

廃校をきっかけに地域の今後を考える

～地域の魅力づくりと可能性～

長野県松川町 北原 正将



1. はじめに

松川町は長野県南部に位置し、中央アルプスと南アルプス挟まれた自然豊かな地域で、果樹栽培が盛んであり、人口約 12,500 人の町である。しかし、多くの地方自治体と同様に、人口減少や高齢化、特に山間地域の人の空洞化という深刻な課題に直面している。令和 2 年の国勢調査では、人口が 12,539 人となり平成 27 年の調査と比較して 628 人減少している。この人口減少傾向は、松川町が策定した人口ビジョンの推計を大きく下回っており、人口減少の緩和に向けた取り組みが喫緊の課題とされている。

山間地での人口減少が深刻化している中、平成 27 年に起きた象徴的な事例が山間地である生東地区に位置する旧松川東小学校（以下「旧東小」という。）の閉校である。この廃校は、地域の衰退を目に見える形で表しており、その活用方法をめぐって地域や行政で様々な議論が交わされてきた。しかし、時間の経過とともに、廃校の活用だけでなく、地域全体の課題解決が急務とされている。

本レポートでは、廃校の利活用をめぐる議論の経緯や地域住民の声を通じて、地域が抱える課題に対し、行政がどのように向き合い解決策や具体的なアクションプランを見出していくべきかを考えたい。

2. 生東地区の現状と旧東小学校との関わり

2-1. 生東地区の現状と課題

生東地区は、松川町の山間部に位置し、町の中心部から約 10km 離れており、地区の中央を横断している県道は地域の重要な交通動脈となっているが、車以外の移動手段はなく、冬季においては凍結などにより更に寄り付きづらい地域となっている。役場の支所が地区の中心拠点となっているが、小中学校は地区内ではなく、児童・生徒は町の中心部へ通学バスで通っている。



図 1 旧東小位置図

かつては水田地帯での農業や林業として栄えたが、働き手となる生産年齢人口が 20 年前と比べて約半分になり、松川町の中でも特に人口減少が著しい地域である。令和 6 年現在、人口 353 人、世帯数 177 世帯の小規模な地域で、高齢化率は 46%と非常に高く、町全体の平均を大きく上回り、若年層の流出が特に顕著で、地域の活力も低下している。

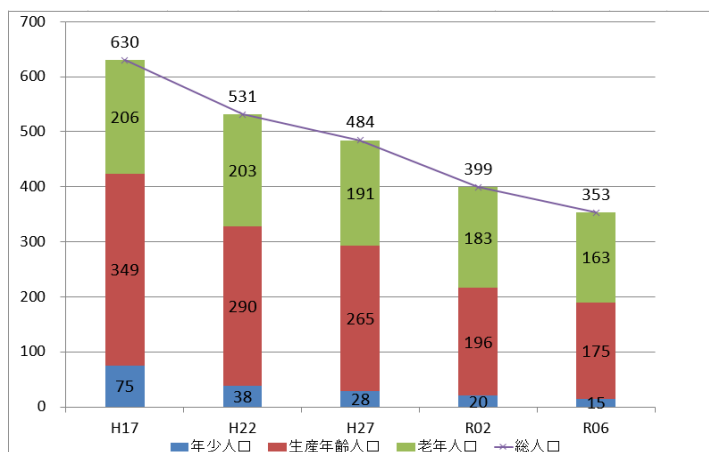


表 1 生東地区の人口推移

地域づくりの活動については、年に数回、道路整備や環境整備などの最低限の活動が行われているが、担い手不足により、お祭りや伝統行事などの継続も難しくなり、地域のアイデンティティ喪失が懸念されている。さらに、2 年前には地区公民館が休館となり、令和 3 年には 5 つあった自治会が一つに統合するなど、地域の自治組織維持が困難となっている。人口減少や若年層の流出に伴い、空き家が急増し、管理されていない空き家は、防犯・防災などの問題も抱えている。

