

Title	7. 八重山地区の地域自治組織
Author(s)	島袋, 純; 中村, 優介; 宮里, 大八; 佐藤, 学
Citation	地域自治組織の現状と課題 - 調べてみて、こんなに独特 いろいろ創意工夫、沖縄の自治会 -: 118-132
Issue Date	2010-02-05
URL	http://ir.lib.u-ryukyu.ac.jp/handle/123456789/25778
Rights	

7. 八重山地区の地域自治組織

全体要約

八重山地区の地域自治組織に共通する最大の特徴は、沖縄本島の地域自治組織でも使われる「公民館」（字公民館、自治公民館、地区公民館等々）という名称が、沖縄本島では地域集会場などの建物（ハコモノ）だけを意味するようになってしまっていることに対して、地域自治組織自体の名称にも「公民館」が用いられる点である。沖縄本島のほとんどの市町村地域自治組織は、「自治会」等の他の名称を用いており、「公民館」をもって団体名や組織名とする例はほとんど皆無である。

しかし、八重山地区の自治公民館は、社会教育法を法的根拠とする市町村の自治体管理による公民館施設ではない。また厳密に言えば、同様の機能を果たすいわゆる「類似公民館」施設でもない。多くの場合は、地方自治法上の「認可地縁団体」として法人格を獲得している。

このような形式は、八重山地域の地域自治組織に共通しているが、個別具体的な各地域自治組織の、構成、運営方法、仕事の量は、自治公民館ごとによりかなり相違している。調査にあたった石垣市の米原・吉原と竹富町竹富では、もはや地域自治組織として同じ範疇で取り扱うことを躊躇するほどの違いある。

この地域で着目しておきたいことは、離島という地理的条件である。近年にみられる若者の島外への移動傾向、または、日本本土からの沖縄への関心の増加等により、人の激しい移動が顕著にみられるという特徴がある。八重山地区では、このように新旧住民の共存が自治組織形成において影響を与えているため、新旧住民との関係をどのように築くかということが自治公民館の運営と存続において重要な要素であるということが挙げられるであろう。

序説

1) 八重山地区地域自治組織の経緯と概況

石垣市及び竹富町を中心とする八重山地区の地域自治組織に特有で、かつこの地域に共通するのは、第一に、地域自治組織自体を沖縄本島で一般的な「自治会」という名称を用いるのではなく、「公民館」と呼ぶこと、並びにそのこととも関連するが、社会教育法上の公民館に類似した施設、いわゆる類似公民館施設ととらえてきた伝統があり、このような伝統のもとに、現在でもいわゆる自治体としては、自治公民館を「社会教育」関連施設及び団体としてとらえる傾向にある。したがって、地域自治組織担当の部署は、教育委員会

生涯学習もしくは社会教育担当の課となっている。

第二に、多くの地域自治組織では、復帰後の人の移動が激しく、過疎化の荒波が一気に押し寄せて、多くのものが故郷を離れる一方、特に近年は、石垣市南部の市街地においてまた過疎化の進む竹富町離島地域や北部地域等においても新たな人口の流入が顕著である。その両面の対処に地域自治組織が非常に苦慮していることが顕著に見られる。

①石垣市

石垣市全体の歴史的経緯で留意しておきたいことは、住民に移住者が多いということである。本報告書で紹介する米原部落、吉原部落にもその特徴がみられる。

米原部落出身者、もしくは旧住民（字の伝統的出身者）の大半は、戦後の沖縄本島読谷村からの移住者である。読谷村は、沖縄戦での戦場となり、住民は集団自決を強制された経緯があり、そこで生き残った住民は沖縄本島、離島、沖縄県外へ移住していったとされている。さらに、戦後の米軍占領政策下で土地接收が行われ、住居を奪われた住民も同様に他地域移民していったという経緯がある。

米原公民館は、施設が戦後に与えられた高等弁務官資金によって建設され、認可地縁団体化することによりその建物は住民の共有財産となった。公民館設置の背景には、部落住民が人的組織を形成し、部落内交流を促進するという目的があった。

米原部落は、三部落で形成される一地区（浮海地区）のうちの1つの部落である。3集落それぞれに公民館長がおり、区長を交代で兼任している。当部落の人口は約100名程度である。世帯数は約50世帯であり、その内、約14世帯が米原出身者でその他については他地域からの移住者という構成である。

吉原部落も同様に、戦後の米軍占領下で計画移民として宮古島から集団移民してきたという経緯がある。

前述したように石垣市は日本本土からの移住者増加が沖縄県内の他地区と比べ、特に目立つ地域であり、それと関連して、リゾート開発計画をめぐって、住民間での意見の対立が表面化したという経緯を両部落ともにあり、新住民・旧住民の交流促進は地域の抱える課題であろう。

