

NPO法人かさおか島づくり海社（岡山県笠岡市） －事業づくり・仕事づくりによる島づくり－

一般財団法人国土計画協会専務理事 太田 秀也

はじめに：本稿の趣旨

人口減少・高齢化、行政サービス縮小等が進むなか、住み続けられる地域を形成・維持するために、地域における地域づくり活動は重要である。国土計画協会では、国土交通省等とともに、地域づくり表彰制度を共催している。同表彰制度は、創意と工夫を活かした広域的な地域づくりを通して、個性ある地域の整備・育成に顕著な功績があった優良事例を表彰することによって、地域づくり活動の奨励を図ることを目的として、1984年度より実施されているもので、2023年度で40回目の節目を迎え、本誌2024年1月号でも特集記事を組んだところである。

地域づくり活動においては、人材、財源などの問題により、活動が継続できない事例も見受けられる。他方、地域づくり表彰事例の中には、同号でも紹介したように、活動が長く継続している活動継続事例も多くみられる。

地域づくり活動を紹介する記事において、活動当初の注目された事例を取り上げることが多いが、それらの活動がその後どのようなようになっているか不明なことも多い。

そこで、それら活動継続事例を中心に、活動団体のキーパーソンへのインタビューや現地調査を行い、活動が継続している要因、課題克服の方策などについて、今号以降で紹介することとしたい。

今号では、2007年度に国土交通大臣賞を受賞したNPO法人かさおか島づくり海社（以下「海社」という）の活動をとりあげる。

1. かさおか島づくり海社の活動

かさおか島づくり海社は、岡山県笠岡市（人口46,088人（令和2年国勢調査））に存する笠岡諸島の有人7島（人口1,238人、高齢化率73.4%、面積15.3km²）の島民の生活安定、福祉向上等を目



写真1（写真1～3は海社HPから引用）

的として住民向けサービス等の事業を行っている団体である。

笠岡諸島は、かつて漁業と石材業が盛んで人口も1万人近くあったが、加速度的に少子高齢化が進んでいる（2010年からの10年間で見ても人口2,166人から42.8%減少（全国では1.5%減）している）。

海社は、笠岡諸島のほぼ中央に位置し、人口の一番多い北木島（人口580人）に事務所を置いている。組織としては、各島の島民等から選出された理事による理事会や事務局が置かれ、各部署のスタッフ（現在はパート含め職員54名）によって運営されている。

事業の内容としては、デイサービスなどの福祉事業、特産品開発やPRによる産業支援の事業、島の大運動会や交流事業など、幅広く島民をサポートする事業を行っている。

以下、その活動の概要を、海社HP等の情報をベースに紹介する。

(1) 活動開始のきっかけ及び活動の経緯

－活動継続28年目、

「島をひとつに、心をひとつに」－

海社の活動が始まったきっかけは、笠岡市のまちづくり支援事業（1996年）を契機に、海社の前身の「島をゲンキにする会」が1997年6月に発足したことに始まる。

離島としてのハンディキャップを抱え、過疎、少子高齢化が深刻化する中、7つの島の有志たちが集まり「このまま何もしなかったら島は沈没してしまう。笠岡の島同士が協力し合って島を再生していこう。」と呼びかけあい、「島をゲンキにする会」を立ち上げた。島をどうしたら元気にできるか、島に何が必要かについて話し合うなかで、お互いが他の島のことをほとんど知らなかったことが改めて気づき、「島同士でお互いに知ることから始めよう。島同士で島民みんなが一緒に参加してやれることを何かしよう。」という話となって、今でも続いている「島の大運動会」を1998年に北木島を会場にして7島合同で初めて開催した。各島のほとんどの島民たちが北木島に集結し、島を離れ本土に移り住んでいる島出身者等も含め、5,000人もの方が参加する盛り上がりとなった。

第3回目の大運動会では、出席した市長らに対して島民の代表から「市は財政投資を島にするよりは、専属で事務局をやるような“人材”を投入してほしい。」という主張がされた。当時の市長はこの島民の主張を重く受け止め、2001年4月に「島おこし海援隊」（以下、海援隊）と名付けた市職員3名からなるチームを島に派遣した（なお、海援隊は現在は廃止され、市役所本庁の離島振興係が離島振興の窓口となっている）。

