

平成30年度 集落実態調査
報告書

愛 媛 県

(調査・分析委託先：公益財団法人えひめ地域政策研究センター)

目次

はじめに

1. 本調査の目的、概要
2. 調査対象とする集落などについて
3. 代表者を対象としたアンケート実施・回答結果（サンプル数）
4. 調査内容、分析手法
5. 実施スケジュール

I 愛媛県内の単一集落と地域活動組織の姿

1. 単一集落

- (1) 世帯
- (2) 人口
- (3) 地域類型
- (4) 高齢化率
- (5) 地域類型ごとの世帯数・人口・高齢化率の差
- (6) 最寄りの市役所・役場または支所までの距離
- (7) 集会所について
- (8) 路線・デマンドバスについて
- (9) 最寄りのガソリンスタンドについて
- (10) 食料品、家電製品などの購入について
- (11) 病院について
- (12) 教育機関について

2. 地域活動組織

- (1) 成立の背景
- (2) 全体概要
- (3) 地域活動組織が包摂する集落数
- (4) 世帯
- (5) 人口
- (6) 集会所について
- (7) 路線・デマンドバスについて
- (8) 最寄りのガソリンスタンドについて
- (9) 食料品、家電製品などの購入について
- (10) 病院について
- (11) 教育機関について

II アンケート項目別結果

要約

1. 条件不利地域の課題は高齢化と人口減少に起因する
2. 対策の受け皿として優位にある地域活動組織
 - (1) 総会および決算
 - (2) 人口規模
 - (3) 具体的な活動について
3. 地区と行政の関わりについて
 - (1) 地区と行政との話し合いの場について
 - (2) 行政から地区への財政支援について
 - (3) 行政から地区への人的支援について
4. 地区が求める外部の人材受け入れ、集落にある空家などの取り扱いについて
 - (1) 外部の人材（ボランティアなど）の一時的な受け入れについて
 - (2) 単一集落内にある空家（住居・店舗等）の取り扱いについて
5. 代表者の考える自分達の住む地区の将来について
 - (1) 地域活動組織、単一集落の10年後について
 - (2) 地域活動組織の活動の10年後について
 - (3) 地区の活動組織の法人化の可能性について

III 調査結果より

- (1) 代表者選出方法の改善
- (2) 総会等への多様な住民の参加
- (3) 若者・女性の参加
- (4) 外部からの移住についての考え
- (5) より広い範囲で活動することの利点
- (6) より広い範囲で活動するために解決すべきこと
- (7) 地区内の組織の活動規模について

IV 集落ごとの動向に関する分析報告（愛媛大学社会共創学部 笠松 浩樹）

[添付資料]

- ・アンケート調査票（単一集落・地域活動組織）

はじめに

この調査は、県内市町の協力を得て、県内の単一集落、地域活動組織を対象に実施したアンケート調査の回答を集計・分析したものです。

なお、調査実施に当たっては、公益財団法人えひめ地域政策研究センターに委託して実施しており、第IV章「集落ごとの動向に関する分析報告」は、愛媛大学社会共創学部 特任講師 笠松浩樹氏の分析によるものです。

1. 本調査の目的、概要

本調査は、愛媛県内の過疎地域等をはじめとする条件不利地域における地域活動の最小単位である単一集落の人口、世帯数、年齢などについて詳細に調査し、実態を把握した。

また、全県レベルで小規模集落とこれまでの集落に替わり活動を担う新たな複数集落群、いわゆる地域活動組織(*1)の対策や課題解決の検討材料とするため、単一集落、地域活動組織の双方代表者を対象に、地区の現状、ニーズ、課題についてアンケート調査を実施し、その実態を把握するとともに活動の可能性について検討した。

(*1)地域活動組織・・・地域の意思を決定する会合等をもつ複数集落群であって、聞き取り調査等をお願いできる代表者が存在している団体の仮称

(おおむね小学校区程度や昭和合併前の旧町村を単位として活動しており、独自の規約、意思決定の仕組み(総会等)、予算を有する団体を想定)

2. 調査対象とする集落などについて

以下の法に基づく過疎地域、離島振興対策実施地域、半島振興対策実施地域及び振興山村地域並びに集落機能の維持・保全に向けた調査が必要と市町が特に認める集落(以下、条件不利地域)を対象とする。これにより、地域活動の最小単位である単一集落2,908集落、そして愛媛県内のおおむね小学校区程度を活動エリアとする地域活動組織324組織を調査対象とした。

この調査対象となる条件不利地域における人口は約337千人(県人口比25%)、世帯数は約159千世帯(県世帯数比27%)である。

注) 県人口・世帯数は平成31年2月1日県推計人口と世帯数より、調査対象となる人口、世帯数は市町回答値合計

- ・過疎地域自立促進特別措置法（平成12年法律第15号）第2条第1項の規定に基づき公示された過疎地域（同法第33条第1項又は第2項の規定により過疎地域とみなされる区域を含む）
- ・離島振興法（昭和28年法律第72号）第2条第1項の規定に基づき指定された離島振興対策実施地域
- ・半島振興法（昭和60年法律第63号）第2条第1項の規定に基づき指定された半島振興対策実施地域
- ・山村振興法（昭和40年法律第64号）第7条第1項の規定に基づき指定された振興山村地域

3. 代表者を対象としたアンケート実施・回答結果（サンプル数）

	調査数 (a)	回答数 (b)	回答率 (b) / (a)
単一集落	2,908	2,315	80%
地域活動組織	324	279	86%

4. 調査内容、分析手法

地域活動組織、単一集落の双方代表者に、組織・集落の現状、ニーズ、課題等についてアンケート方式で回答をお願いするとともに、市町より双方の世帯数、人口などの基礎データについて提出を受けた。

本調査は、愛媛県内の条件不利地域の全地域活動組織・単一集落に対する悉皆調査である。

回答のあった地域活動組織、単一集落数を母数（サンプル数）として、各設問の回答割合などにより比較・分析した。（アンケート、調査項目は添付資料のとおり）

また、人口・世帯・高齢化率（人口に占める65歳以上人口の割合）等の動向に関しては、前回調査（2013年度）と今回調査（2018年度）の双方でデータの継続が確認できる集落等を対象に比較・分析した。

なお、四捨五入のため図中の回答割合の合計値が100%とならないところがある。

5. 実施スケジュール

平成30年4月

～平成30年10月・・・アンケート調査項目検討及び愛媛大学と協議

平成30年11月・・・代表者の回答用アンケート調査票発送、調査依頼（愛媛県）

平成30年12月

～平成31年2月・・・アンケート結果のインプット、集計・分析（センター）

平成31年2月28日・・・愛媛県への中間報告書提出（センター）

～平成31年3月・・・本調査関係者による集計・比較分析

※当初8月頃に調査を予定していたが、豪雨災害の影響により調査実施を延期した。

I 愛媛県内の集落と地域活動組織の姿

1 単一集落

調査対象とした集落数は 2,908 集落であり、平均世帯数 56.8 戸、平均人口 120.1 人、平均世帯人数 2.11 人、平均高齢化率 47.5% である。(世帯数、人口、高齢者人口が不明または複数集落で合算されている集落を除く。)

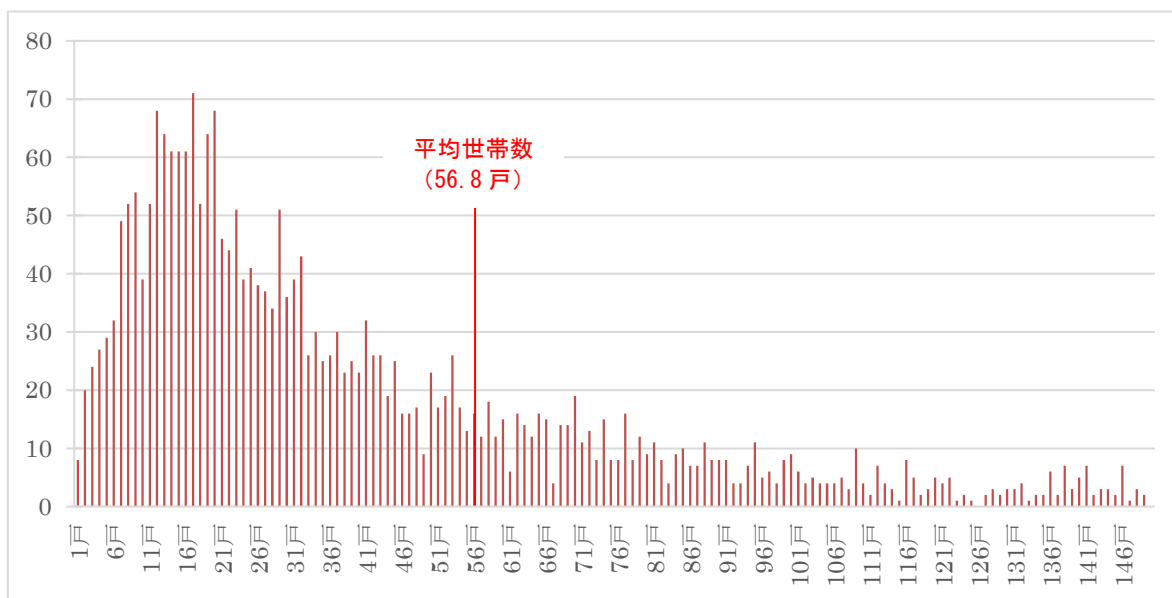
(1) 世帯

① 現状

集落の平均世帯数は 56.8 戸であるが、1～99 戸が 2,415 集落 (86.1%)、100～199 戸が 277 集落 (9.9%)、200～299 戸が 64 集落 (2.3%)、300 戸以上が 49 集落 (1.7%) となっており、8 割強が 100 戸未満である。世帯数が 1,000 戸以上の集落が 4 集落存在しており、最大世帯数は 1,725 戸である。

図 1-1 の世帯数別集落数によると、多数の集落が平均値を大きく下回っている。世帯数 17 戸の集落が最多で 71 集落を占め、世帯数 10～30 戸あたりの層に集落が多く存在している。

図 1-1 世帯数別集落数



※世帯数 1～150 戸の 2,601 集落について集計。

※世帯数が不明の集落、複数集落で世帯数が合算されている集落を除く。

② 前回調査からの増減傾向

前回調査（2013年度）と今回調査（2018年度）の双方でデータの継続が確認できる集落（2,851集落）を対象にして、世帯の増減傾向を示したのが表1-1である。

過去5年間で世帯数が減少したのは1,746集落となっており、全体の約6割の集落において世帯数が減少している。また、1集落当たりの平均世帯数についても、55.0戸から53.9戸と1.1戸の減であり、世帯数の減少傾向がみられる。

表1-1 世帯の増減傾向（2013年度→2018年度）

	集落数	割合
増加	751集落	26.3%
増減なし	354集落	12.4%
減少	1,746集落	61.2%
合計	2,851集落	

	平均世帯数
2013年度	55.0戸
2018年度	53.9戸
増減	△1.1戸

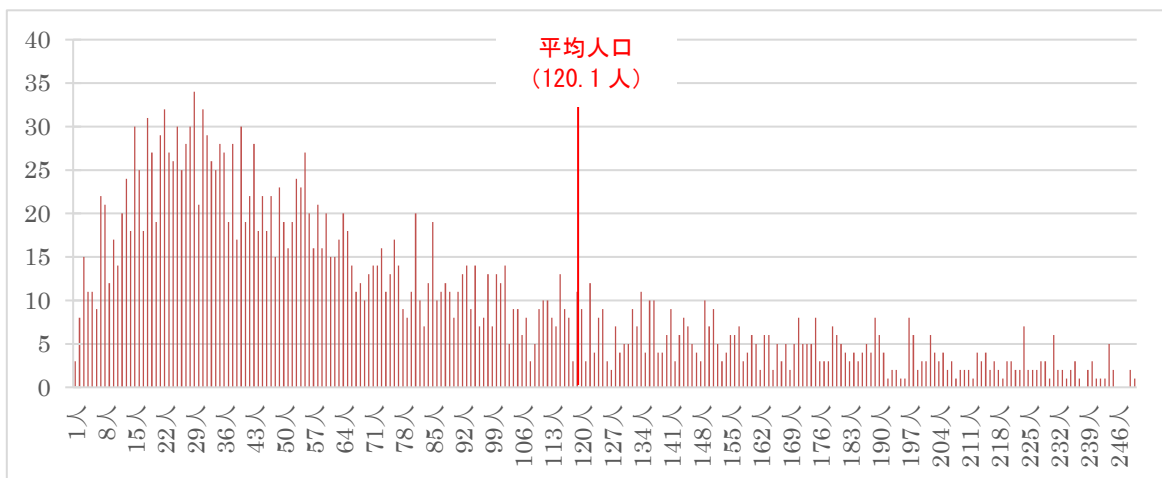
(2) 人口

① 現状

集落の平均人口は120.1人であるが、1～99人が1,794集落（64.0%）、100～199人が590集落（21.0%）、200～299人が201集落（7.2%）、300人以上が220集落（7.8%）となっており、8割以上が200人未満である。人口が1,000人以上の集落が20集落存在しており、最大人口は3,412人である。

図1-2の人口別集落数によると、多数の集落が平均値を大きく下回っている。人口29人の集落が最多で34集落を占め、人口15～55人あたりの層に集落が多く存在している。

図1-2 人口別集落数



※人口1～250人の2,588集落について集計。

※人口が不明の集落、複数集落で人口が合算されている集落を除く。

② 前回調査からの増減傾向

前回調査（2013年度）と今回調査（2018年度）の双方でデータの継続が確認できる集落（2,851集落）を対象にして、人口の増減傾向を示したのが表1-2である。

過去5年間で人口が減少したのは2,450集落となっており、全体の9割近くの集落において人口が減少しており、世帯・人口が存在しなくなった（無人化した）集落は、14集落となっている。また、平均人口についても、125.5人から114.2人と11.3人の減であり、人口減少傾向が明らかである。

なお、人口・世帯が大きく増加している一部の集落では、集落内の分譲地等への転入があったことが主な要因と考えられるが、全体の傾向からみればごく一部に限られる。

上記、世帯の増減傾向と比べると、世帯の減少率よりも人口の減少率が大きくなっており、このことから、世帯単位の移転よりも世帯内の死去や個人単位での転居によって家族数が減っている状況が推察できる。

表1-2 人口の増減傾向（2013年度→2018年度）

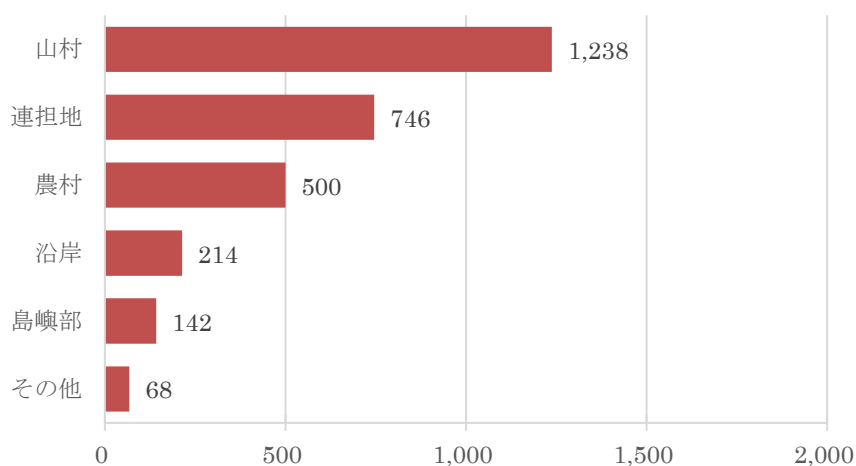
	集落数	割合
増加	324 集落	11.4%
増減なし	77 集落	2.7%
減少	2,450 集落	85.9%
合計	2,851 集落	

	平均人口
2013年度	125.5人
2018年度	114.2人
増減	△ 11.3人

(3) 地域類型

全2,908集落の地域類型別の分布を図1-3に示す。山村1,238戸（42.6%）、連担地746戸（25.7%）、農村500戸（17.2%）、沿岸214戸（7.4%）、島嶼部142戸（4.9%）、その他68戸（2.3%）であった。

図1-3 地域類型ごとの単一集落数



(4) 高齢化率

① 現状

集落の平均高齢化率は47.5%である。高齢化率の低い順に左から全集落を並べた図1-4によると、平均値を上回る集落が全体の43.8%を占めている。

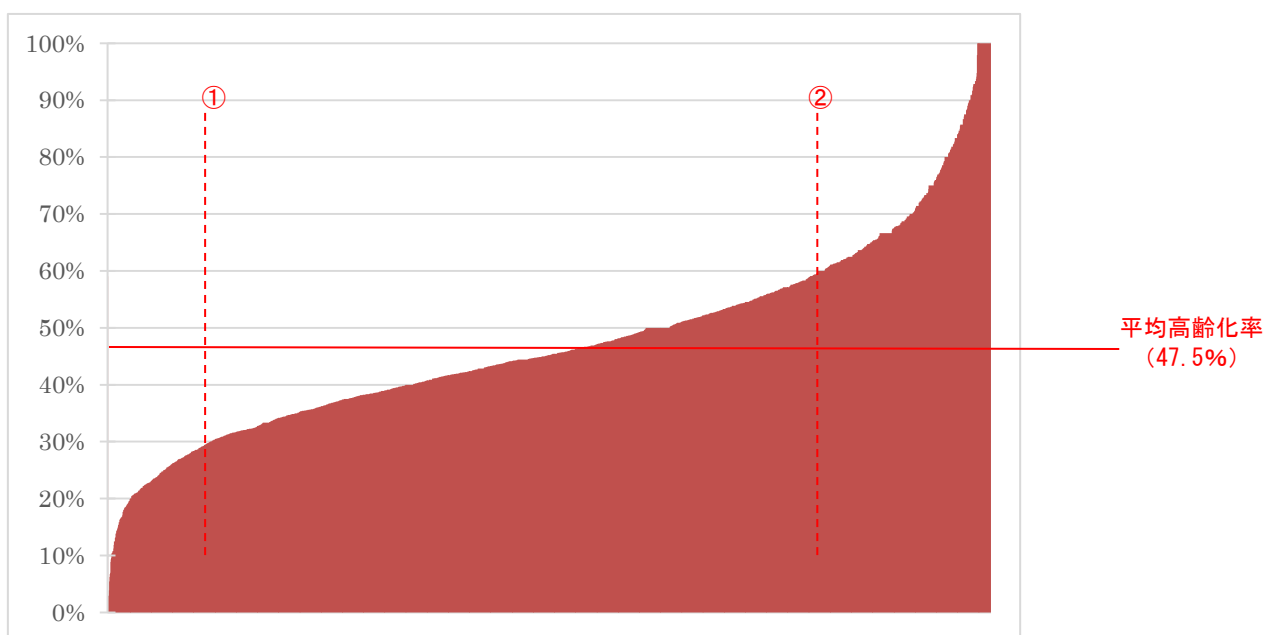
図では、高齢化率が0%から30%付近(①)まで急激に上昇している。その後はただかき上昇していき、再び60%付近(②)から上昇の度合いは大きくなり100%に達している。

高齢化率が0~30%の範囲にある集落(①より左)の地域類型は、連担地が58%、山村が18%、農村が13%である。先述の全体の地域類型割合では、連担地が26%、山村が43%、農村が17%であったことから、連担地と農村の比率が大きく、山村の比率が小さくなっている。また、高齢化率15%以下の集落の半数以上が連担地であり、「新興住宅、分譲住宅、賃貸住宅、集合住宅等」が存在する。このことから、住宅地が多く整備されている集落は高齢化率が低い傾向にあると考えられる。

高齢化率が60%以上の範囲にある集落(②より右)の地域類型は、山村が73%、農村が10%、島嶼部が8%である。先述の全体の地域類型割合では、山村が43%、農村が17%、島嶼部が5%であったことから、高齢化率が高い集落が存在するのは山村の比率が圧倒的に大きく、続いて農村や島嶼部でも大きくなっている。また、この範囲に存在する集落のうち、世帯数20戸以下のものは72%にのぼっている。従って、高齢化率が高いことに加え、世帯規模が(ひいては人口規模も)小さいことも指摘できる。

なお、高齢化率は60%付近(②)を超えるあたりから上昇の度合いが大きくなっていることは、集落の世帯と人口の規模が小さいこととも一定の関係があると推測できる。すなわち、高齢化率がおおむね60%を超え、世帯数がおおむね20戸を下回ると、高齢化率の上昇と世帯・人口の減少が急速に進むことを示唆している。その結果、集落の活力低下が著しく進むことが十分に考えられる。

図1-4 高齢化率順の集落分布



※高齢者人口が不明の集落と複数集落で合算されている集落を除く。

② 前回調査からの推移傾向

前回調査（2013年度）と今回調査（2018年度）の双方でデータの継続が確認できる集落（1,988集落）を対象にして、高齢化率の推移傾向を示したのが表1-3である。

過去5年間で高齢化率が上昇したのは1,611集落となっており、全体の8割以上の集落において高齢化率が上昇している。また、平均高齢化率についても、42.6%から48.6%と6.0%上昇しており、高齢化の進行が顕著である。

表1-3 高齢化率の推移傾向（2013年度→2018年度）

	集落数	割合
上昇	1,611 集落	81.0%
変化なし	16 集落	0.8%
下降	361 集落	18.2%
合計	1,988 集落	

	平均高齢化率
2013年度	42.6%
2018年度	48.6%
増減	6.0%

(5) 地域類型ごとの世帯数・人口・高齢化率の差

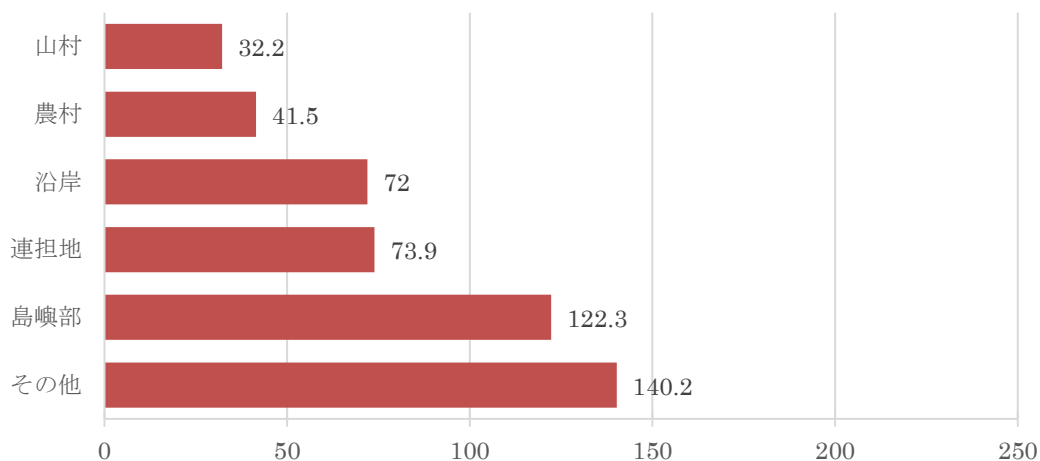
地域類型ごとに、平均世帯数と平均人口を表したものが図1-5、図1-6、高齢化率を表したものが図1-7である。

平均世帯数は、その他与島嶼部が特に大きく、全体平均の56.8戸を大幅に上回っている。次いで沿岸と連担地が70戸台となっており、農村と山村は平均を下回っている。

平均人口は、その他与が最も大きく305.5人であり、次いで島嶼部が229.9人となっている。沿岸と連担地が平均値である120.1を上回り、農村と山村が平均値を下回っている。

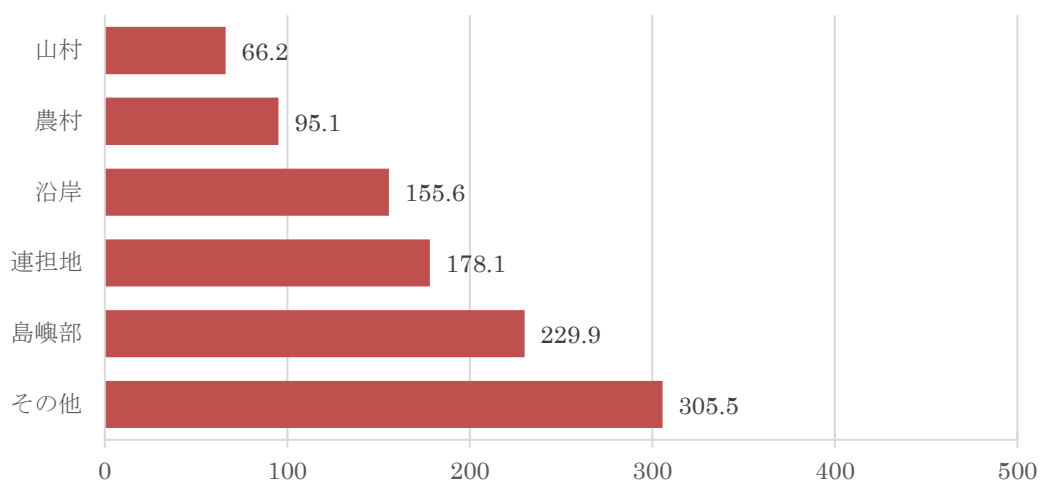
高齢化率は、島嶼部55.5%、山村54.6%と著しく高く、次いで沿岸、農村が平均値である47.5%とほぼ等しく、連担地37.0%、その他35.5%は平均値を大きく下回った。

図1-5 地域類型ごとの平均世帯数（世帯）



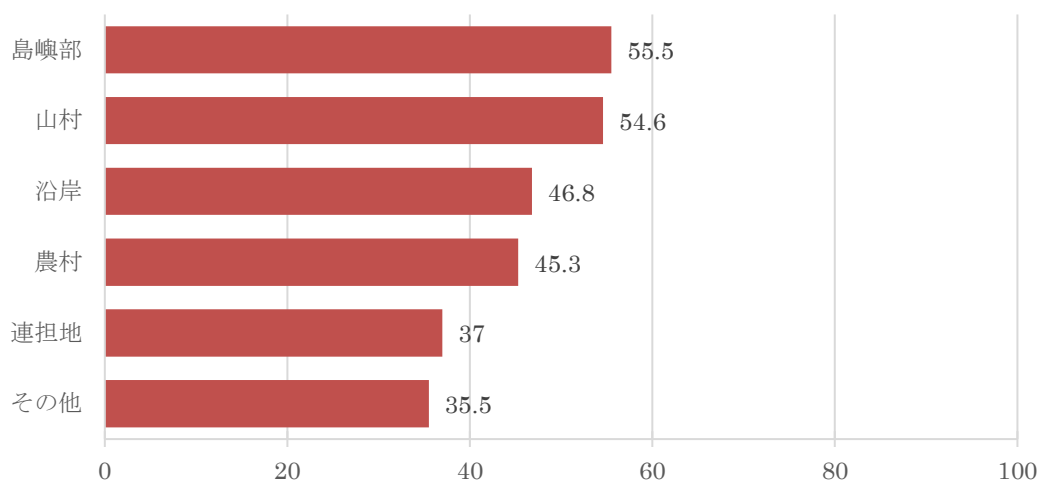
※世帯数および人口が不明の集落と複数集落で合算されている集落を除く。

図1-6 地域類型ごとの平均人口（人）



※世帯数および人口が不明の集落と複数集落で合算されている集落を除く。

図1-7 地域類型ごとの高齢化率（%）

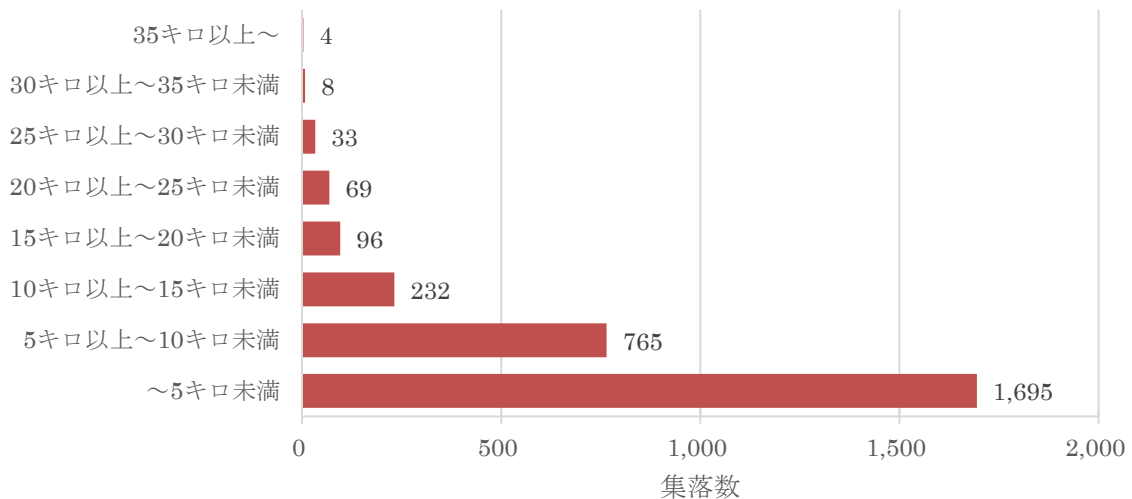


※高齢者人口が不明の集落と複数集落で合算されている集落を除く。

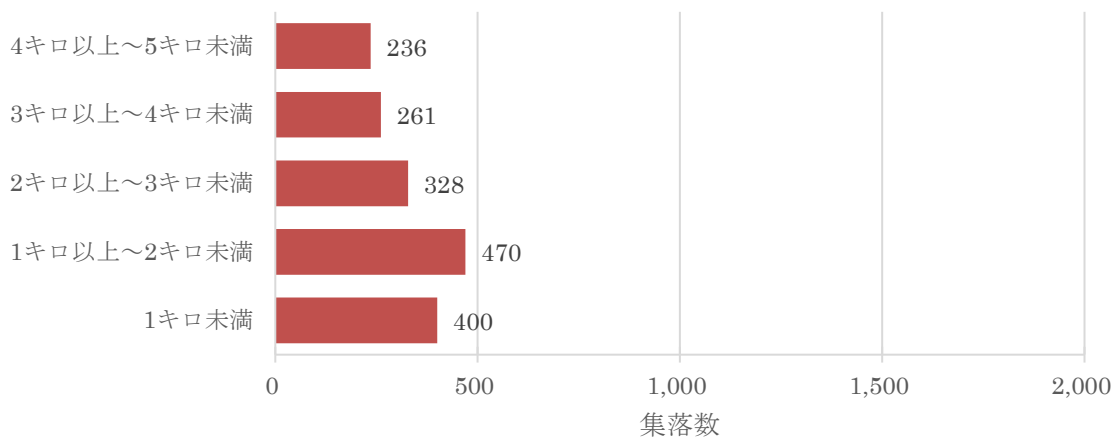
(6) 最寄りの市役所・役場または支所までの距離

距離について回答のあった2,902単一集落の最寄りの市役所・役場または支所までの距離は図1-8のとおり。平均距離は5.3kmである。

図1-8 最寄りの市役所・役場または支所までの距離別集落数
(2,902単一集落)



(再掲) 最寄りの市役所・役場または支所までの距離別集落数
(5キロ未満1,695集落内訳)



