が問う』琉球新報社、2016年、64頁参照。

⁵¹ 「日経新聞」2016年9月5日。

②賛否をめぐって島を二分

人口減少に歯止めがかからない現状を好転させるため、外間町長は陸上自衛隊の誘致を決めた。その後、選挙の度に争点となり、約1,500人の島民を二分してきた。住民投票によって島に亀裂が残った。食料品店を営む反対派の店主は「自衛隊問題で売り上げが減った。誘致派が買いに来なくなった」。カフェを営む猪股哲さんは「店の看板が壊されたり、スプレーで塗り潰されたりした。地域の行事にも呼ばれなくなった。島からゆいま-るがなくなってしまった。反対グループ「与那国島の明るい未来を願うイソバの会」共同代表の山口京子さんは「嫌気が差して島を出た反対派の住民も多い。国に抗うことの無力感を覚える」と語っている⁵²。

外間町長にとって、自衛隊誘致派は国防上の理由よりも、人口減少を食い止める特効薬であったのではないかと。与那国町が自衛隊を誘致してでも人口減少を食い止め、まちづくりに生かしたいという外間町長の苦汁の選択でもあった。与那国町に限らず一島一村（町）の人口減少を食い止める有効打を見いだすのは至難の業である。自衛隊誘致をめぐって、結果的に島が二分されたのは、国の離島政策にも大きな要因があるように思えてならない。もし「自立ビジョン」が生かされ、特区構想が実現していたならば、自衛隊誘致ではない選択肢もあったかもしれない。

6. 与那国町「町営塾」開講

次に与那国町を教育の視点から捉え得てみたい。一島一村（町）の離島で子供、特に受験生がいる保護者にとって、子どもの教育への不安は大きいのではないかと。子どもの教育が心配で島外に出ることも多分に考えられる。また、Iターン、Uターンで与那国に移住したくても、保護者にとっては躊躇してしまうことも多分に考えられる。従って、人口減少を食い止めるためにも教育は、離島だからこそ力を入れるべきだと考えることもできる。その点で与那国町の教育を「町営塾」を通して考えてみたい。

沖縄県では、平成26年度より「ICT利活用による学力向上支援実証事業に取り組んでいるが、与那国町では、県に先駆けて町営学習塾（オンライン塾）による子どもたちの学力向上に取り組んできた。これは、本土に匹敵する学習環境で学力を高めたいという外間守吉町長の強い思いのもと、県よりも3年も早く、平成23年度から取り組んだ（ただし、本格実施は24年度）。初年度の費用は町が単独で負担し、次年度からは一括交付金を活用している⁵³。「与那国町営学習塾の運営要領」は、その趣旨を次のように規定している。「この与那国町学習塾事業は、地域間の社会的・経済的・文化的水準の開きがある中、特に地域格差がある教育水準を側面から捉え支援するものである。こうした教育水準の是正は政策の重要な課題であり、町の総合計画の最大の眼目でもある。これまでは、地域間の所得格差の是正や環境の整備等が主として進められてきたが、今後はこれに加えて地域のニーズに対応した「東大NETアカデミー」によるオンライン双方向授業の特性を生かすとともに教育環境の実現を図ることが必要である。同事業は、「沖縄振興一括交付金」によるもので、次年度については実施結果を精査の上、検討を図るものとして運営に必要な事項を定める。」⁵⁴

表5に見るように、対象は島内の全学校の小学4～中学3年生までとなっている。受講は任意で、費用は無料（テキスト代のみ受講生負担）。小学生が国語と算数、中学1、2年生が数学と英語で

⁵² 「東京新聞」2018年8月28日。

⁵³ 季刊「しま」公益財団法人日本離島センター季刊「しま」編集部「オンライン学習塾の活用と課題」2016年9月30日、98頁参照。

⁵⁴ 「与那国町学習塾の運営要綱」2012年4月9日。

週二回、3年生は国語が加わり週3回、授業中は町の補助職員も配置され、受講生をサポートする。

学習会場は当初、学校の教室を利用することも検討されたが、塾の運営者からの「場所を変えて気持ちをリセットすることが重要、東京は約9割の子どもが塾に通っているが、学校を出ることによって頭の切り替えを行っている」というアドバイスを受けて学校外での授業となった。