2002年3月、島民たちと海援隊の隊員が一緒になって、島の将来を考え話し合いを進める中で、「笠岡諸島の7島全体を一つの会社組織のようにみなし、島のために働けば何らかの利益が上がるという仕組みを作ろう。利益が上がることで島民たちが積極的に関わるようになり、生きがいも感じられるようになる。そうすれば、島民みんなが生き生きと輝くような島づくりができるのではないか。だから運動会だけでなく、あらゆる島づくりを7島合同でやろう。そのための組織を立ち上げよう。」といった構想が生まれた。その思いから、2002年8月、7島それぞれが特徴を活かしながら島づくりをする島民組織（任意組織）「電腦笠岡ふるさ島づくり海社」を立ち上げた（なお、株式会社でないことから、「海社」と書いて「かいしゃ」と読むように決め、またインターネット関係事業を行うため「電腦」とした）。

同2002年には、笠岡諸島フィルムコミッションを設立、空き家対策事業も開始した（2004年に高島に第1号の移住者を受け入れ、これまでに30世

帯53名の移住をサポートしてきた）。2003年には、買い物支援事業「島のお達者便」を北木島豊浦地区で始めた（のち「島のきずな便」と変更したが、2022年に休止している）。

2005年には、各島がそれぞれの島の食材を使って特産品として販売する「島弁（しまべん）」事業を開始した（現在は休止中）。

その後、島の住民の暮らしをサポートする事業を展開するため、2006年9月にNPO法人格を取得し、「特定非営利活動法人かさおか島づくり海社（しまづくりがいしゃ）」と名前も新たにし、発展的に組織編成を行った。

2006年10月から過疎地有償運送事業を開始し、北木島でコミュニティバスの運行を始めた。また同年に市の委託を受け保育施設「六島あゆみ園」を開園した（園児減少により現在は休園中）。2007年には介護保険事業を開始し、北木島に空き家を改築して通所介護事業所「海社デイサービスほほえみ」を開所した（その後2009年に「すみれ」「だんだんの家」、2011年に「うらの家」を開所）。