そういった中で起きた平成 27 年の旧東小閉校が、地域の人の空洞化の表れであり、地域住民の活力やモチベーション低下に繋がっている。他方で、地域としても前に進むため、地域資源である旧東小のあと利用について検討を行っていく流れも生まれてきた。

2-2. 旧東小学校の概況と歴史

旧東小は、生東地区の教育と地域コミュニティの中心として長年重要な役割を果たしてきた。明治 6 年に至哉小学校として設立され、昭和 34 年に松川東小学校となり、3 階建ての校舎は充実した施設を備えており、教室棟には 6 つの教室に加え、理科室や図工室、家庭科室などの専門的な 12 部屋が設置されている。また、約 2,500 m²のグラウンド、バドミントン 2 面が取れる体育館、25m プール、約 2,500 m²の植物園など、豊かな教育環境が整備されている。



写真 1 旧東小全景

児童数の推移については、昭和 34 年には 258 名の児童がいたが、閉校直前の平成 26 年

には 9 名にまで減少し、この急激な児童数の減少が、最終的に閉校の主な要因となった。学校と地域の関係は非常に密接で、平成 23 年に行った閉校についての地区全体へのアンケート結果によると、多くの住民が「学校は地域全体で支える」という考えを持っており、77.1%が、児童の有無に関わらず全世帯が PTA 活動を支援すべきだと回答した。地域住民の間で存続を望む声も多くあり、68.5%の回答者が条件付きも含めて存続を望んでいた。しかし、児童数の継続的な減少や、教育の質の維持の観点から、最終的に平成 27 年 4 月に閉校となり、松川中央小学校との統合が決定された。

閉校に対する地域の動きについては、地域住民による「松川東小学校を考える会」が設立され、存続に向けた検討が行われた。この会は後に「東小学校を拠点とした生東地区まちづくり協議会」と名称を変更し、学校の存続だけでなく、地域全体の課題解決に取り組む組織へと発展した。このように、旧東小は単なる教育機関以上に、地域のアイデンティティや結束の象徴でもあり、閉校は地域にとって大きな転換点であった。

3. 廃校をめぐる議論の経緯

3-1. 廃校当時の地元住民の声

旧東小学校が閉校となった平成 27 年当時、地域住民からは様々な声や行政に対しての要望が上がり、それをまとめた「松川東小学校あと利用検討報告書（答申書）」が地域団体から提出された。答申書の概要は以下のとおりである。

- ①町内の既存施設との調和を基本とした施設の検討
- ②生東地区の環境を活かし、地域の学びの拠点としての活用
- ③総合的な施設活用と住民の拠り所としての施設活用
- ④施設設備について、あと地利用や検討の為の行政主導による現状維持の管理
- ⑤自立した運用が行えるような収益性のある施設利用
- ⑥自主的な地域づくりの拠点となる施設の活用

これを踏まえ、行政は施設設備の活用だけではなく、地域おこし協力隊 A 氏や集落支援員 B 氏を旧東小へ配置し活動を試みたが、地域住民と友好的な関係を作ることが出来ず、任期を待たずして活動を断念している。現在は、地域おこし協力隊 C 氏が空き教室を地域団体や外部団体がそれぞれの目的で使用する、いわゆる箱貸しの施設利用で、廃校の一部を拠点に地域木材循環の仕組みづくりをミッションとし活動をしている。

以上のような経緯もあり、行政としては同じ失敗を繰り返さぬよう、旧東小の活用について地域はどう思っているのか、何を行ってほしいのか、3 年前に区長へ聞き取りを行った。その際、区長からは高齢者が集まれるサロンや交流施設としての活用を期待しているとの意見が出された。

しかし、後になって、地域の側の動きとして、行政が何とかしたい意向を受けて区長が気を遣って回答したもので、地域からの本音ではなかったことや、時間の経過とともに、地域