②竹富町

竹富島の地域自治組織は、1963年、琉球政府の指導により、従来の「部落会」を「公民館」に変え、組織の法的裏付けを社会教育法上の類似公民館とし、規則等を整備し運営してきた。公民館への移行にあたって、琉球政府より支援があり1964年に竹富公民館の幹部数名が名護市辺野古や今帰仁村など、沖縄本島北部数カ所の自治公民館を先進事例として視察しその運営方法を学んだ。数年前から地方自治法上の認可地縁団体として、法人格を取得している。

竹富島は、住民自らが島の保全、景観維持等を定めた竹富島憲章を掲げ、活動を行っている。さらに、国から指定された重要文化財の建物や無形文化財の祭りが盛んで、その伝統芸能の参加を通して新旧住民地域が地域を組織するという例である。

2) 自治体と地域自治組織との関係

八重山地区の自治公民館の自治体における担当課は、教育委員会の社会教育担当の課である。自治会と呼称せず「公民館」が団体名になっている。しかし、近年、社会教育法上の施設や団体であるという意義や意識はほとんど失われてきており、法的な裏付けとしては、地方自治法上の「認可地縁団体」として、法人格を取得している事例が多くなっている。その法人化における助言や指導は役場の首長部局の総務課が担っており、事業委託の関係もまた、教育委員会ではなく首長部局の課との連携によるものがほとんどである。

①石垣市

石垣市の公民館は慣例的な字会ごとに形成されており、行政区と字は必ずしも一致していない。行政区には法的位置づけはない。つまり、部落ごとに独自規則をもって運営されている。

全体を一括する中央公民館は現時点で存在していない。社会教育事業関係は、自治公民館建物を使って市教委が直接実施している。したがって、地域自治組織としての自治公民館に市からの補助金はない。役場との協議開催を行う場も設けていない。

しかしながら、プロパー（ところによっては「区長」）と呼ばれる市から個人への広報誌配布委託事業を兼任している公民館長もおり、その場合は、自治組織の代表であると同時に役場の末端行政として役割を担う。

自治公民館を担当している自治体内部署は、石垣市教育委員会・いきいき学び課である。

②竹富町

役場からの年額で定額の補助金のようなものはない。定額補助はないが、役場の事業で公民館に関わる事業があればその都度補助金や委託金等をもらうことはある。しかしながら、これは毎年あるわけではないという。自治公民館を担当している自治体内部署は、竹富町教育委員会・教育課である。

竹富町の公民館運営に限っていえば、教育委員会の社会教育担当者からの指導助言はほとんど皆無とのことである。認可地縁団体化する際に、規約の整備で少し相談した程度はあったが、現在の運営は自治体行政からはほとんど独立しているといえる。

竹富島においては行政区と字は一致しているが、竹富島は東集落、西集落、仲筋集落の3集落から構成されるが、島全体をまとめる「竹富公民館」が存在している。

1 節 石垣市米原公民館

1) 調査方法

調査は以下の通り、それぞれ一時間程度の聞き取り調査を行った。

① 調査場所 石垣市教育委員会

調査対象者 石垣市教育委員会いきいき学び課（公民館担当）

- 調査日時 2009 年 10 月 30 日（金）
② 調査場所 石垣市米原公民館
調査対象者 米原公民館長
調査日時 2009 年 11 月 1 日（日）
③①及び②の調査担当 島袋純、佐藤学、中村優介、儀間奏子

2) 歴史的経緯

米原部落は、1950 年ごろ、沖縄本島読谷村字波平から 100 世帯が移住することによってできた、戦後の新しい開拓集落である。波平は米軍上陸地点であり、沖縄戦開始直後の悲劇や戦後米軍軍用地に農地接收を余儀なくされたことから集団移住がはじまったといわれている。

しかし、沖縄の日本への施政権返還の頃には、70 世帯が農地や所有地を売り払い、波平に帰ったとのことであり、その際に、売られた集落内の土地が転売に転売を重ね、どこがどう所有し、どのように販売しているのか把握できない状況にあり、近年の新住民は個別にそのような業者の仲介をへて、土地を購入し、家を建設し、移り住んでいる状況である。約 35 世帯、主として本土出身のかなり恵まれた経済条件にある退職者が、最終的な居住地というよりも老後の一定期間の一時的な居住地として住んでいるケースが多いとのことである。

最初の 100 世帯のうち、復帰後残った 30 世帯も次第に減少していき、現在では 14 世帯まで減少しており、世帯の高齢化も進んでいる。近年は自治会費のねん出も苦しいという世帯が増え、2004 年ごろからは、自治会費の徴収も不可能となっており、行事ごとに行事会費として徴収し、余ったお金で公民館の修繕費等をねん出する形となっている。