2009年には、灰干し（魚々干）の製造・加工・販売を開始している。

2015年には笠岡市より北木島宿泊研修所（愛称：石切りの杜）の指定管理受託を受け、2016年には海の家「海ほたる」を開始した。

(2) 現在の活動内容

—4分野の多彩な事業展開—

かさおか島づくり海社では、笠岡諸島の生活課題の解決、交流人口の増加を目指して、以下のような様々な事業に取り組んでいる。

①島の産業サポート事業

○特産品開発・販売（オンラインショップ等）

魚々干（とっとぼし）（写真2）、ゴマ、ぶんず、海苔など

（魚々干は、火山の噴火で大きな被害を受けた三宅島（灰を使った灰干しという製法がある）の復興支援と、笠岡諸島近海で獲れる魚の中で、市場で取引さ



れない雑魚（ざこ）と呼ばれる魚の有効活用を通じた雇用創出を目指した、社会的な商品開発ともいえる取組み）

写真2

○笠岡諸島PR

- ・道の駅、笠岡諸島交流センターに笠岡諸島ブースを設けた特産品販売、イベントへの出展等
- ・笠岡諸島フィルムコミッションとしてロケーションサポート

②島の暮らしサポート事業

○デイサービス（通所介護）事業

4か所のデイサービス施設を開設・運営し、食事提供・入浴サービス・機能訓練を行うとともに、レクリエーション、農業、料理教室など様々なサービスを提供している。

（かつて笠岡諸島の福祉サービスは、動くデイサービス船が各島の港へ月2回ずつ運航するのみだった。）

○予約制タクシー（電動車グリーンスローモビリティを毎日運航）、コミュニティバス（毎週金曜日3往復で運行）

（北木島内。地区内移動100円、地区外移動200円、島内65歳以上無料、観光客等も利用可）

③島と町の交流サポート事業

○空き家対策・移住促進

空き家と遊休地を活用した移住サポート（島暮らしお試し住宅もあり）

○観光ツアー実施（アイランドツーリズム）

○海の家「海ほたる」（北木島）の経営 等

④島の学びサポート事業（宿泊研究所運営等）

○笠岡市北木島宿泊研修所（愛称：石切りの杜）

（写真3）を笠岡市から指定管理を受け運営



写真3

○地域保健・看護職を目指す大学生を対象とした体験学習プログラムの提供

○しま暮らし体験（自給自足体験プログラム）

⑤経営状況

2022年度の事業規模（管理費含む）は約9,800万円で、うち、デイサービス事業約4,700万円、笠岡市北木島宿泊研修所運営事業約1,100万円である。

同年度の収入は約1億円で、事業収入約6,700万円、受託金収入約2,300万円が中心である。

2. インタビュー、現地調査

2024年5月28日に海社を訪問し、鳴本理事長

（写真4）にインタビューを行うとともに、現地調査を行った。その内容は以下のとおりである。



写真4

(1) インタビュー

①キーパーソンについて

鳴本会長が取組に関わることとなった経緯、現在の役割などについてお教えてください。

私は北木島生まれで、高校で一旦島を出ましたが、高校卒業後に島に戻り、石材加工業を営む傍ら、青年団活動に取り組んでいました。その関係で、「島をゲンキにする会」立ち上げから会長となり、海社でも理事長を引き続き務めています。

海社では常勤ですか、報酬は得ていますか。

現在でも石材加工業を営んでいますので、常勤ではありませんが、電話で相談したり、市との調整など外で業務をすることも多く、海社の仕事の方が多いです。報酬は得ていません。

②取組の特徴

取組の特徴と考える点（アピール点など）はどのようなものですか。

第一に、島に住み続けられる環境をつくることを目的とし活動していること、第二に、そのため事業を起こし、雇用を創出するとともに生活サービスを提供していること、第三に、7島全体で取組を進めていることです。

島では人口減少・高齢化が進み、一人暮らしの高齢者も多いですが、そのような方も含め、島で生まれて育った人が、島に住み続けられる環境をつくることを一番の目的としています。

そのためには、まず島で励みになる仕事を持つように雇用を創出することが重要です。また、病院に入ると島を離れないといけなくなりますが、それまで一日でも長く島に住み続けられるようにするため、デイサービスや足の確保等の生活サービスの提供が行う必要があるため、海社として事業を立ち上げています。

事業は7島全体で進めているところですが、

以前は各島の連携がなく、市が島ごとに自治会長を窓口として働きかけ等を行っていましたが、その体制では新たな取組は行われなかったのが実情でした。また、行政の予算制約等で、各島それぞれにまんべんなく港整備、学校存続等の事業を行うことは難しい状況でした。行政にどのような整備をしてほしいかを7島全体で決める必要があったため、島ごとの自治会ではない、7島全体を一つの島と見なした体制を作り、取組を進めることとしました。「島をひとつに、心をひとつに」という取組です。

様々な事業をされていますが、メインの事業はどのようなものですか。また事業の選択はどのようにされているのですか。

いまのメインの事業は目的・ボリューム含めデイサービスです。海社の職員が（パート含め）54名いますが、デイサービスで約半数の職員を占めます。

事業としては、島民の生活安定、福利向上に効果を有するかに着目して選択しており、打上花火的なイベントはしないようにしています。

また、以前は小学校存続のために子連れ世帯の移住促進の事業を行っていましたが、島に高校がないため、子供の高校進学とともに家族で島から出て定着しないことが多かったり、トラブルでコミュニティが壊れる事例もあったため、移住促進の事業は今は基本行っていません。

③取組が継続している要因

本年で立ち上げから28年、NPO発足から19年となりますが、取組が長く継続している要因はどのようなことが考えられますか。

先ほど述べたように、打ち上げ花火的なイベントは行わず、事業を作ることが重要です。

そして、島民の生活安定、福利向上のために必要な事業を立ち上げの際に厳選して始めており、始めた事業でこれまでやめた事業、失敗した事業はありません。問題が出てくれば、やりながら変えていくことが必要です。

いま行っていない事業もありますが、事業をやめたのではなく、状況を見て休憩しているだけと捉えています。

事業を継続するためには組織自体の存続が必要ですが、事業の収支はどのように保っているのですか。

デイサービスは全体で黒字となっています。その要因としては、施設建物を安く笠岡市等か

ら賃借できていることと、島民のお互いの助け合いの中での世話ということで、従業員の賃金を低くしていただくことに理解が得られていることがあります。家でじっとしているより、仕事があるだけ助かる、びっしりではなく働く場所があるということでありがたく思ってもらっている面もあります。