開講にあたり与那国町では全国学力テスト（国語、算数、英語）の町内平均が全国平均を上回ることを目標とした。当初は県平均を下回っていたが、スコアは少しずつ上がっていった。平成27年度の全国学力テストでは、小・中校とも全科目で全国平均を上回り、目標を達成した。特に中学校の国語、数学の平均点では、全国トップの秋田県や福井県の水準をも上回る好成績であった⁵⁵。

東京と与那国を結んだ「町営塾」の発想は、まさに壮大な実験であった。「八重山毎日新聞」は、「東大生がライブ授業」の大見出しで報じ、「町内の中学生2,3年生を対象とした『与那国町営学習塾』が、町内の複合型公共施設の2教室で開塾した」、「東京からライブ授業を町内に提供。オンライン双方向授業のため、生徒がその場で手を挙げ質問し、それに講師が即答、指導が可能」、「基礎の充実から高校受験を見据えた実践レベルの授業に保護者や学校教諭からも訪れてシステムを参観」⁵⁶した様子を伝えている。

授業は現役東大生を講師とし、教育環境格差の大きい離島の地において中央と同じ授業を受けることが可能な環境を提供している。このシステムは、東大生が講師を務める東京の学習塾「東大NETアカデミー」に町が塾の運営を委託するものである。講師の東大生から画面越しに学習指導を受ける。離島にいな

ながら、本土に匹敵する学習環境で学力向上を目指したいという外間守吉町長の肝いりで始まった。保護者にとって、教科書代だけを負担し、授業料は無料であるのも魅力的である。外間町長が2012年7月からは委託料に一括交付金約900万円の活用が認められるようになった⁵⁷。2013年度からは、学力テストを実施しており、講師は子どもたちの苦手科目を分析し、それをふまえて補修授業を行っている。さらに、夏期には、直接、講師が来島し授業を行うことで学力向上にもつながっている。

与那国島の場合、沖縄本島に比べ、町営塾ができるまで学校以外に「学びの場」はほとんどなく、

表5 塾生徒の推移

年度 学年	H24年			H25年			H26年			H27年			H28年			H29年			H30年		
	中1	中2	中3																		
与那国中	9	6	8	5	10	6	3	5	9	8	2	3	7	3	4	8	3	8	7	3	7
久部良中	3	2	2	1	0	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	2	0	5
中合計	12	8	10	6	10	8	4	6	9	8	2	3	7	3	4	8	5	9	9	3	12
	30			24			19			13			14			22			24		
学校全体在籍	50			50			42			36			44			45			48		
入塾率(%)	60.0			48.0			45.2			36.1			31.8			48.9			50.0		

年度 学年	H24年			H25年			H26年			H27年			H28年			H29年			H30年		
	小4	小5	小6																		
与那国小	9	7	9	7	5	5	6	6	8	7	5	6	5	6	1	6	7	8	12	7	11
久部良小	0	0	3	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
比川小	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小合計	9	7	12	9	5	5	7	6	8	7	5	6	5	6	1	6	7	9	12	7	11
	28			19			21			18			12			22			30		
学校全体在籍	55			44			43			46			50			51			57		
入塾率(%)	50.9			43.2			48.8			39.1			24.0			43.1			52.6		

合計	21	15	22	15	15	13	11	12	17	15	7	9	12	9	5	14	12	18	21	10	23
小中総合計(人)	58			43			40			31			26			44			54		
小中入塾率(%)	55.2			45.7			47.1			37.8			27.7			45.8			51.4		

(出典) 与那国町教育委員会資料

⁵⁵ 「季刊しま」公益財団法人日本離島センター、2016年9月号、95,98,99頁参照。

⁵⁶ 「八重山毎日新聞」2014年4月17日。

⁵⁷ 「八重山日報」2012年12月28日参照。

教育環境の面では沖縄県の他の市町村に比べ不利な環境にあり、特に高校受験生の保護者にとっては大きな不安であったに違いない。町営塾はそのような不安を解消してくれたのではないか。町営塾の取り組みは、着実に学力向上へ結びついているようである。同時に、間接的ではあるにせよ、島の人口減少を食い止める効果も期待できるのではないか。