3) どのような仕事をしているのか（伝統行事、相互扶助、親睦、陳情等）

米原公民館組織として行う主な行事は、総会を兼ねて行う年一回の新年会（忘年会）の開催である。公民館メンバーが行う主要な仕事としては、公民館施設の修繕や敷地の清掃、小中学校の清掃や学校行事への協力である。小中学校の教職員は、すべて市街地から通勤しており、地域に住むものは皆無という状況であり、公民館のメンバーではない。ゴミの収集に関しては、石垣市の職務であり、公民館として関わることはない。

さらに、米原公民館長に限っていえば、現在、桴海地区の行政区長、石垣市教育委員会というところの「プロパー」と呼ばれる、市の広報誌配布、連絡、市役所への陳情等の仕事を行っている。行政からの委託業務とは別に、公民館長は、住民の日常生活に関わる行政への報告を行っており、地域が抱える生活上のニーズを把握し、改善を図る機能として働いている。その例として、不審者やゆくえ不明者が発生した場合の警察への通報や、住民の生活に支障をきたしている道路の補修・整備の市への要請、赤十字募金の活動などである。また、台風被害の発生時の連絡や復旧に必要な事項の役場への連絡等の仕事も行っ

ている。

ここで着目したい特徴は、沖縄にみられる神事や祭事といった伝統行事が行われないということである。これは、読谷村からの戦後の移住者によって形成された新しい部落であることが理由として挙げられる。

4) どのようにすべきことが決定されているのか（合意形成手続きと仕組み）

公民館運営に際しての議決機関や規定が組織化されていないため、また、14世帯で動ける人数もごく少数であるため、大半の企画はいわゆる「道端会議」で話し合いが行われ、おおそ決定される。また、定期的に住民が話し合う場としては、年1回、12月に開催される総会が挙げられる。

ここで留意しておきたいことは、約50世帯のうち旧住民の14世帯しか、加入していないことである。その背景には、公民館長によると、新住民は永住する意思を理由に移住したわけではないこと、地域的繋がりを求めて移住したのではないこと、などであり、新住民の地域社会の一員として地域社会を築いていくことに対する関心の低さが挙げられる。関わりを持たない残りの35世帯が相互に連絡を取り合い、連携し、何か話し合いをして合意形成を行い、共有する課題の解決に取り組んでいる様子もない、とのことであった。

5) どのように実施されているのか（実施体制と手順）

役員は、館長、副館長、書記・会計の3名で構成される。前述したが、米原では、移住者が大半を占めているうえに、その地域から離れていくものも多い。そのため、基本的に役員をやる担い手がいないというのが現状である。したがって、役員選出に際して全体が積極的に参加し任命するということが不可能であり、以前から住んでいた者が役職を引き継いでいくという形式である。言い換えれば、決まった制度的な役員選任はできないということである。

6) どこから活動資金を得ているか（会費、資産、補助金、区長手当）

活動資金は、行われる行事ごとに参加費を徴収する仕組み採用している。この参加費の残りでペンキ代、電気代等の公民館維持管理費を拠出している。数年前までは自治会費として定期的にすべての会員に対して徴集する会費制（1000円）であった。これは、地域住民参加率の低下（移住者との問題、Uターンがない）などによって住民自治の組織力が停滞して起因した結果であるといえるであろう。

7) メンバーシップ（加入資格、義務と権利、会員数、加入率）はどうなっているのか

上記5)と関連し、会員制を採用していないため、固定された会員という者は存在しない。参加費を支払えば自由に行事参加出来る、つまり、形式としては、その地域に住んでいる者だけではなく、域外から移住してきた者も自由に参加できるということである。

8) 自治組織の法的位置づけは何か（任意団体、自治法上の法人、その法律上の法人）

自治組織の法的な位置づけは認可地縁団体である。建物に関しては、序説（1）の経緯でも述べたように、建物は現在個人名義で所有されている。

9) まとめ

石垣市米原公民館は、地域協働の場を提供する役割としての自治公民館の機能を失いつつあるということがいえるであろう。この地域は、伝統的な（既存の）自治組織に新住民を取り込む、もしくは自治組織自体を再生し島出身者の若者を残し地域の活性化を図るなどが出来ず、住民による自治活動は極めて厳しい状況にある。

その要因として、新旧住民の歴史的経緯（移住してきたことから、土地固有の伝統的祭事行事がない）、安住を目的としない新住民の意向、若者の流出などにみられるように、人の移動が激しいことや住民が集って地域の課題を解決するという問題意識の欠如などが挙げられるであろう。