(7) 集会所について

2,908単一集落のうち、66%は集会施設を有している。

また、自ら管理・運営するその他施設を有している単一集落の割合は1%である。

(8) 路線・デマンドバスについて

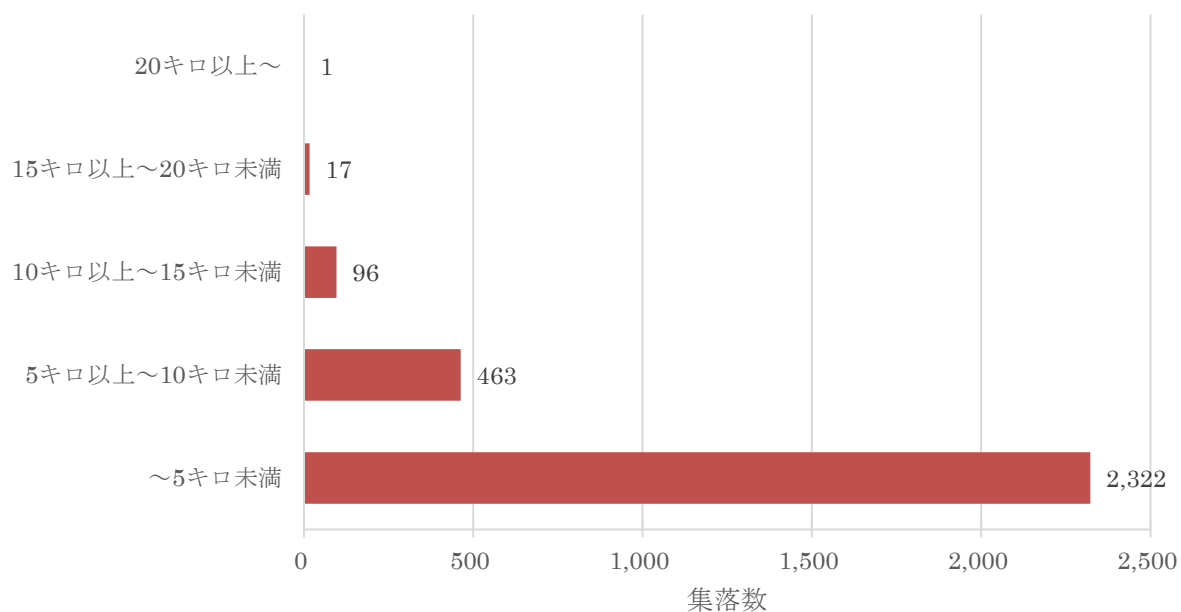
2,908単一集落のうち、32%の集落に路線バス（バス停有）の運行がある。

また、路線バスに替わる代替交通(デマンドバス)がある単一集落の割合は25%である。

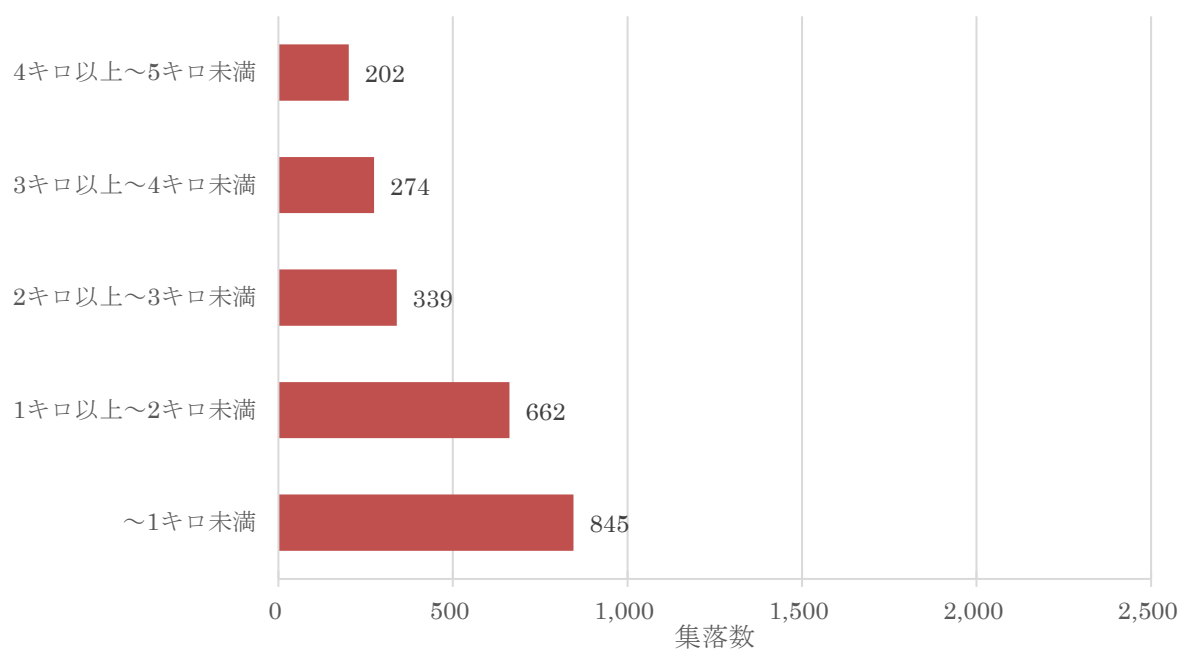
(9) 最寄りのガソリンスタンドについて

距離について回答のあった2,899 単一集落の最寄りのガソリンスタンドまでの距離は図1-9のとおり。平均距離は2.7kmである。

図1-9 最寄りのガソリンスタンドまでの距離別集落数
(2,899単一集落)



(再掲) 最寄りのガソリンスタンドまでの距離別集落数
(5キロ未満2,322単一集落内訳)



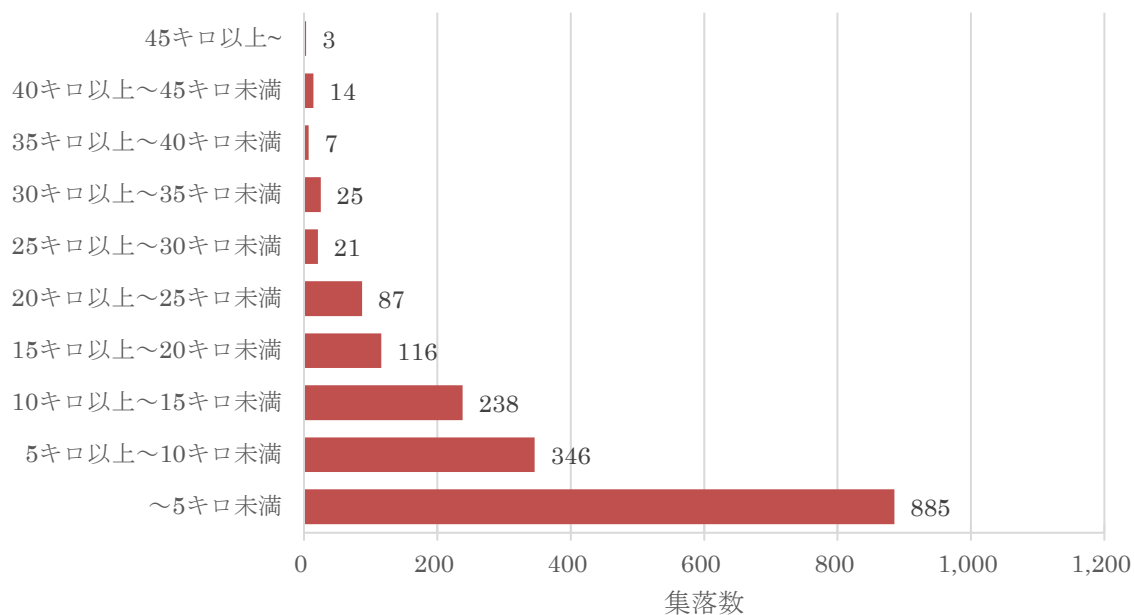
(10) 食料品、家電製品などの購入について

①食料品の購入

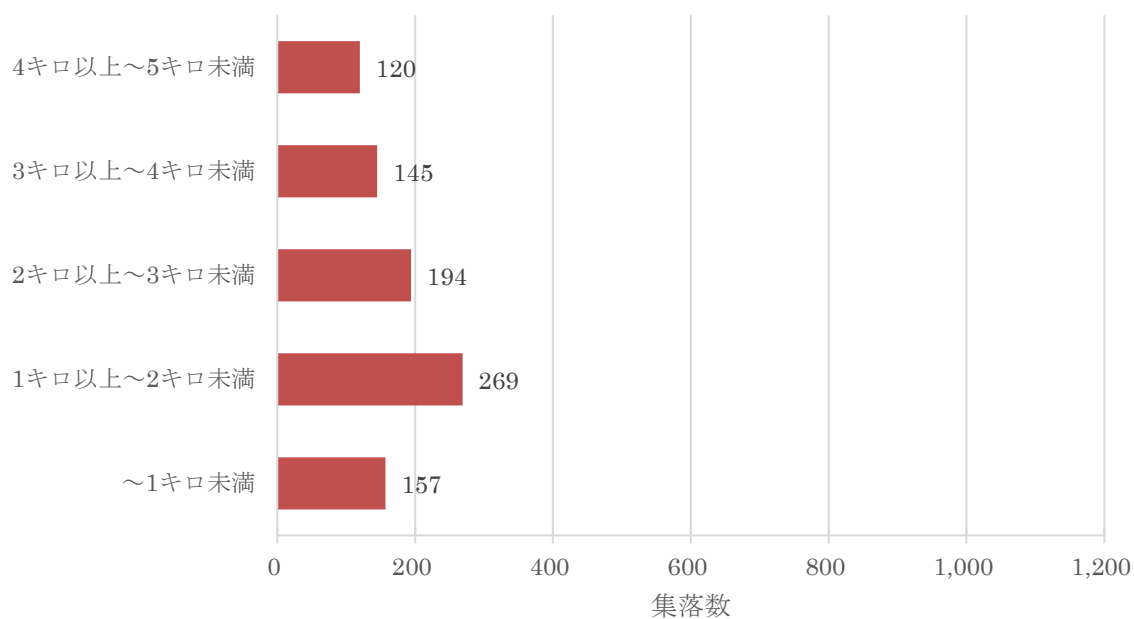
食料品の購入場所について回答のあった2,308単一集落のうち、集落内で食料品を購入できる単一集落は437集落、割合は19%である。

集落外の最寄りの食料品店までの距離について回答のあった1,742単一集落の最寄りの店までの距離は図1-10のとおり。平均距離は7.0kmである。

図1-10 集落内に食料品が買える場所がなく、集落外で最寄りの食料品店までの距離別集落数(1,742単一集落)



(再掲) 集落内に食料品が買える場所がなく、集落外で最寄りの食料品店までの距離別集落数(5キロ未満885単一集落)

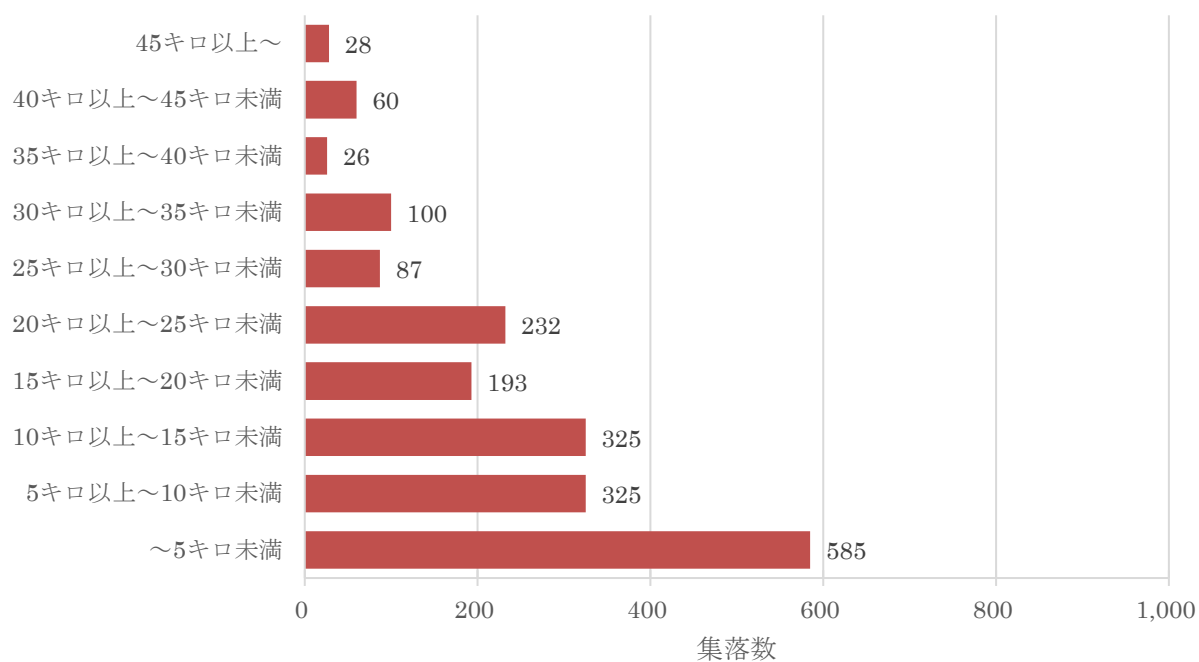


②家電製品の購入

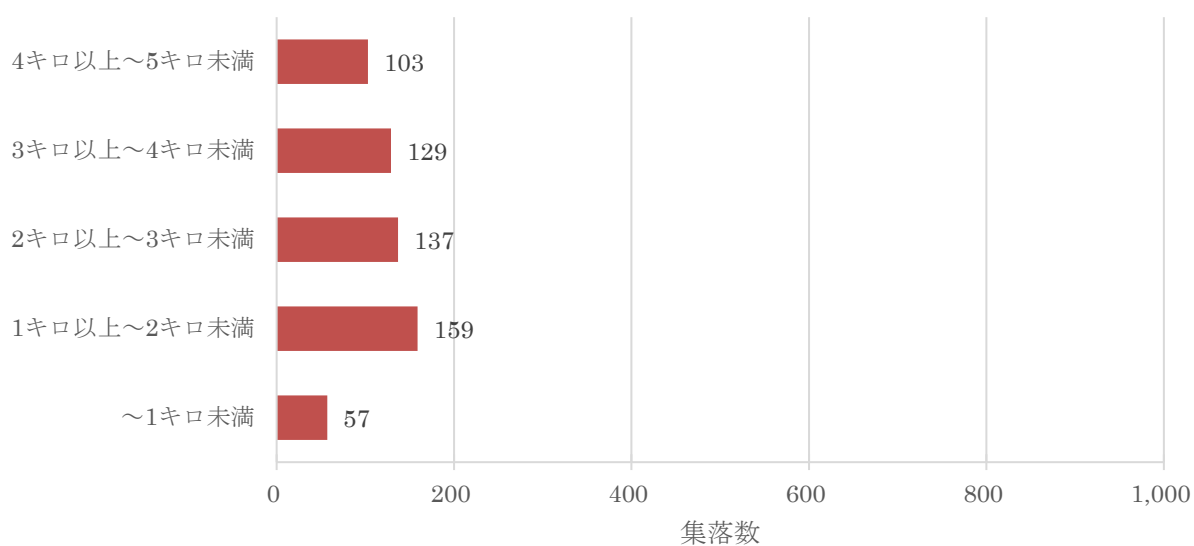
家電製品の購入場所について回答のあった2,307単一集落のうち、集落内で家電製品を購入できる単一集落は173集落、割合は7%である。

集落外の最寄りの家電製品販売店までの距離について回答のあった1,961単一集落の最寄りの店までの距離は図1-11のとおり。平均距離は12.5kmである。

図1-11 集落内に家電製品を購入する店がなく、購入できる最寄りの店までの距離別集落数（1,961単一集落）



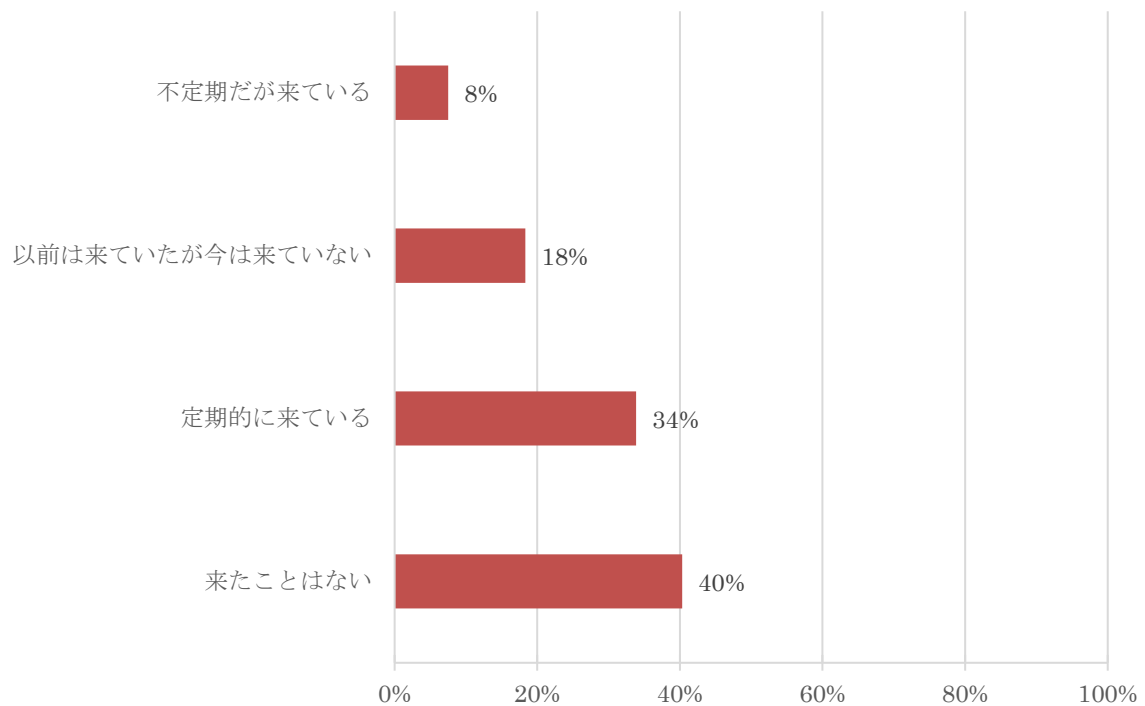
(再掲) 集落内に家電製品を購入する店がなく、購入できる最寄りの店までの距離別集落数（5キロ未満585単一集落）



③食料品や日用品を販売する移動販売者（車）について

移動販売者（車）について回答のあった2,292単一集落で、移動販売者（車）が「定期的に来ている」（34%）、「不定期だが来ている」（8%）と回答しており、4割以上の単一集落に移動販売者（車）が来ている。（図1-12）

図1-12 食料品や日用品を販売する移動販売者（車）について
(2,292単一集落)

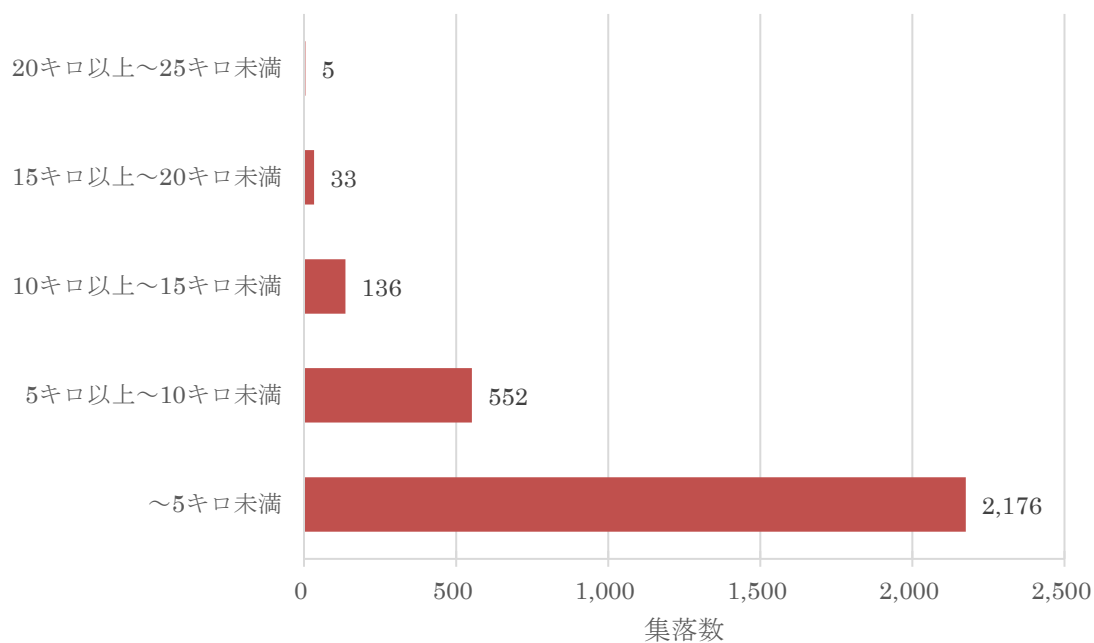


(11) 病院について

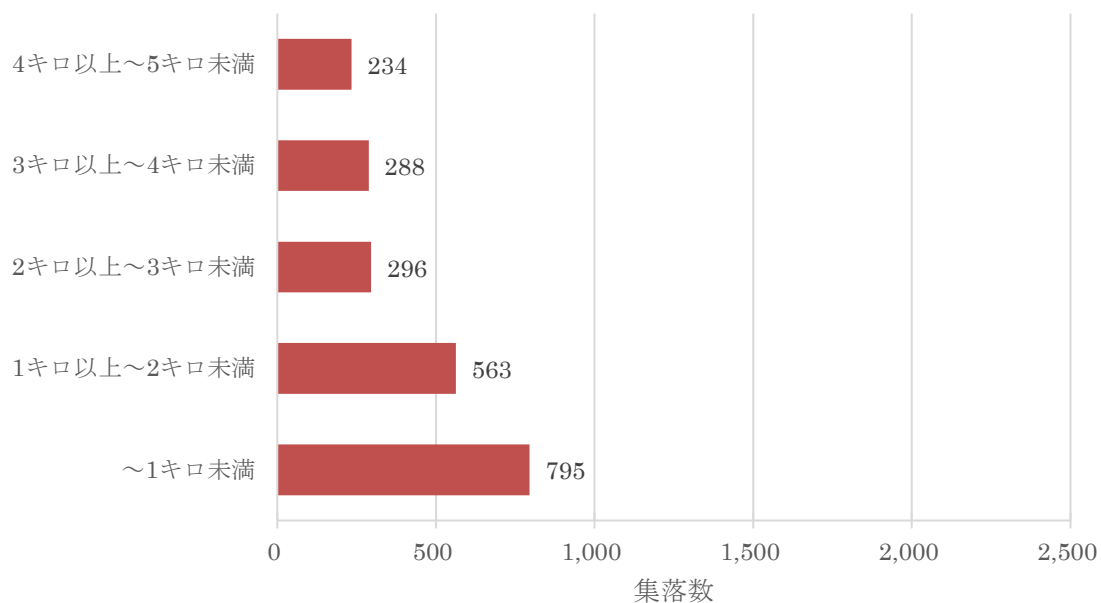
①最寄りの病院・診療所について

距離について回答のあった2,902単一集落の最寄りの病院・診療所までの距離は図1-13のとおり。平均距離は3.2kmである。

図1-13 最寄りの病院・診療所までの距離別集落数
(2,902単一集落)



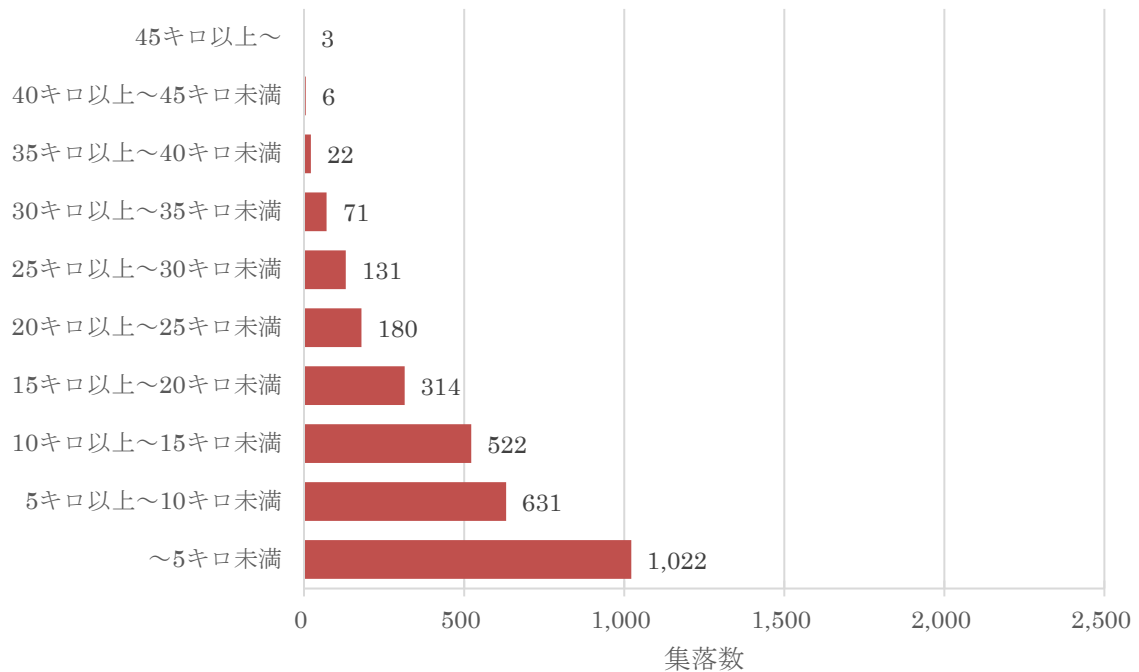
(再掲) 最寄りの病院・診療所までの距離別集落数
(5キロ未満2,176単一集落)



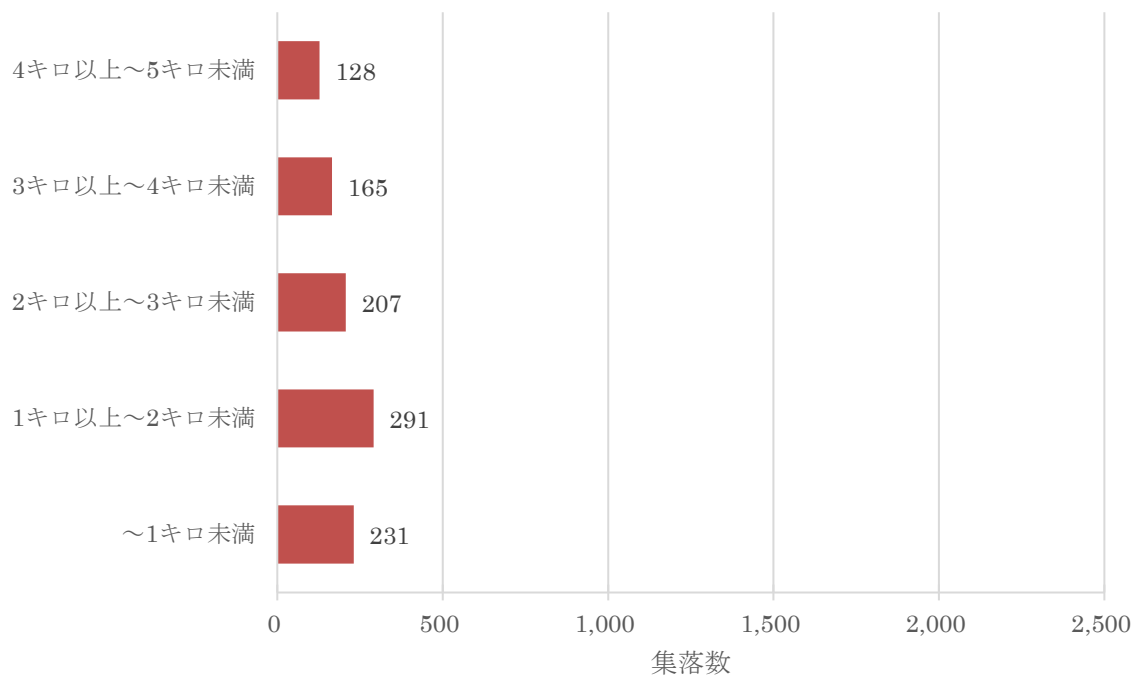
②最寄りの2次または3次の医療機関（総合病院）について

距離について回答のあった2,902単一集落の最寄りの2次または3次の医療機関（総合病院）までの距離は図1-14のとおり。平均距離は10.0kmである。

図1-14 最寄りの2次または3次の医療機関（総合病院）までの距離別集落数（2,902単一集落）



(再掲) 最寄りの2次または3次の医療機関（総合病院）までの距離別集落数（5キロ未満1,022単一集落）

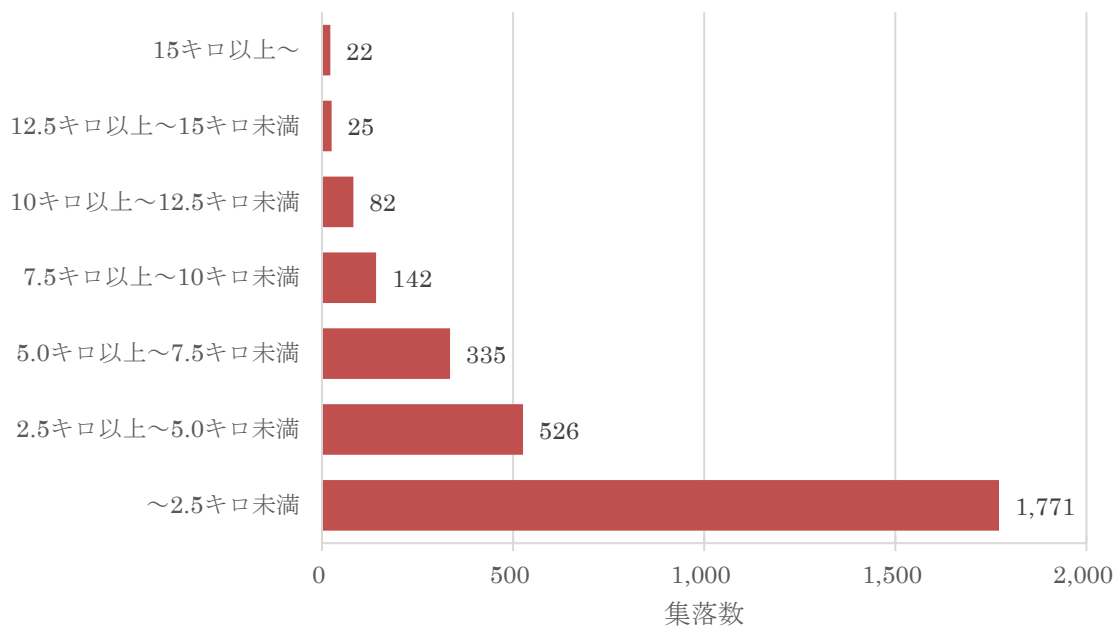


(12) 教育機関について

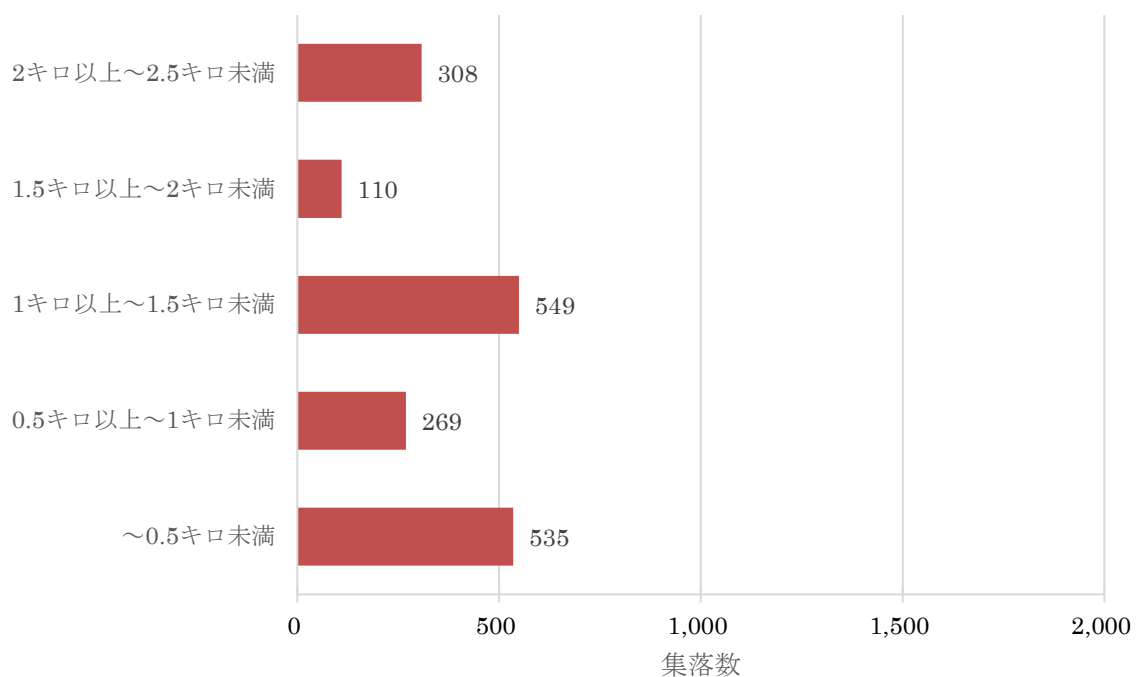
①最寄りの幼稚園または保育園について

距離について回答のあった2,903単一集落の最寄りの幼稚園または保育園までの距離は図1-15のとおり。平均距離は2.9kmである。

図1-15 最寄りの幼稚園または保育園までの距離別集落数
(2,903単一集落)



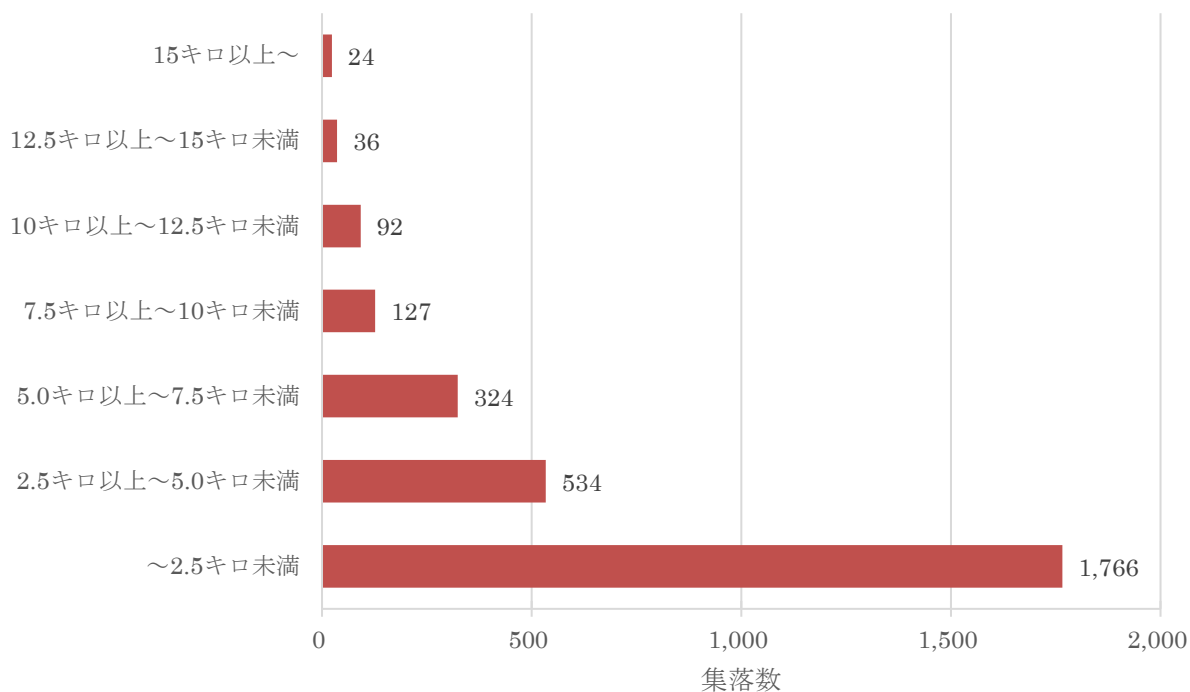
(再掲) 最寄りの幼稚園または保育園までの距離別集落数
(5キロ未満1,771単一集落)