Ⅲ 伊平屋村

1. 伊平屋村の定住促進策

表6に見るように、2001年の1,628人から18年の1,256人の人口減は372人であり、島の人口規模からすれば少なくはない。この18年間だけを見ても前年度より増加したのは、2017年の7人だけの増加である。さらなる、人口減少傾向に歯止めをかける策を講じなければ、20年後、30年後の人口はさらに厳しくなることは十分に想定できるのではないか。伊平屋村も高校がないので高校進学と同時に、いわゆる「十五の春」で島を出ていくことは確実であり、その際、子どもだけでなく母親あるいは家族での転出になることも考えられる。転出した場合、卒業後仕事で島に戻ることはあまり期待できないのが実状である。このように、島外転出に相当する人数をIターン、Uターンで移住があれば、減少を食い止めることができるが、その方策は考えるのは容易ではない。しかし、島の人口減少を食い止めなければ、将来的に行政の運営も厳しくなることは想定できる。

伊平屋村の場合も特に第1次産業従事者は、年々減っており、後継者不足も大きな課題である。伊平屋でサトウキビ、モズク、米を作っているが何をやるにしても後継者が育っていない。もう50代はほとんどいない。60、70代になっている⁵⁸。このまま高齢化、少子化が進めば後継者問題はもっと深刻になる。人口減少に歯止めをかけなければ村の将来展望は厳しい。今、村では定住を促進するために「伊平屋村定住促進条例」(平成25年3月13日)を制定している。第1条「この条例は、本村に定住する者に対し、毎年度予算の範囲内において祝金や奨励金(以下「祝金等」という)を支給することにより本村への定住を促進し、人口の確保及び増加を図り、もって本村の発展と活性化に寄与することを目的とする」。実施要項の第4条「本村で挙式を挙げ、もって婚姻届出をした夫婦が共に村内に定住する者である場合、その夫婦に対して支給する。定住促進として、伊平屋村で結婚式を挙げたら祝い金として、100万円村からあげる」。ところが、100万円出すことになっているが、今年(ヒアリング当時:2014年)は一人もいない。これは結婚適齢期の若者がいかに少ないかということでもある。この結婚祝い金は、単に祝い金に止まらず、別の効果もある。仮に伊平屋の方が名護とか那覇で披露宴をやると、伊平屋の親戚が100名以上参加したとすると、一泊二日で参加し、その宿泊費、御祝儀などを含めると一人5万円は確実に使うことになる。出席者が150人になると、750万円というお金が出費されることになる。伊平屋からこれだけの大金が出ていくことになる。ですから、島で結婚式をすれば、100万円あげてもまだまだ安上がりである。式場は産業支援拠点センターを利用することになれば、商工会も潤

表6 伊平屋村の人口の推移

年	人口
2001	1,628
2002	1,653
2003	1,653
2004	1,587
2005	1,557
2006	1,538
2007	1,496
2008	1,441
2009	1,409
2010	1,380
2011	1,342
2012	1,315
2013	1,321
2014	1,320
2015	1,295
2016	1,262
2017	1,269
2018	1,256

(出典) 伊平屋村提供資料

⁵⁸ 伊礼幸雄村長ヒアリング、2014年3月17日。於：伊平屋村村役場。

うことになる。もちろん島外の結婚式場のようなテーブル料理を準備することはできないが、食材なども島で調達することもあり、その副次的効果も期待でき、いいことづくめである。条例の制定では議員にもそのような点も理解してもらい「伊平屋村定住促進条例」が制定された⁵⁹。条例の施行規則の第3条で、「結婚祝い金については、本村の公共施設において村民を招待し結婚披露宴を挙行した場合のみ申請することができる」となっている。条例が制定されて2年目の2016年に初めてその要件を満たす結婚披露宴が行われた。条例第5条では、村内に定住する者が出産するとき出産祝い金として5万円支給される。子どもたちの出生率は確実に上がっているようである。