の現状や思いが変化していることに、我々が気づくことになる。

3-2. 町が考えてきた廃校活用

そんな中、行政は地域の本意を知らず旧東小の活用検討を始め、地域交流センターや福祉施設としての活用案を打ち出していた。高齢者向けのサロンとするため、地元の社会福協議会と協議を進め、食堂を活用し地元の人が集まれるカフェスペースを検討し、空き教室は地域団体へ年間を通して貸し出せるよう、継続して募集を行っていた。どれもが地域の人々が集まれる拠点づくりとしての活用を考えていた。

そして現在に至り、行政が考える旧東小の利活用案を区長へ提案することになる。当然筆者は、地域の要望に応え感謝される反応を期待したが、現実はそうではなかった。区長からは歯切れの悪い言葉が出るだけで、本音を隠しているのではという印象であり、思い切って本当に旧東小へ期待していることは何かと尋ねると、回答は「正直今は何も浮かばない」という衝撃的な答えであった。

3-3. この間の行政の動きにおける反省点

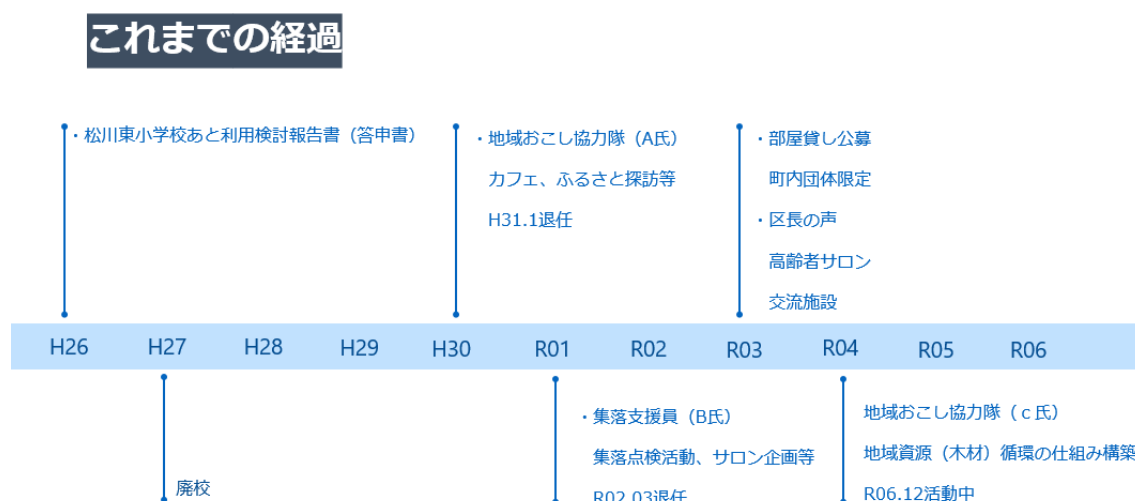


図 2 旧東小廃校後の年表

これまでの経緯を振り返ると、大きく 3 つの反省点が浮かび上がる。

① 廃校活用を前提とした議論の先行

廃校の活用方法を考えることに注力するあまり、地域の真のニーズや課題に向き合う機会を逃していた。廃校問題は地域が抱える課題の一つに過ぎず、より広い視点で地域の将来を考える必要があった。

② 住民の本音を十分に聞き取れなかった

区長や一部の住民からの表面的な意見に頼りすぎ、地域住民全体の本音を把握すること

ができなかった。特に、女性や若者の声を十分に聞くことができなかったことは大きな反省点である。

③ スピード感の欠如

廃校から 9 年が経過した現在も、具体的な活用策を打ち出せていない。更にはこの間に地域の状況や住民のニーズは変化しており、より迅速な対応が求められていた。

旧東小ではその後も様々な活用案が検討されてきたが、実現に至らなかった。例えば、高齢者向けの福祉施設としての活用案や、地域交流センターとしての利用案などが挙げられたが、いずれも行政と地域の思いのズレから方向性が定まらず断念されている。