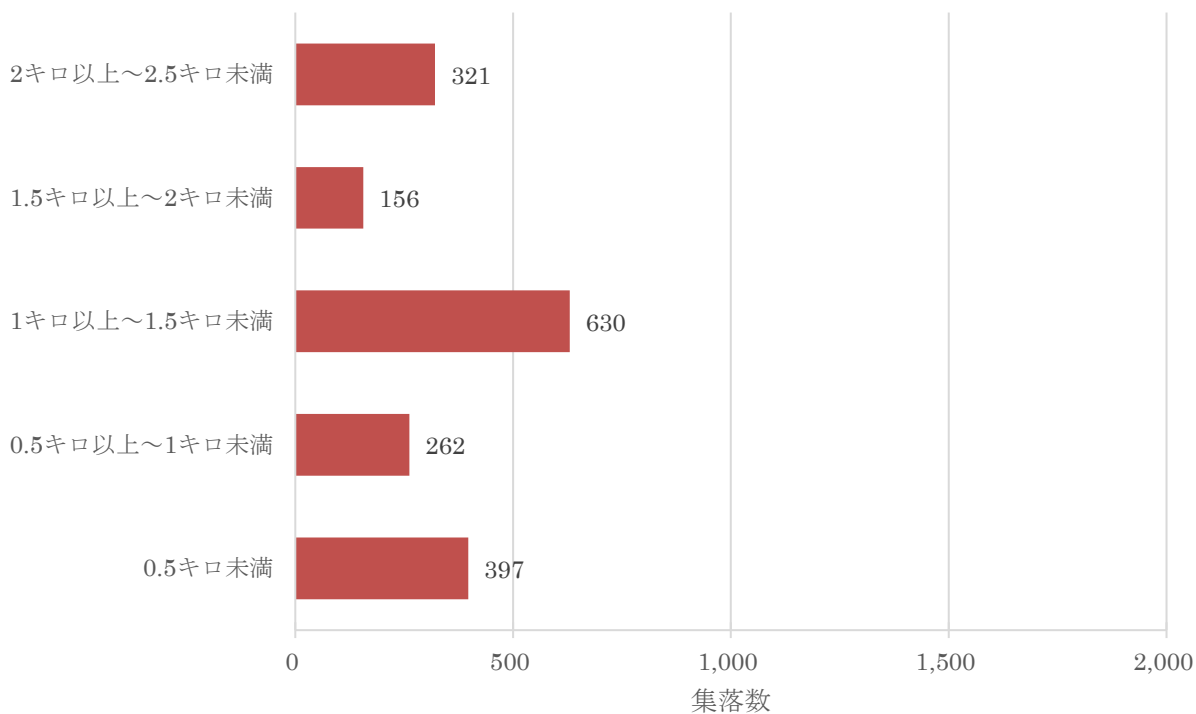
②最寄りの小学校について

距離について回答のあった2,903単一集落の最寄りの小学校までの距離は図1-16のとおり。平均距離は3.0kmである。

図1-16 最寄りの小学校までの距離別集落数（2,903単一集落）



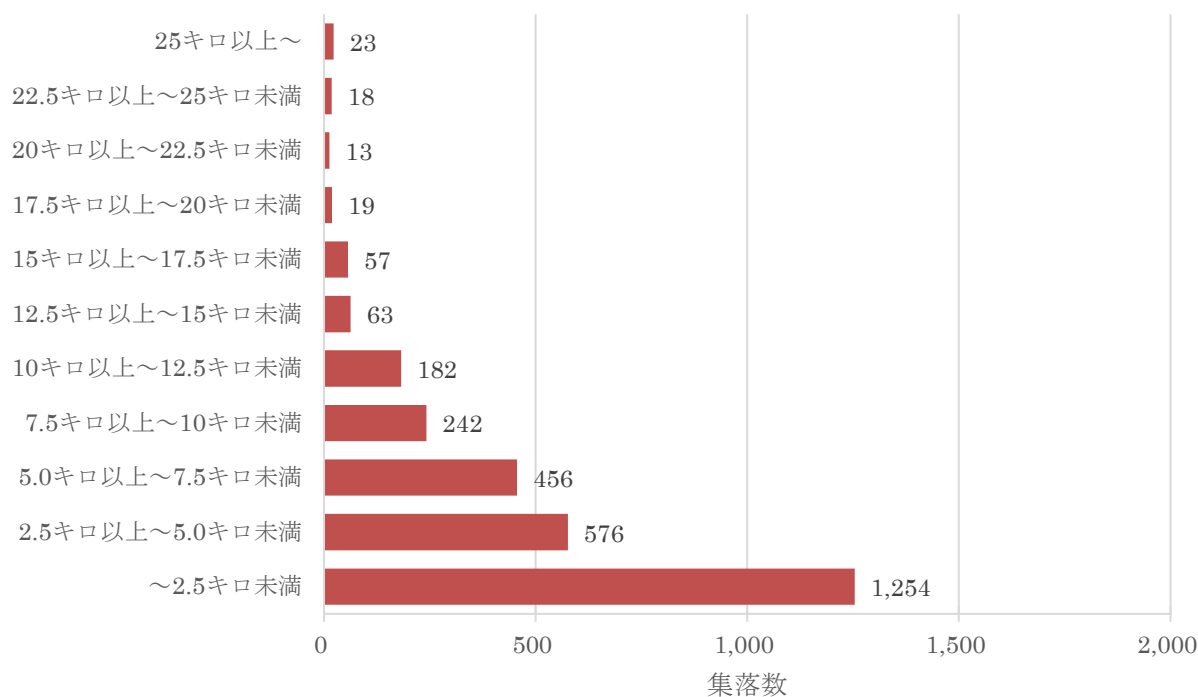
(再掲) 最寄りの小学校までの距離別集落数（5キロ未満1,766単一集落）



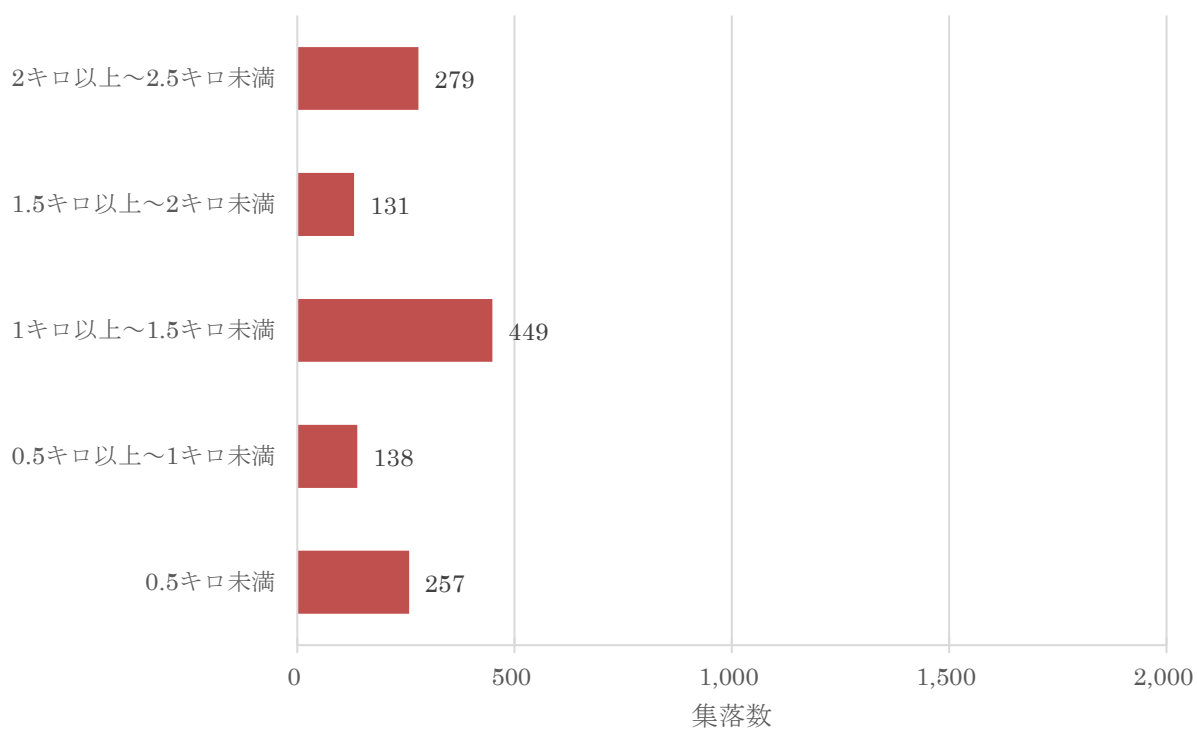
③最寄りの中学校について

距離について回答のあった2,903単一集落の最寄りの中学校までの距離は図1-17のとおり。平均距離は4.7kmである。

図1-17 最寄りの中学校までの距離別集落数（2,903単一集落）



(再掲) 最寄りの中学校までの距離別集落数（5キロ未満1,254単一集落）



2 地域活動組織

(1) 成立の背景

組織の名称にはおおまかな法則性があり、設立の背景を推察することができる。本来、組織の範囲は昭和合併前の村の範囲、生活圏、共同体的性格の保持、山や海で隔絶されているといった個々の事情によって決定されたと考えられ、その実態は多岐にわたる。

さらに、このような原理的な成立過程を踏まえつつ、後に行政主導による組織化、あるいは行政との密接な連携のもとに組織化された事例があり、下記の 2)～4)がこれに該当する。現行市町や平成合併前の市町村ごとに名称の共通性があることから、地域活動組織の位置づけは自治体施策と密接な関連によって規定されていることが明白である。

①固有名詞がつけられているもの

地名がそのまま使用されている地区（「行政区」や「自治会」などがつかないもの）は、昭和合併以降に市町村との関係が強くなかったと考えられ、自立的な組織として成立していた可能性が高い。

なお、名称に 1 や 2 などの数字、A や B などのアルファベットがつけられているものは、世帯や人数の増減に伴い、適正規模を保持するために便宜上分割されたと考えられる。

②一定の活動組織として位置づけられているもの

「区会」、「行政区」、「自治会」などの呼称は、行政機能の一端を担う組織として位置づけられている。具体的には、広報の配布、連絡事項の周知、要望事項のとりまとめなどを行っている。また、これらの名称は単一集落に用いられている場合もあり、その場合は地域活動組織と集落による重層的なしくみとして機能している。

「公民館」という呼称は、社会教育としての公民館活動が主体となっている場合が考えられる。

③集落の連合組織として位置づけられているもの

「連絡協議会」、「広報委員会」、「総代会」、「連合自治会」などの呼称は、単一集落の連合組織であることを象徴している。

④地域づくりの主体であることを強く意識したもの

「周木ビリ島むらおこし会」、「かりとりもさくの会」、「俵津スマイル いいまちづくり隊」（西予市）など、地区住民によって構成・運営される組織が地域づくりを明確に意識し、住民に親しみやすい名称を冠している事例がある。

(2) 全体概要

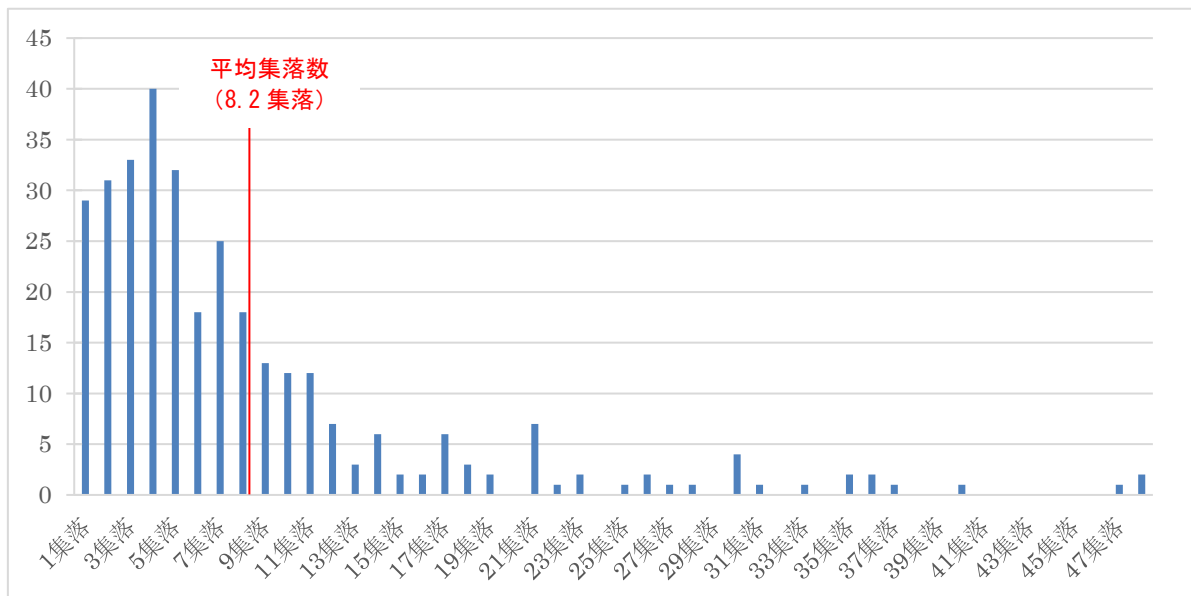
調査対象とした地域活動組織数は 324 組織であり、平均内包集落数 8.2 集落、平均世帯数 455.0 戸、平均人口 962.7 人である。

(3) 地域活動組織が包摂する集落数

平均内包集落数は 8.2 集落であるが、1～4 集落が 133 組織 (41%)、5～9 集落が 106 組織 (33.0%)、10～14 集落が 40 組織 (12%)、15～19 集落が 15 組織 (5%)、20 集落以上が 30 組織 (9%) であり、包摂集落数 1～9 集落の組織が全体の 70%以上を占める。最少包摂集落数は 1 集落 (集落＝地域活動組織)、最多包摂集落数は 48 集落であった。

図 1-18 は、包摂集落数の順に地域活動組織を左から並べたものである。これによると、包摂集落は 4 集落を最多として 3～5 集落の組織が多くなっている。また、包摂集落が 12 集落以上の地域活動組織は極端に少なくなっている。

図 1-18 包摂する集落数ごとにみた地域活動組織の数



※サンプル数：324 組織。

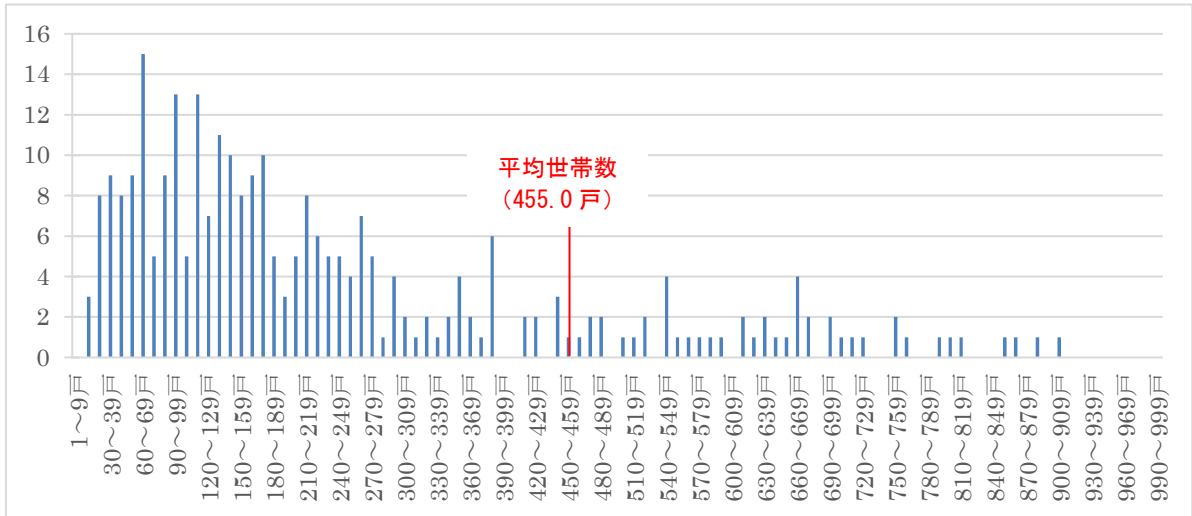
(4) 世帯

① 現状

地域活動組織の平均世帯数は 455.0 戸であるが、階層別の組織数は図 1-19 のとおりであり、世帯数 30～280 戸の階層に地域活動組織が集中している。この階層に属する組織は 194 組織 (59.9%) にのぼる。

最少世帯数は 12 戸である。最大世帯数は 4,817 戸であり、これを含む 4,000 戸台の地域活動組織が 3 組織、3,000 戸台が 3 組織、2,000 戸台が 8 組織、1,000 戸台が 25 組織となっている。このような世帯規模の大きな地域活動組織は、連担地に所在するものが多い他、昭和合併または平成合併前の旧町村単位であるものも散見される。

図 1 - 1 9 世帯階層別地域活動組織数



※世帯数 12~1,000 戸の 285 組織について集計。

② 前回調査からの増減傾向

前回調査（2013 年度）と今回調査（2018 年度）の双方でデータの継続が確認できる地域活動組織（322 組織）を対象にして、世帯の増減傾向を示したのが表 1-4 である。

過去 5 年間で世帯数が減少したのは 238 組織となっており、全体の 7 割を超える組織において世帯数が減少している。また、1 組織当たりの平均世帯数についても、472.9 戸から 449.0 戸と 23.9 戸の減であり、世帯数の減少傾向がみられる。

表 1-4 世帯の増減傾向（2013 年度→2018 年度）

	組織数	割合
増加	75 組織	23.3%
増減なし	9 組織	2.8%
減少	238 組織	73.9%
合計	322 組織	

	平均世帯数
2013 年度	472.9 戸
2018 年度	449.0 戸
増減	△ 23.9 戸

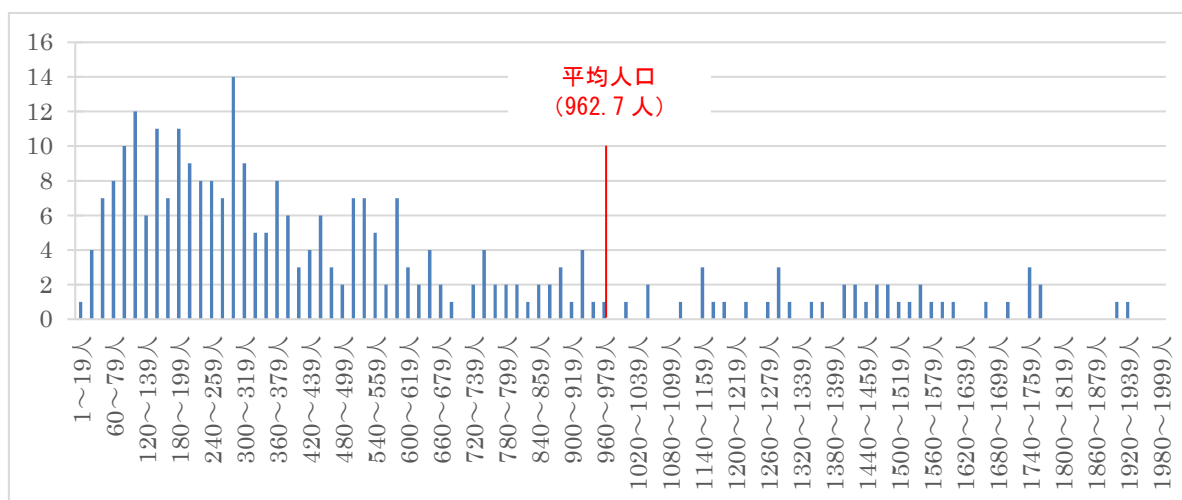
(5)人口

① 現状

地域活動組織の平均人口は962.7人であるが、階層別の組織数は図1-20のとおりであり、世帯階層別のグラフと同様の傾向を示している。人口20~399人の階層に地域活動組織が集中しており、この階層に属する組織は155組織(47.8%)にのぼる。

最大人口は10,102人であり、5,000~9,000人台の地域活動組織が7組織、4,000人台が8組織、3,000人台が9組織、2,000人台が16組織となっている。

図1-20 人口階層別地域活動組織数



※人口17~2,000人の283組織について集計。

② 前回調査からの増減傾向

前回調査(2013年度)と今回調査(2018年度)の双方でデータの継続が確認できる地域活動組織(322組織)を対象にして、人口の増減傾向を示したのが表1-5である。

過去5年間で人口が減少したのは290組織となっており、全体の約9割の組織において人口が減少している。また、平均人口についても、1,079.2人から952.6人と126.6人の減であり、人口減少傾向が明らかである。

表1-5 人口の増減傾向(2013年度→2018年度)

	組織数	割合
増加	29組織	9.0%
増減なし	3組織	0.9%
減少	290組織	90.1%
合計	322組織	

	平均人口
2013年度	1,079.2人
2018年度	952.6人
増減	△126.6人

(6) 集会所について

324 地域活動組織の 76%が集会施設を有している。

また、自らが管理・運営するその他施設を有している割合は 9%である。

(7) 路線・デマンドについて

324 地域活動組織のうち、63%に路線バス（バス停有）の運行が地域内にある。

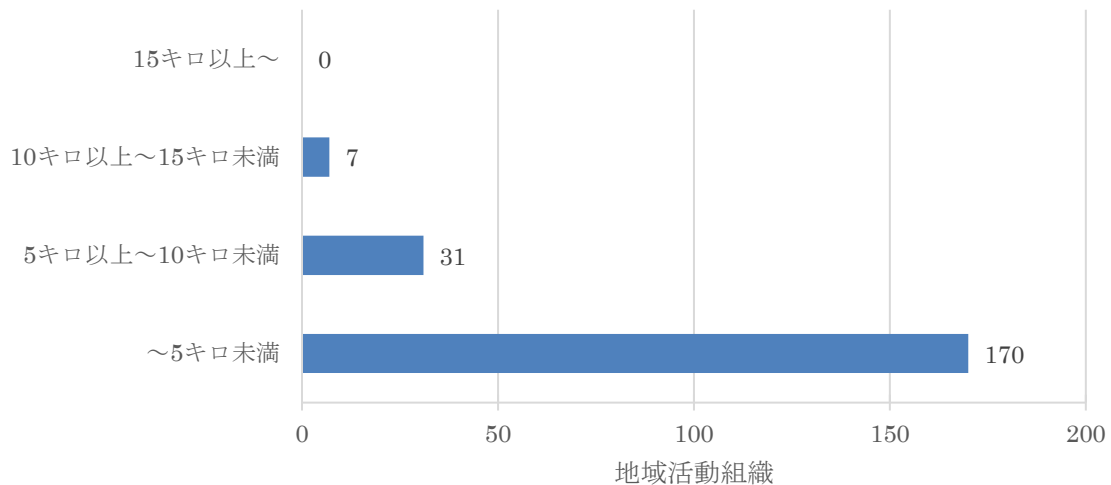
また、路線バスに替わる代替交通（デマンドバスなど）がある地域活動組織の割合は 41%である

(8) 最寄りのガソリンスタンドについて

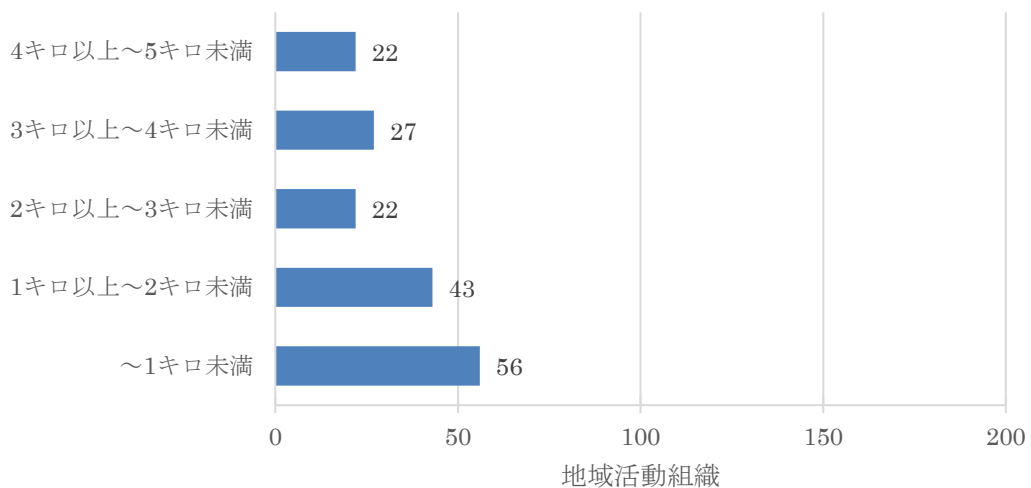
324 地域活動組織のうち、42%にガソリンスタンドが地区内にある。

距離について回答のあった 208 地域の最寄りのガソリンスタンドまでの距離は、図 1-21 のとおり。平均距離は 2.7k m である。

図 1-21 最寄りのガソリンスタンドまでの距離別組織数
(208地域活動組織)



(再掲) 最寄りのガソリンスタンドまでの距離別組織数
(5キロ未満170地域活動組織)



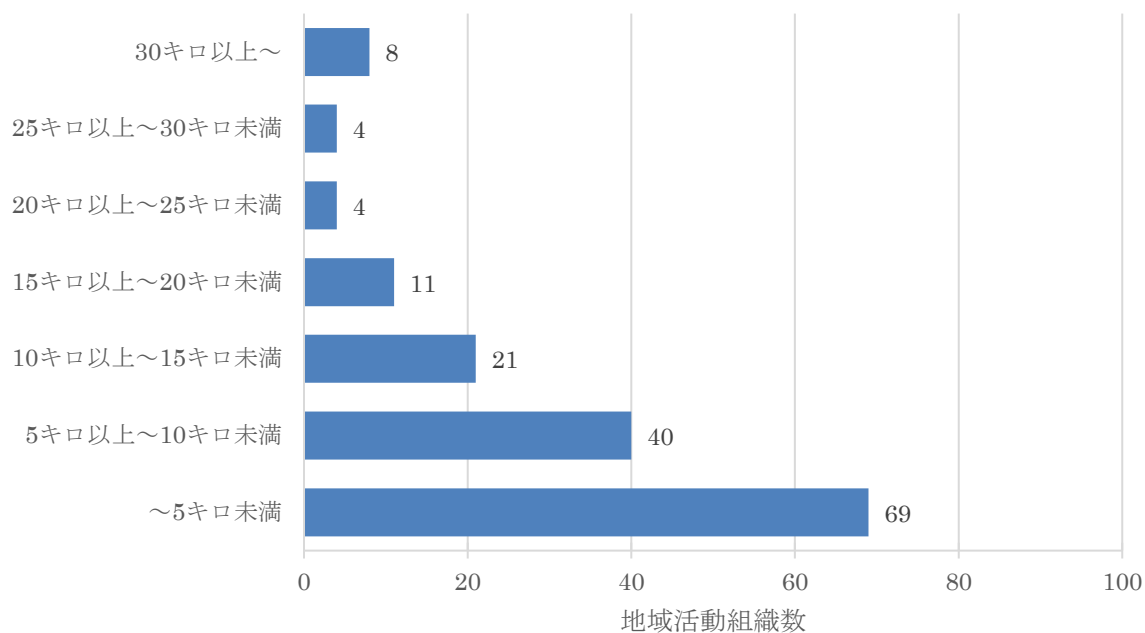
(9) 食料品、家電製品などの購入について

①食料品の購入

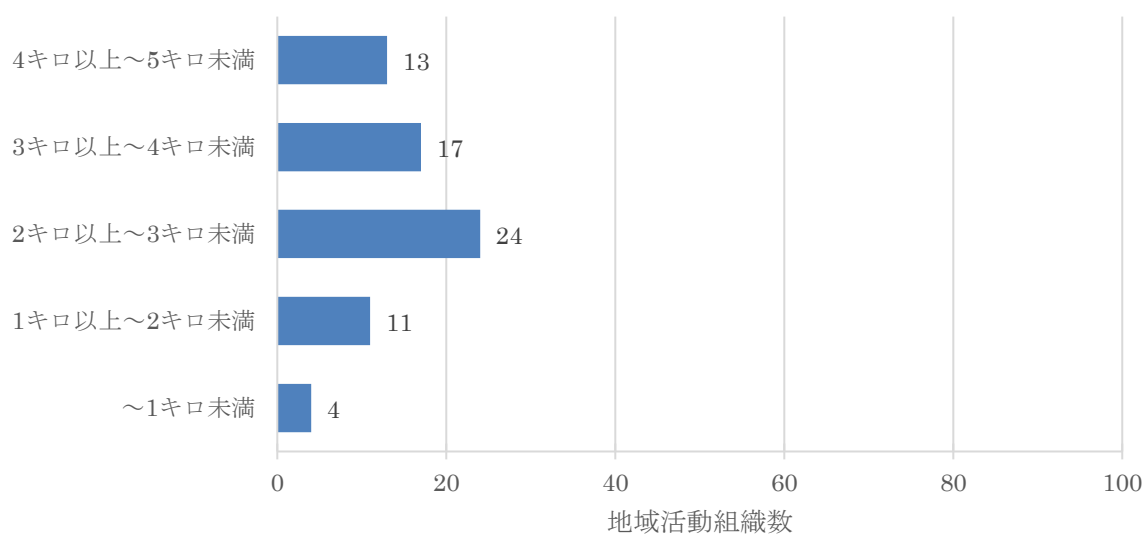
食料品の購入場所について回答のあった275地域活動組織のうち、地域内で食料品を購入できる地域は114地域、割合は41%である。

地域外の最寄りの食料品店までの距離について回答のあった157地域の最寄りの店までの距離は図1-22のとおり。平均距離は8.2kmである。

図1-22 地域内で食料品の買える場所がなく、地域外の最寄りの食料品店までの距離別組織数（157地域活動組織）



(再掲) 地域内で食料品の買える場所がなく、地域外の最寄りの食料品店までの距離別組織数（5キロ未満69地域活動組織）

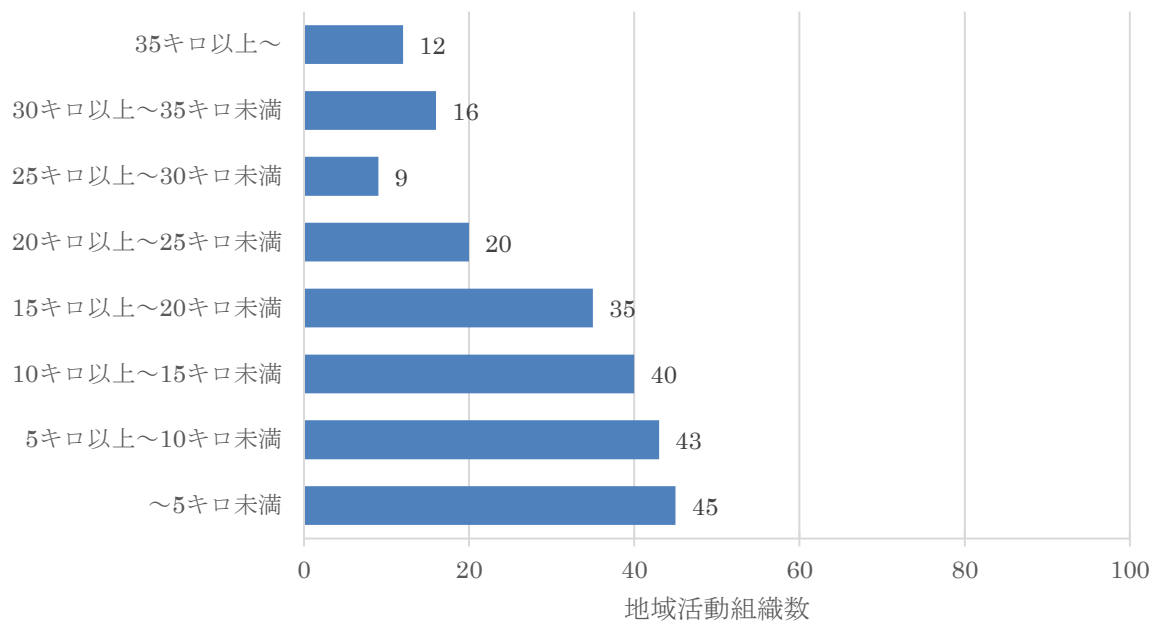


②家電製品の購入

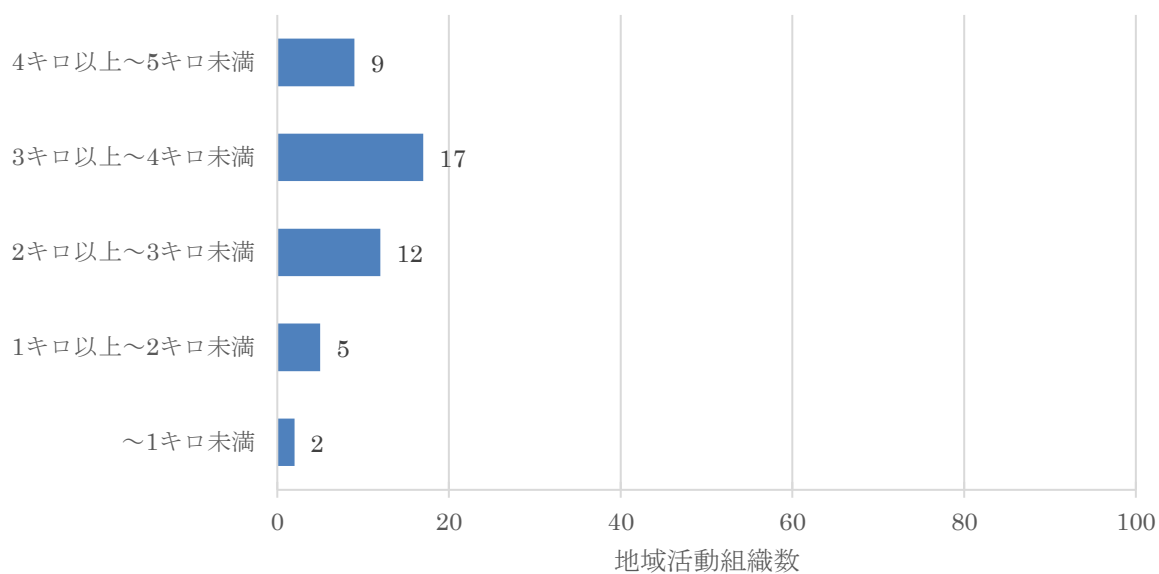
家電製品の購入場所について回答のあった278の地域活動組織のうち、地域内で家電製品を購入できる地域は48地域、割合は17%である。