市からの受託事業（研修所管理）は当方から見積りを出すのではなく、市が決めた額で委託を受けるので、受託金では支出を賄っていないのが実情です。ただし、研修所の指定管理の中で自主事業として行う研修等のプログラムの事業収益でトントンになっている状況です。

特産品開発・販売も販売量が多くないので、黒字にはなっていません。

市から離島振興委託料ということで年間約1千万円の支給がありますが、職員の人件費に充てるなどして、組織全体として収支トントンといった状況です。

④取組の効果（地域への効果など）

取組の効果はどのようなものがありますか。

賃金は高くはありませんが、島民に所得を得られる雇用を生み出すことができています。

また、デイサービスや足の確保等の生活サービスの提供により、島民の生活安定、福利向上につながり、島に住み続けられる環境をつくることできていると考えています。

⑤取組の中で生じた課題、その解決方法

これまでの活動での課題や、現在の課題はどのようなものがありますか。

様々な課題がありましたが、取組に対して地域の自治会等の既存組織の理解を得ることが大きな課題でした。最初は何をしても島はだめだ、役所は何もしてくれないという受け止めばかりでした。それを超えていくためには、市の理解ある担当者とも連携し、各島のやる気のある有能な人材と一緒に、結果を出す仕組みを作り、結果を出すことが重要でした。

現在は、取組当初の行政のトップや担当者の交代、代替わりもあり、海社の取組や離島振興への理解、協力を引き続き得られるようになっていく必要があると感じています。

⑥取組の今後の展望（新たな事業展開など）

今後のめざす方向や新たな事業展開の構想があればお教えください。人口減少が進んでいます

が、どの程度まで人口が減っても活動が継続できるとお考えですか。

人口は今後も減少していくでしょうが、人口が何人を下回ると地域として存続しない、活動が継続しないというようなことは考えていません。ラグビーでも15人制だけでなく7人制ラグビーがあるように、ルール、やり方を変えれば、人口が少なくなっても、極端にいうと1人になるまで地域としては存続していける、活動も続ける必要があると考えています。

⑦後継者について

理事長等を長らく務められておられますが、後継者についてのお考えをお教えてください。

自分は今69歳ですが、あと10年たっても地域の中ではひよっこで、まだまだ続けていかないといけないと思っています。

後継者を探すことは重要だと考えていますが、無報酬で理事長をやっており、同じように無報酬で理事長を引き受けてくれとなかなか言いづらく、後継者を探すことが難しいというのが現状です。

⑧地域づくりを行う団体への取組のヒント等となるアドバイス

これまでの取組を踏まえ、地域づくりを行う団体への取組のヒント等となるアドバイスがあればお教えてください。

各地域の状況が異なり一概には言えませんが、先ほど述べたように、事業を作り、事業をやり続けることが重要です。事業を起こす仕組み作りも重要です。

また人材を育てることが重要です。そのためには、やった成果を伝えるだけでなく、どのようにやったかというプロセスを伝えることが重要だと考えています。

加えて行政との協働、役割分担が重要です。行政にお願いするばかりでなく、地域でできること、地域が行政にかわってやることを明確にした上で、行政でやってもらいたいことを依頼するようにすることが重要です。私たちの活動は、「笠岡市の第二市役所」と言っています。

組織を存続させるよう経営も重要ですが、自分の組織の利益のために活動を行うことは地域のなかで理解されないので留意が必要です。

また活動のなかで特定の者・組織に利益誘導すること、あるいは利益誘導ととられる振る舞

いがあると、活動の継続が困難になる点にも気を付ける必要があります。

(2) 現地調査

北木島内の事業について、鳴本理事長にご案内いただき、デイサービス施設「ほほえみ」と、「すみれ」、特産品加工施設等を見学させていただきました。

「ほほえみ」(写真5)は、閉鎖された幼稚園を市から賃借して運営されており、当日はカルタ取りのレクリエーションが行われていた。前日からの大雨で屋根からの雨漏りが発生し、鳴本理事長が応急対応手配等に当たられていた。