4. 可能性を感じさせる地域おこし協力隊の受け入れ

図 2 に示したように、平成 30 年に配置した地域おこし協力隊員 A 氏は、旧東小を拠点とした地域づくりをミッションとし、廃校カフェやふるさと探訪等を行い、地域資源の発掘、魅力化や情報発信に取り組んだが、3 年の任期を待たずして自主退任している。この活動を 3 年間続けた後のビジョンが具体的に浮かばない等の理由で退任しているが、地域住民から思うような協力を得られていなかった。

その次に配置した集落支援員 B 氏は、同じく旧東小を拠点に集落の点検や高齢者サロン等の企画といったより地域の拠点づくりとなるような活動を目的としていたが、地域住民との間に大きな亀裂が走ったことにより 1 年で退任している。

現在は地域おこし協力隊 1 人が旧東小を活動拠点として利用している。空き教室の一部へ組立型木材加工機 ShopBot を設置し、地域木材を活用しながら地域資源を地域で活用する仕組みづくりを目指して活動している。地域資源の循環やものづくりから学ぶ教育、地域外の若者と繋がることで松川町のファンを増やすなど、様々なミッションを行っているが、建物全体の一部を使用しているに過ぎず、廃校の活用からすると十分とは言えない。

しかし、地域おこし協力隊 C 氏が唯一成功した事例と言える。ミッションの達成度はもちろん高いが、成功している要因はそこではなく、彼が地域にどれだけ根差してきたかである。彼が唯一生東地域へ住み、地元の自治会へ入り、地域の活動へ地道に足を運び、更には先に移住した地元住民と所帯を持つまでとなった。そこにこそ生東地域での地域づくりへのヒントがあるのではないかと考える。それは彼が地域へ飛び込むことにより、人口減少、空き家問題、更には地域の活力となる自治組織へ加入し活動したことが、地域が抱える問題解決へ直結し、地域が求めるものを生み出したからではないだろうか。

これらの状況、旧東小の問題を単なる遊休施設の活用という観点だけでなく、地域全体の課題解決と持続可能な発展という広い視点から、新たな可能性を模索する機会と捉え直し、行政の視点から解決策を探ることが重要である。

そこで、筆者はもう一度地域への聞き取りを行うこととした。

5. 地元住民が語る将来の地域像の本音

5-1. 5 名の地域住民の声

① 70 代男性（地元住民 A 氏）

- ・現在、これといって廃校の活用は浮かんでこない。高齢者サロンなどを考えていたが、山間地内でも更に立地が悪い旧東小へ行くよりは、近くの会館で十分である。更には、旧東小近くの高齢者は現状が変化し、外へ出かけるのが困難であったり、その気が無い人が多くなってしまった。
- ・10 年後以上先になるが、老人ホームのような使い方を考えている。教室などを個人部屋にし、共有スペースを上手く使いながら共同生活ができる施設。独居老人が増えてきている中で、地域からは離れたくないが、一人で生活していくにはリスクがある方向けの施設とし、所有の畑や町への買い物などの交通面や食事などの支援を行う。住居が集中すれば、行政としても道路などのインフラ整備に係る費用も抑えることができるのではないかな。
- ・現在は空き家問題が深刻であると捉え、自分の近所だけでも空き家を調査し、所有者へアプローチしようと考えている。追跡していく上で、行政にも力を貸してほしい。

② 60 代男性（地元住民 B 氏）

- ・高齢化と人口減少による担い手不足により、集落自治を行うことが困難となっている。10 年後、20 年後は環境整備が出来なくなる。地域にいる人では限界であり、外から人を呼び込んで来なければ未来は無いと感じる。
- ・空き家が急速に増えている。地域からしたら負の財産に感じるが、都会の人から見れば宝と思う人がいる。外の人であれば、地元の民が思いつかないような地域資源の利活用を考えてもらえるのではと期待している。廃校についても、その地域資源の一つと考えている。