メンバーシップを会費制から参加費制への変更や、公民館の建物を個人所有にしたこと、役員の担い手が少ないなどに見られる問題は、米原だけにいえることではない。地理的、経済的条件を考慮すれば、地理的制約をもつ離島（特に過疎化が進む）地域では潜在的に抱える可能性がある問題であるということが1ついえるであろう。

2 節 石垣市吉原公民館

1) 調査方法

調査方法は以下の通り、1時間30分程度の聞き取り調査を行った。

調査場所	調査場所元公民館長の自宅
調査対象者	元公民館長（～2009年12月）
調査日時	2009年1月12日（火）
調査担当	宮里大八、中村優介

2) 歴史的経緯

吉原部落の歴史的経緯については、詳細な時代背景を聞き取り調査することができなかった。そこで、その地域が移民部落であるという全体像について述べたい。吉原は、4つの部落で構成される1地区の一つの比較的新しい部落である。詳しい事情は定かではないが、近接する集落との繋がりはいらないという。

吉原部落の現在の住民は、宮古島からの計画移民である。その年代や占領軍の意図を明らかにすることはできなかったが、沖縄戦後に米軍施政権下での施策により、強制的に宮古島からこの地域に移住させられたといわれている。したがって、米原同様戦後の新しい

開拓集落である。公民館の建物は、その計画移民時代に補助金によって建設し、5年ほど前に地方自治法上の認可地縁団体化として法人格を取得し、活動を行っている。この部落では、認可地縁団体化している公民館とは別に、行政からは認められていない自治会組織がある。この2つの関係性は調査するに値するが、今回の調査では詳しい聞き取りが出来なかったため、後の研究に任せることとしたい。

入植世帯数は48世帯程度であったが、土地が痩せているため、多くが他地域に移住した。その内残ったのが3・4世帯程度ということであった。現在はその計画移民とその2世が、今で言うところのいわゆる「旧住民」として捉えられる。現在の世帯数は50世帯程度あり、その内10世帯近くは入植移民2世であり、主として建設業に従事している。3世帯ほどは専業農家である。40世帯が公民館に加入しており、その半数程度が沖縄県以外（本土）からの移住者である。旧住民については、団塊の世代に関しては戻ってくる例はあるが、若者が戻ってくる例はほとんどみられないという。新住民は、多種多様であるが、近年では若者が本土から移住する例もみられる。

自然や景観の保全と関連して、都市開発、または公共事業を巡って住民が二分しているということもこの地域が抱える問題である。景観地区条例（町の景観を保つための建築規制や道路開発等）を巡る計画移民1世と2世の意識は必ずしも同じではないという。1世は新住民と比較的意見が共通しているという。ちなみに、この景観条例を巡っては、裁判で争われており、新住民側は法制度化し、条例化したい意向だという。この景観地区指定に関して、近隣の他の3部落はおおむね賛同しているという。2月末の市町村選挙の結果次第では決着する可能性があるらしい。

この地域で特徴的なことは、本来ならば開発・発展志向であると思われる新住民が、町の保全に対して積極的に取り組んでいるのと同時に、地域に根付いた組織形成を重視し、積極的に取り組んでいるということである。前公民館長からの聞き取りでは、本人が東京からの移住者でありながらも、地域自治組織において6年間任期を勤めたという自負がうかがえた。

さらに、農地に許可なしで家を建設する者もみられるという非常に深刻な事態も発生しているとのことであった。前公民館長によると旧住民（計画移住者2世を中心として）は農業用水道や道路整備、さらには公民館に対する県や市からの援助金を獲得し、地域を開発したいという願望が強いと考えられている。

また、農業用地を売って利益にしたい旧住民とマンションやアパートに住みたいという本土からの若い移住者は、景観地区指定に反対しているという。対して、本土から静かな暮らしを求めて移住した新住民は地域を保全したい者が多いという。

どちらかといえば、過疎化した地域であるにもかかわらず2・3階建てのアパート等を建設するために、借り手がいないという。そのため、建物はマンスリー（月ごと契約）として賃貸され、夏にはリゾート感覚でやってくる若者が水着で歩くなど、生活の場がリゾート地化されるという実態もみられる。

このように、離島地域でよくみられるように、やはり人の移動が激しい上に、過疎化しているため地域自治組織における新住民と旧住民間における相互理解と課題の共有及び協働には必ずしもうまくいっていない面も多いということであった。