写真5

「すみれ」(写真6)は、建物を海社が低額で賃借して運営されている。

特産品加工施設も「すみれ」同様、石材加工工場の一角を海社が低額で賃借して運営されている(写真7は海産物を調理する部屋)。

続けて真鍋島に移動し、森本副理事長(写真8)にデーサービス施設「うららの家」を案内いただき、お話を伺った。「うららの家」は、市の施設を、デイサービス用に入浴施設設置等市が改修した上で、海社が賃借して運営されている。当日は童謡の歌詞当てクイズのレクリエーションが行われていた。



写真7



写真6



写真8

(写真4～8は筆者撮影)

3. まとめと若干のコメント

以下、海社の取組の特徴・ポイントと思われる点をまとめるとともに、若干のコメントをしたい。

(1) 取組の特徴・ポイント

本誌2024年1月号50項以下において、「地域づくり表彰の表彰事例の整理・分析」として、これまでの地域づくりの取組事例を整理・分析したが、その内容も踏まえ、海社の取組をみると、以下のような特徴・ポイントが挙げられる。

①取組の位置づけと組織の性格

取組の目的を島に住み続けられる環境をつくることとし、主に地域住民の福利向上のための取組を行う活動であり、「地域活動」(同誌53頁参照)と位置付けることができるが、住民の団体でなく、事業的主体が行う取組である(同誌56頁参照)。さらに、デイサービス事業を含め島民のための事業を収益的業務として行う、ソーシャルビジネス的性格も有する。

組織としては、各島の個別の自治会とは別に、7島全体の取組を行う主体・体制を形成するもので、7島にまたがる広域的な地域運営組織としての性格を有すると捉えることができる。

このことにより、離島という条件不利地域の下で、人口減少・高齢化といった地域の諸課題を克服する「地域力」を7島全体で発揮し、島で生き生きと安心して暮らし続けることができる地域の形成に寄与している。

②取組の発展性と継続性・独自性

活動のきっかけ・経緯(同誌52頁参照)としては、“なにか新しい取組を行わないといけない”という思いから始まった「新たな企画の発案」のタイプの取組であるが、活動を進めるうちに、必要な事業を行うためにNPOに改組するという発展性が見られる(外の人を呼ぶイベントではなく島民意識の一体感形成のための「島の大運動会」も有効な取組と思われる)。

また事業を起こし、自主財源も作りながら、自治体の支援・協力も得つつ連携して取組を行うことで、取組の継続性を実現している。

継続性の要因としては、事業を作っていることに加え、立ち上げ当初から引き続きキーパーソンである鳴本理事長のリーダーシップ、熱意も大きいと思われる。

また(離島という条件も影響していると思われるが)人口減少地域にみられる移住促進の取組や、観光振興による交流人口・関係人口形成という取組から一線を画して、人口が減少しても、島の住民、島の事業的主体による取組で地域を維持していこうとする取組は独自の、今後の動向も含め、注目に値する。

(2) 若干のコメント

本取組は、人口急減の人口規模の小さな地域(人口約1,200名)における事業的主体による地域活動の取組として注目される。

特に事業を立ち上げることにより、ボランティア的活動でなく、地域の雇用を創出するとともに、生活サービスを提供することで、いわば一石二鳥の効果を発揮している点が参考となる。

地域(島)でほどほどの暮らしを暮らしを続けられるよう、みんなが力を分かち合いながら、多いとはいえないが所得を得られる機会を住民に提供し、その住民の力により介護を要する高齢者を支え、みんなが地域で暮らし続けることができるような事業を起こしている。組織も、安い賃料、理事長の無報酬等により、ギリギリではあるが継続し、事業継続を行っている。

その点で、今後の人口減少社会・定常型社会における脱成長的な暮らしの一つの地域モデルと評価できるものと思われる。

他方、理事長の力量や無報酬での業務遂行といった点が事業が続いている要因を占めているとみられる点から、適任の後継者を見いだせるかが懸念事項と思われる。

その点から他の取組主体も含め考えると、(難しいが)報酬を支払えるような収益を確保できる事業展開や、個人の力量・熱意に過度に頼らない組織体質の強化を図ることが重要であると考えられる。

※本稿の内容は、筆者の見解であり、筆者の属する組織及び地域づくり表彰主催団体としての意見ではないことを申し添える。