③ 60 代女性（地元住民 C 氏）

- ・地域柄か女性の立場がとても弱い。意見を言えるような場も無ければ、アクションを起こせるようなフィールドも無い。
- ・廃校の利用については浮かんでこないが、女性が話し合い、何か活動やアクションを起こせる場が欲しい。

④ 80 代男性（地元住民 D 氏）

- ・学校の施設であるプールや古い望遠鏡と校長室を売りにしたキャンプ施設が面白いと思う。例えば、「空気が薄い、塩見岳まで直線で〇〇km、360 度が山々の展望」などを売りにして地域外の人が集える場所の活用を考えてほしい。高齢者サロンや地域の人が集う場所は既にある。

⑤ 30 代男性（地元住民 E 氏）

- ・廃校を活用はあまり浮かばない。維持管理費が毎年 100 万円以上かかっていると聞くので、解体撤去が一番良い方法だと感じる。昭和 57 年建築と町の中でも一番新しい小学校であり、行政として何かに活用したいという思いは汲み取るが。

5-2. 地元住民の声から見える課題と可能性

地元住民の声から、廃校活用に対する期待は時間の経過とともに薄れつつあるものの、地域の将来に対する深い危機感が明らかになった。将来を見据えた長期的視点から、高齢化に対応した施設の検討などが挙げられている。また、地域の担い手不足が深刻化しており、外部からの人材誘致が不可欠だと認識されている。空き家の増加は課題である反面、外部の視点から見れば可能性を秘めた資源であり、まずは空き家調査が必要とされている。更には、地域外の人を呼び込む資源であるとも考えられており、移住促進策と廃校活用を結びつけた新たな取り組みが期待されている。

これらの課題に対し、廃校活用という個別の問題にとらわれず、地域全体の持続可能性を高める総合的なアプローチが求められている。移住促進、空き家対策、コミュニティの活性化、女性や若者の参画促進など、多角的な視点から地域の未来を描く必要があり、同時に外部の視点や新しい発想を積極的に取り入れ、地域資源を再評価し、新たな可能性を模索することの重要性が浮き彫りとなった。

以上を踏まえ、次章ではここで挙げられた将来像のアクションにつながるものとして、関係人口から移住者受け入れへ、空き家対策を取り上げ、その先発事例を分析してみたい。

6. 先発事例の分析

6-1. 関係人口から移住者受け入れへ—山口県周防大島の取組

リーダー塾のゼミ現地研修で訪れ、山口県周防大島の関係人口からの移住者受け入れに関する先発事例を見て来た。その中でも筆者が着目したいのは、白木半島地区コミュニティ協議会の取り組みである。この協議会は、地域の特性を活かしつつ、持続可能な地域づくりを目指して様々な活動を展開している。

協議会では「いつまでも大切にしたい白木半島の暮らしと自然・文化・歴史」をテーマにした夢プランを策定しており、「新しい人の流れを作る」「移住者の希望をかなえる」「安心、安全で心豊かな島暮らしを実現する」という3つの柱を掲げている。空き家対策と移住促進については、空き家率が33%に達しており、自主的に実態調査を行いその結果を行政に共有している。また、お試し住宅制度を導入し、11組21名の移住定住につながっている。

ここで特に注目したいのが、移住希望者へのスクリーニングである。物件を空き家バンクであえて公開しない選別や、まず、お試し住宅の利用を勧めて、申し込み時に細かく意向を書き込んでもらうように、一定のハードルを設けている。このような取り組みは、移住希望者と受入地域のミスマッチを防ぎ、地域に適した人材を受け入れるためにとても有効であり、「少数でも適切な人が入ってくれば、人が人を呼んでくるサイクルとなる。自分たちが充実している生活を送るのが一番大切であり、結果は後からついてくる」とのことだった。