さらに、定住促進にとって大事なことは、子育てがしやすいか、子どもの教育環境、医療機関の充実などが考えられる。伊平屋村では次のようなことが行われている。①保育料の助成：就学前の養育、第2子にかかる保育料は二分の一。第三子以降の保育料は無料となっている。②妊婦渡航費・滞在費助成：妊産婦検診の受診に係る渡航費用は、一回につき1万4070円を10回まで助成してきた。2019年度より、産婦健診も一回1万4070円の助成を2回まで行うことになった。さらに、妊娠36週から出産日までの島外での滞在費助成も一律五万円の助成を行っている。他の離島町村で聞いた話であるが、第二子、第三子が欲しくても島外での検診、出産などの出費を考えると思い止まることも十分に考えられるようであり、このような助成制度は不可欠であり、さらなる充実が求められるのではないか。③2019年度から中学生までの子ども医療費の窓口無料化も実施している。④預かり事業：一歳以上の保育所一時預かり事業、子ども居場所の運営事業（週2回）、子ども見守り（遊び、宿題、読書など）を実施している⁶⁰。このような事業が定着し、住み良い伊平屋をいかに作り上げるかが定住促進につながると考えられる。もちろん定住促進と同時に、転入者、Iターンを進める方策も必要である。これは全国の先進事例を参考にしながら、伊平屋を全国に発信することも必要であろう。

定住促進という点では現在住んでいる若者、Iターン、Uターン者にとって今よりもっと気軽に那覇に出ることができることも必要条件であるかもしれない。それには空港があれば、那覇までも20分では行ける。伊礼村長は、県空港課には要望しているようである。空港ができて南北大東に運航している琉球エアコミューターが伊平屋、伊是名にも飛ぶようになれば、定住促進にもつながる可能性はある。冠婚葬祭の時にフェリーが欠航したら行けなくなる。また県の事業とか、国の事業などに参加しようと思っても船が欠航したら参加できなくなる⁶¹。このようなことも空港ができれば解決する。船舶の利便性を高め、空港ができることは島での生活の不便さ・離島苦解消につながり、定住促進につながることも考えられる。県の行政でも離島振興策は重要な政策として位置づけられており、国を挙げて地方創生に力を入れており、多くの離島のある沖縄県にとっては、一島一村（町）の創生に向けて一括交付金などを活用し離島の定住促進をもっと支援する方策を要求することも必要であろう。

次に住民アンケート調査から定住促進に住民はどのような施策を求めているかを考えてみたい。アンケートで今後の居住意向については、「生まれてからずっと住んでいる」回答者の9割近くが「今後も居住したい」という一方、結婚を機に伊平屋村に移り住んだ「配偶者」に限ると、定住意向は4割にとどまっており、残り6割の配偶者が定住を希望しない理由は何かをしっかり検

⁵⁹ 同伊礼村長ヒアリング。

⁶⁰ <https://okinawa-ijy.jp/info/notice/municipality/37>、伊平屋村住民課職員から電話での聞き取り。

⁶¹ 同伊礼村長ヒアリング。

討し、そのニーズに応える対策を講じなければ、これらの住民が島外に移り住みことも考えられる。その主な理由は、島の生活の不便・医療面や仕事がないことによる不安、地域コミュニティの意識の違いなどから住みにくさを感じている住民のもいる。しかし、中学生へのアンケートでは、「将来、伊平屋村に住みたいか」という設問には、「必ず住みたい」「できれば住みたい」「最終的には島に住みたい」を合わせると約半数が「島に住みたい」と考えている⁶²。島への愛着はかなり強いと言える。今後の島の活性化を図るためには、こうした中学生の島への想いを可能な限り受け止めることのできる施策が何よりも必要であろう。そのためには、今、住んでいる住民の不安を解消する事業を実行するとともに、Uターンの受け入れができる雇用の場の創出や起業ができる環境づくり等に繋がる産業の振興が必要であることは言うまでもない。何はともあれ、働く場をいかに増やすかが、定住人口を増やす特効薬ではないだろうか。仕事があればUターンも増えるのではないか。しかし、働く場を確保することはそう容易ではない。この厳しい課題に住民と行政がスクラムを組んでこれまでにない施策を生み出さなければならない。伊礼村長は「島を維持するためには若い人を呼び込まないといけない。島を出た若者が帰ってきて、地元で就職して島に貢献する体制を整えていきたい。」⁶³と村長選3期目の当選の抱負で語っている。さらに、アンケートでは、「生活環境の向上のために重要なこと」として、医療の充実71.4%で突出している。続いて、緊急体制の整備62.2%、船舶の利便性の向上62.1%となっている。これらの要望に行政はどのように答えることができるかも定住者を増やすことに繋がるのではないかと思われる⁶⁴。

