

政務活動費 視察・研修会等 報告書

- ・日 時 令和 4 年 10 月 19 日（水）10：00～11：30
- ・場 所 高知県高知市
- ・参加者
久保田裕一、岡部純朗、新井達夫、田島忠一、辻正男、近藤芽衣
- ・項 目 土佐山百年構想について

◎概 要

（1）説明要旨

説明者：高知県 農林水産部 土佐山地域振興課 山岡 奈穂子 様
議会事務局 井上 様

【高知市の概要について】

高知県中央部の太平洋に開かれたまちで人口は約32万人である。高知市役所の新庁舎が令和元年竣工し、令和2年に併用開始となっている。



【土佐山地区について】

高知県北東部で面積は59.22平方キロメートル（高知市全体の19%）、416世帯910人が居住している。本庁舎から土佐山庁舎は車で30分程度の位置である。約2千年前の弥生後期には土佐山地区に人が住んでおり、自由民権運動などの歴史を経て1889年（明治22年）に土佐山村が発足、116年間にわたり村制を維持してきたが2005年（平成17年）1月に鏡村とともに高知市と合併して現在に至る。ゆず、四方竹、ミョウガ、生姜などの産地。

【土佐山のDNA】

旧土佐山村の村民憲章には「私たちは、教える教わる学習の村を目指します」とあり、土佐山地域の振興はまず「教育」に軸足をおき、土佐山のDNAでもある「社学一体」の理念を具現化していくことに重点を置くことに決めた。

【土佐山百年構想とは】

平成23年3月、高知市から土佐山地区住民へ提案した構想。

- ①「土佐山/社学一体・小中一貫教育プロジェクト」
- ②「土佐山/まるごと有機プロジェクト」
- ③「土佐山/交流・定住人口拡大プロジェクト」

の3本柱で構成されている。

【土佐山百年構想の基本概念】

子どもから大人まで、地域住民から県内外の交流市民に至るまで、鏡川源流域の豊かな自然環境の中で学び、ともに成長しながら、様々な知恵や人的ネットワークを地域に展開し新たな事業やソーシャルビジネスを興し、持続可能な地域となることを目指している。中山間地域における地域資源の循環。

【土佐山百年構想提案の理由】

●人口の減少

明治5年には3,890人を数えたが、昭和30年には2,508人、20年後の昭和50年代には1,500人台まで減少。昭和55年以降、1,350人前後で横ばい傾向となったが、平成12年頃から再び減少傾向となり、平成24年4月1日時点で1,044人。このペースが継続すると約35年で人口がゼロになってしまう想定がされている。

●中山間地域の荒廃

土佐山地区は、高知市を貫く清流・鏡川の源流域に位置し、その森林や水源地の環境変化は、鏡川を通じて高知市全体の森・里・まち・海に大きな影響を及ぼすおそれがある。仮に集落が消滅し地域の森林や田畑の荒廃が急速に進むことになれば、森林の保水力低下による災害の発生・平常時の水量低下・栄養分の偏在などが進むことが予想される。

その結果、市民の飲料水確保や河川流域の土壌環境・浦戸湾や土佐湾の水産など、市民生活や自然環境・生態系・一次産業に重大な影響を及ぼすおそれがある。

●その他の課題

- ・交通が不便である
- ・中心市街地から30分とはいえ険しい道
- ・バスの本数が少ない
- ・まとまった平坦な土地が少ない
- ・農業以外の産業が少ない
- ・農業の諸条件が平野部と比べて不利
- ・買い物が不便(スーパー・コンビニなし)

【土佐山地区の歴史】

・菖蒲地区・初平ヶ岩屋の調査から、2千年前の弥生後期には、土佐山地区に人が住んでいたことが分かっている。

・平安末期の平家落人伝説、長宗我部統治時代、山内藩政時代、自由民権運動などの歴史を経て、1889(明治22)年に旧土佐山村が発足。

『自由は土佐の山間より出づ』

・その後、土佐製糸株式会社の失敗、村を二分した中切・弘瀬小学校の合併問題による騒動など苦難の時代もあったが、その都度地域が一体となって地域振興に取り組む。

・昭和30年代以降、幾度となく合併論議が持ち上がったが、2005(平成17)年1月、旧鏡村とともに高知市と合併して現在に至る。

【平成23年3月、土佐山百年構想提案から10年】

①「土佐山/社学一体・小中一貫教育プロジェクト

平成27年4月 小中一貫教育校土佐山学開校

平成28年4月 義務教育学校校種変更

・土佐山学舎での小中一貫教育の利点

小規模校の強みを活かした先進的な地域ぐるみ・社学一体の教育モデル

・土佐山学の学習内容の根底は「コミュニケーション能力の育成を軸に、地域理解及びキャリア教育の深化をめざす」ことである。

1年生から9年生までの学習内容には、土佐山の自然に親しみ、人に会い、地域の魅力を知り、伝える、さらに地域活性化から地域貢献などのプロジェクトが教育に組み込まれている。多くの単位数が確保されており、単なる「体験学習」や「ふるさと学」にとどまらず、独自の「夢」と「志」を育む仕組みとなっている。