地域外の最寄りの家電製品店までの距離について回答のあった220地域の最寄りの店までの距離は図1-23のとおり。平均距離は13.9kmである。

図1-23 地域内で家電製品の買える場所がなく、地域外の最寄りの家電製品店までの距離別組織数（220地域活動組織）



(再掲) 地域内で家電製品の買える場所がなく、地域外の最寄りの家電製品店までの距離別組織数（5キロ未満45地域活動組織）



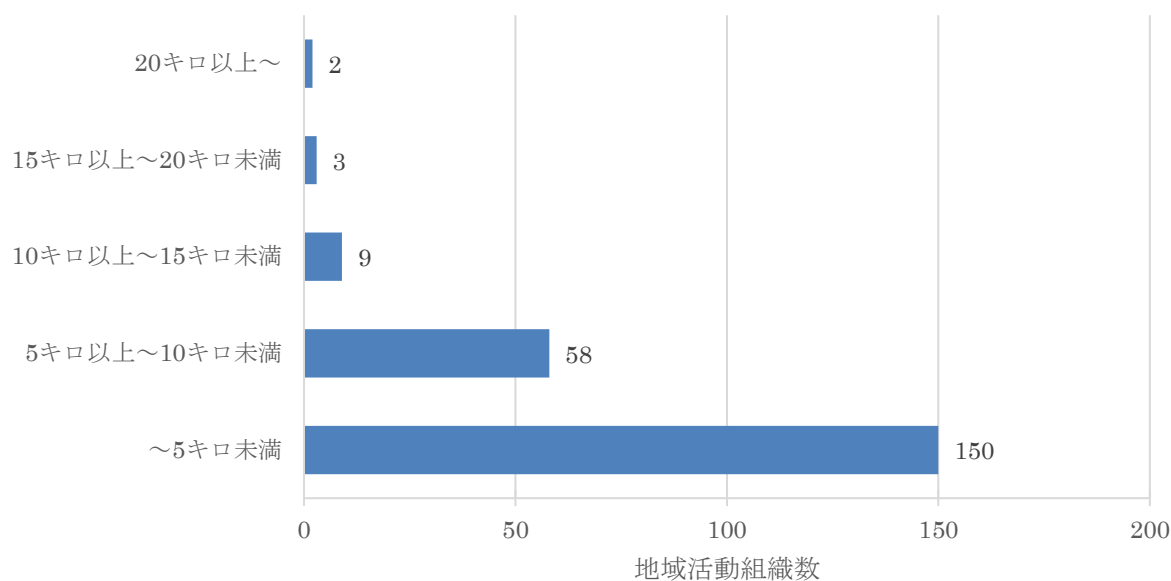
(10) 病院について

①最寄りの病院・診療所について

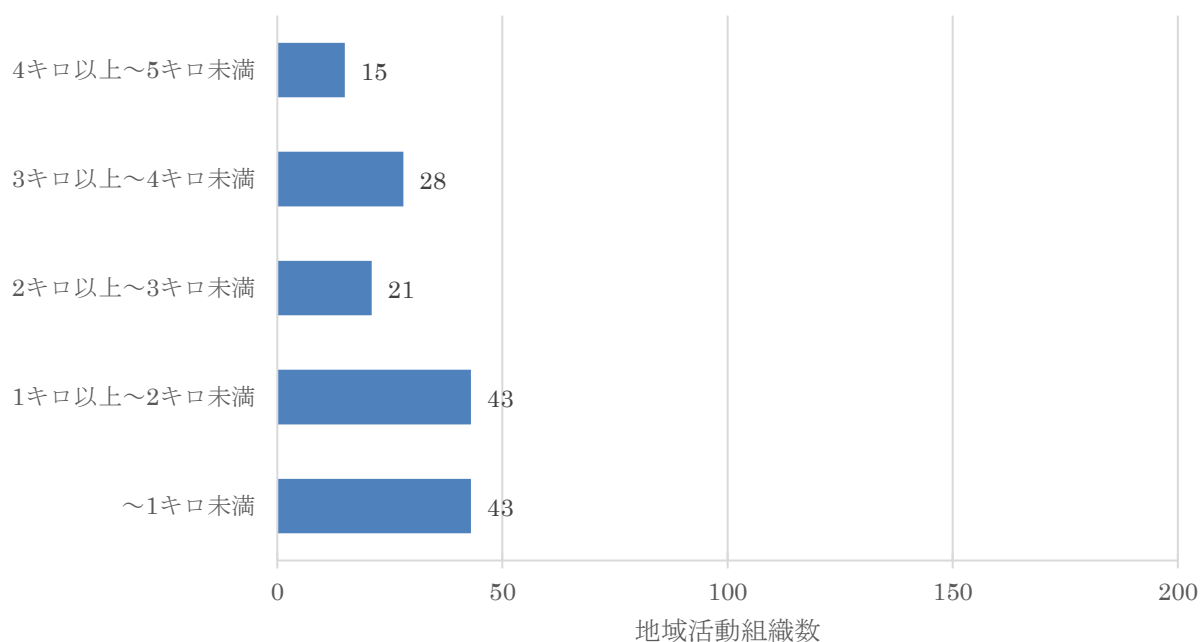
324地域活動組織のうち、37%の地域内に病院・診療所がある。

距離について回答のあった222地域の最寄りの病院または診療所までの距離は図1-24のとおり。平均距離は3.8kmである。

図1-24 最寄りの病院・診療所までの距離別組織数
(222地域活動組織)



(再掲) 最寄りの病院・診療所までの距離別組織数
(5キロ未満150地域活動組織)

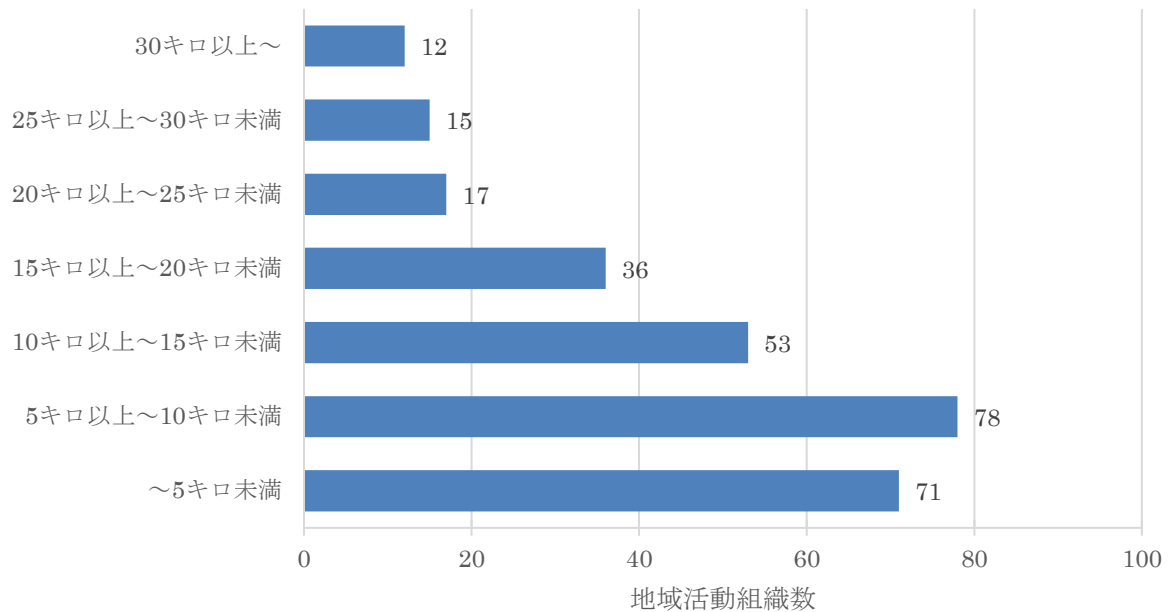


②最寄りの2次または3次の医療機関（総合病院）について

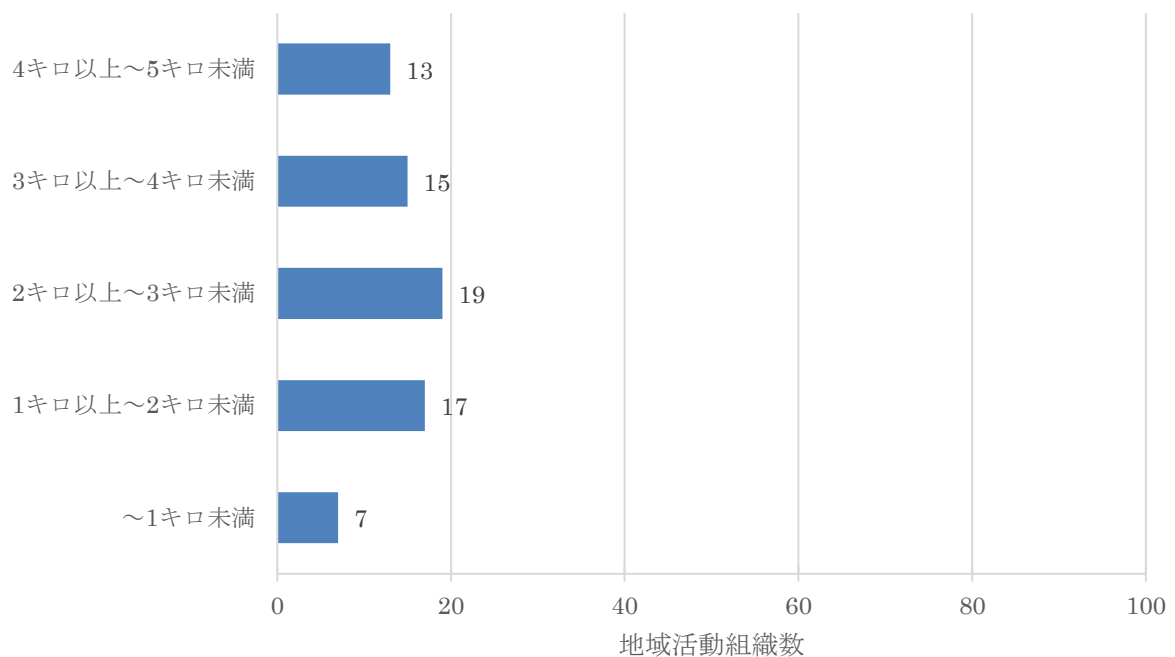
324地域活動組織のうち、6%の地域内に2次または3次の医療機関（総合病院）がある。

距離について回答のあった282地域の最寄りの2次または3次の医療機関（総合病院）までの距離は図1-25のとおり。平均距離は11.0kmである。

図1-25 最寄りの2次または3次の医療機関（総合病院）までの距離
(282地域活動組織)



(再掲) 最寄りの2次または3次の医療機関（総合病院）までの距離別組織数 (5キロ未満71地域活動組織)



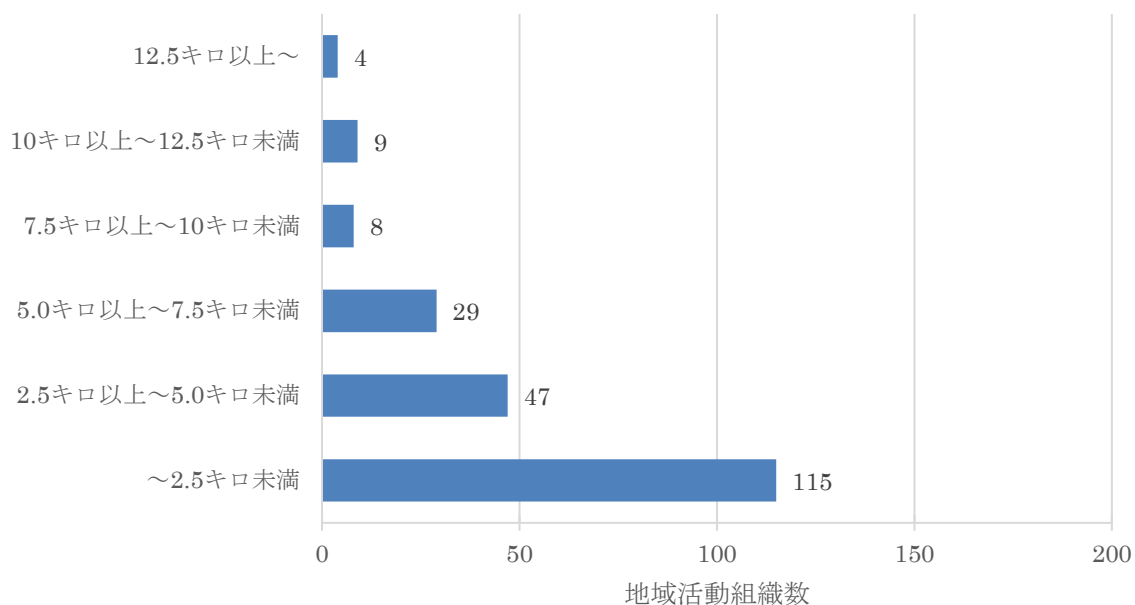
(11) 教育機関について

①最寄りの幼稚園または保育園について

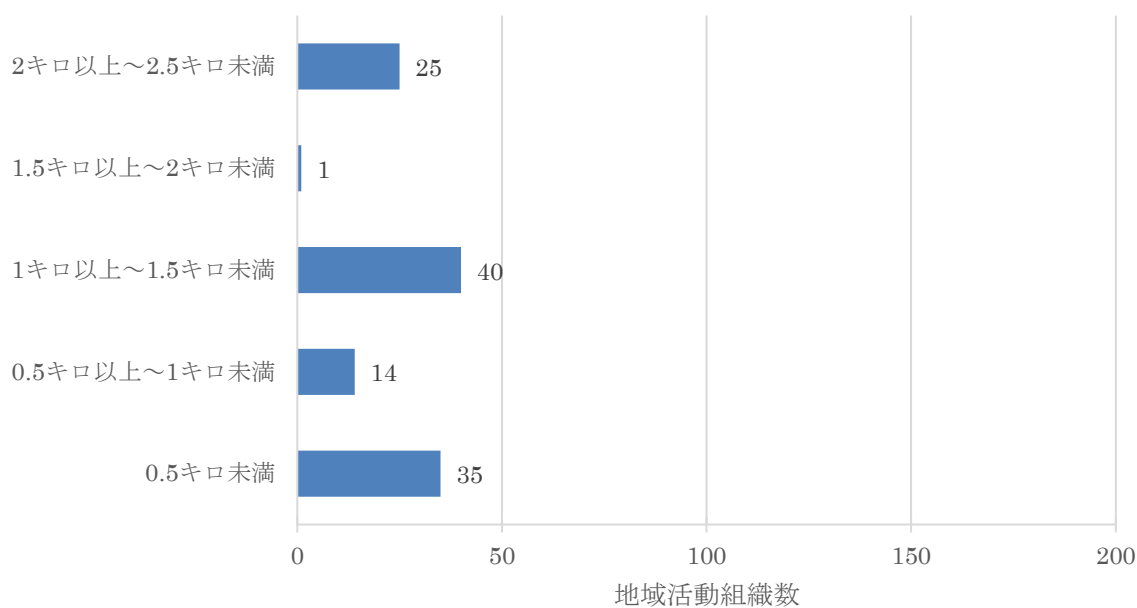
324地域活動組織のうち、43%の地域内に幼稚園または保育園がある。

距離について回答のあった212地域の最寄りの幼稚園または保育園までの距離は図1-26のとおり。平均距離は3.1kmである。

図1-26 最寄りの幼稚園または保育園までの距離別組織数
(212地域活動組織)



(再掲) 最寄りの幼稚園または保育園までの距離別組織数
(2.5キロ未満115地域活動組織)



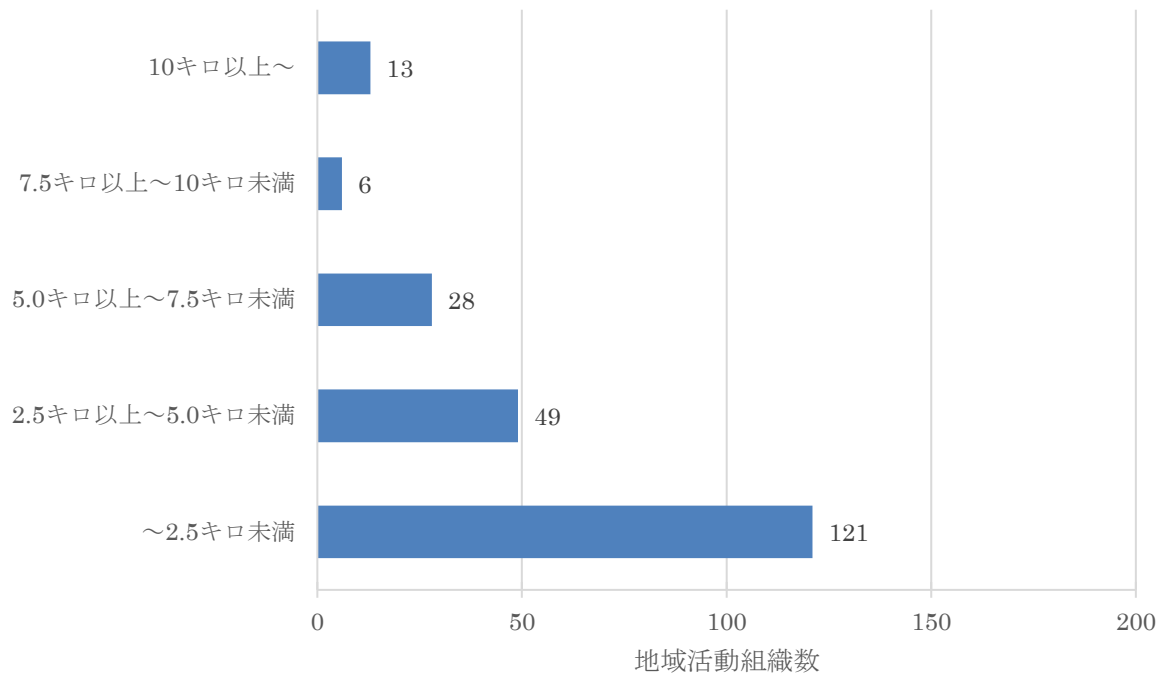
②最寄りの小学校について

324地域活動組織のうち、38%の地域内に小学校がある。

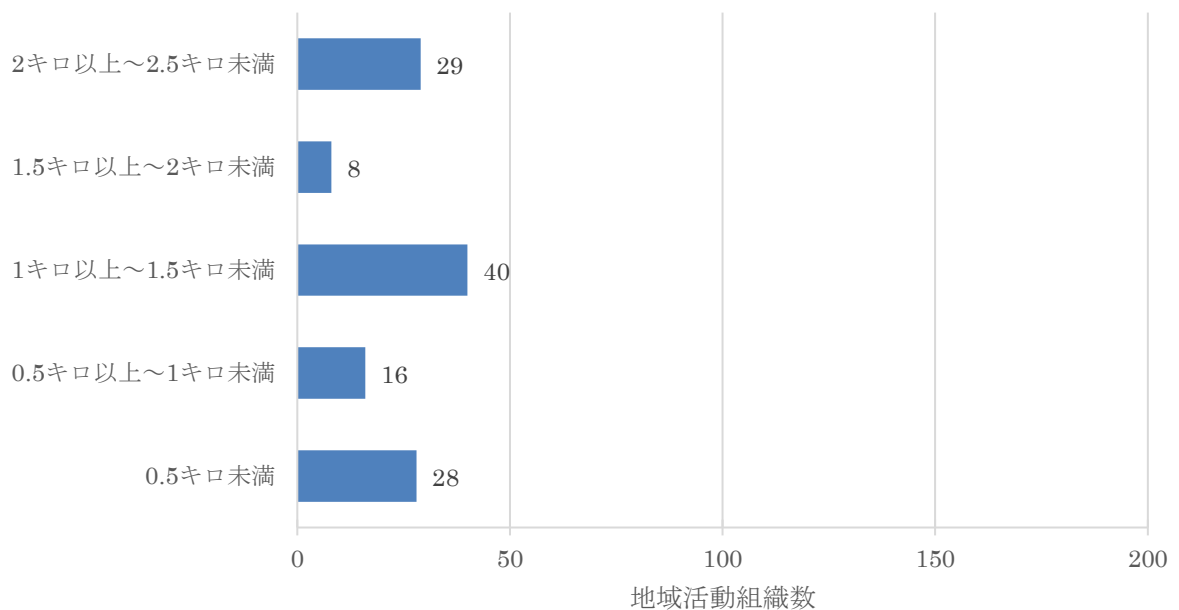
距離について回答のあった217地域の最寄りの小学校までの距離は図1-27のとおり。

平均距離は3.1kmである。

図1-27 最寄りの小学校までの距離別組織数（217地域活動組織）



(再掲) 最寄りの小学校までの距離別組織数
(2.5キロ未満121地域活動組織)

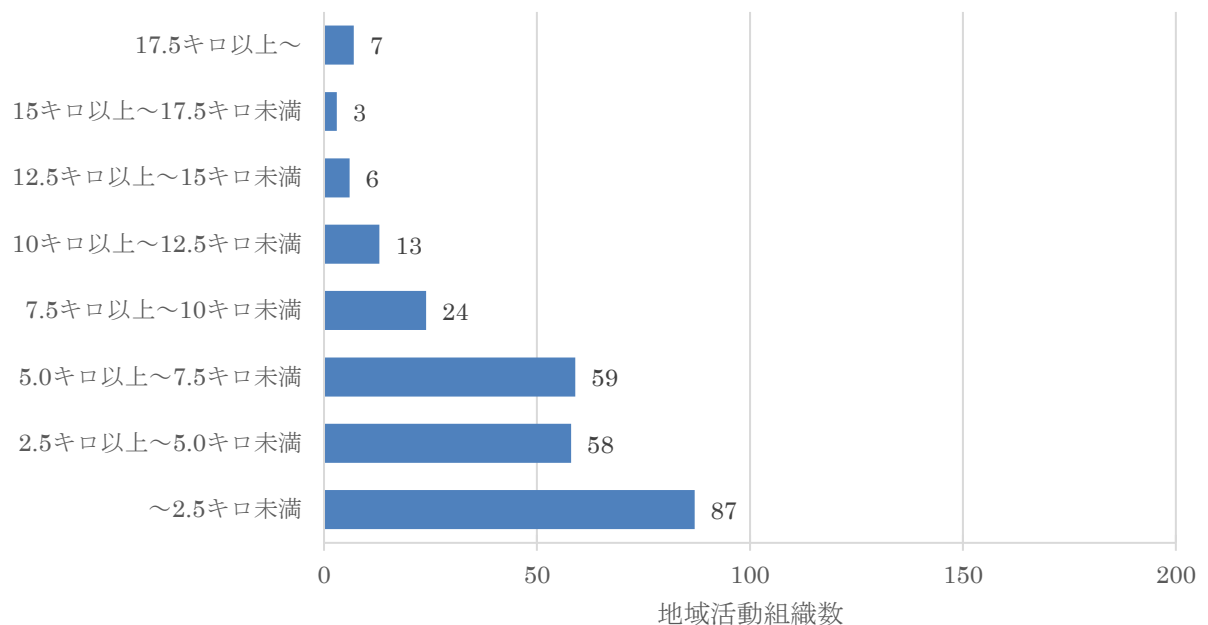


③最寄りの中学校について

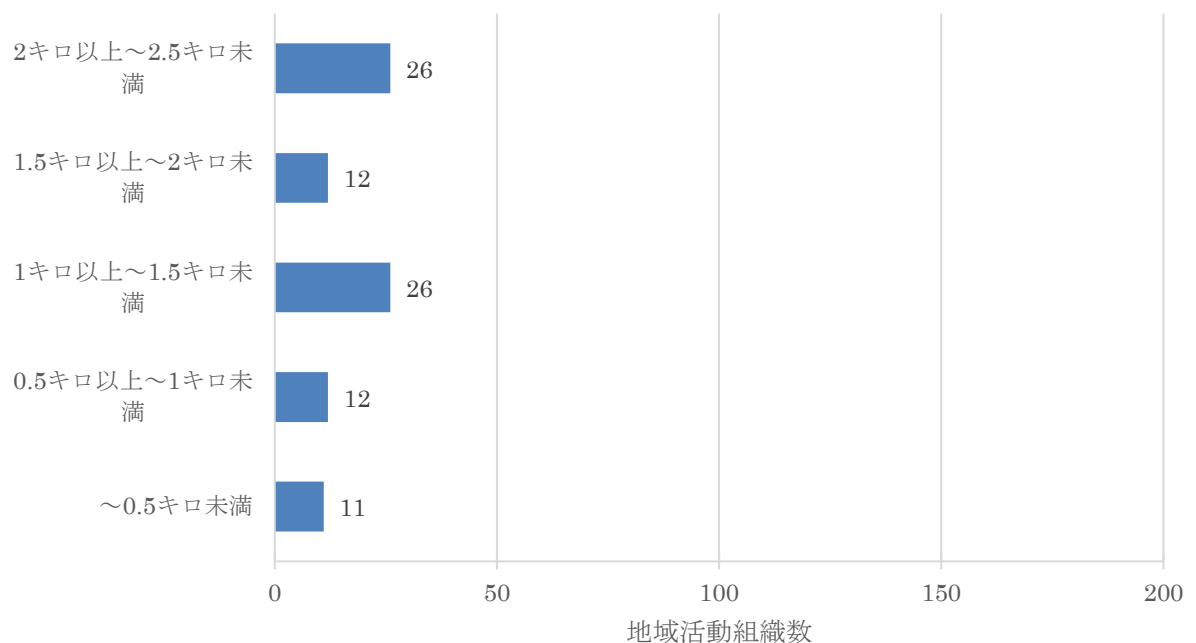
324地域活動組織のうち、17%の地域内に中学校がある。

距離について回答のあった257地域の中学校までの距離は図1-28のとおり。平均距離は5.2kmである。

図1-28 最寄りの中学校までの距離別組織数
(257地域活動組織)



(再掲) 最寄りの中学校までの距離別組織数
(2.5キロ未満87地域活動組織)



Ⅱ アンケート項目別結果

要約

ア 条件不利地域の課題は高齢化および人口減少に起因する

条件不利地域に共通した課題は、「高齢化による活動衰退」、「高齢者世帯の不安（孤独死や病気など）」、「若者がいないので活動が難しい」などであり、いずれも高齢化と人口減少に起因するものである。

イ 対策の受け皿として優位にある地域活動組織

地域の活動状況を単一集落と地域活動組織で比較すると、次の分野はいずれも地域活動組織での活動が盛んであり、対策の受け皿として地域活動組織が優位であると考えられる。

○安心・安全の確保（防災活動、治安維持活動、高齢者への見守り、子育て活動、環境美化活動）

○金銭的豊かさの獲得（地域特産品の加工）

○誇りの醸成（地域行事＝祭礼、都市住民との交流活動）

○年齢、性別ごとの活動（高齢者部会、青年部会、女性部会）

また、産業分野における組織（農業、林業、漁業）についても地域活動組織での存在が顕著である。

ウ 行政との関わりにおいて優位にある地域活動組織

地域活動組織は、単一集落に比べ行政との関係性が強い。地域の代表者や住民が行政と直接話す機会が多く、地域の運営・活動に対する行政からの財政支援も相対的に手厚いほか、業務として事務処理を行う特定の行政担当者や相談の窓口となる担当者の存在割合も高い。

エ 地区が求める外部人材受け入れ、集落にある空家などの取り扱いについて

○ボランティアなど一時的な外部人材受け入れの意識は地域活動組織が高い。

○単一集落内にある空家の利用について、住居や店舗として貸出しや売却することによる有効活用を考えているものの、諸般の事情により貸出しや売却は不可能と回答する割合が高い。また、商業用店舗、事務所として貸し出している物件があると回答する割合は低い。

オ 将来の地区や活動の状況について

代表者の考える10年後は、「今よりは活気はなくなるかもしれないが、存続している」と約半数が考えているものの、単一集落での将来の活動実施について不安視する割合が高い。ただし、地域活動組織のように広い範囲で組織化することで活動維持の可能性は高くなる。

また、地域活動組織におけるこれからの活動について、これまで行ってきた活動の量、内容を見直しながら維持したいと約7割の代表者が回答している。

そして、組織の形態を問わず法人化する可能性について、約6割はないと回答するものの、約1割はあると回答している。

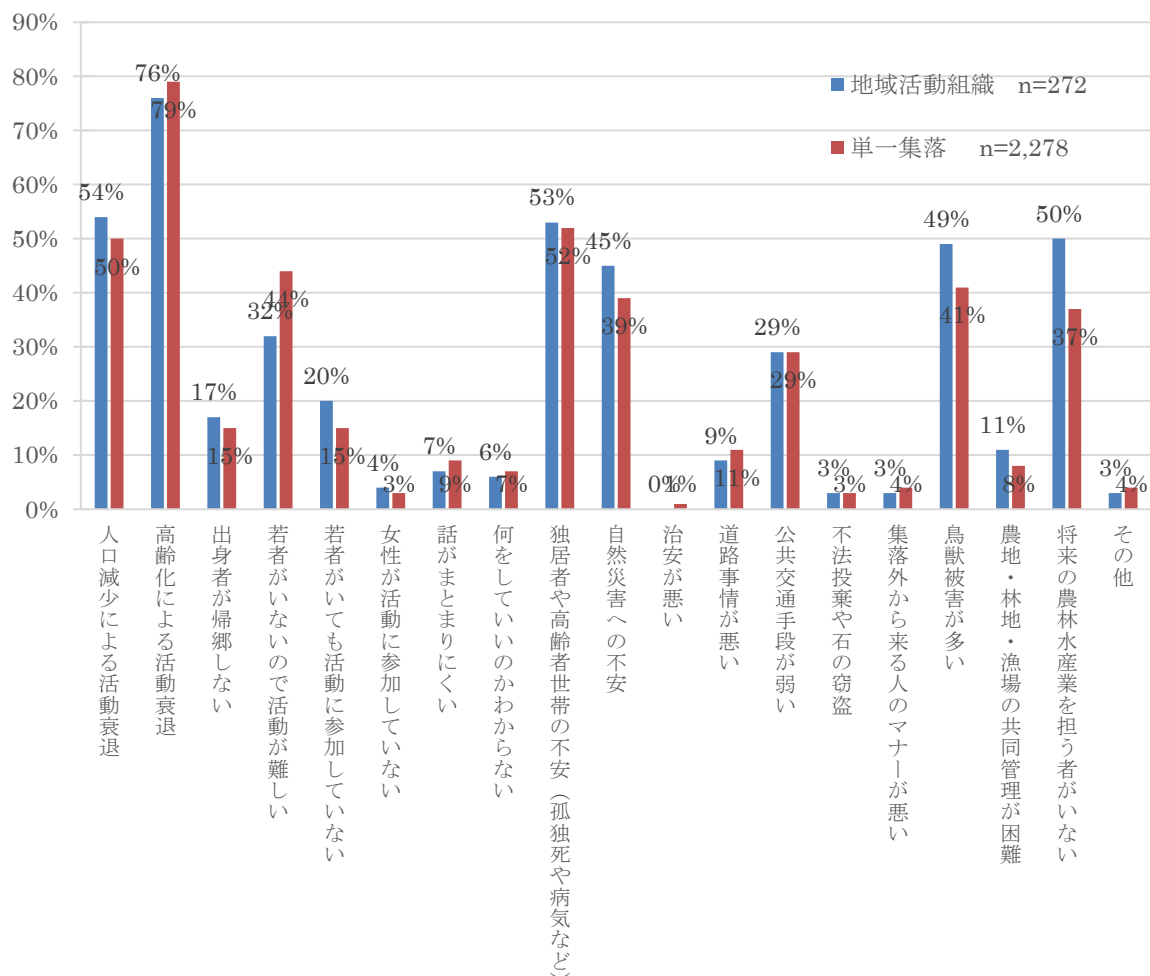
1. 条件不利地域の課題は高齢化と人口減少に起因する

条件不利地域の深刻な問題として上位に挙がっているものは、まず、「高齢化による活動衰退」（地域活動組織76%、単一集落79%）、「高齢者世帯の不安（孤独死や病気など）」（地域活動組織53%、単一集落52%）、「人口減少による活動衰退」（地域活動組織54%、単一集落50%）、「若者がいないので活動が難しい」（地域活動組織44%、単一集落32%）が目を引く。また、「将来の農林水産業を担う者がいない」（地域活動組織50%、単一集落37%）、「鳥獣被害が多い」（地域活動組織49%、単一集落41%）といった主要産業の存続に関するものも目立っている。これらは、いずれも高齢化および人口減少に起因するものである。第一次産業の生産現場である農山漁村においてこの問題が顕著であることは言うまでもなく、産業の衰退とも相まって、鳥獣被害の多発という事態も引き起こされている。