2. 東大塾の開講

学習塾、予備校のない離島町村、特に一島一村（町）の保護者にとっては、子どもの教育への不安は大きいのではないか。定住を促進するためにも子どもの教育は重要である。沖縄タイムスで伊平屋についての興味深い記事を見つけた。「黒糖を食べれば、子どもたちが育つ」「風が吹けば桶屋が儲かる」という類いの話と違い、ごくまじめな話であり、伊平屋村の人材育成のことである。伊平屋村の活性化を目指し、村と民間が協力する「プロジェクト・チーム黒糖」を結成した。伊平屋産黒糖を使った関連商品はアイスクリーム、もろみ酢など6種類ある。売り上げの一部を村の教育支援基金に積み立てる仕組みであり、実に興味深い試みである。

その基金を活用した取り組みの一つが、現役東大生を島に招く「東大塾」である。勉強だけでなく中学生と東大生が島の自然や文化に触れ合う。中学生が夢を語り、東大生が助言する時間もある。学力向上だけでなく、島から巣立つ中学生に「学ぶ目的を持たせる」という狙いに共感する。役場によると、参加した東大生も「東京で得られない気付きがあった」と感想を残しているようである。東大生といえば将来は官僚として、あるいは企業で日本の中枢を担う人もいるだろう。そうした若者が東京中心の思考でなく、伊平屋で学んだ離島・地方の視点を持ち続けることも期待できるのではないか。

人口減少が続く離島にとって、子どもたちは次代への希望であり、宝といえる。島の活性化へ働いてくれる人材は早くから育てないといけない。産業を知恵と工夫で将来に結び付ける伊平屋の手法は他の離島共存にも大いに参考になるのではないか。これからは商品の向こうにいる子ども

⁶² 「第4次伊平屋村総合計画」2012年3月、16頁参照。

⁶³ 「琉球新報」〈伊平屋村長3選〉2017年8月23日。

⁶⁴ 同上「伊平屋村総合計画」、18頁参照。

たちの姿を思いつつ、伊平屋の黒糖を味わいたい⁶⁵。伊平屋元気プロジェクト「チーム黒糖」の教育支援プロジェクトの第一弾である。チーム黒糖は生産者と企業、行政などが一体となって伊平屋黒糖を使った商品を開発し、その売上金の一部を村に還元し、村内の教育支援に役立当てようと取り組んでいる。講師を務める東大生らの交通費、宿泊費などをチーム黒糖が負担し、子供たちは無料で講義を受けることができた。村立伊平屋、野甫の両中学校から生徒約30人が参加した。子供たちはフェリーで到着した講師らを横断幕を手に出迎えた。サマースクールでは数学、国語、理科、英語、社会の5教科を中心に行われた⁶⁶。

塾名を「東大塾」としているが、別に東大にこだわっている訳ではない。沖縄総合事務局農林水産部の係長が東大卒ということで話をしてみたら、それでは、東大の学生を講師に呼ぼうということがきっかけで「東大塾」となった。それに、東大は子供の成長過程で誰もが一度はあこがれる大学であり、子どもたちにとっても魅力的な大学であることは間違いない。対象年次は受験生の中学3年生だけでなく1年から受講できる。東大塾をやったおかげで子供たちの意識が確実に変わった。伊平屋から本土の高校に3名、初めて進学した。宮崎県の都城高校、京都の向陽高校に進学した生徒もいる。東大の学生が知らない伊平屋のことを伊平屋の子供たちが知っていることもある。お互いに教えあうことでコミュニケーションができ、結果的に伊平屋の子供たちにとってはコミュニケーション能力を高めることになったという、メリット・副産物も大きなものがあつたようである。何の資源もなく、何もない小さな離島だからこそ子どもたちが東大生から指導を受ける「東大塾」など教育に力を入れた。島の子供たちが、県外の高校に進学して夢を持つようになった⁶⁷。ヒアリングの中で伊礼町長の「人材をもって資源となす」という言葉が印象的であった。