現在は、12月に実施された公民館長選挙で前館長と意見が必ずしも一致しない旧住民の方が当選され、その方を中心として公民館運営が行われているため、現在の活動や運営方法についての実態は紹介できないことと同時に、ここで紹介することが現在でも行われていることと同様ではないということ、また紹介する事例や説明等は、新住民である前公民館長による、昨年12月までの館長職を通じてなされまた考えられた運営形態やこの地域が抱えている問題とされた点であることをお断りしておきたい。

3) どんな仕事をしているか(伝統行事、相互扶助、親睦、陳情等)

吉原公民館の組織として行う仕事は、農業用水、簡易水道の管理である。市の水道は14年ほど前に通水した。この地域で留意しておきたいことは、歴史的経緯の項でも少しふれたようにまちづくりに関して基本的な考え方の違いがあり、それが少なからず公民館運営に反映されるのではないかと。

公民館主催の行事は、公民館参加世帯の40世帯程度で行う年末と年頭に開催される総会である。その他の行事として、旧暦の3月4日に開催される浜降り、6月12日の入植記念日、敬老会、公民館長の連絡協議会への参加、そして集落と学校が協同で行う運動会などが挙げられる。運動会に関しては、新しい集落であるという理由から、50年前程前から協同実施された。これは、地域自治組織が学校に参加する例であるといえよう。

行事への地区住民の参加率について、個別具体的な行事に関してどうだったか断言することはできないが、前館長の時代、景観地区条例に反対する方々(主に旧住民)は全般的に行事への積極的に参加率が低かったと認識しているという。

また、生活に限った仕事として、健診や納税申告等の広報・実施、清掃や街灯の設備、台風などの災害時の住民の公民館への避難勧告があった。そして、毎月1回の公民館便りの発行により、公民館の活動報告の実施を行っていた。6年前には、部落の50周年記念誌として「吉原史」を発刊した。

以前は、ゲートボールやグランドゴルフも行っていたが、全体的に住民が高齢化し、実施出来ない状況になってしまった。

「プロパー」という市が民間に委託する広報誌配布等は、石垣市の場合、通常公民館長が兼ねている場合が多いがこの地域では長年にわたって務められている特定の方がいて一致していない。

4) どのようにすべきことが決定されているのか(合意形成手続きと仕組み)

公民館運営の細部に関しては聞くことが出来なかった。年2回開催される総会で意思決定がなされるものと思われる。公民館長は記名式選挙の信任投票で実施し選出する。

戦後すぐの計画移民である旧住民と近年の本土からの移住者新住民との間に距離があり、公民館の仕事を住民全体で一緒に実施しようという状況にはなかった。

5) どのように実施されているのか（実施体制と手順）

公民館実施体制は、公民館長と総務、班長2人の3名の役員が中心となって牽引する形態を採用している。以前は役員が6名いたが、40世帯中6人は多すぎるのではという理由から現在の体制になった。以前は、役員に対して市街地へのバスでの協議会参加費として2000千円程度の出張手当があったが現在の報酬は少ないという。

6) どこから活動資金を得ているのか（会費、資産、補助金）

以前は会費を1400円徴集していたが、見返りが無い、高すぎるという理由から5・6人が脱退したため、現在は会費として1世帯につき1000円を徴収し、それを活動資金にしているという。自治体からは2000円から4000円の補助金がある。また、法人の共有財産として畑を所有している。現在、そこからどの程度収入を得ているかは聞き取りできなかったが、12年間はその畑にさとうきびを植え14、15万程度の収入があったという。さらに、前公民館長時代は定期預金が100万円強あった。活動資金はできるだけ支出しないように心がけていたため、黒字になっている。しかし、これについても住民全体の賛同は得られなかったという。

7) メンバーシップ

移民の当初は、条件として保証人を2人つけることが規則であったが、現在その土地の住民であれば会員となることが可能である。興味深いことに、景観条例で問われているアパートの住民に対しては、そのアパートの家主が自治公民館の会員となることに対し制限をかけているという。当然のことながらそのアパートにおいても、住民が希望をすれば入会できるのであるがメリットがないということでほとんど入会してこないらしい。

8) 自治組織の法的位置づけは何か（任意団体、自治法上の法人、その法律の法人）

自治組織の法的な位置づけは地方自治法上の「認可地縁団体」であり、法人格を有する組織となっている、

9) まとめ

前節の米原部落と同様、吉原公民館は地域協働の場の機能が失われつつあるということがいえるであろう。旧住民と新住民とが、アパート建設等の開発か、あるいはそれを抑制し自然環境の保全を優先するかをめぐって対立し、地域的な協働のための基盤が突き崩されている。一種の政治的対立、価値観の対立と言ってよいかもしれない。