②「土佐山/まるごと有機プロジェクト」

「鏡川源流域での有機の里づくり」

県から譲渡を受け、遊休施設となっていた「土佐山夢産地パークガラスハウス」を活用して農産物加工施設を整備。

平成24年度地域経済循環創造事業補助金を受け、平成25年度に農産物加工施設を整備。

▽主な加工品

・学業実施主体である一般財団法人夢産地とさやま開発公社(以下「公社」)が生産する有線JAS認証ショウガを原材料として、飲料水(ジャンジャエール・ジンジャーシロップ等)に加工。

・高知市中山間地域の農家が生産する有機野菜を中心とした原料を公社が購入、農産物加工品(四方竹真空パック・宝みそ等)を製造し、量販店・流通業者・ギフト業者・ホテル・旅館・飲食業者・ネット販売・公社直営等で販売している。

・四方竹加工(一次加工)

高知市中山間地域の基幹作物として位置づけている「四方竹」を加工し、主に高知県団芸連を通じて市場へ出荷している。

③「土佐山/交流・定住人口拡大プロジェクト」

「土佐山アカデミー」開設

・平成23年度 県から譲渡を受けた旧県立土佐寒蘭センターを「土佐山夢産地パーク交流館」として改修し、地域住民らが集う場所として活用。「とさやま夢講座」等を実施する「土佐山アカデミー」が開設される。

- ・平成24年度 NPO法人土佐山アカデミーが設立。
中山間地域空き家情報バンク制度
地域活性化住宅
- ・令和3年度 土佐山夢産地パーク交流館テレワーク利用整備