東大塾とは直接的な関係はないが、教育という点で注目したいのは、伊平屋村では、1995年から中学生を海外に派遣する「海外短期留学派遣事業」も行っていることを補足しておきたい。実施要項によると、事業の趣旨は、「広く国際性豊かで将来郷土に尽力する有能な人材を育成するため、伊平屋村の中学校に在学する生徒に、海外の小中学校やその他の教育機関等で体験学習の機会を与えるものとする」と謳われている。毎年3名派遣し、もう30名以上（2014年のヒアリング時点）になっている。最初は英検3級に合格しなければ、申し込み資格はなかった。年度

表7 東大塾 in 伊平屋 実績一覧

		第1回	第2回	第3回	第4回	第5回	第6回	第7回	第8回
年度		H23年度	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度
東大塾 開催期間		H23.8.2(火)～ 8.6(土) 5日間	H24.8.11(土)～ 8.17(木) 7日間	H25.8.10(土)～ 8.16(金) 7日間	H26.7.31(木)～ 8.6(水) 7日間	H27.8.3(月)～ 8.11(火) 9日間	H28.8.3(水)～ 8.11(木) 9日間	H29.8.2(水)～ 8.10(木) 9日間	H30.8.2(木)～ 8.10(金) 9日間
参加者	伊平屋	島内中学生:30 名	島内中学生:30 名	村内中1～中3: 34名	小学生(18名) 中学生(51名) 計66名	小学生(13名) 中学生(56名) 計69名	小学生(18名) 中学生(51名) 計69名	小学生(22名) 中学生(47名) 計70名	小学生(16名) 中学生(50名) 計66名
	島外		島外中学生:9名						
	講師	東大生:4名	東大生:4名	東大生:4名 教委:1名	東大生:6名 外部講師:3名 教委:2名	東大生:6名 コーディネーター:1名 教委:2名	東大生:7名 てるしの塾講師: 3名 教委:2名 コーディネーター:1名	東大生:6名 てるしの塾講師: 3名 教委:2名 コーディネーター:1名	東大生:7名 てるしの塾講師: 3名 教委:2名 コーディネーター:1名

(出典) 伊平屋村教育委員会資料参照

⁶⁵ 「沖縄タイムス」2013年10月26日。

⁶⁶ 「沖縄タイムス」2011年8月11日。

⁶⁷ 伊礼幸雄伊平屋村長ヒアリング、2014年3月17日、於：伊平屋村役場。

によっては3級以上が5,6人もいて3人の派遣枠を4人にしたこともある。旅費の90%は村の負担で、自己負担は10%である。村の教育への熱い思いが伝わるようである⁶⁸。

3. 伊是名村との架橋実現に向けての取り組み

伊平屋村の長年の大きな行政課題の一つは、空港建設と伊是名村との架橋の実現である。伊是名村にとっても架橋の実現は夢であり、両村は粘り強くその実現に向けて県に要請を続けている。そもそも、伊平屋・伊是名の両村は、昭和14年まではひとつの村であったが、昭和15年に分村した⁶⁹。昭和15年分村時の人口は、伊是名村が3,652人、伊平屋村が2,710人であった。村名は伊平屋村であったが、村役場は伊是名島に置かれた。両村とも空港、架橋、船舶など交通面の一体化について、積極的に進める姿勢は一致している。伊平屋村の伊礼村長は、2017年8月村長三期目当選した際、最も力を入れたいことは「半世紀以上かかっている伊平屋空港を必ず整備させたい。海と空の交通網を整備することで観光客も来やすくなる。また、伊平屋と伊是名を結ぶ架橋を整備できるよう、県、国へアピールしていきたい⁷⁰と語っている。伊是名村長は5期当選の抱負で「観光立村を宣言している伊是名村にとって重要な課題だ。両村には多くの観光資源がある。伊平屋空港の建設とセットで実現することでさらに発展できる。県や国に訴えていきたい⁷¹と、伊平屋との空港・架橋建設に取り組む強い思いを語った。