その伝統的な（既存の）自治組織の運営の中心を担う公民館長に、本土から近年移住し

てきた新住民が就任するというのは、八重山地区のみならず、沖縄全体においても非常に画期的な先例となる可能性があった。しかし、その運営には政治的な対立が阻害要因となり、それを解消することがままならず、旧住民が公民館活動地域的な活動への参加に消極的になってしまい、地域的連帯が強化されたとは言えない残念な結果になってしまったと言わざるを得ない。

この聞き取り調査を通して、前公民館長の「コミュニティの幻想を感じた」という言葉が非常に印象に残っている。地域社会の連帯や協働という意識は希薄化し、崩壊しており、また新たな住民とともに協働で再生する見込みも目下のところ展望できない。

3 節 竹富町竹富島公民館

1) 調査方法

調査は以下の通り、それぞれ一時間程度の聞き取り調査を行った。

- ① 調査場所 竹富町教育委員会
調査対象者 竹富町教育委員会教育課（公民館担当）
調査日時 平成21年10月30日（金）
- ② 調査場所 竹富町竹富島公民館
調査対象者 竹富島公民館長
調査日時 平成21年10月31日（土）
- ③ 調査場所 竹富島ビジターセンターゆがふ館
調査対象者 NPO法人たきどうんメンバー
調査日時 平成21年10月31日（土）
- ④①～③の調査担当 島袋純、佐藤学、中村優介、儀間奏子

2) 歴史的経緯

竹富公民館は、1963年にそれまでの竹富部落会を再編して設置されている。特徴的なのは、島では一つの「公民館」という地域自治組織であるが、それとは別に御願所（拝所）を共有する地域組織であり、かつ公民館の下位構成組織でもある「支会」あるいは「集落」と呼ばれる単位がある。日本の地域でいうところの地域の神社とその神社をよりどころとして共有する氏子組織のようなものである。主として神事を行っている。

一方公民館組織は、その3集落から等しく公民館の恒常的意思決定機関である公民館議会委員を出し、また、公民館長も持ち回りで、三集落の代表（主事という）が兼任することとなっている。

近年、地方自治法上の認可地縁団体として法人格を取得し、活動を行っている。

3) どのような仕事をしているか（伝統行事、相互扶助、親睦、陳情等）

自治公民館の仕事として第一に挙げられるのが、1年間に24回ある伝統的な祭事・行事である。つまり、祭事を継続していくための役割として公民館が存在しているのである。これが優先的に重要であり、大半を占めている。言い換えれば、これ以外の仕事は、比重が軽い、もしくは重視されていないといえるであろう。

第二に、学校教育の支援活動である。ここで興味深いことは、伝統的な祭事を行ううえでの人口構成要因として、子供達を行事の担い手として参加させる必要があるということである。学校行事の一貫として公民館から郷土芸能の指導にいくこともあるという。また、祭事が近づくと学校外で指導することもあり、自治公民館が伝統芸能を通して地域共同体を形成する役割として機能しているということがいえるであろう。島民全体を動員しての祭事の実行ということからもわかるように、この地域では伝統的祭事を何よりも重要視しているということを現している。

第三に、まちのごみ処理と集落内道路の保全に関する美化等に関連する事業である。この事業では、公民館の下部組織として、支会（集落、部落と呼ばれている、氏子組織のようなもの）が存在しており、その支会が行っている仕事もある。空き屋敷（家屋、石垣、庭等）を保全することや集落の神事などがその例として挙げられる。

公民館の年間予算の使途内訳については、詳細な情報をいただくことはできなかったが、郷友会からの寄付金を含めて、年間約1千500万円から2千万円の予算があるという。もっとも多く用いられるのは、公民館主催の祭事であり、それは毎年、島外に移り住んだ島出身者を中心として結成されている、各地の郷友会から多額の寄付金が集められてとり行われる。

4) どのようにすべきことが決定されているか（合意形成手続きと仕組み）

竹富島公民館の意思決定に関連する会議の場として、定例議会、緊急議題に関する会合、定例総会、臨時総会の四つが挙げられる。

① 定例議会

第一に、定例議会である。これは、1年に6回定期的に召集される。この議会における主要な議題はやはり、24回程度開催される祭事行事である。議題内容は、行事負担金（賦課金）の額を決定するなどである。

② 緊急会合

第二に、問題解決を図る緊急会合である。これは、緊急議題となるべき案件がある場合のみに公民館幹部と参議院（次項参照）で協議される。緊急を要するため事前に解決を図るが、その解決策について事後的に議会からの承認を得るという形を採用している。

③ 定例総会

第三に、定例総会である。これは、原則として、毎年1回3月末日に開催される。最高議決機関であり、公民館員全員が参加する。主な議題内容は、決算・予算に関することである。総会議長は、その都度役員以外から選定され話し合いが行われる。