(2) 主な質疑応答

Q. 義務教育学校 土佐山学舎が人気となっている要因は。

A. 独自の教育と、全市からスクールバスが運行されていることにある。

Q. 農産物加工施設の規模は。

A. 約 10 名程度、繁忙期で 20 名である。

Q. 地域外からの通学の人数は。

A. 全校生徒 138 名（令和 4 年度）の内、スクールバス利用者が 73 名（全体の 52.9%）となっている。

Q. 地位活性化住宅の位置付けは。

A. 市営住宅として位置付けられている。また、過疎債を利用して全て新築で整備している。

Q. 農産物の収入は。

A. 専業の方でも一つの作物では生活できない。複数の作物を作っている。そもそも専業の方は少ない。

Q. 保育の環境は。

A. 小規模保育施設 定員 19 名に対して 39 名が在籍している。

Q. 家庭での学習の取り組みは。

A. 地域にお住まいの方は社学一体教育が染みついているので、そこまでは負担感を感じていないと思う。

Q. 人口急減に至ったきっかけは。

A. 高校への通学のし難さなど、地域内で住みにくくなったことが要因である。

Q. 土佐山百年構想の立案について。

A. 3つの取り組みを行うために高知市から提案したので、それぞれの担当課が策定に関わった。

Q. 土佐山百年構想の住民への説明について。

A. 一部で反発があった。でも、取り組みとしては地域が元々やりたかったこと。14地区のそれぞれの区長に対して説明するなどして理解を得ていった。

Q. 英語教育における土佐山学舎と他校との連携について。

A. 市街地の英語スクールと提携している。

Q. 不登校の経験者の登校について。

A. そのような子どももいるとは聞いているが、こちらの学校では不登校にはなっていない。

Q. 他の小中学校の保護者からの不公平感への不満は。

A. 子どもの数が非常に減っている他の中山間地域の学校にはスクールバスがなかったことから不満が出た。現在はバスの定期券を支援するなどの対応を行っている。

Q. 他に英語教育に力を入れている学校は。

A. 市内には他にも英語教育に力を入れている学校はある。

Q. 土佐山学の事業時間は学習指導内容の中で実施できるのか、それとも時間外に行っているものも含まれるのか。

A. 義務教育学校は特色を出すために枠を変更できると聞いている。テーマは先生が決めているが、やることは子ども達がやっている。

Q. 地域の方の学校でのお手伝いはどのようなことをしているのか。

A. 学校運営協議会を組織してコミュニティスクールとして運営している。あいさつ運動、田植え、料理、地域行事などを実施している。

Q. まるごと有機プロジェクトについて。

A. 鏡川の源流を守るという視点で、自然循環型の有機農業に「有機の里づくり」として取り組んできた。「有機の里づくり」の範囲を農地として確保している

Q. 地域で加工したものの販路について。

A. ネット販売が中心。東京の高知県の直売所など。また、高齢者などが作った数の少ない農作物を集めて生協に提供している。

Q. 有機のものを給食への使用は。

A. 保護者からは特に要望等はない。

(3) 参考となる点及び課題

高知市土佐山地区は高知市の中心部から車で約 30 分、人口が 1,000 名弱という立地で、市の中心部を流れる川の上流域という点や、急激な人口減少に見舞われている状況など、桐生市でいうと黒保根地区に非常に似た状況の地域と捉えることができる。

高知市では中山間地域の荒廃を防ぐため、平成 23 年に「土佐山百年構想」を土佐山地区住民に提案した。旧土佐山村の時代から受け継がれた DNA でもある「社学一体教育」の理念をキーワードとして、平成 27 年度に小中一貫校 土佐山学舎を開校。平成 28 年度には義務教育学校へと校種変更している。これは義務教育学校としては非常に早い時期であり、同じく義務教育学校へと移行した黒保根学園から見ると先進事例となるものである。

土佐山百年構想の全体象としては「土佐山／社学一体・小中一貫教育プロジェクト」のほか、「土佐山／まるごと有機プロジェクト」と「土佐山／交流・定住人口拡大プロジェクト」の計 3 本の柱で構成されている。これらを通じて、持続可能な地域となることを目指している。

まず「土佐山／社学一体・小中一貫教育プロジェクト」では、土佐山学舎での小規模校の強みを活かした先進的な地域ぐるみ・社学一体の教育モデルの構築を目指している。1 年生から 9 年生までの学習内容には、土佐山の自然に親しみ、人に会い、地域の魅力を知り、伝える、さらに地域活性化から地域貢献などのプロジェクトが教育に組み込まれている。多くの単位数が確保されており、単なる「体験学習」や「ふるさと学」にとどまらず、独自の「夢」と「志」を育む仕組みとなっている。これらを公立学校の義区教育の枠組みの中で実施できていることには、多くの創意工夫や地域の協力があるものと考えられる。土佐山学舎では黒保根学園と同様にコミュニティスクールの形をとって地域との連携を図っており、今後の黒保根学園のカリキュラム策定や運営において土佐山学舎の手法に学ぶ部分が多くあると想像するところである。

続いて「土佐山／まるごと有機プロジェクト」では清流を守ることも主眼に

置きながら「鏡川源流域での有機の里づくり」に取り組んでいる。県から譲渡を受け、遊休施設となっていた「土佐山夢産地パークガラスハウス」を活用して農産物加工施設を整備。平成 24 年度には地域経済循環創造事業補助金を受け、平成 25 年度に農産物加工施設を整備して 6 次産業化に取り組み、これらの加工品は主にインターネット販売などを通じて全国に販売されている。また、高齢者などが作った生産量の少ない農作物を集めて生協に提供するなど、独自の販路開拓に強みがあると感じる。黒保根町においても農地の面積が限られていることから少量多品種を生産している農家が見られるが、土佐山地区のように有機栽培によるブランド化や 6 次産業化による販路の拡大など、高付加価値の農業に転換することにより、少量の生産でも利益を出せる仕組みづくりが可能となっていくのではないかと感じる。加工場の確保などハード面の整備に課題があるものの、里山の農地を守るうえでも、土佐山の取り組みは大いに参考になる。

最後に「土佐山／交流・定住人口拡大プロジェクト」については、土佐山学舎の開校により子育て世代の移住に対する引き合いが増加していることから、その受け皿として中山間地域空き家情報バンクの開設や、公営住宅である地域活性化住宅の開設などを行っている。地域活性化住宅は子育て世帯を対象としており、現在は 16 戸あるが、地域外からの入居希望が多く、整備すると埋まってしまう状況が続いている。黒保根町でも定住促進住宅を整備して移住・定住を促しているが、土佐山地区のように一定のペースで住居の供給を継続していく取り組みが重要であると改めて感じるところである。