沖縄県には多くの離島町村があり、離島架橋については離島における生活圏の広域化、医療環境の向上、安定的なライフラインの確保、定住・地域の活性化、産業振興などで架橋建設の要望は強く、これまで伊計大橋、瀬底大橋、慶留間橋、池間大橋、屋我地大橋、来間大橋、浜比嘉大橋、世開橋、平安座海中大橋、阿嘉大橋、野甫大橋、古宇利大橋、ワルミ大橋、伊良部大橋が建設されてきた⁷²。これまでの県内における離島架橋は、役所・役場のある地域とその離島との架橋であったが、伊平屋・伊是名にはそれぞれ役場があり、役場のある離島間を橋で結ぶことになる。

2014年4月17日、伊是名島と伊平屋島を結ぶ橋の建設を求める伊平屋・伊是名架橋早期実現総決起大会（伊平屋・伊是名架橋早期建設促進協議会）が両島で同時開催された。伊平屋村産業支援センターに500人、伊是名村の友愛と健康の広場に約250人の村民が結集した。架橋の早期実現を求める大会宣言、要請決議を採択し、ガンバロー三唱で両島挙げて架橋実現に向けて取り組むことを誓った。架橋建設を求める大会は1990年、2003年に次いで3回目であった。両島の大会で協議会会長を務める前田正義伊是名村長、副会長の伊礼幸雄伊平屋村長が架橋実現を訴えた。要請決議では、船舶運航事業の統合や離島医療の充実、伊平屋での空港建設計画を推進するため、定住人口増加など地域の発展につながる架橋建設の必要性を訴え、5月、仲井眞弘多知事らに直接要請することになった⁷³。架橋に関しては、伊是名村の前田正義村長と伊平屋村の伊礼幸雄村長は2014年5月16日、伊平屋・伊是名架橋建設の早期実現を要望するため、約1,800人の署名と

⁶⁸ 伊礼村長ヒアリング。

⁶⁹ 両村が分村して今年で80年になり、4月1日両村でそれぞれ記念式典が行われた（「琉球新報」2019年7月27日）。かつて分村した両村であったが、政府が推進した平成の大合併では両村も合併協議会を設置し合併を検討した。ところが伊是名村での合併の賛否を問う住民投票が平成17年1月15日実施された。その結果、「合併しない」が549票（61.2%）となり、両村の合併は実現しなかった。（沖縄県ホームページ「沖縄県内の市町村合併（過去の動き）」参照）

⁷⁰ 「琉球新報」2017年8月23日。

⁷¹ 「琉球新報」2018年9月11日。

⁷² 「離島架橋について」沖縄県ホームページ参照。https://www.pref.okinawa.jp/site/doboku/dorogai/kikaku/documents/bridge_2016-2.pdf（最終閲覧日：2019年8月5日）

⁷³ 「琉球新報」（2014年4月18日）。

要望書を持参し、仲井眞弘多知事（当時）を訪ね、両村の発展、人口減少の歯止めにもなるため、伊是名島と伊平屋島を結ぶ架橋の早期実現を要請した。前田伊是名村長は「橋を架けるためことで両村は発展する。人口減少の歯止めにもなる」と要望した。これに対し仲井眞知事は、「正直、予算がたくさん必要だが、島々の振興は県の大きな柱だ。すぐには回答できないが、相談していい。良い形で前に進められればと思う」⁷⁴と応じた。

伊平屋村「マイ広報紙」によれば、平成30年度伊平屋・伊是名架橋建設促進協議会定期総会が、6月20日に開催され、伊平屋・伊是名架橋建設促進協議会メンバー63名（内15名は委任状）全員が参加した。この架橋は伊平屋から具志川島を経由し、伊是名まで繋ぐ予定となっており、今年度は立て看板等の作製・設置、7月には伊平屋まつり、伊是名尚円王まつり時に架橋模擬調査を行い、住民の想いを知る機会を設け11月には先進地視察研修、2月には沖縄県知事への陳情が予定されている。協議会の伊礼幸雄副会長（伊平屋村長）は「より国や県へ力強くアピールすることによって一日でも早い架橋の実現することができると思う。」と話し、前田政義会長（伊是名村長）は「昨年度は総決起大会、海上パレードと一連の事業が大成功し、多くのマスコミや関係者から高く評価され、県知事や内閣府国交省と幅広く要請活動をしていくことができました。今年度も促進に向け、色々な活動をしていきたいと考えている」⁷⁵と語った。