④ 臨時総会

最後に、臨時総会である。これは、重要議題がある場合に開催される。近年、東部集合宿泊施設誘致をめぐり開催され、紛糾したという。このように、総会による合意形成ができないという状態になると、住民投票を行い、決着・合意するという解決手段を採る。(竹富島初の投票が11月開催予定)

5) どのように実施されているか(実施体制と手順)

組織構成は、以下の通りである。

公民館役員構成

- 館長 1 名
- 主事 2 名 (副館長、主事)
- 幹事 1 名
- 事務局 1 名
- 顧問 3 名
- 公民館議会委員 (各支会 4 名、計 12 名) プラス老人会代表、青年会代表、町議会委員、学校長
- 衛生部員 (各支会 1 名)
- 監査 (各支会 1 名)
- 町並み調整委員 (各支会 4 名、計 12 名)
- 財産管理委員 (各支会 2 名、計 6 名)
- 公民館運営検討委員 (各支会 2 名、計 6 名)
- 祭事部員 (各支会 2 名、計 6 名)

① 館長、主事

三集落の代表(主事と呼ぶ)は館長、副館長および主事を兼任している。この3名が順番で館長、副館長、主事の役割を担っている。任期は一年で再任することもある。各集落の代表選出は自動的に決められている上、断ることはできない。現在は、原則として島出身者が勤めることとなっている。

② 執行部、顧問

通常の執行部として運営の主導的役割を担っているのは幹事1名、事務局1名である。顧問とは、祭事や運営に関しての助言をする役割を担っている者である。顧問は、各集落の最長老クラスを1名ずつ、合計3名で構成される。

③ 議会委員

議会委員は各集落から4名、プラス当て職として、老人会代表、婦人会代表、青年会代表で構成される。さらに島出身の町会議員、および学校長が入るが、議決には加わらない。集落選出議員の選出は、各集落組織に任せている。

選任方法は、慣習的に次は誰、と決まるが、指名された者は好意的に集落代表の議員となる。集落代表議員のうち、各集落から2名の合計6名は、「参議員」という議会幹部職のような役職になる。四節でも言及したが、緊急事態、緊急に合意形成が必要な際に執行部とともに招集され、臨時の意思決定を行う役割をもつ。その場合については、事後的に必ず本議会の事後承認が必要とされる。

6) どこから活動資金を得ているか(会費、資産、補助金、事務委託費等)

役場から自治公民館に配分される決まった額の補助金等は皆無である。竹富公民館についていえば、かなり細かく規定された住民からの負担金等の徴収により公民館行事や祭事が成り立っている。

① 美化負担金

活動資金として第一に挙げられるのが、塵介費、すなわち美化負担金(ごみ処理費用)である。島に住むもの全員から200円ずつ徴収する。原則として、島に一定期間長期在住(6ヶ月間以上程度、当初は1年以上だった)するもの(島外出身者)や島へ戻ってきて3ヶ月ほど経つUターン組も同様に課されることとなっている。近年においては、その滞在期間に関わらず、長期滞在の意思確認ができれば、その期間を短縮し徴収している。

② 維持管理費

第二に、町の美化活動費として使用する維持管理費である。公共道路の美化等は教育委員会ではなく、首長部局との連携で行っている。同様に、港周辺の美化についても30万円の維持管理費を首長部局から委託されて行っている。現在は、青年会がその仕事を引き受けている。

村落内の道路美化については、所有する車両の数と大きさに応じて所有者から美化協力を徴収している。多くの車両、大きな車両を持つほど、協力金負担が大きくなるというわけである。

③ 負担金

第三に、負担金である。祭事・行事ごとに生産力(年齢)に応じて、等級(A～Eの5等級)を設定し、男女平等に徴収する。行事ごとに金額が決定されており、その都度会員から徴集することとなっている。最高額を納付する種取祭の場合では、男女3,900円の賦課金を徴集する。参加しない、もしくは金額を負担しないという会員は、2,3人とごく少数である。島外在住の人が形成している組織である郷友会からも、行事に際して補助金の援助があり、島の祭事運営には欠かせない存在である。

④ 支会費

第四に、支会費である。これは、居住者から毎月徴収すると呼ばれる負担金である。1人あたりから500円を徴収し、その資金は、空き屋敷(長期不在者、離村者)の石垣、家屋、庭、草木等の管理として使用される。年間2万円程度あるという。その活動は、支会が引き受け、保全管理の受託収入として活用される。