上記の問題は、単一集落と地域活動組織の間に差はなく、農山漁村全体に共通した課題であると位置づけることができる。（図1-1）

なお、「自然災害への不安」（地域活動組織 45%、単一集落 39%）については、前回調査時（地域活動組織 26%、単一集落 25%）よりも大幅に増加しており、これは昨今の大規模自然災害の頻発化の影響が考えられ、今後の課題として留意すべき点といえる。

図1-1 地域内で深刻な問題として話がでている事項（複数回答）

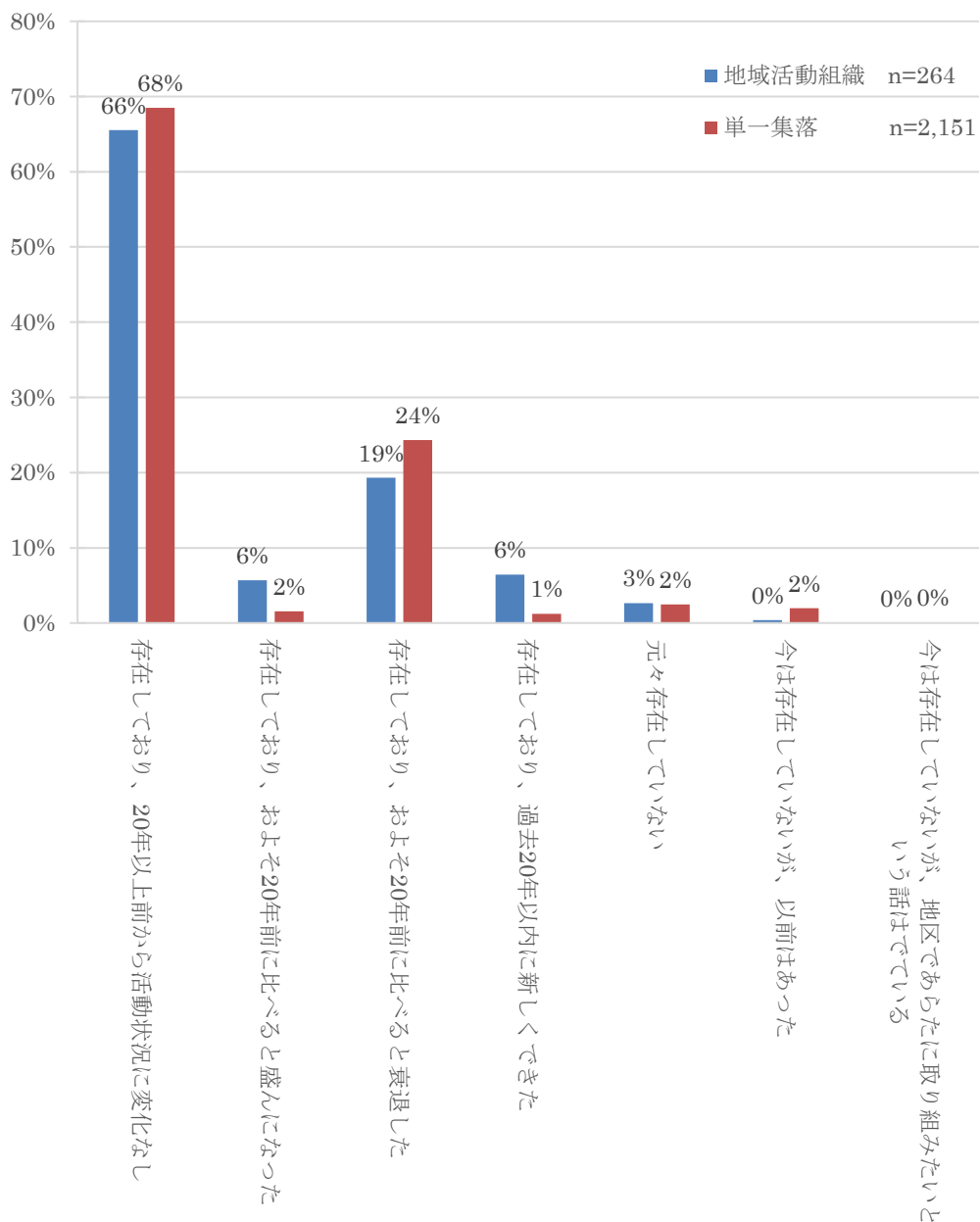


2. 対策の受け皿として優位にある地域活動組織

(1) 総会および決算

地域問題を解決する主体として、地域活動の最小単位である単一集落と、おおむね小学校区程度の地域活動組織が想定できる。これらは、いずれも地縁型の主体であり、また、双方とも約9割以上に総会や決算のしくみ（地域活動組織 97%、単一集落 95%）、があり、対策の受け皿として想定することができる。（図2-1）

図2-1 地域が主体となっている活動について（総会・決算）



(2) 人口規模

人口規模は、単一集落の平均人口は120.1人であるが、最少人口1人（松山市、西条市、鬼北町内）、最多人口3,412人（八幡浜市江戸岡）である。規模に大きな開きがあるのみならず、極限まで小規模化し（1人）、単一では集落そのものの維持は見込めないものも存在している。

一方、地域活動組織は、平均人口 962.7 人、最少人口 17 人（久万高原町 12 世帯）、最多人口 10,102 人（松山市久谷地区 4,817 世帯）である。地域活動組織は、調査対象の要件としておおむね小学校区程度のまとまりを想定した。しかし、要件を大きく下回ると考えられるものも含まれており、これらでは地域活動組織の推進状況を吟味しながら、規模の適正を検証する必要がある。

(3) 具体的な活動について

次に、各種の活動の存在状況について、単一集落と地域活動組織の差を示す。いずれの活動も、単一集落より地域活動組織への依存割合が高い。

さらに、以下では地域活動の段階的発展^{*1}を踏まえつつ（①～④）、主要な活動を見ていく。

（*1 小田切徳美（明治大学）は、地域活動の発展には、①安全・安心に暮らす、②楽しく暮らす、③豊かに暮らす、④誇りを持って暮らす、という段階があることを指摘している）

①安全・安心の確保

安全・安心の確保は生活の基本である。防災活動の存在割合は、地域活動組織91%、単一集落78%となっており、いずれも多く多くの主体に存在している。また、治安維持活動は、地域活動組織72%、単一集落43%であり、防災よりやや率は落ちる。さらに、高齢者の見守りは、地域活動組織68%、単一集落39%であり、さらに率は落ちるが、地域活動組織の半数に活動が存在している。

さらに、育児の負担軽減を図る子育て活動は、地域活動組織の38%に存在するが、単一集落ではその半数程度の18%にとどまる。

なお、環境美化活動は景観の維持はもとより、防災・治安、ひいては不法投棄の防止等にも関わってくる要素を持っている。これが存在する割合は、地域活動組織95%、単一集落90%であり、いずれもほとんど活動が行われていると評価できる。

以上のことから、生命や財産の保護に直結する活動、子育てなど暮らしの不安を緩和する活動は、地域活動組織において既にある程度のものが存在している。（図2-2～図2-6）

図 2-2 地域が主体となっている活動について (防災)

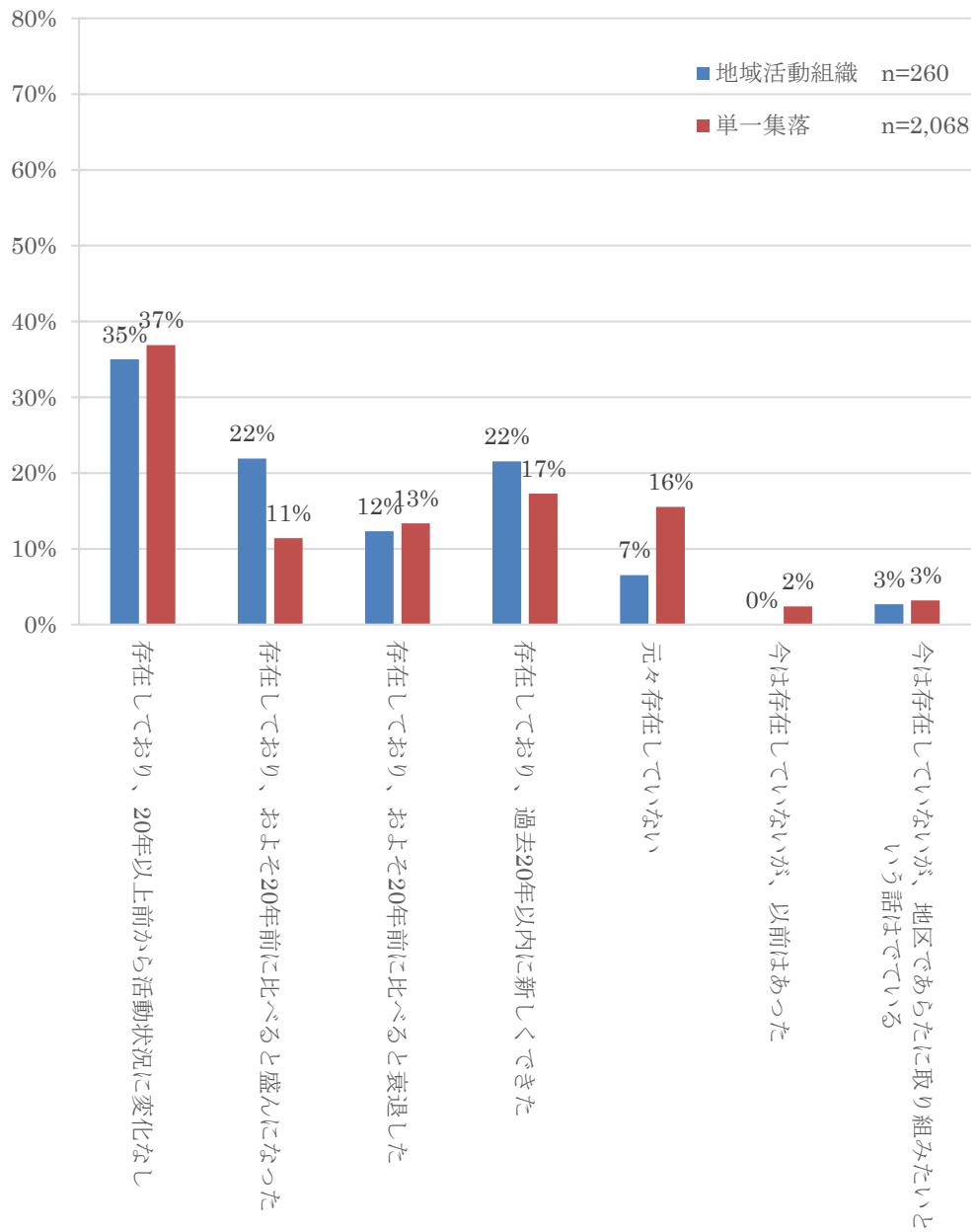


図 2-3 地域が主体となっている活動について（治安維持活動）

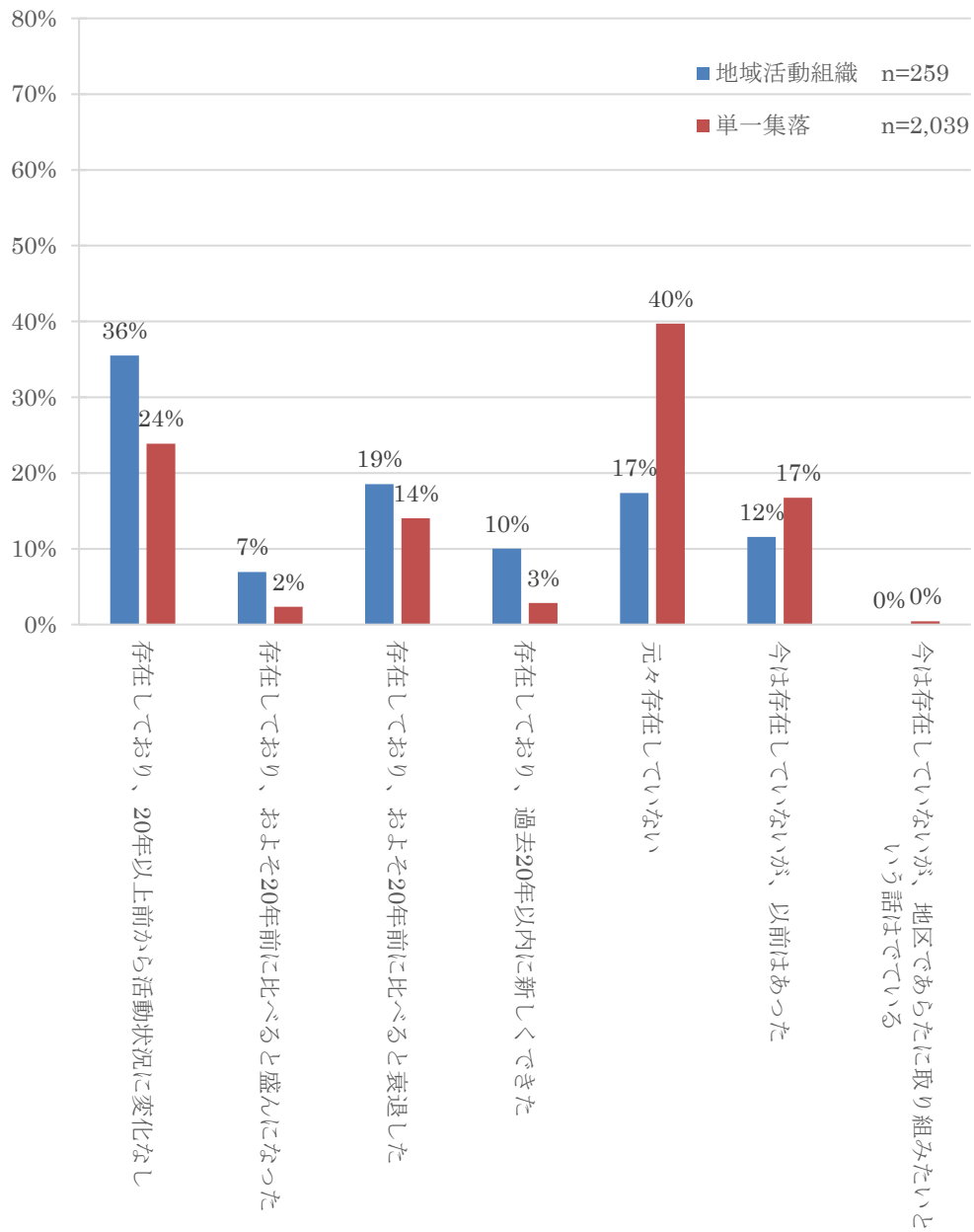


図 2-4 地域が主体となっている活動について（高齢者の見守り）

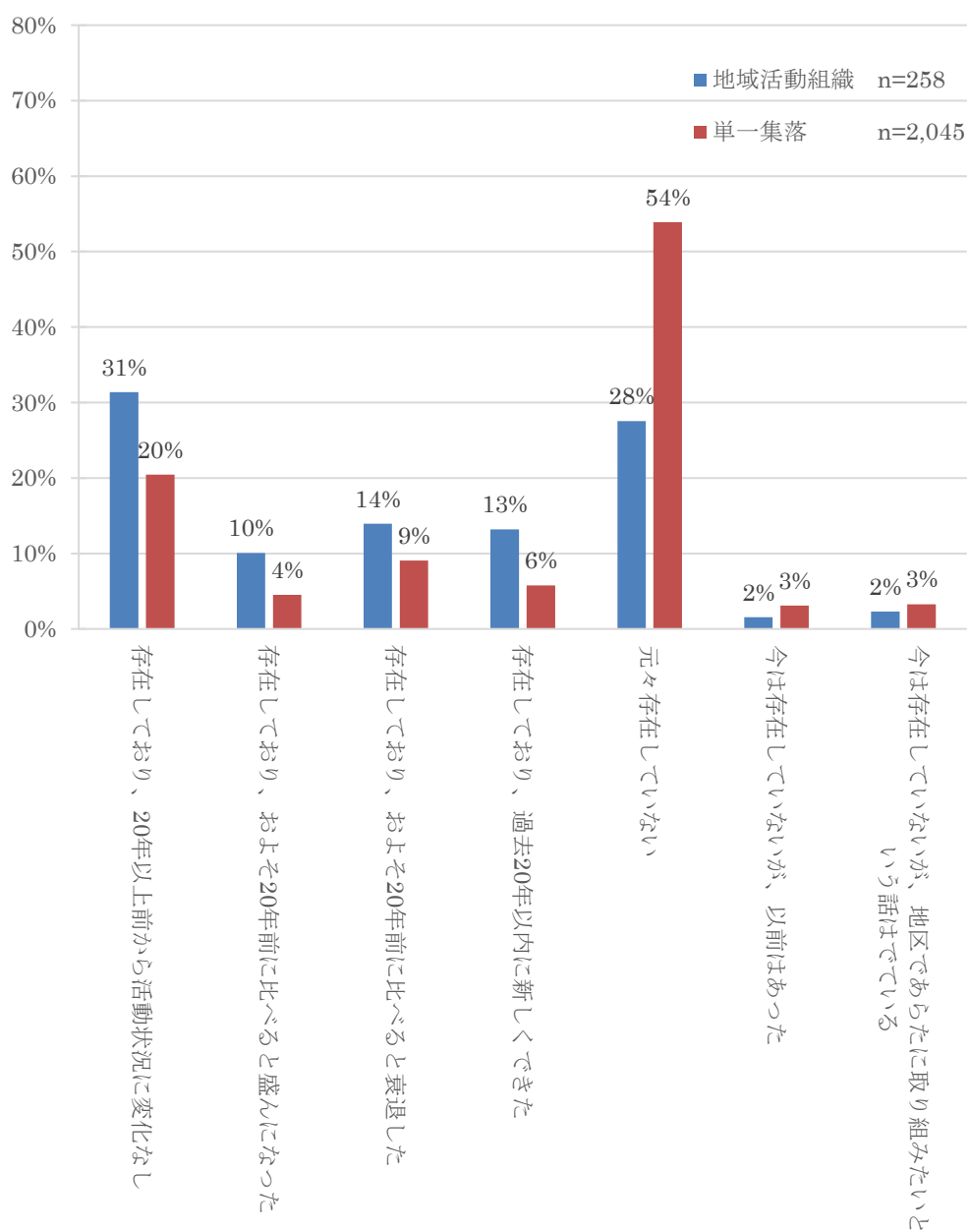


図 2-5 地域が主体となっている活動について（子育て活動）

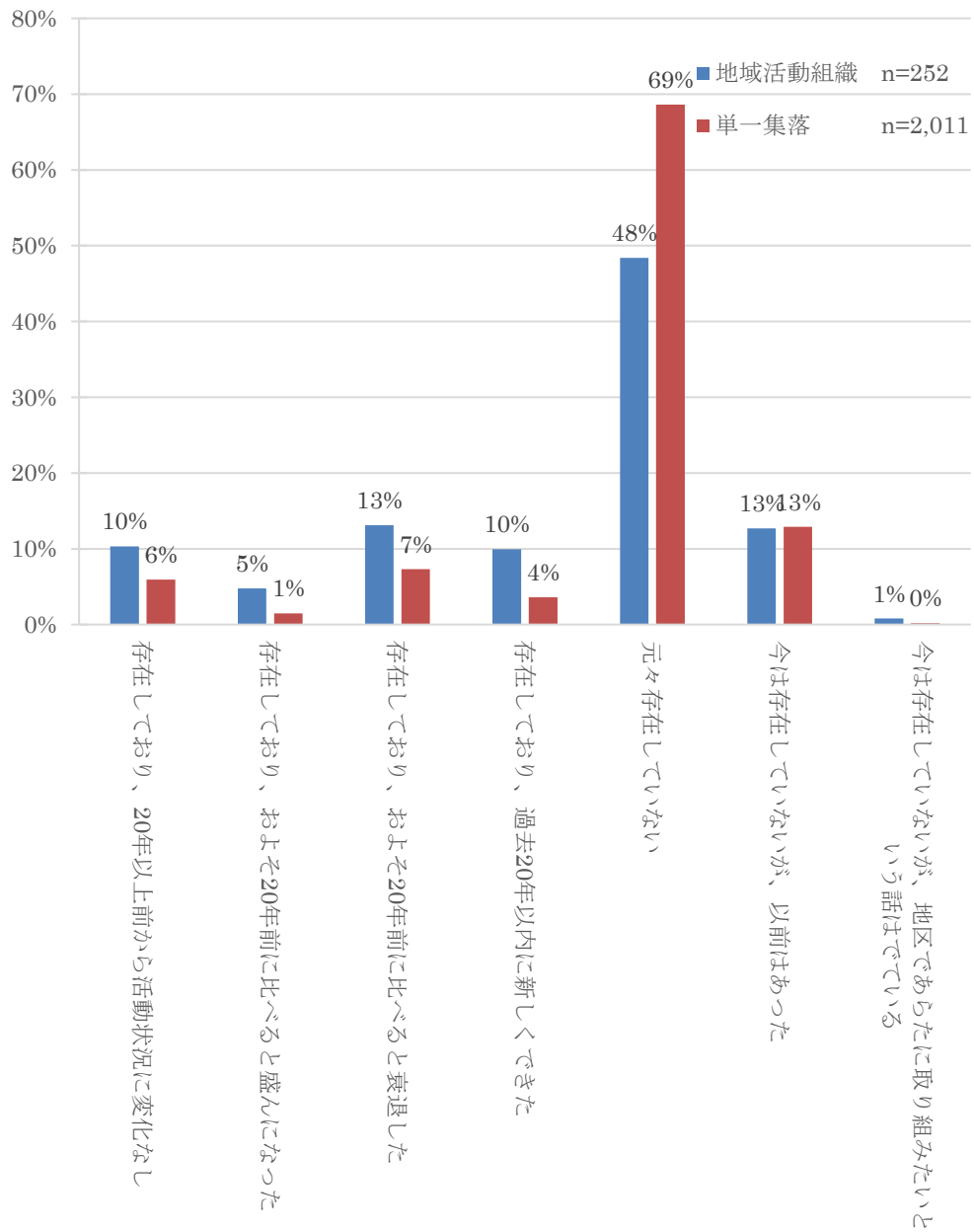
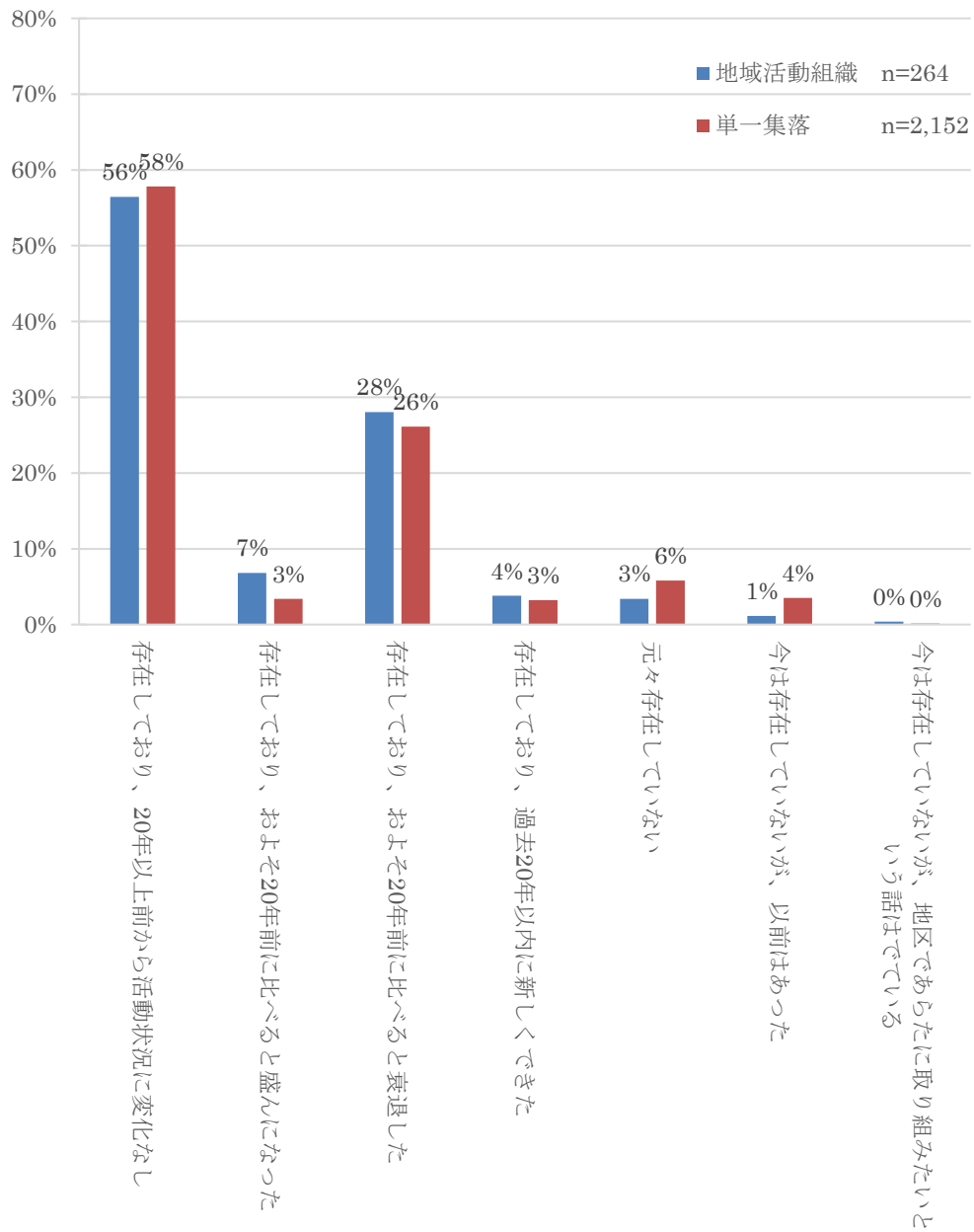


図 2-6 地域が主体となっている活動について（環境美化活動）



②楽しみの実現

スポーツに関する活動は、地域活動組織の63%に存在するが、単一集落の存在割合は34%にとどまる。また、文化関係では、歴史伝承が地域活動組織53%、単一集落33%、工芸・手芸が地域活動組織41%、単一集落18%となっており、いずれも地域活動組織の方が存在割合は高い。これらのことから、住民の楽しみの実現は、地域活動組織の方が適していることがわかる。その理由として、同組織は小学校区程度を範囲としているため、活動に必要な一定量の人口が確保できることが考えられる。(図2-7～図2-9)

図2-7 地域が主体となっている活動について（スポーツのグループ）

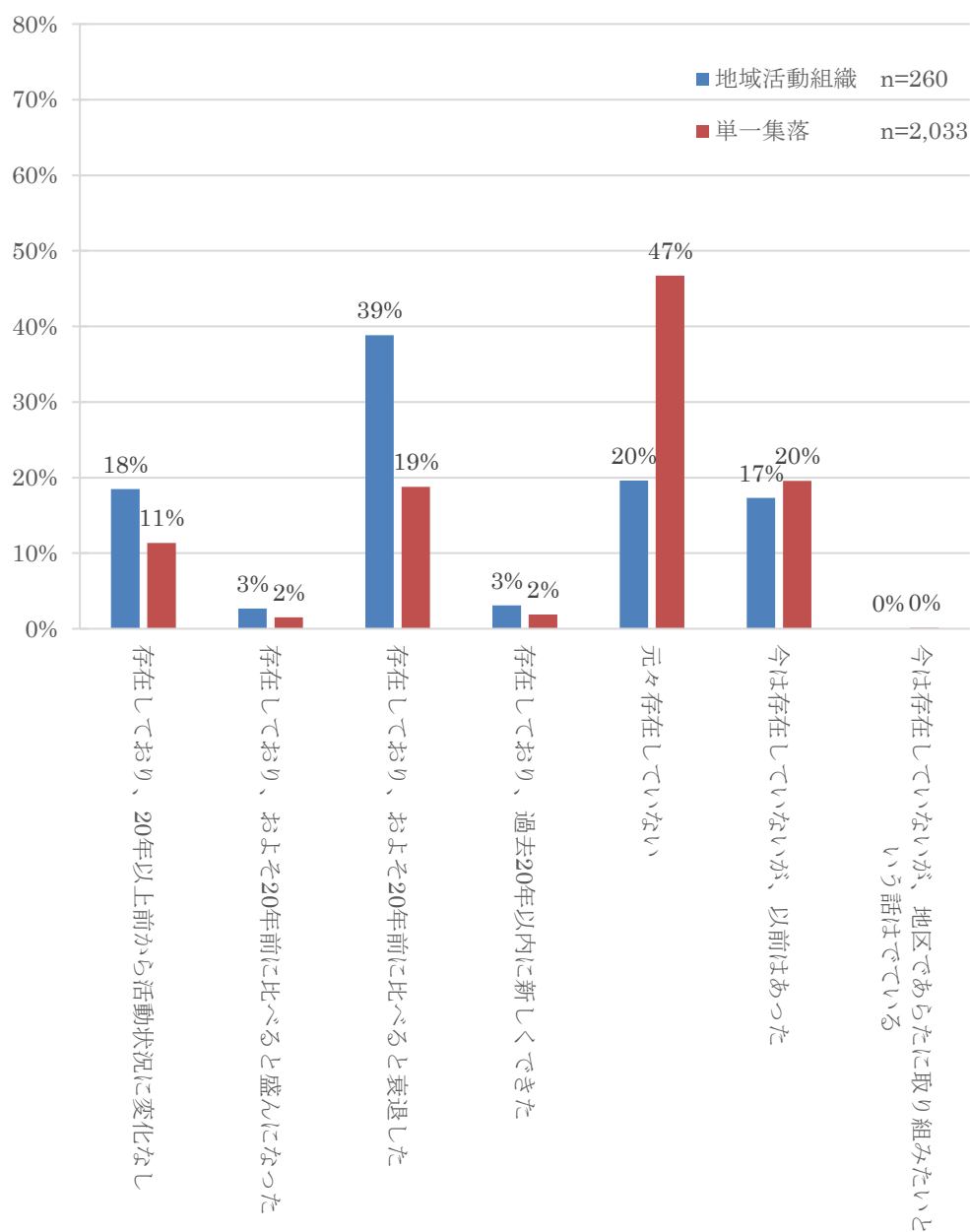


図 2-8 地域が主体となっている活動について（歴史文化の伝承）

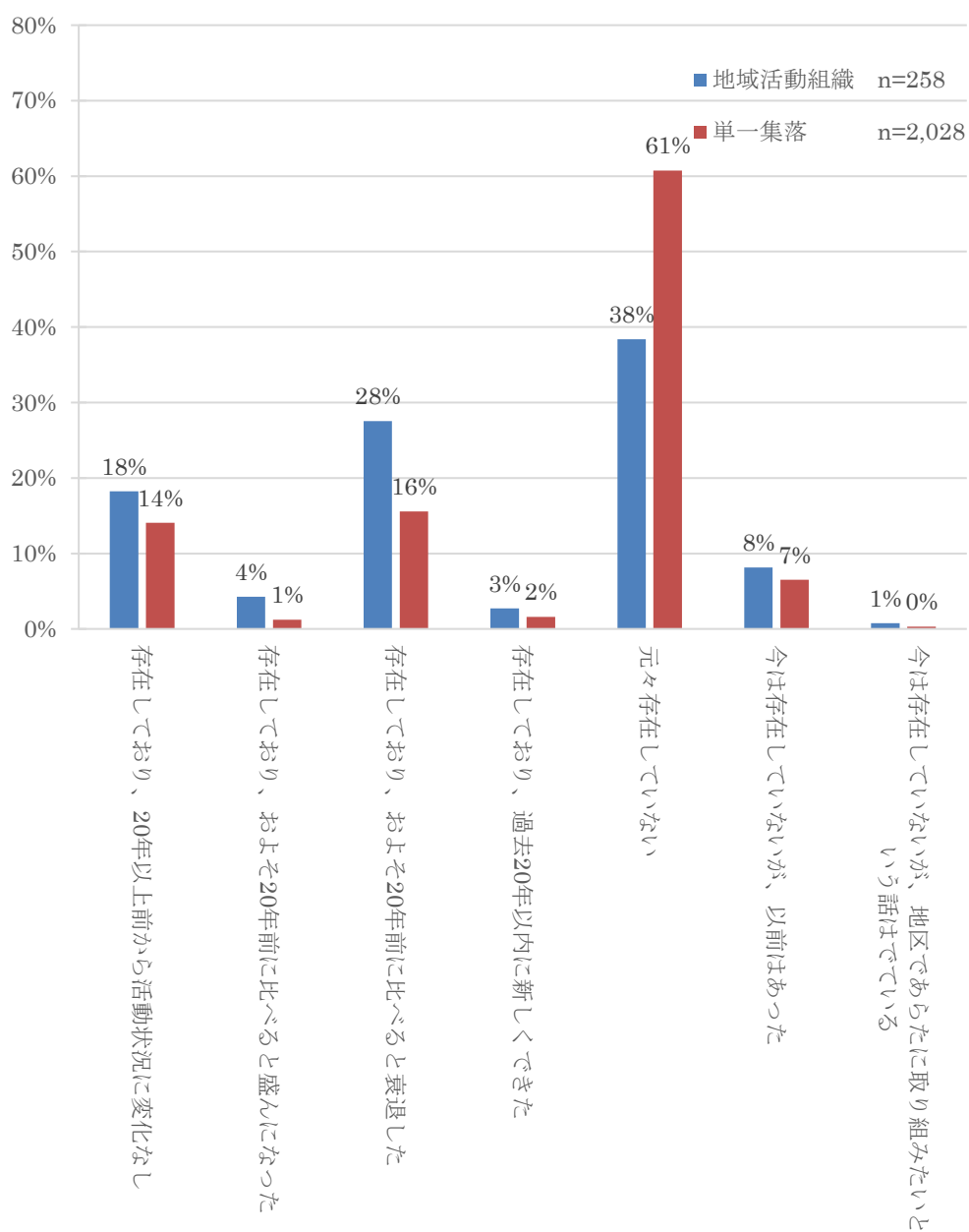
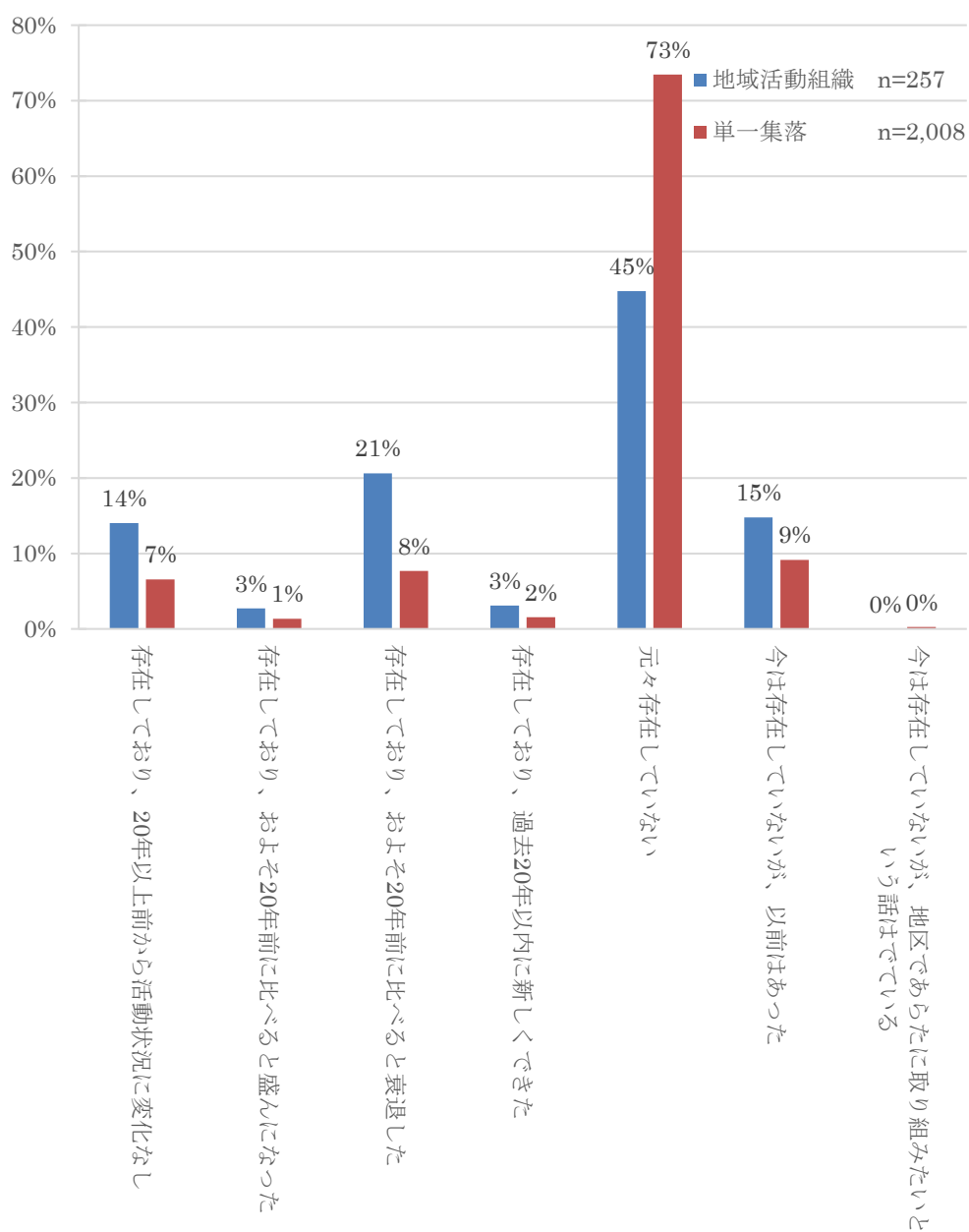