その他、平成 23 年度に県から譲渡を受けた旧県立土佐寒蘭センターを「土佐山夢産地パーク交流館」として改修し、地域住民らが集う場所として活用。「とさやま夢講座」等を実施する「土佐山アカデミー」が開設されている。更には令和 3 年度、土佐山夢産地パーク交流館にテレワーク利用の施設の整備も行った。桐生市でも黒保根町交流促進センターに Wi-Fi を整備するなどテレワーク機能の強化を行っているが、個人利用の使い勝手や、利用面でのわかりやすさにおいては課題があり、土佐山の事例を参考にしながら更なる利便性の向上や利用促進策を実施すべきと考える。



◎成果による当局への提言または要望等

高知市土佐山地区は高知市の中心部から車で約30分、人口が1,000名弱という立地で、市の中心部を流れる川の上流域という点や、急激な人口減少に見舞われている状況など、桐生市でいうと黒保根地区に非常に似た状況の地域と捉えることができます。

高知市では中山間地域の荒廃を防ぐため、平成23年に「土佐山百年構想」を土佐山地区住民に提案しました。このように自治体が特定の地域を対象に地域の構想を策定することは珍しく、飛び地合併を行った桐生市においては、新里地区・黒保根地区において、地域独自のビジョンをまとめた構想を策定することは、地域住民の意識を高める上でも有用な手法であると考えます。ぜひとも土佐山百年構想を参考にすることで、両地区を対象とした構想の策定について、検討をいただきますよう要望いたします。

構想の3つの柱の1つ目「土佐山／社学一体・小中一貫教育プロジェクト」では、土佐山学舎での小規模校の強みを活かした先進的な地域ぐるみ・社学一体の教育モデルの構築を目指しています。単なる「体験学習」や「ふるさと学」ととどまらず、独自の「夢」と「志」を育む仕組みとなっていること、これらを公立学校の義務教育の枠組みの中で実施できていることには、多くの創意工夫や地域の協力があるものと考えられます。土佐山学舎では黒保根学園と同様にコミュニティスクールの形をとって地域との連携を図っており、今後の黒保根学園のカリキュラム策定や運営において土佐山学舎の手法に学ぶ部分が多くあると想像するところです。今後進展していく桐生市内の小中学校の適正規模・適正配置の協議の中でも、義務教育学校は大きな選択肢の一つであり、ぜひとも高知市へのヒアリングや現地調査も含め、様々な方法で土佐山学舎の取り組みをご研究いただき、桐生市の今後の義務教育の在り方の参考事例としていただくことを要望いたします。

続いて2つ目の柱「土佐山／まるごと有機プロジェクト」では、清流を守ることも主眼に置きながら土佐山地区において「鏡川源流域での有機の里づくり」の取り組みが進められています。有機栽培というブランディングだけでなく、農産物加工施設を整備して6次産業化に取り組み、それらをインターネット等で販売。また高齢者などが作った生産量の少ない農作物を集めて生協に提供するなど、販路の開拓も含めた農業振興策が進められています。桐生市でも学校給食に地元産のこだわり野菜を導入するなどの施策が行われていますが、オーガニックタウンのような象徴的な取り組みまでには至っていません。農産物の付加価値を高めることで少量多品種になりやすい里山での農

業の採算性が高まり、農家の収入の増加や遊休農地の抑制にも繋がるものと考えられ、土佐山のまるごと有機プロジェクトの手法を参考にする中で、黒保根町における有機栽培や6次産業化に向けた具体的なプランの早期策定を強く要望いたします。6次産業化の加工場の確保などハード面の整備に当たっては、旧黒保根給食センターの活用についての可能性もご検討をいただきますよう、合わせて要望いたします。

最後に「土佐山／交流・定住人口拡大プロジェクト」については、土佐山学舎の開校により子育て世代の移住に対する引き合いが増加していることから、その受け皿として中山間地域空き家情報バンクの開設や、公営住宅である地域活性化住宅の開設などを行っているとのことでした。黒保根町でも定住促進住宅を整備していますが、土佐山地区のように一定のペースで公営住居の供給を継続していくことは移住・定住の促進において効果が高く、黒保根町においても次期の定住促進住宅の整備について具体的な検討を進めていただきますようお願い申し上げます。

その他、土佐山地区では平成23年度に県から譲渡を受けた施設を改修し、地域住民らが集う場所として活用しているほか、令和3年度にはテレワーク利用の施設の整備も行っています。桐生市でも黒保根町交流促進センターにWi-Fiを整備するなどテレワーク機能の強化を行っていますが、個人利用の使い勝手や、利用面でのわかりやすさにおいては課題があり、土佐山の事例を参考にしながら更なる利便性の向上や運用の改善をいただきますよう要望いたします。