7) メンバーシップ（加入資格、義務と権利、会員数、加入率）はどうなっているか

美化負担金を負担する義務が生じる長期滞在者以上が、加入資格をもち、島の人口350名のうち約250名が公民館のメンバーということになる。第5項で言及した美化負担金を負担することによりメンバーとして承認されたことになる。新住民についても、各種行事において平等に役割を配分され行事に直接参加し、公民館行事を支える欠かせない構成員となっている。しかし、各種の専門委員会の委員になることはできるが、祭事や伝統的行事の中身が主たる審議事項である公民館議会の議員になることは、祭事や伝統の中身を知らないゆえに、議論に参加することが難しく、したがって議員に新住民はいない。

8) 自治組織の法的位置づけは何か（任意団体、自治法上の法人、その法律の法人）

地域自治組織の法的位置づけは、地方自治法上の「認可地縁団体」であり、法人格を有する組織となっている。

9) まとめ

竹富島公民館は、伝統的な行事・祭事を通して、または自治組織を組織化することで新旧住民を地域に取り込む機能を果たしている。さらに、その実行のために島全体をあげての伝統芸能の教育をするなど、社会教育という観点からも十分に機能していると捉えることができるであろう。

しかし、逆説的にいうと、祭事が第一に重要視されていることから、その担い手として居住する者はその地域に参加する義務づけが行われるといっても過言ではない。つまり、自治会参加の条件である美化負担金、さらには集落内道路の維持管理費として車両の大きさや台数に比例して徴収する賦課金、行事ごとに徴収する負担金などの規則を設けることにより地域自治組織を形成していることから、その地域の規則に従うものでなければ協働体の一員として認められないということである。

地域自治組織を存続させるための、島の伝統的な行事の遂行について、住民が共有している目的が明白であり、それが地域自治組織を存続させている、あるいは住民を組織的に動員する原動力となっている、それによって強固な一体感と連帯を生んでいるということが竹富島公民館の実態から1ついえるであろう。島を離れてもこの一体感は継続して保持し続けるようであり、島出身者で形成する郷友会からのかなり多額の金銭的援助あり、また祭りへの参加のための帰郷などはそのことを端的にあらわしている。離島における近年の問題として顕著にみられる過疎化、もしくは自治の崩壊という観点からみると特殊な事例であるといえる。

結節

1960年代初頭、八重山地区では沖縄本島より少し遅くれたが、それまでの「部落会」を

「公民館」に組織替えしている。具体的にいえば、竹富公民館の場合は、1963年に「公民館」への衣替えを行っており、その際に、公民館幹部数名は、琉球政府の補助金により、沖縄本島北部の久志村、名護町、今帰仁村、国頭村などの先進的自治公民館の長期視察に出向いたとの証言が得られた。また、米原公民館の公民館建物としてまだ存在する施設は、60年代後半に、高等弁務官資金による建造物であり、社会教育法的な装いに再編した「公民館」と教育法上の類似公民館としての再編と公民館施設の建設費用補助は、当時セットとして推し進められたのではないかと推察できる。

その名残が見られないこともないが、しかし、現在、実質的に教育委員会社会教育担当との連携を中心として、社会教育施設もしくは団体として活動しているという実態は、ほとんど皆無であることが分かった。

八重山地区の地域自治組織としてまた特徴的なのは、地方自治法上の認可地縁団体として法人格を取得している事例が多いことである。認可地縁団体となるとすれば、共有財産の管理を含め、いわゆる「戸主」主義ではなく、個人主義的な組織形態（個人単位で、加入、負担金拠出、役割配分、投票・発言資格等）とならざるをえず、竹富公民館の事例は、非常に顕著な事例である。

また、竹富のような伝統的な部落の公民館組織と、米原のような戦後の新しい開拓部落での公民館組織の有りようは、あまりにもかけ離れており、同じく地縁の組織、地域自治組織という範疇で扱っていいものか、躊躇するほどである。竹富公民館は、圧倒的に伝統的行事の比重が大きく、そのための賦課金の割合も非常に大きい。年間24もの伝統行事をこなす一方で、さらにゴミ処理や集落内道路の美化など、共同的もしくは公共的な仕事も行っている。極端に仕事量が多い地域自治組織ということが出来る。

逆に極端に仕事が少ないのが米原公民館である。米原の場合は、戦後の移民部落ということもあり、伝統的な神事及び祭事等は、皆無であり、また共同的な仕事としては、公民館施設や敷地の清掃、補修等ぐらいで、ゴミ処理等の公共的な任務は市役所の仕事としてなされており、残された行事としては敬老会、新年会忘年会等の親睦行事ぐらいしかない。米原公民館の場合、約50世帯のうち、実質的に行事等に参加するのは14世帯であり地域自治組織としてはかなり限界に近い状況にあると言わざるを得ない。