図2-9 地域が主体となっている活動について（工芸・手芸グループ）

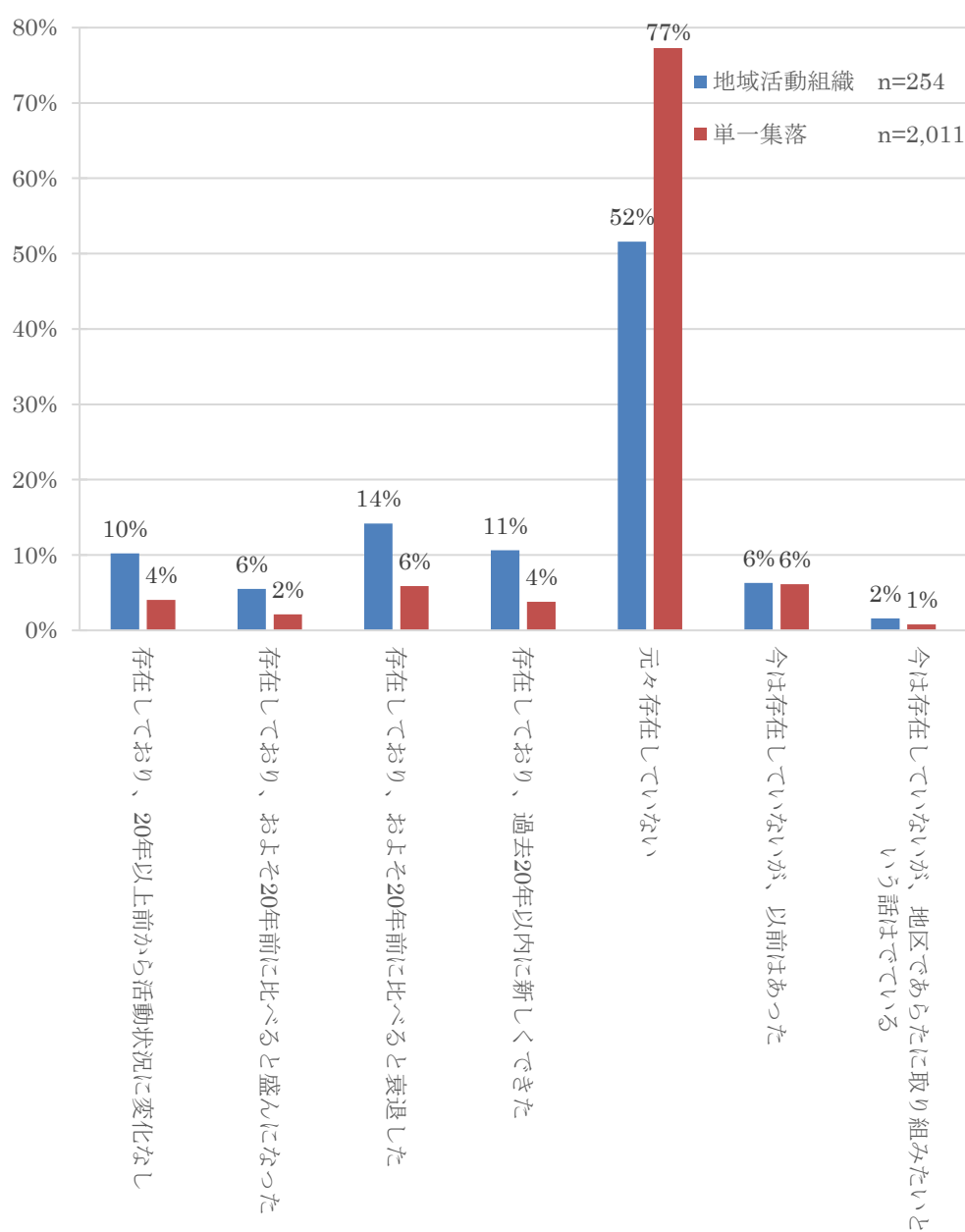


③豊かさ（金銭的豊かさ）の獲得

豊かさには様々な解釈があるが、ここでは収入をもたらす要素（金銭的豊かさ）について考えてみる。

農山漁村の特性を活かした収入として最も多く想起されるのは、地域製品の加工である。これは、地域活動組織の41%に存在するが、単一集落はその半分以下の16%である。従って、資源活用型の収益活動は、地域活動組織での展開がより優位であると言える。（図2-10）

図2-10 地域が主体となっている活動について
（地域製品の加工・販売）



④誇りの醸成

地域行事は帰属意識を促す大きな効果があり、その代表的なものが祭礼である。神社などの行事は、地域活動組織の95%、単一集落の84%に存在する。いずれも半数以上の主体に活動はあるが、地域活動組織の方が存在割合は上回っている。これは、神社（氏子組織）が昭和合併やそれ以前の旧町村等（小学校区程度）に依拠していることにも密接に関連していると考えられる。

地域の良さは、在住する住民はもとより、外部の人々によって発見・評価されることが少なくない。評価を自覚し、内部で共有することによって、住民の誇りへと昇華していく。その事例の1つに都市住民との交流活動が挙げられる。これは、地域活動組織の35%、単一集落の21%で行われている。

以上のことから、地域活動組織は地域の帰属意識や誇りを醸成しやすい要素を有していると思われることができる。（図2-11、図2-12）

図2-11 地域が主体となっている活動について（神社等の行事）

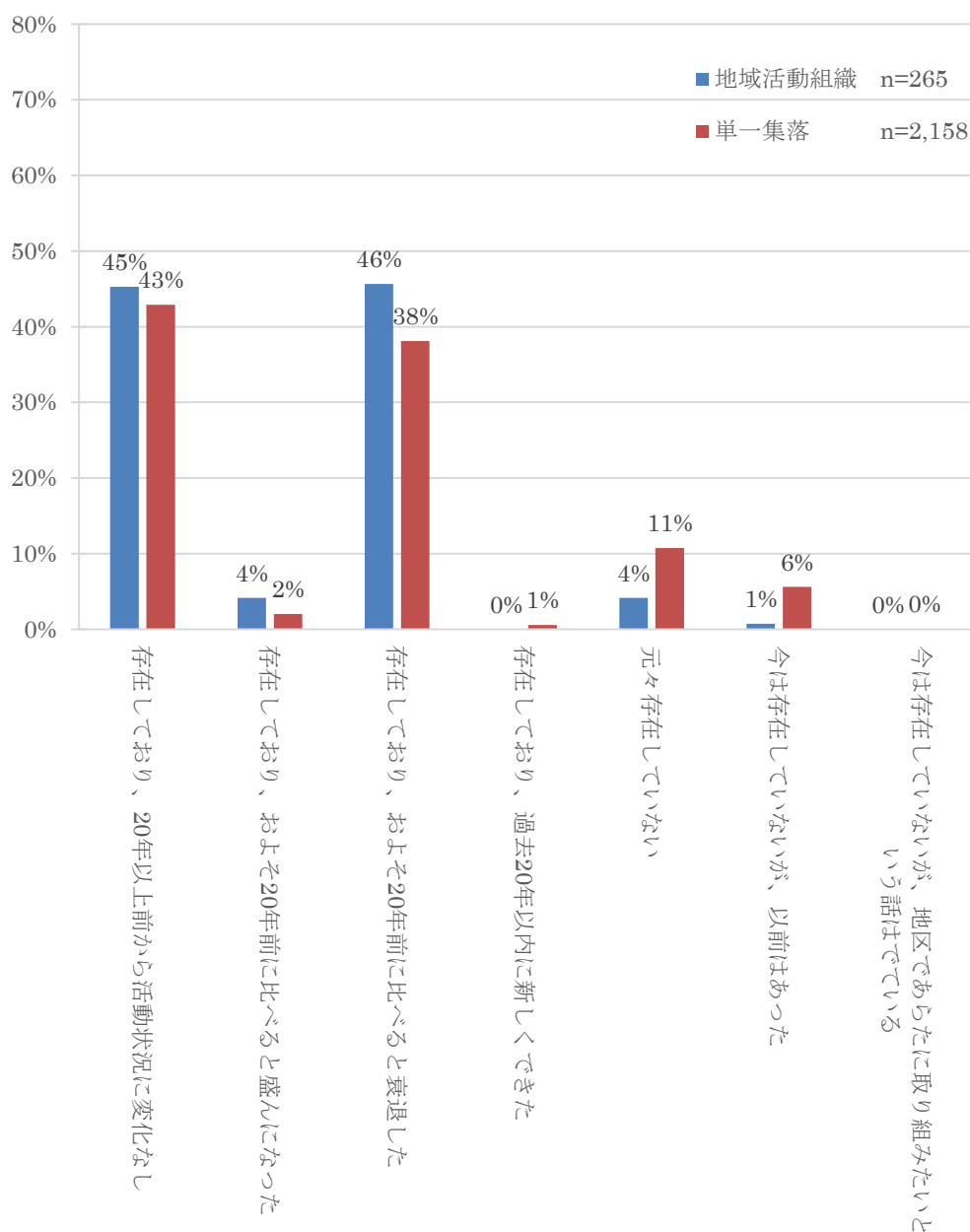
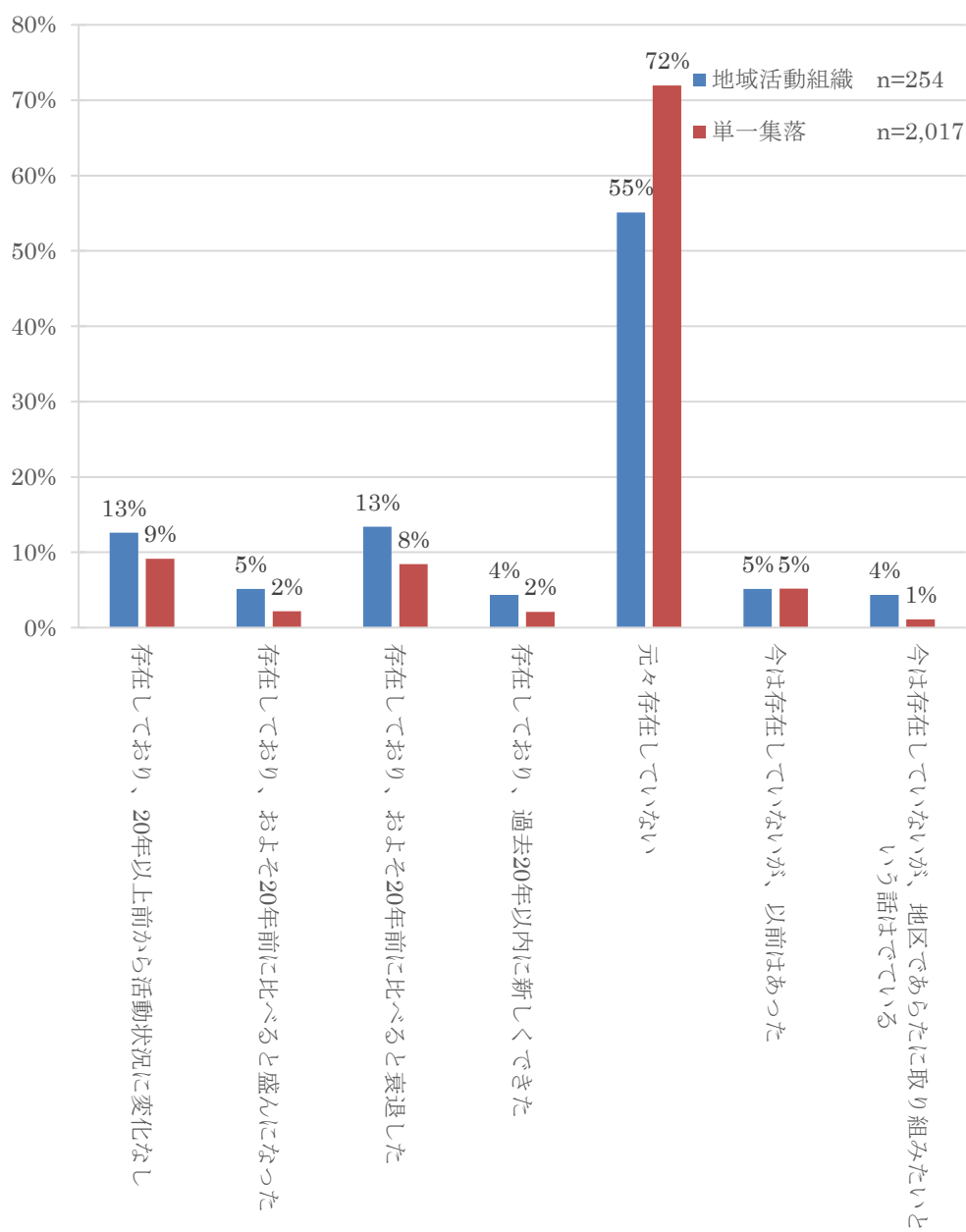


図 2-12 地域が主体となっている活動について
(都市住民や集集落の人々との交流活動)



⑤年齢・性別ごとの活動

先述のとおり、最大の地域課題は高齢化および人口減少に起因している。そこで、まずは高齢者の活動の場に注目したい。地域活動組織の86%に高齢者部会が存在しており、単一集落の62%を24ポイント上回っている。

高齢化が進行している状況では、次世代以下の活動が一層重要である。青年部会は、地域活動組織の25%に存在しており、単一集落の18%を上回っている。さらに、青年部会が以前存在した地域活動組織は44%にのぼる。青年層が減少して活動が消滅したとはいえ、これらの世代がまとまる潜在的な要素を有している。

女性部会は、地域活動組織の58%、単一集落の41%に存在しており、ここでも地域活動組織が優位である。また、女性部会が以前存在した地域活動組織は23%と、青年部会同様に女性の活動単位としての要素も備えている。

以上より、高齢化が進む中での高齢者世帯への対応、減少する青年層の組織化、女性の活動の進展は、地域活動組織に期待するところが大きい。(図2-13～図2-15)

図2-13 地域が主体となっている活動について（高齢者部会）

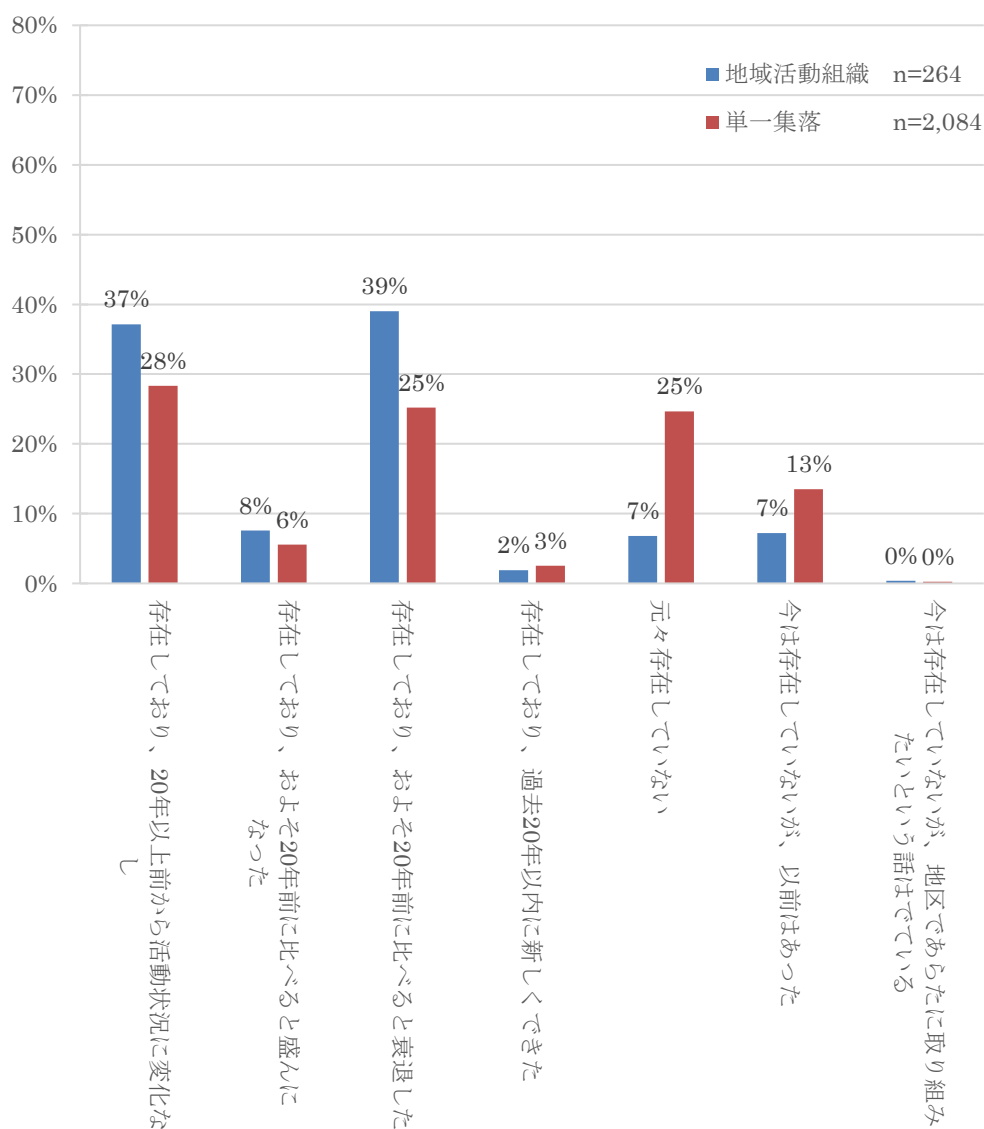


図 2-14 地域が主体となっている活動について（青年部会）

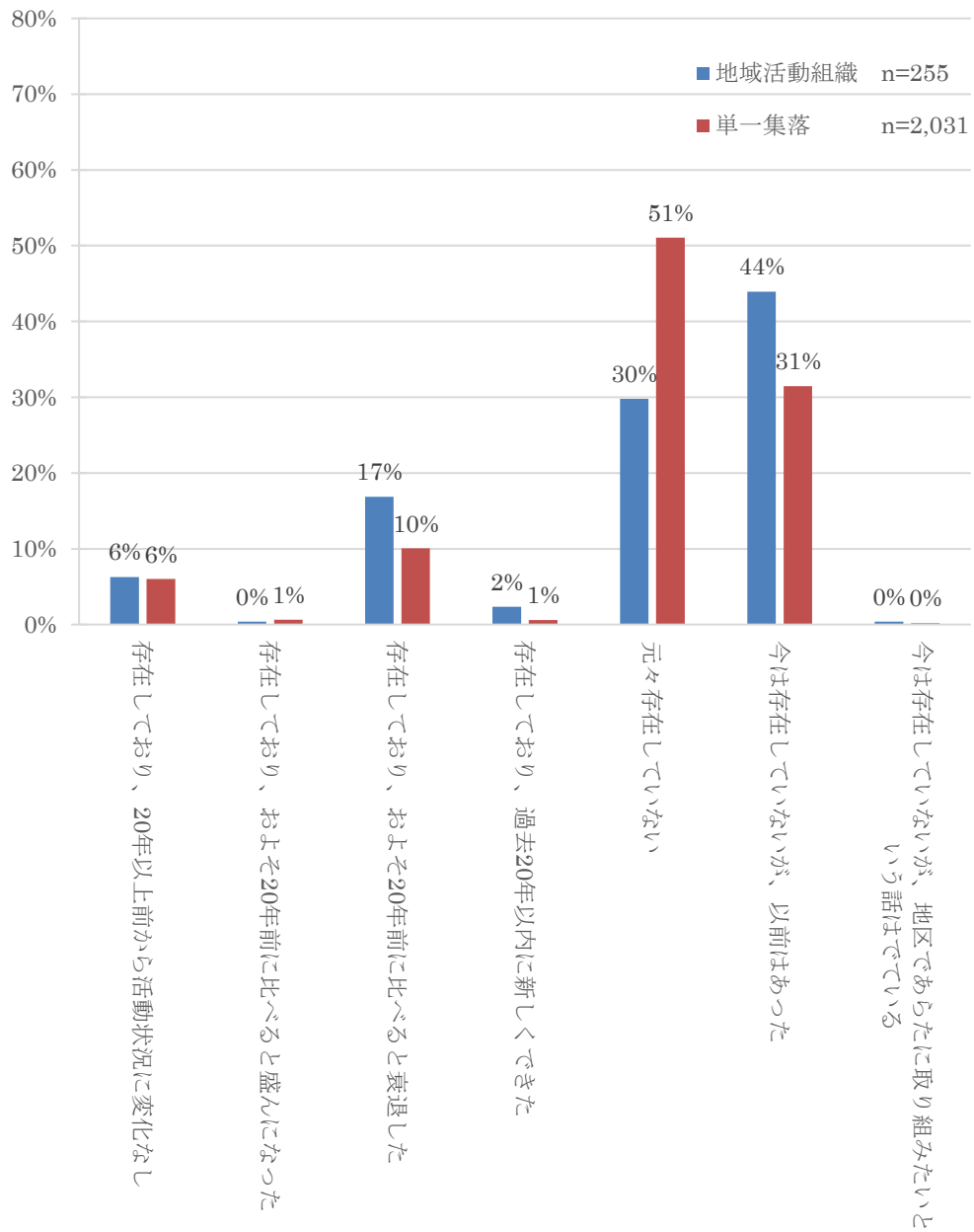
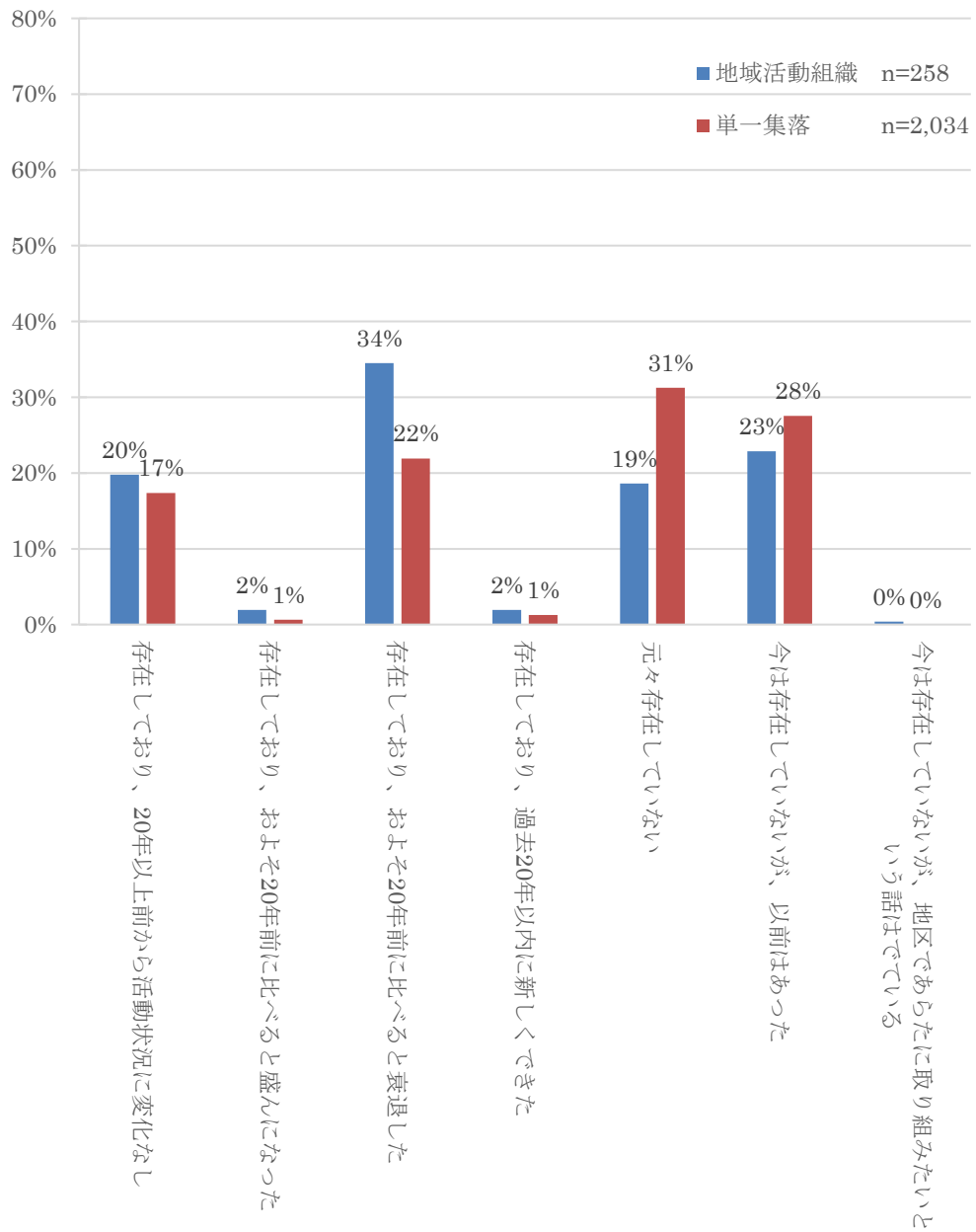


図 2-15 地域が主体となっている活動について（女性部会）



⑥農林水産業

高齢化と人口減少は、主要産業である農林水産業の担い手不足の一因にもなっている。農業関係の組織は、地域活動組織の80%、単一集落の63%に存在している。林業関係の組織は、地域活動組織の56%、単一集落の37%に存在している。漁業関係の組織は、地域活動組織の39%、単一集落の21%に存在している。これらのことから、農林水産業を地域単位で担う組織は、単一集落と地域活動組織に存在しているが、特に地域活動組織での存在が顕著である。

なお、農林水産業は総じて衰退していると考えられているが、農業においては、過去20年間の活動状況に変化は見られない主体が約4割を占め、単一集落と地域活動組織ともに最多となっている。（図2-16～図2-18）