6-2. 空き家対策—栃木市の取組

次に栃木県栃木市の自治会と連携した空き家の早期発見事業に注目してみたい。

栃木市は平成27年に「栃木市空き家等の適正管理及び有効活用に関する条例」を施行し、法的基盤を整備したことを皮切りに、多角的なアプローチで空き家問題に取り組んでいる。

特筆すべきは、自治会と連携した空き家の早期発見事業であり、自治会の協力を得て空き家情報を収集し、平成 30 年 11 月時点で 48 自治会から 222 件の情報が寄せられている。自治会に住宅地図を配布し、収集した情報を基に「空き家カルテ」を作成することで、より正確な空き家の実態を把握している。

さらに、栃木市は予防と啓発にも力を入れており、空き家対策・発生予防セミナーや出前講座を実施し、市民の意識向上を図っている。また、NPO 法人や宅建協会、金融機関との連携により、空き家バンクの活用や空き家活用のサポートを行っている。支援制度も充実し、リフォーム補助や定住促進支援制度を設けることで、空き家の活用を促進している。自治会の活動を支援するため、活動開始費用として謝金を支払う仕組みも導入した。

これらの総合的な取り組みにより、栃木市は平成 27 年から令和 2 年にかけて空き家件数を 2007 戸から 1740 戸に減少させるという顕著な成果をあげている。栃木市の空き家対策は、地域との密接な連携、予防から活用までの包括的なアプローチ、そして継続的な取り組みが成功の鍵となっている。

7. 生東地区・旧東小の魅力と可能性について

7-1. 地域課題の解決方法としての糸口

生東地区が抱える課題は深刻であるが同時にこれらは新たな可能性を秘めていると捉えられる。前章の先発事例からの学びをもとに、特に以下の 2 点に注目し、課題解決の糸口を見出したい。

① 空き家の活用と連動した移住者の受け入れ可能性

増加する空き家は、適切に管理・活用することで、移住者の受け入れや地域の活性化につながる。例えば、空き家をリノベーションして、テレワーカーや二地域居住者向けの住居として提供することが考えられる。自然豊かな環境や果樹栽培などの地域資源を魅力的と感じる都市部の移住希望者にとっては、新築住宅よりも古民家などをリノベーションした住宅の方に需要があると感じる。特に、コロナ禍以降、地方への移住に関心を持つ人が増えていることから、この機会を活かすことが重要である。

具体的な取り組みとして、まず、自治会と連携した空き家早期発見・活用事業を実施したい。自治会に住宅地図を配布し、空き家情報の収集を依頼、調査報酬を支払うことで、地域住民の協力を得ながら「生東地区空き家カルテ」を作成することにより、空き家の実態を正確に把握することができる。次に、既存のリフォーム補助や家財処分補助制度を推進・拡充し、空き家活用の促進を行う。同時に、地域おこし協力隊と連携して空き家の掘り起こしと情報発信を強化し、移住希望者への訴求力を高める。さらに、空き家対策・発生予防セミナー開催による空き家増加の抑制や、民間団体との連携強化による持続可能な組織・体制の構築を行い長期的な取り組みを目指す。最後に、空き家をリノベーションし、行政による移住者向けのお試し住宅を運用することで、実際の移住につなげる入口とする。

これらの取り組みを総合的に実施することで、生東地区の空き家問題に対して効果的かつ持続可能な解決策を提供できると考える。特に、地域住民の協力を得ながら、行政、専門

家、民間団体が連携して取り組むことで、地域の実情に即した対策を講じることができる。また、空き家の発生予防から活用まで、幅広い視点で対策を講じること、将来的な空き家の増加を抑制しつつ、空き家を地域の資源として有効活用することが期待できる。既存の空き家バンク制度の年間登録件数が約 10 件と低迷している現状を踏まえ、まずは空き家の掘り起こしに注力し、同時に新たな空き家の発生を防ぐアプローチを取ることが重要である。これにより、生東地区の空き家問題に対する包括的な解決策を提供し、地域の活性化につなげることができる。