一方、伊平屋郷友会（照るしの会）の東江米雄会長は、2018年の新年のあいさつで次のように伊平屋空港、伊平屋・伊是名架橋建設実現に向けて語っている。「会員にとっては伊平屋空港の早期着工と伊平屋と伊是名を結ぶ海洋架橋の実現が望みでもある。空港は着実に進められており、近く事業着手されるものと期待している。架橋については、9月9日に伊平屋村と伊是名村の共催で、伊平屋・伊是名架橋早期実現総決起大会及び海上パレードが行われた。

野甫港と内花港から六十隻の漁船で中学生始め老若男女が乗船して、具志川島沖まで海上パレードが行われた。架橋の早期実現を関係方面に強くアピールできた。長大海洋架橋であり、膨大な建設費が見込まれているので、長期にわたる調査研究を要請してその夢の実現に協力できればと考えている」⁷⁶。

おわりに

「これからの自治像の研究」という大きなテーマを掲げて共同研究に着手した。今回の共同研究では沖縄の離島行政、特に一島一村（町）における島づくりを通して自治・自立のあり方を検討することにした。実際に自治体で首長、役場の担当課職員へのヒアリングを行うことによって、一島一村（町）の小規模自治体の行政上の課題などを知り、それに自治体がどう取り組んでいるかを考える良い機会となった。研究室で知ることのできない自治体の現場を歩き、関係者に話を聞くことは時間とエネルギーを要とするが、研究室では得難い有意義なものがある。まさしく「足で考える行政学（自治の現場）」であり、「肌で感じる行政学（自治の現場）」を実感したものである。さらに、これまで以上に、離島町村の良さ、大切さに気づき新たな愛着が湧いてきた。海、山の自然の良さはそれぞれの島の大きな宝であることも改めて実感した。このような宝の島が人口減少で活気がなくなることは、沖縄県にとっては勿論のこと、国にとっても大きな損失であることは言うまでもない。国は地方創生の中で一島一村（町）の創生にはさらなる創意工

⁷⁴ 「琉球新報」（同上）。

⁷⁵ 伊平屋村「マイ広報紙」2018年8月号。

⁷⁶ 伊平屋村「マイ広報紙」、2019年1月号。

夫、政策構想力が求められるのではないか。地方創生の事業が一段落あと、これらの町村がどのように変わっているか、地方創生の真価が問われるであろう。

本文で取り上げているように、それぞれの町村が人口減少策を講じているが、それに歯止めをかける有効な方策を見いだすことは容易ではない。今後、海士町などの成功事例も模索・検討しながら、さらに、工夫した島づくりが求められるであろう。その策は、一町村では限界があり、もちろん、今でも県、国の離島振興策など支援策はあるが、さらなる抜本的な策がなければ将来展望を開くことは容易ではない。一方、過度に県、国に依存することは「自治・自立」と相反することにもなる。その矛盾をどう解決するかは新たな課題である。調査を通して久米島町、与那国町、伊平屋村が自分たちの島づくりに真剣に取り組んでいる姿、自分たちの島は自分たちで力を合わせ創り上げようとする思いに感銘を受けた。次の機会には調査研究ではなく、海、山を見ながらのんびりと島を回ってみたい。

今回の報告書を書くために、ヒアリングで得たこと、調査で収集した資料の他に先行研究の論文などもかなり参考になった。同時に、沖縄の離島町村について県外の研究者がすでに素晴らしい研究論文などの多くの研究成果があることに気付いたのは、調査研究の想定外の収穫であった。沖縄にこれほど研究素材があったのかと驚いたことは当然であるが、地元の研究者としてその研究上の価値に気づけなかったことは羞恥心を禁じえない。もっと足元を掘り起こすことの大切さを今回の調査研究を通して痛感した次第である。

最後に、お忙しい中で日程を調整していただき、ヒアリングに応じてくださいました、大田治雄久米島町長、外間守吉与那国町長、田里千代基与那国町議会議員、糸数健一与那国町議会議員(当時)、伊礼幸雄伊平屋村長はじめ、職員の方々にも大変お世話になりました。記して感謝の意を表したい。本当に有難うございました。