図2-16 地域が主体となっている活動について（農業関係）

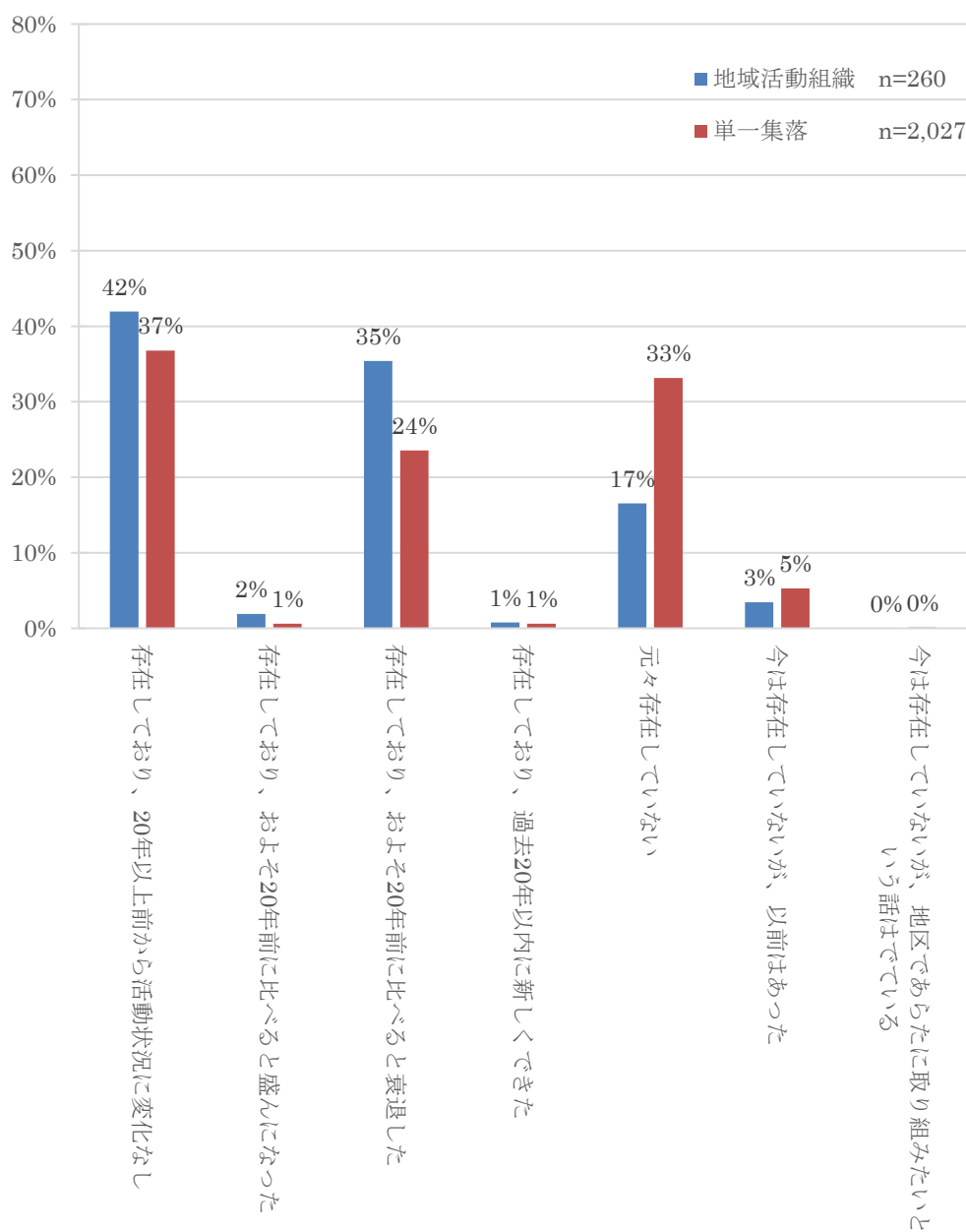


図 2-17 地域が主体となっている活動について（林業関係）

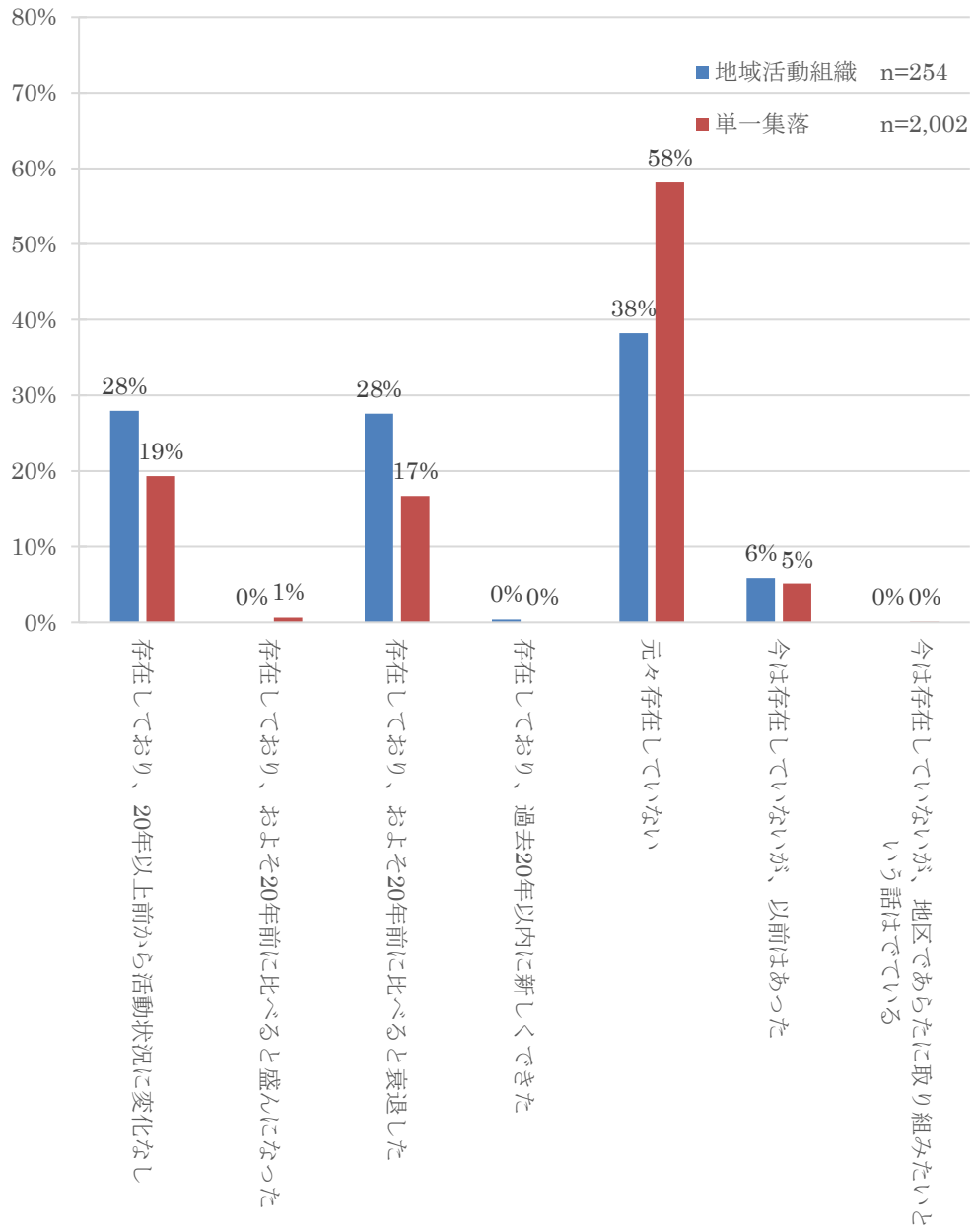
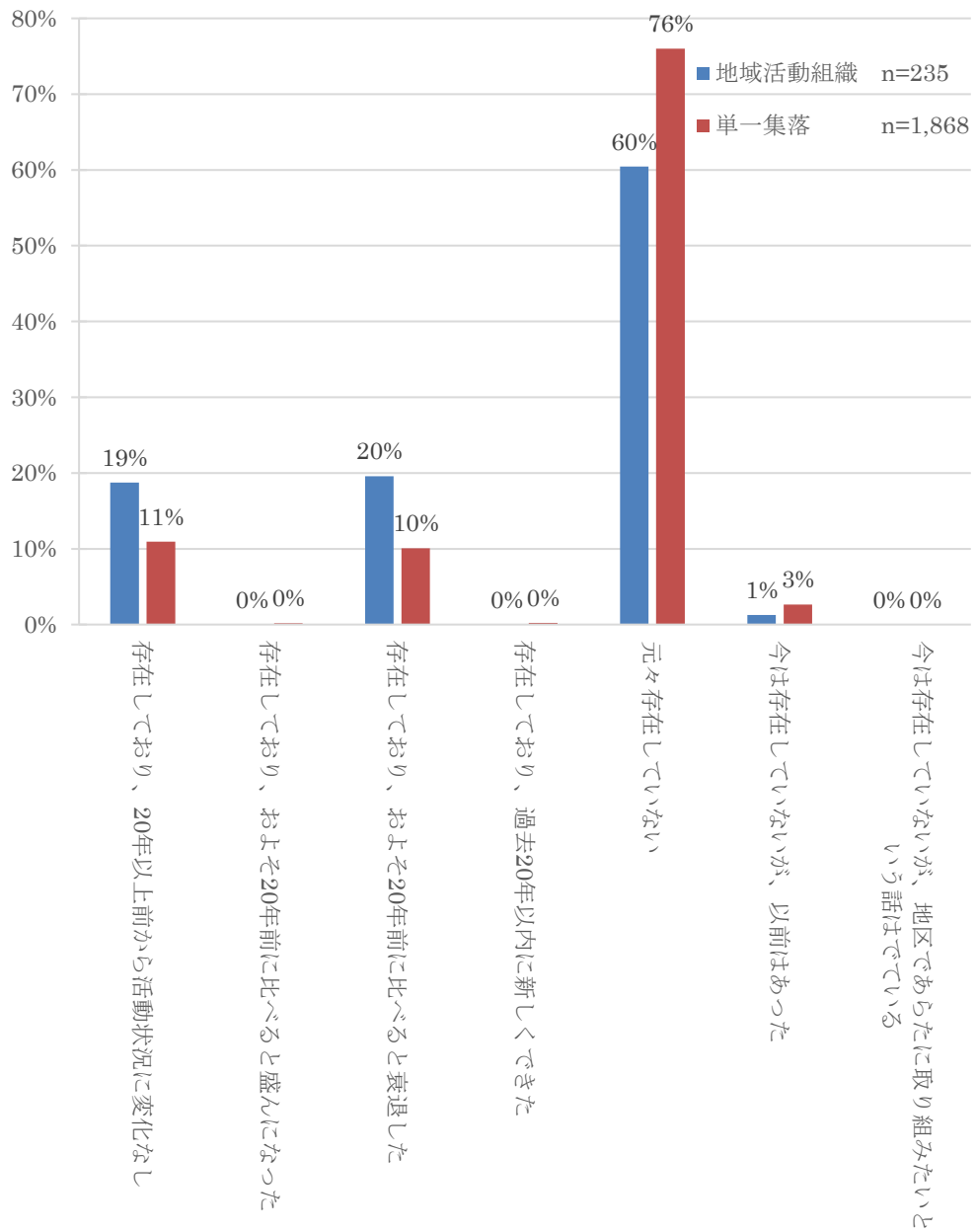


図 2-18 地域が主体となっている活動について（漁業関係）



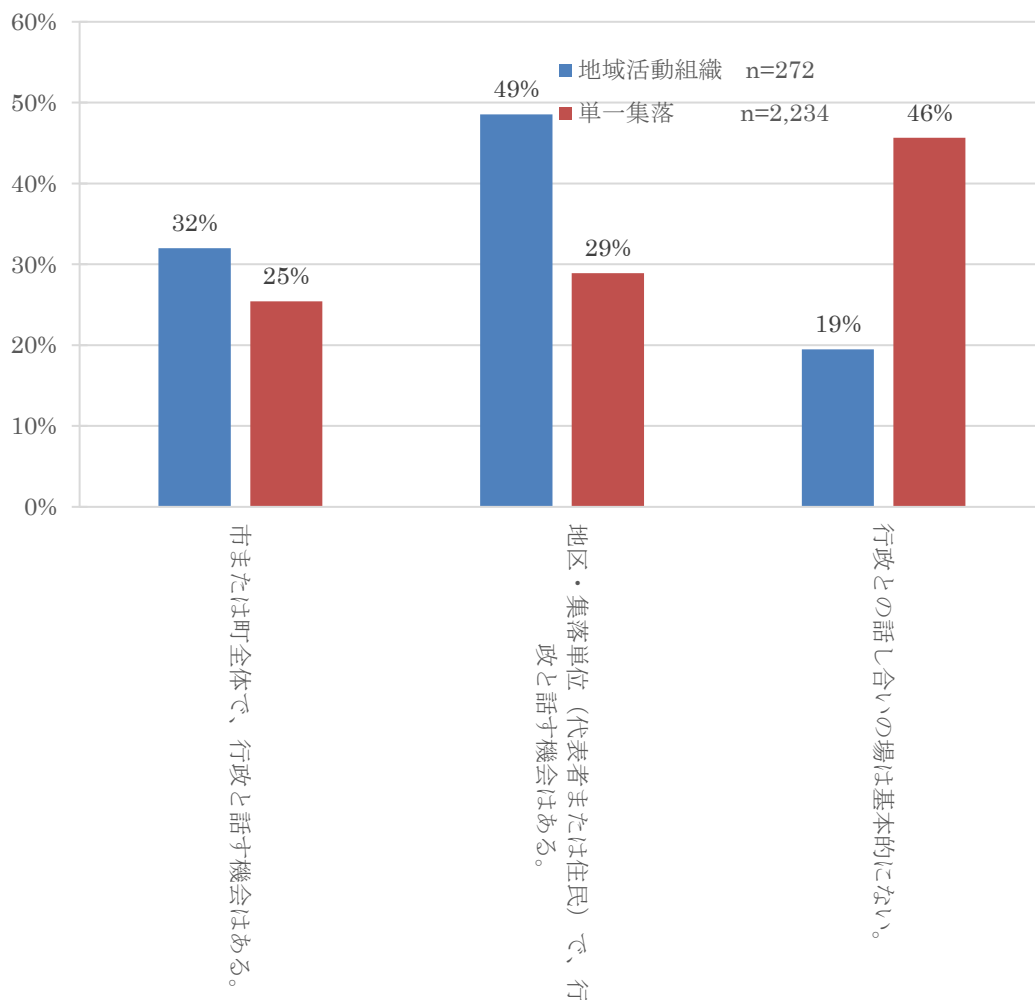
3. 地区と行政の関わりについて

(1) 地区と行政との話し合いの場について

地域活動組織、単一集落と行政（市・町）の話し合いの場は、「市または町全体で、行政と話す機会はある」（地域活動組織32%、単一集落25%）となっており、ほぼ同じ程度の話し合いの機会が確保されている。

「地区、集落単位（代表者または住民）で行政と話し合う機会はある」（地域活動組織 49%、単一集落 26%）と回答しており、単一集落に比べ、地域活動組織の代表者または住民が行政と直接話し合う機会は多く、これにより、地域課題の行政への要望伝達や行政からの各種情報収集が容易となり、地域活動組織運営の活性化につながっている。（図2-19）

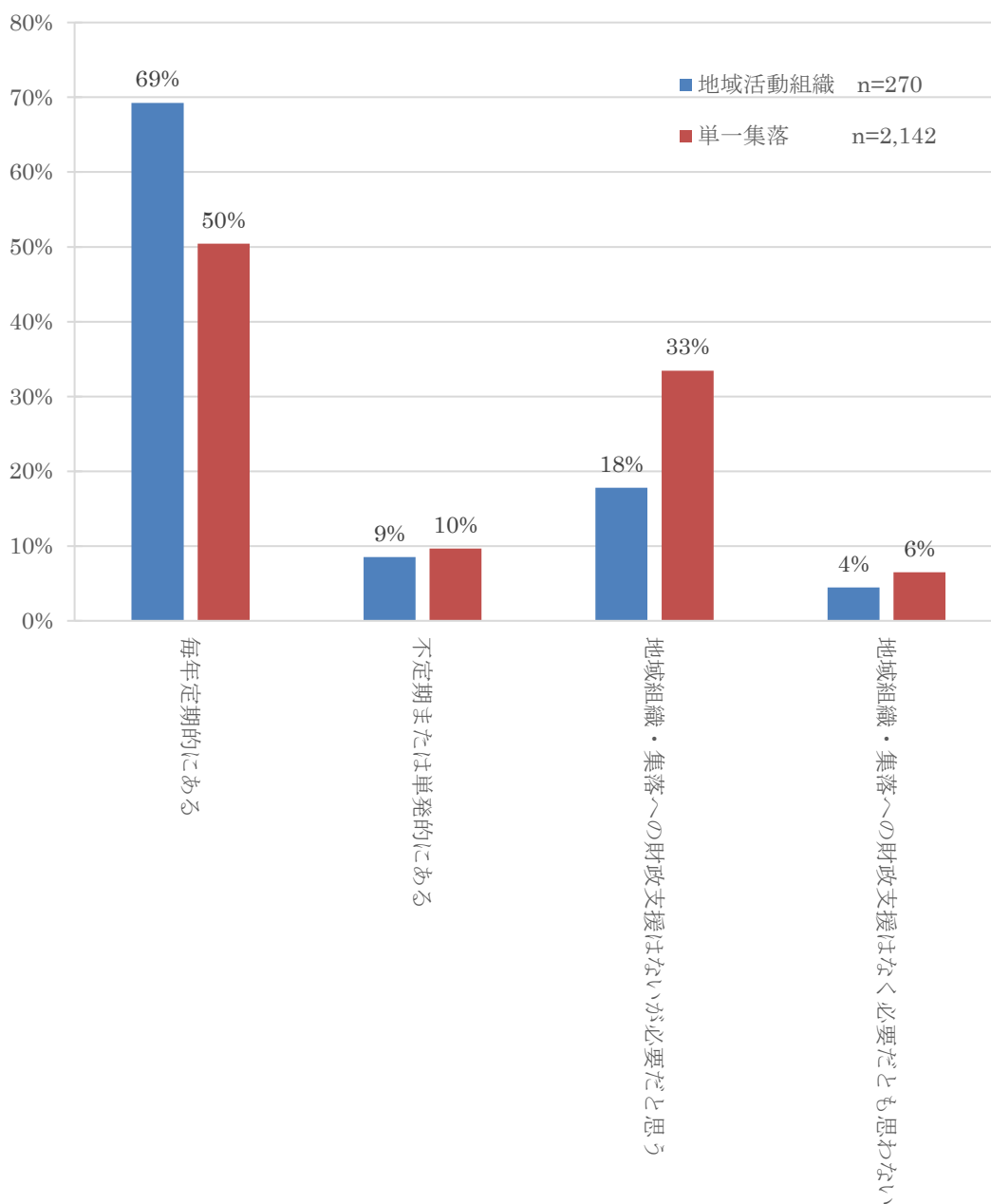
図2-19 地域組織・集落単位（代表者または住民）で、行政と話し合う場はありますか



(2) 行政から地区への財政支援について

行政から地区への財政支援について、「毎年定期的にある」「不定期または単発的にある」（地域活動組織78%、単一集落60%）と回答しており、地域活動組織への財政支援割合が高い。（図2-20）

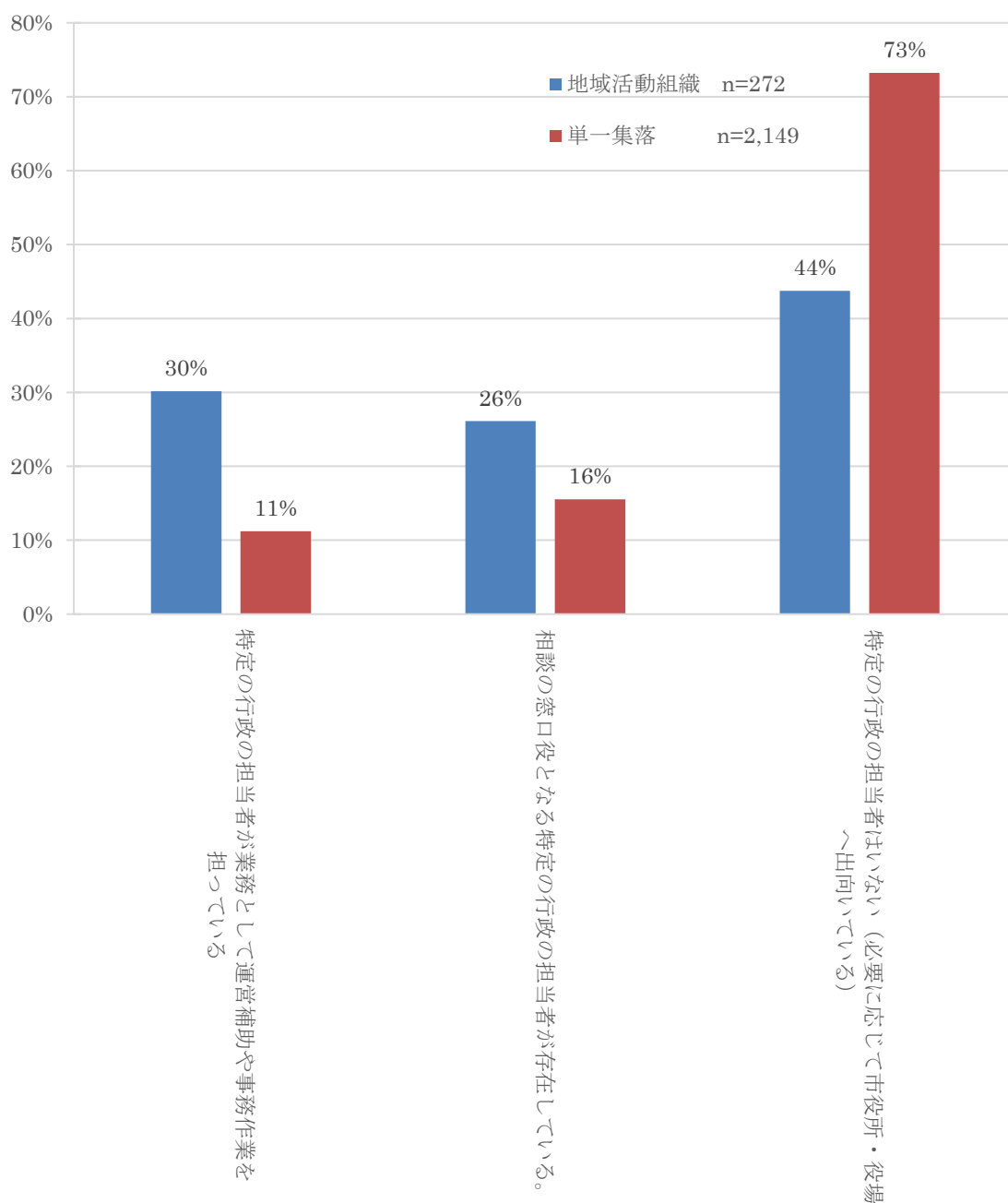
図2-20 地域組織・集落の活動や運営に関して、行政からの財政支援はありますか



(3) 行政から地区への人的支援について

行政と地区との人的関わりについての回答は、「特定の行政の担当者が業務として運営補助や事務作業を担っている。」（地域活動組織 30%、単一集落 11%）、「相談の窓口役となる特定の行政の担当者が存在している。」（地域活動組織 26%、単一集落 16%）となっており、56%の地域活動組織に特定の役割をもった行政担当者の人的支援があり、先述の行政との話し合いの場の機会の多さと合わせ、単一集落に比べ、より行政と関わる機会が多い。（図 2-21）

図 2-21 地域組織・集落の活動や運営に関して、行政からの人的支援はありますか

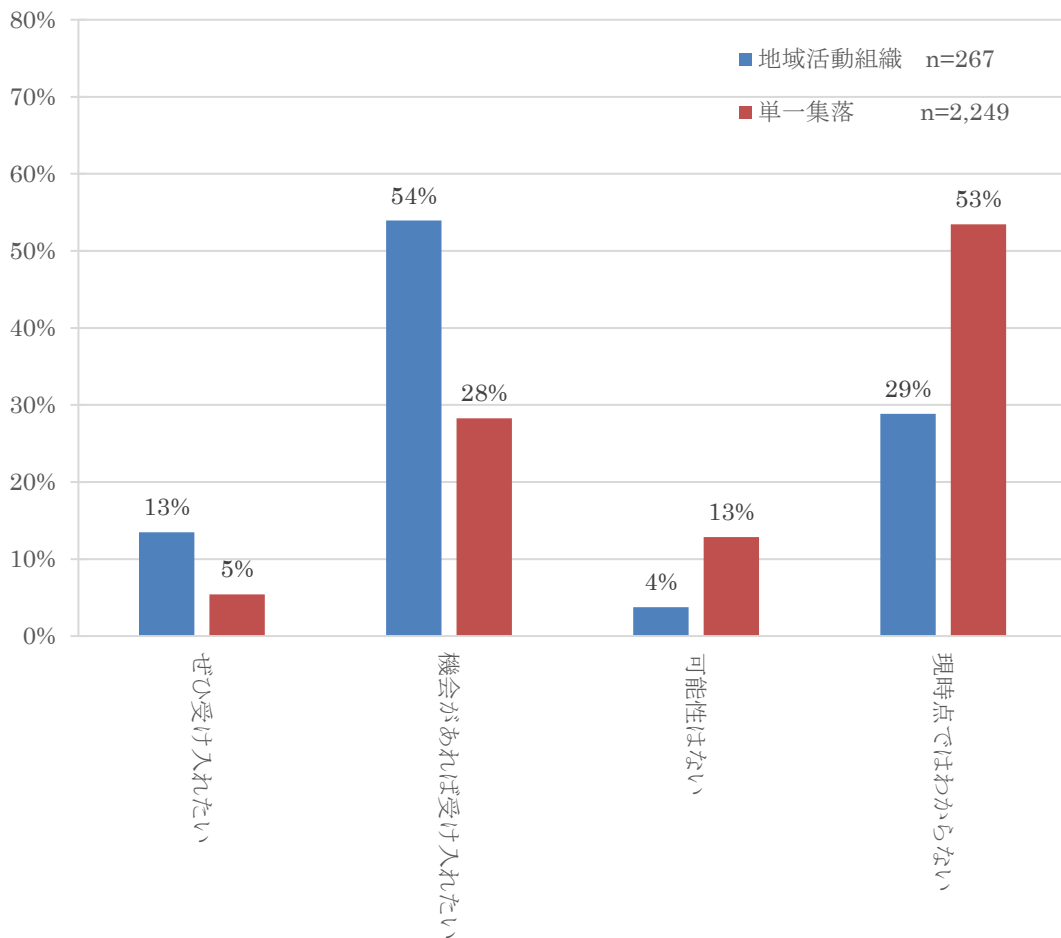


4. 地区が求める外部の人材受け入れ、集落にある空家などの取り扱いについて

(1) 外部の人材（ボランティアなど）の一時的な受け入れについて

外部の人材（ボランティアなど）の受け入れについて「ぜひ受け入れたい」、「機会があれば受け入れたい」（地域活動組織 67%、単一集落 33%）と回答しており、外部の人材を受け入れる意識は地域活動組織が高い。（図2-22）

図2-22 地域組織・集落での活動に外部人材（ボランティア）を一時的に受け入れることについて



(2) 単一集落内にある空家（住居・店舗等）の取り扱いについて(調査対象：単一集落)

単一集落の8割以上（前回調査時は約7割）に空家が存在しているものの、「集落内に空家があり、貸出、売却ができる」（29%）との回答に対し、「諸般の事情による貸し出しや売却は不可能」（53%）との回答より、住居に供する空家は少ない。

また、集落内に店舗・事務所として供する空家はないと約8割が回答している。

(図2-23 図2-24)

図2-23 集落内に住居として利用できる空家について

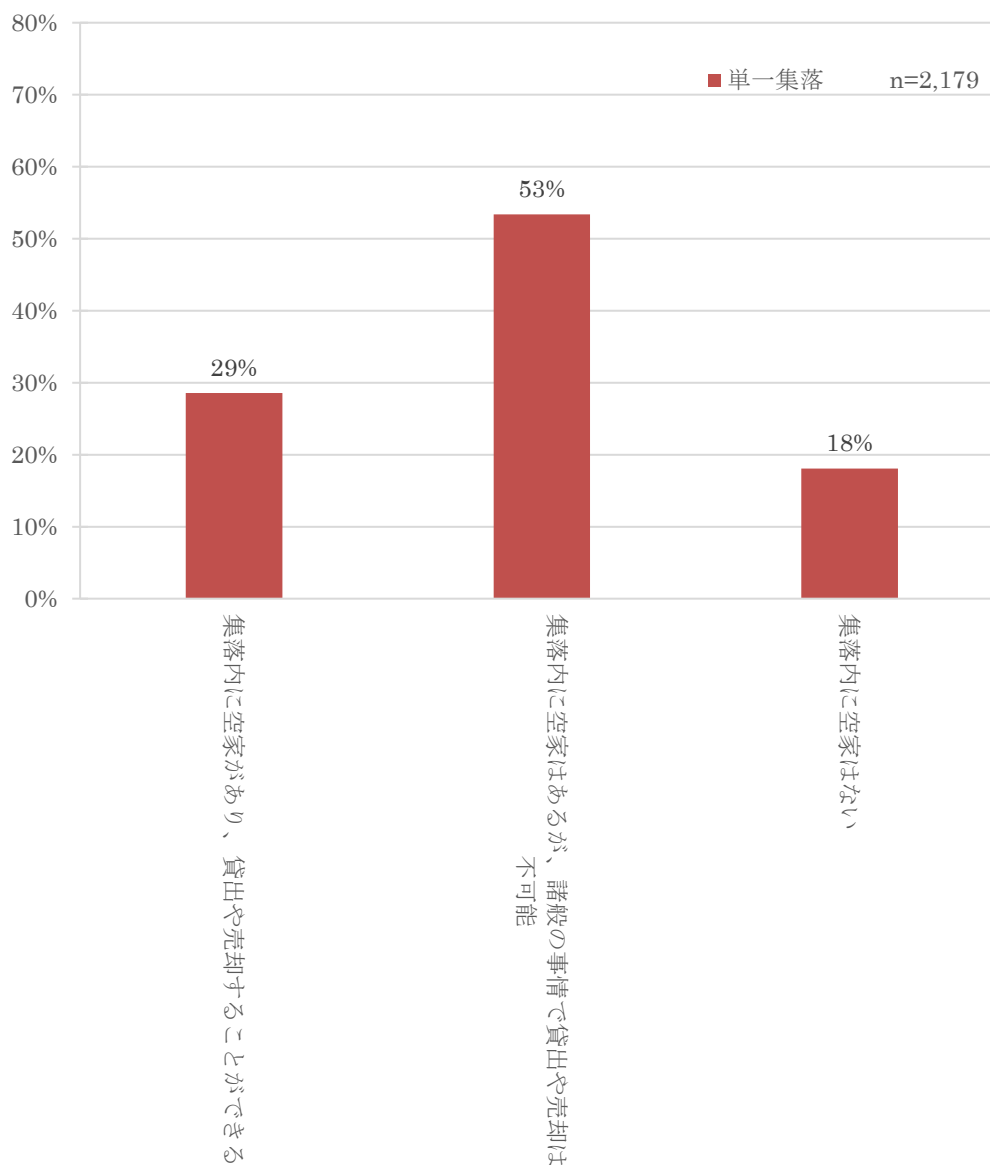
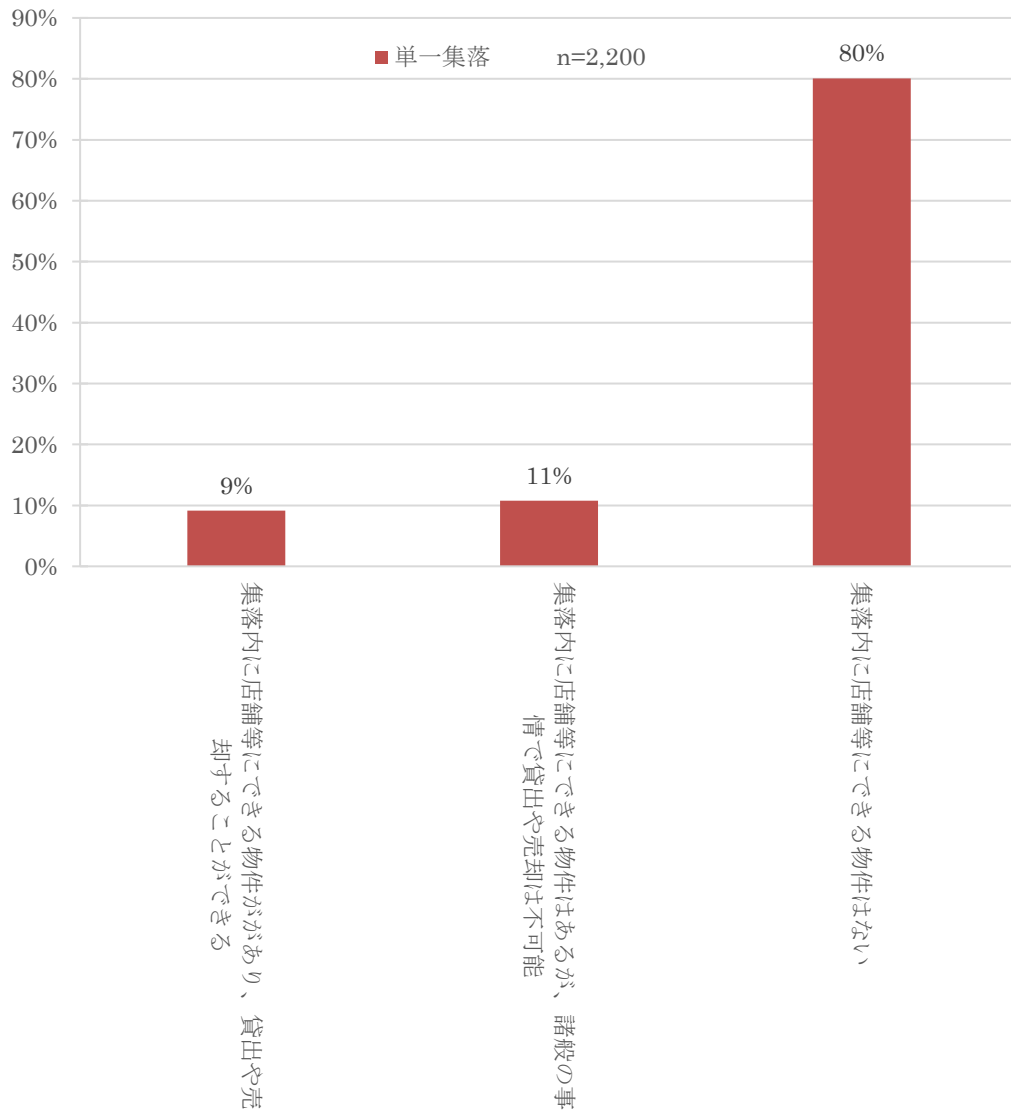