② 移住希望者と地域をつなぐマッチング支援

生東地区の移住促進策として、まずは、旧東小に「生東地区移住サポートセンター」を設置し、地域おこし協力隊経験者を専門コーディネーターとして配置する。このセンターでは、オンライン移住相談会の定期開催や、地域住民・先輩移住者との交流機会の提供など、多角的なアプローチで移住希望者のサポートを行う。更には、空き家をリノベーションした「お試し住宅」を活用したお試し移住ツアーを実施し、果樹栽培体験や地域行事への参加機会を組み込み、生東地区での日常生活を体験できるようにする。ここで重要なのは、ツアー料金を適切に設定し、地域のリアルな姿を伝えることである。これは、移住者と地域とのミスマッチを防ぐためのスクリーニング機能の役割もある。また、集落支援員も設置し、集落支援員を中心とした地域住民と移住希望者の交流会を開催することで、地域課題解決やコミュニティ構築のきっかけとしたい。

旧東小学校を移住相談窓口の拠点として活用することは、長年放置されていた施設に新たな価値が生まれ、単なる遊休施設の活用にとどまらず、地域の代表的な資源を再定義する試みとなる。お試し移住ツアーや交流会の実施は、地域住民と移住希望者が共に地域の魅力や課題を再発見する機会となる。また、果樹栽培体験や地域行事への参加を通じて、地域の伝統や文化、自然環境といった資源の価値が再認識され、地域住民が当たり前と思っていた地域資源の価値を掘り起こす契機となるはずである。

このように、移住促進の取り組みを通じて、旧東小を含む地域全体の資源が再評価され、新たな可能性が見出されていく過程で、地域住民自身も自分たちの地域の魅力を再発見し、誇りと愛着を深めていくことが期待される。

以上を踏まえると、地域資源や文化を活かしたプランニングが重要であり、空き家対策を含めた移住者へのスクリーニングなど、地域に適した人材を受け入れるためのアプローチが必要である。

第 4 章で紹介した地域おこし協力隊 C 氏の成功事例を振り返ると、彼が行った地元地域への移住や地元自治会への加入、地域で所帯を持つ等の行為が、地元住民からすれば、地域を同じ立場で考え、一緒に支えていくという決意の表れだと捉えられ、地域から受け入れられているのではないだろうか。結局のところ、それこそが生東地区が求める人材ではないかと考える。

8. おわりに

廃校当時から地域が求めることや地域課題は年々変化している。更に過疎地域では、課題が急速に深刻化する傾向にあり、行政が地域課題に取り組む上で、スピード感を持った対応が求められる。しかし、現実には行政の対応が地域の変化に追いつかないことの方が多く感じる。また、地域住民の思いも時間とともに変化し、本音を聞き出すことの難しさも浮き彫りになった。廃校活用という個別の課題にとらわれず、地域全体の将来像を描き、その実現に向けて柔軟に取り組んでいくことが重要ある。本論文で提案したアクションプランは、あくまでも出発点であり、これらを基に、地域住民との対話を重ね、より具体的かつ実効性のある施策を展開していく必要がある。生東地区の再生は、決して容易なことではなく、地域の潜在的な可能性を信じ、粘り強く取り組むことが大切であるが、肝となる部分は、地域おこし協力隊 C 氏が地域に受け入れられたように、行政も地域から本気であると見られることではないか。

【参考文献】

- ・ 2020 年国勢調査（2021 年）
- ・ 松川町住民基本台帳（2024 年）
- ・ 第 5 次 松川町総合計画【改訂版】（2020 年）
- ・ 松川町公共施設個別施設計画（2024 年）
- ・ 松川東小学校についてのアンケート集計と分析（2011 年）
- ・ 栃木市 HP 栃木市の空き家対策について

<https://www.city.tochigi.lg.jp/soshiki/43/67023.html>