図 2-24 集落内に店舗・事務所として利用できる空家について



5 代表者が考える自分達の住む地区の将来について

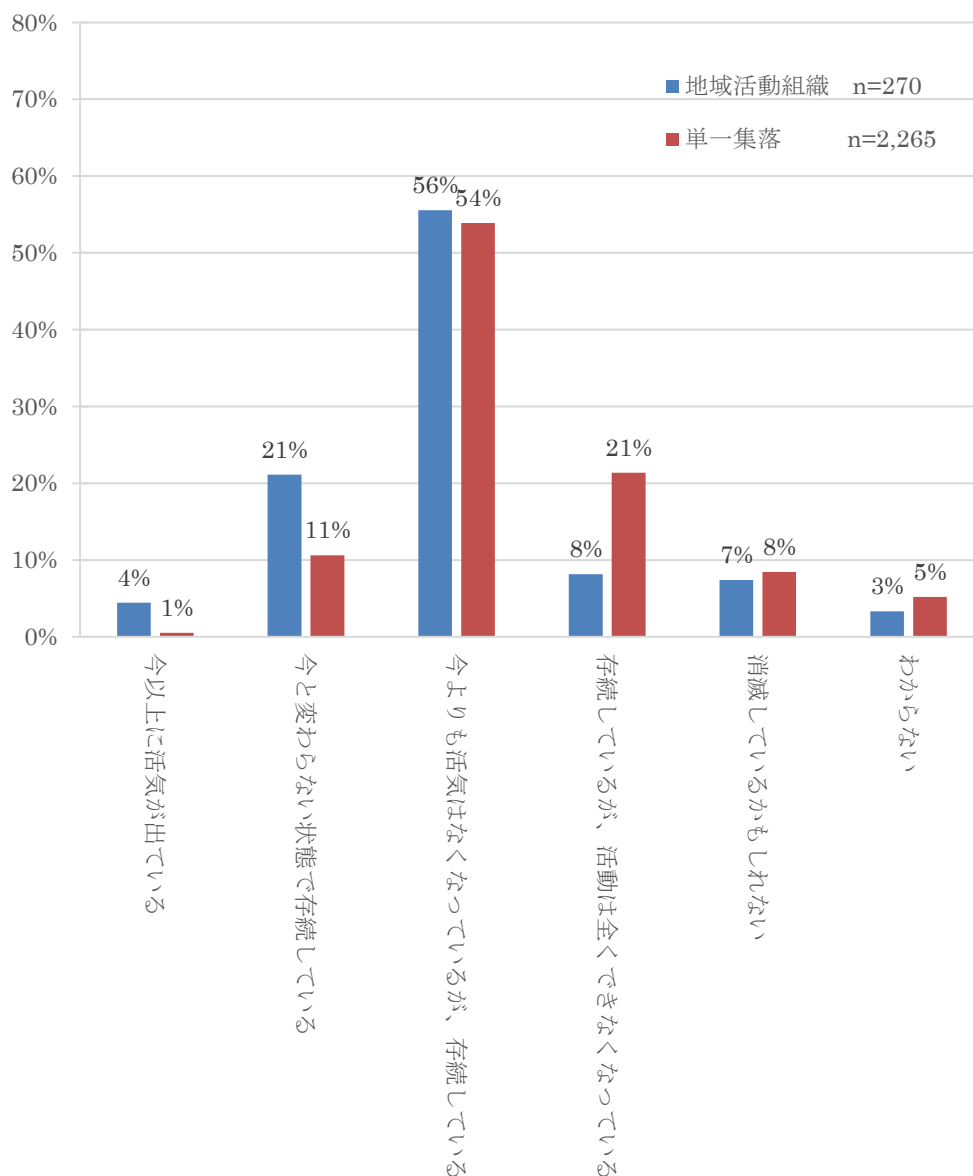
(1) 地域活動組織、単一集落の10年後について

約半数以上の代表者は、「自分達の住む地区は、今よりも活気はなくなっているが、存続している」（地域活動組織56%、単一集落54%）と回答している。

また、「存続しているが、活動は全くできなくなっている」（地域活動組織8%、単一集落21%）と回答する割合は単一集落の方が高く、他方、「今と変わらない状態で存続している」（地域活動組織21%、単一集落11%）と回答する割合は地域活動組織の方が高い。

双方の代表者の考える10年後は、「今よりも活気はなくなるが存続している」と約半数が考えるものの、単一集落では将来の活動について不安視する割合が高く、地域活動組織のようにより広い範囲で組織化することで活動維持の可能性は高くなる。（図2-25）

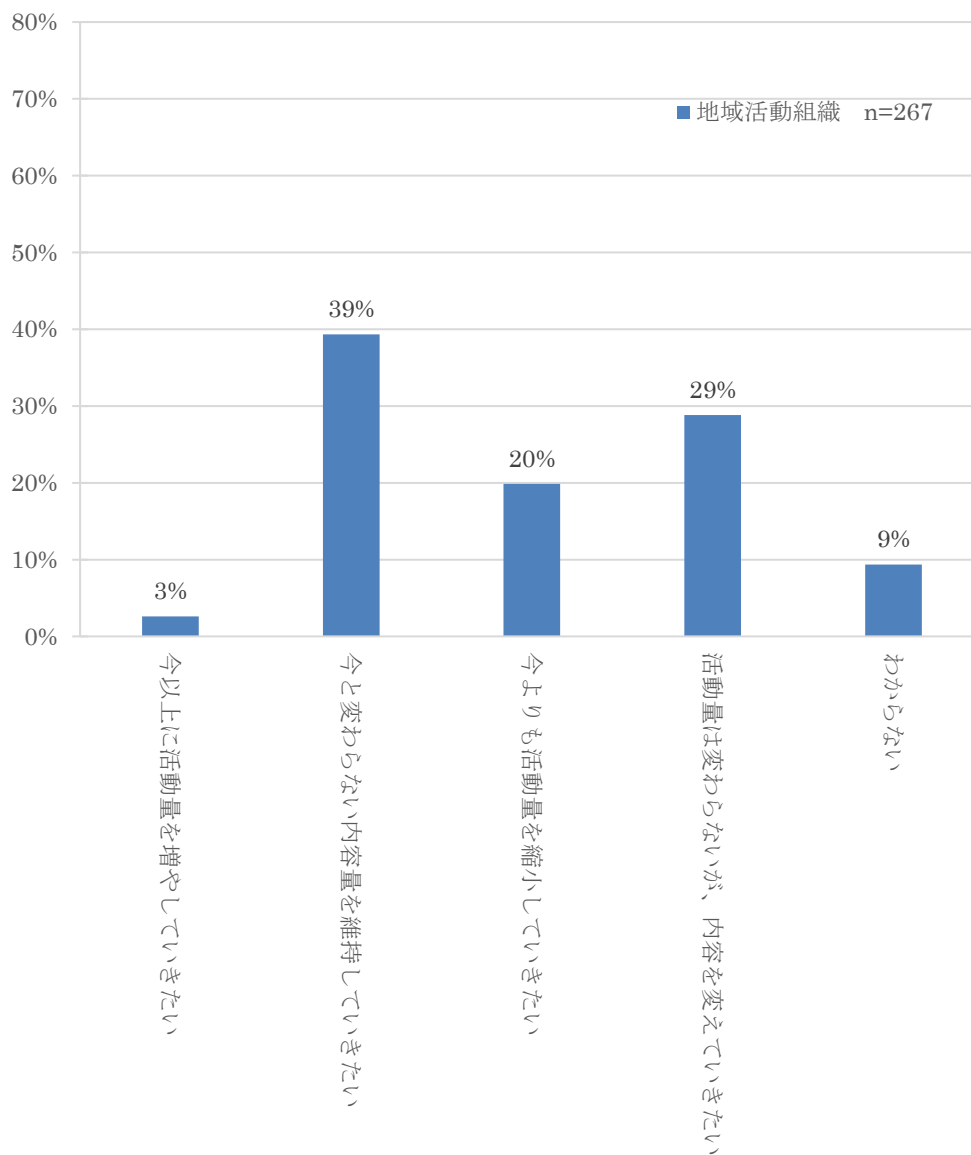
図2-25 地域活動組織、単一集落の10年後について



(2) 地域活動組織の活動の10年後について（調査対象：地域活動組織）

これまで行ってきた活動について「今以上に活動量を増やしていきたい」、「今と変わらない内容を維持していきたい」と42%の代表者が回答している。また、「活動量は変わらないが、内容を変えていきたい」と29%が回答しており、約7割の地域活動組織代表者はこれまで行っている活動量を一部内容を見直しながらも、活動を維持していきたいと回答している。（図2-26）

図2-26 地域活動組織の10年後の活動について

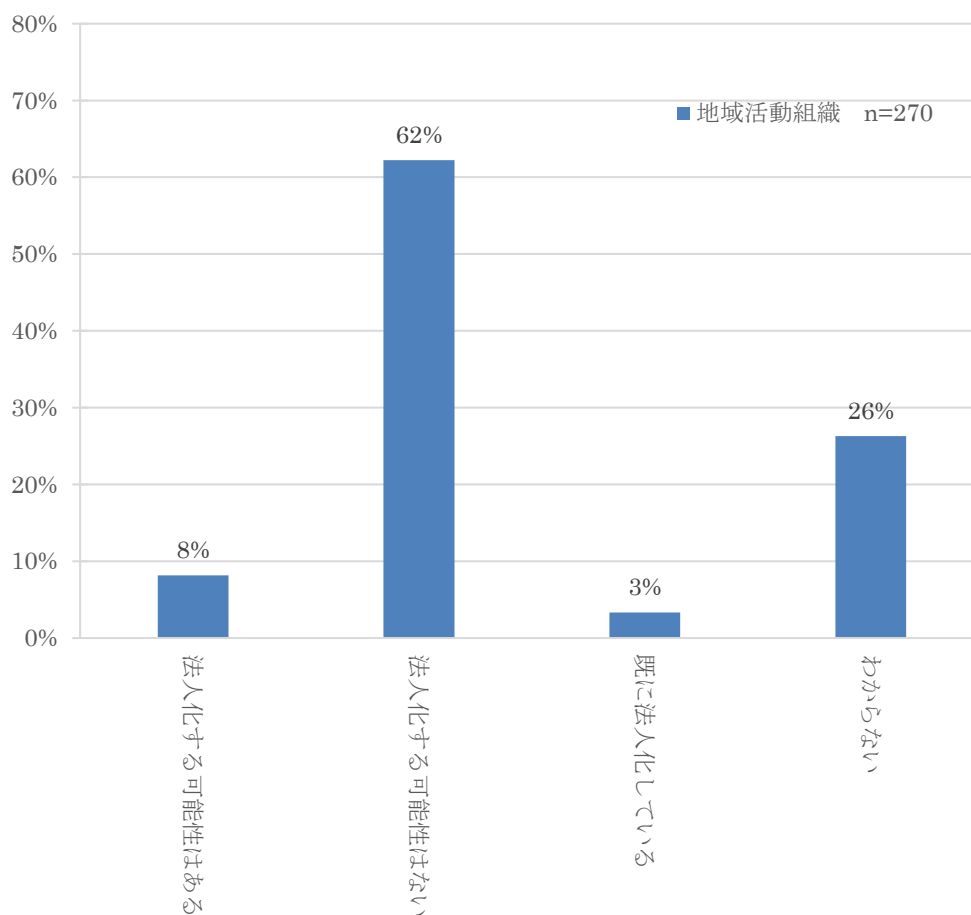


(3) 地区の活動組織の法人化の可能性について（調査対象：地域活動組織）

今後の展望について、組織の形態は問わず「法人化する可能性はない」と62%が回答しているものの、「法人化する可能性はある」と約1割の代表者が回答している。

そして、すでに3%は法人化を実現している。（図2-27）

図2-27 活動組織の法人化について



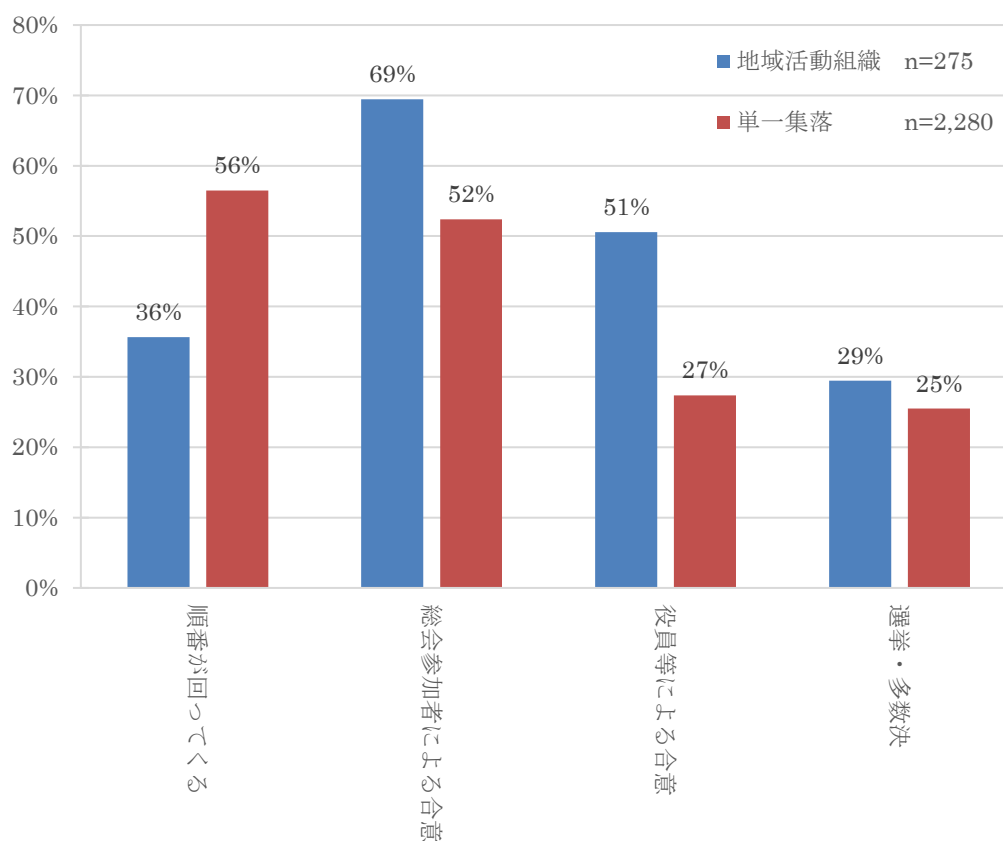
Ⅲ調査結果より

(1) 代表者選出方法の改善

代表者の選出は、単一集落では輪番制（順番が回ってくる）が最多（56%）を占めていることが特徴である。代表者はリーダーシップや適任の如何に関わらず決定されることとなり、新たな活動や重点的な活動に発展しにくい可能性がある。

活動発展のためには、適任者を選定する手続きが必要であり、例えば、選挙・多数決、総会や役員による合意（関係者の互選）の順に有効な手段が考えられる。これらの手続きは、単一集落より地域活動組織で多く採用されている。しかし、選挙・多数決によって代表者を決定している地域活動組織は29%にとどまり、代表者の選出方法に改善の余地がある。（図3-1）

図3-1 地域活動組織・単一集落代表者をどのように選出しますか（複数回答）

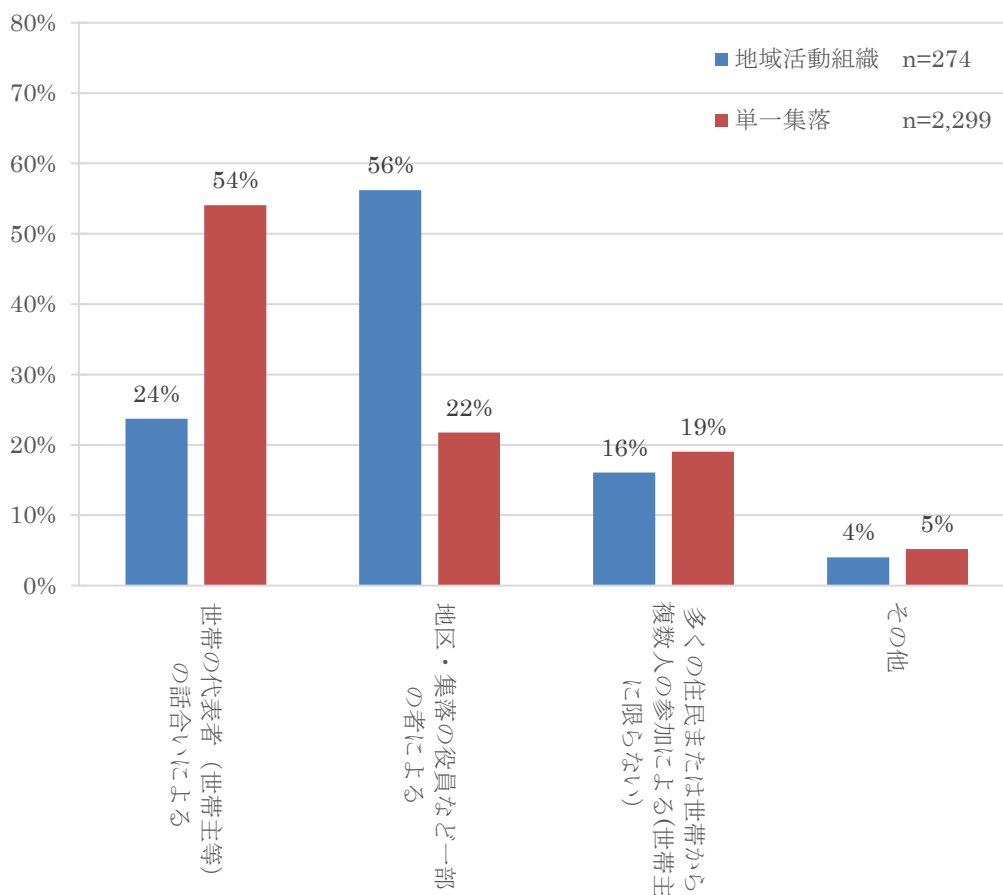


(2) 総会等への多様な住民の参加

組織全体の物事の決定は、総会、役員会、理事会等で行われていると想定できる。単一集落では、世帯代表者（世帯主等）の話し合いによって決定される事例が半数以上（54%）にのぼる。その場合、男性の年配者が多数を占めることが考えられるため、女性や若者の意見が反映されにくい可能性が高い。

地域活動組織では、集落の役員など一部の者による決定が56%となっている。この場合の役員が集落同様に世帯主層であれば、やはり女性や若者の意見は反映されにくい。多くの住民や世帯主に限らない住民による意志決定が理想であるが、この方法を採用しているのは単一集落19%、地域活動組織16%といずれも低調である。代表者選出を輪番でなく総会合意する割合の高い地域活動組織には若者や女性の活動が実現しやすい傾向にあるため、全体の物事を決める総会等で多様な住民が意見を出しやすいしくみの構築を特に意識して進める必要がある。（図3-1）（図3-2）

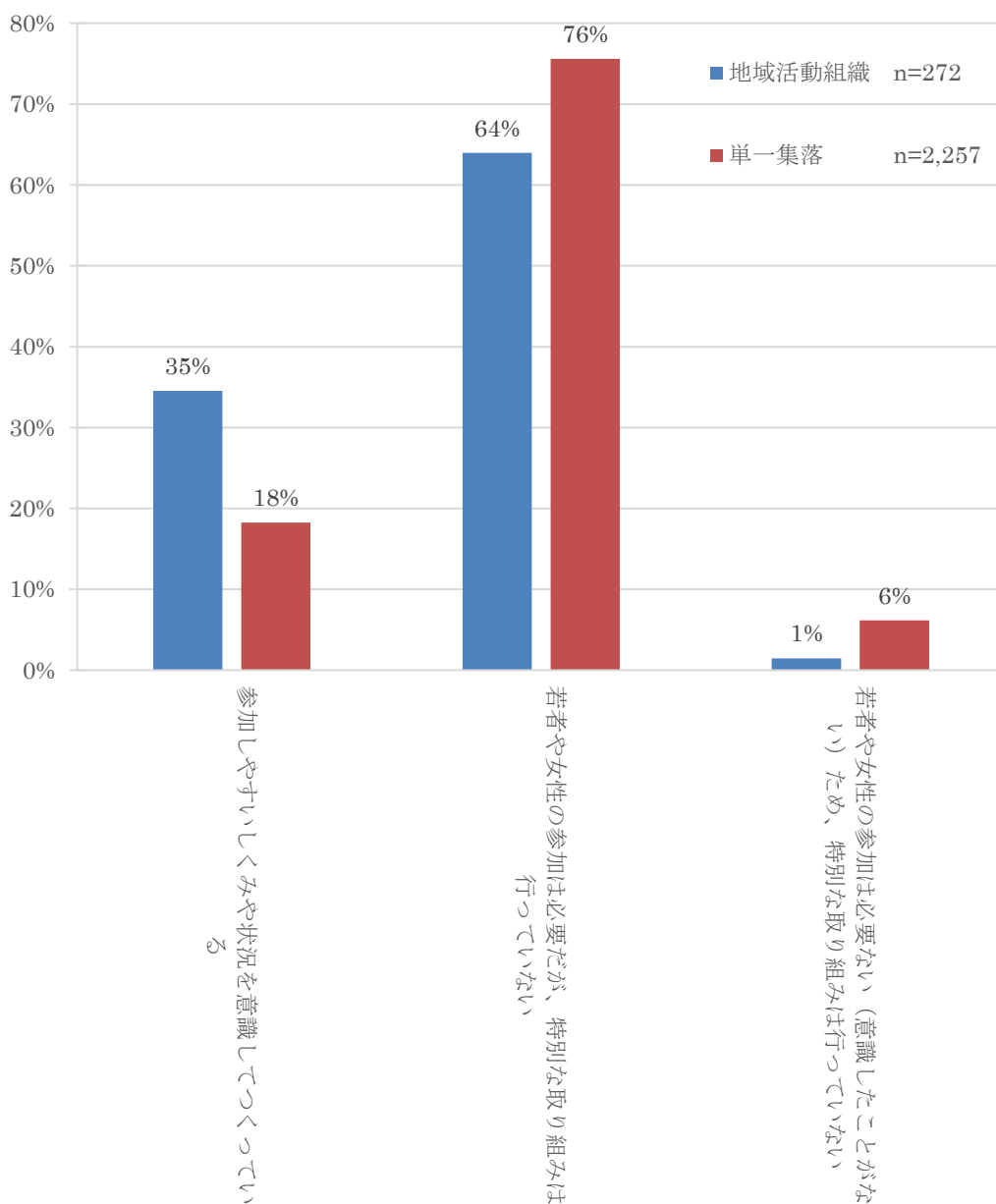
図3-2 地域活動組織全体に関する物事、集落全体に関する物事を決める場合誰が決定しますか



(3) 若者・女性の参加

若者や女性の参加は、94%の単一集落、99%の地域活動組織で必要であると考えられており、いずれも意識は高い。ただし、そのしくみが構築されているのは、単一集落の18%、地域活動組織の35%にとどまる。先述(2)のように、単一集落では慣例的に世帯主層による話し合いと意志決定が行われてきており、若者や女性の参加のしくみが低調であることは考えられる。しかし、代表者選出を輪番でなく総会合意する割合の高い地域活動組織には、若者、女性の活動が実現しやすい傾向にあるため、地域活動組織において若者や女性の参加のしくみづくりに一層の意識を向ける必要がある。(図3-1)(図3-3)

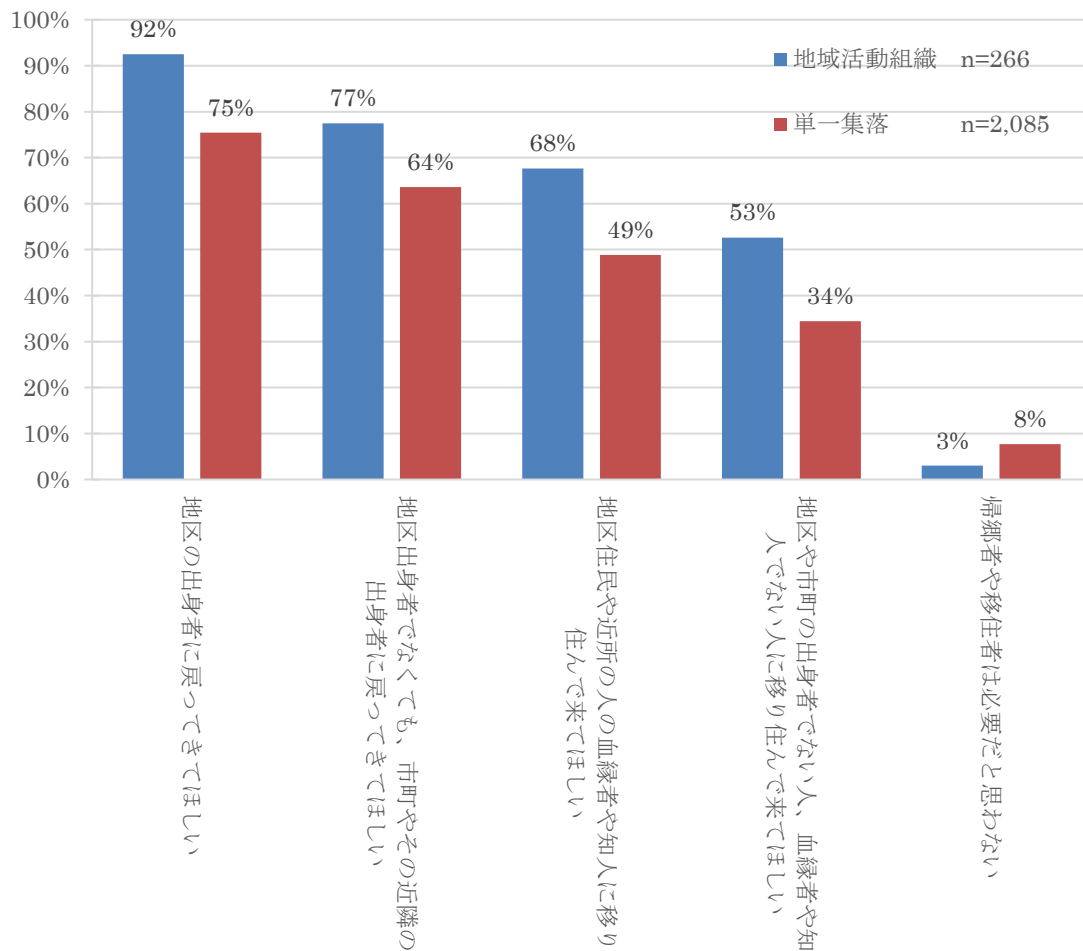
図3-3 地区の活動組織の話し合いや実践、集落での話し合いや活動に、若者、女性の参加を促す取組みをされていますか



(4) 外部からの移住についての考え

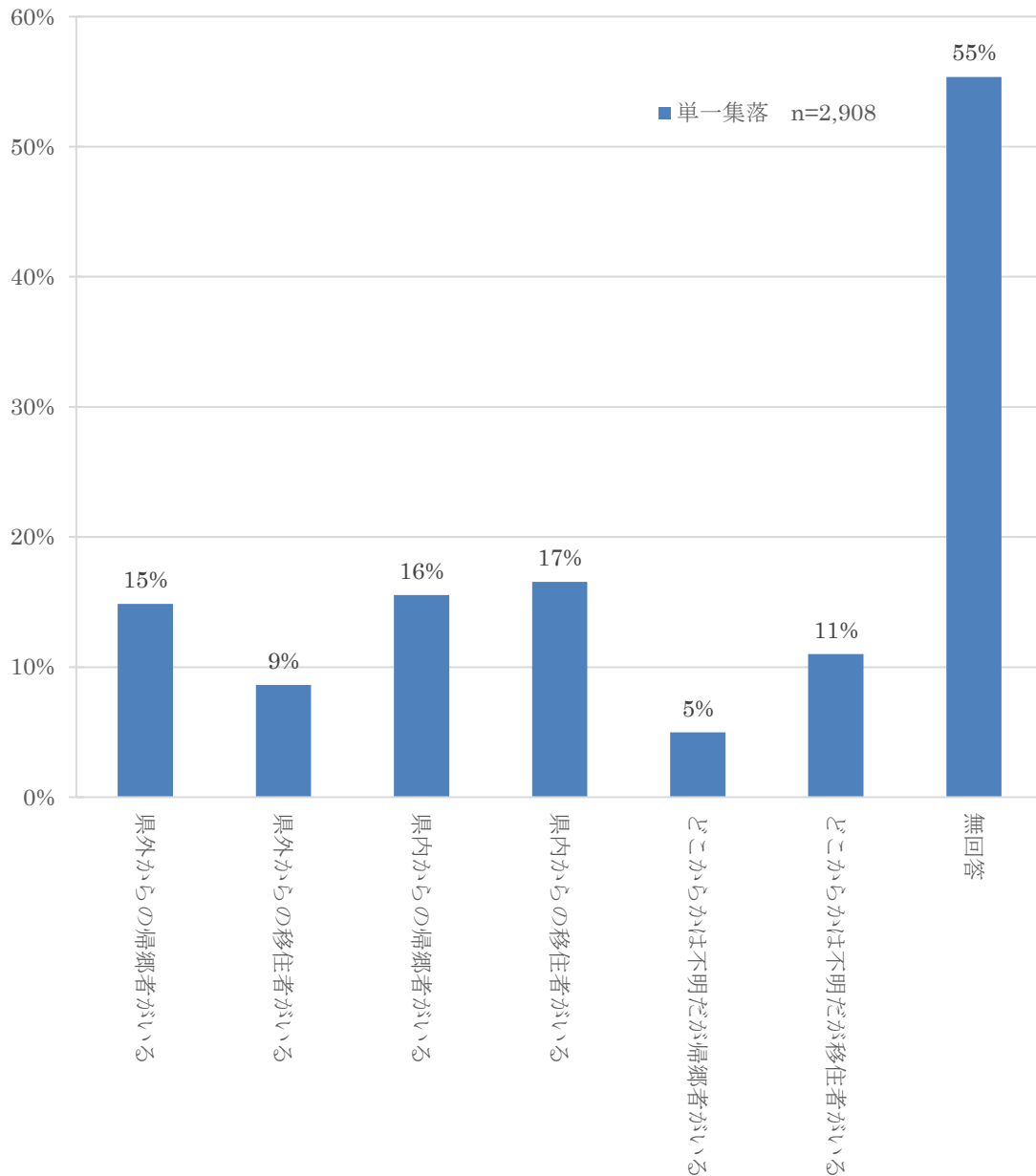
①人口減少が進んでいる状況にあり、外部からの移住者を迎え入れたいとする意見は圧倒的に多数（地域活動組織：97%、単一集落：92%）である。移住を望む意向は、いずれの選択肢でも地域活動組織が単一集落を上回っており、より受け入れに積極的であることがうかがえる。また、地区出身者、市町出身者、近所の人や血縁者、出身者や血縁者以外の順に受け入れを希望しており、近場の出身者や血縁者のUターンが望まれている傾向がある。（図3-4）

図3-4 出身者の帰郷や外部からの移住についての考え方（複数回答）



②前回調査時（2013年）以降、県内外からの帰郷者（Uターン者）または移住者（出身者でない者）がいるとの回答のあった集落は1,298集落（約45%）である。帰郷者、移住者がいると回答のあった集落が半数程度存在しており、県・市町等が実施している県外移住希望者等を対象にした各種施策が一定の効果を上げていると思われる。

図3-4-1 集落内に出身者の帰郷（Uターン者）や外部からの移住（出身者でない者）がありましたか（複数回答）

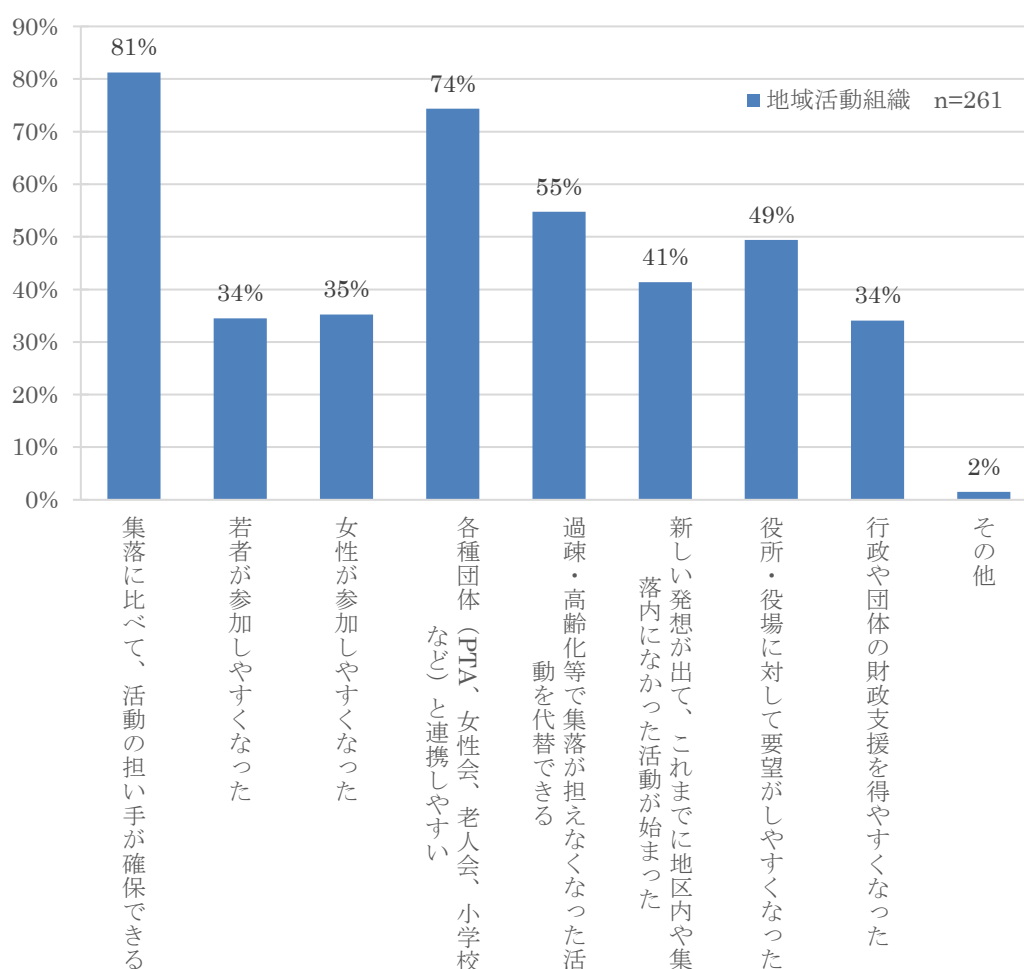


(5) より広い範囲で活動することの利点

より広い範囲で活動することの利点として挙げられているのは、「集落に比べて活動の担い手が確保できる」、「各種団体（PTA、女性会など）と連携しやすい」、「過疎・高齢化等で集落が担えなくなった活動を代替できる」の順に続いている。反面、「若者が参加しやすくなった」、「女性が参加しやすくなった」と回答する割合は、他の回答割合に比べ低い。

単一集落単位でなく、より広い範囲を対象とする地域活動組織の活動エリアは、おおむね小学校区程度を範囲としており、同じ校区内で活動する各種団体と連携しやすい。また、活動エリア内で一定量の人口が確保しやすいことから、過疎・高齢化で不足する活動の担い手確保や、これまで集落で行ってきた活動を代替することができる。（図3-5）

図3-5 集落ではなくより広い範囲を対象とした組織で活動する利点について（複数回答）

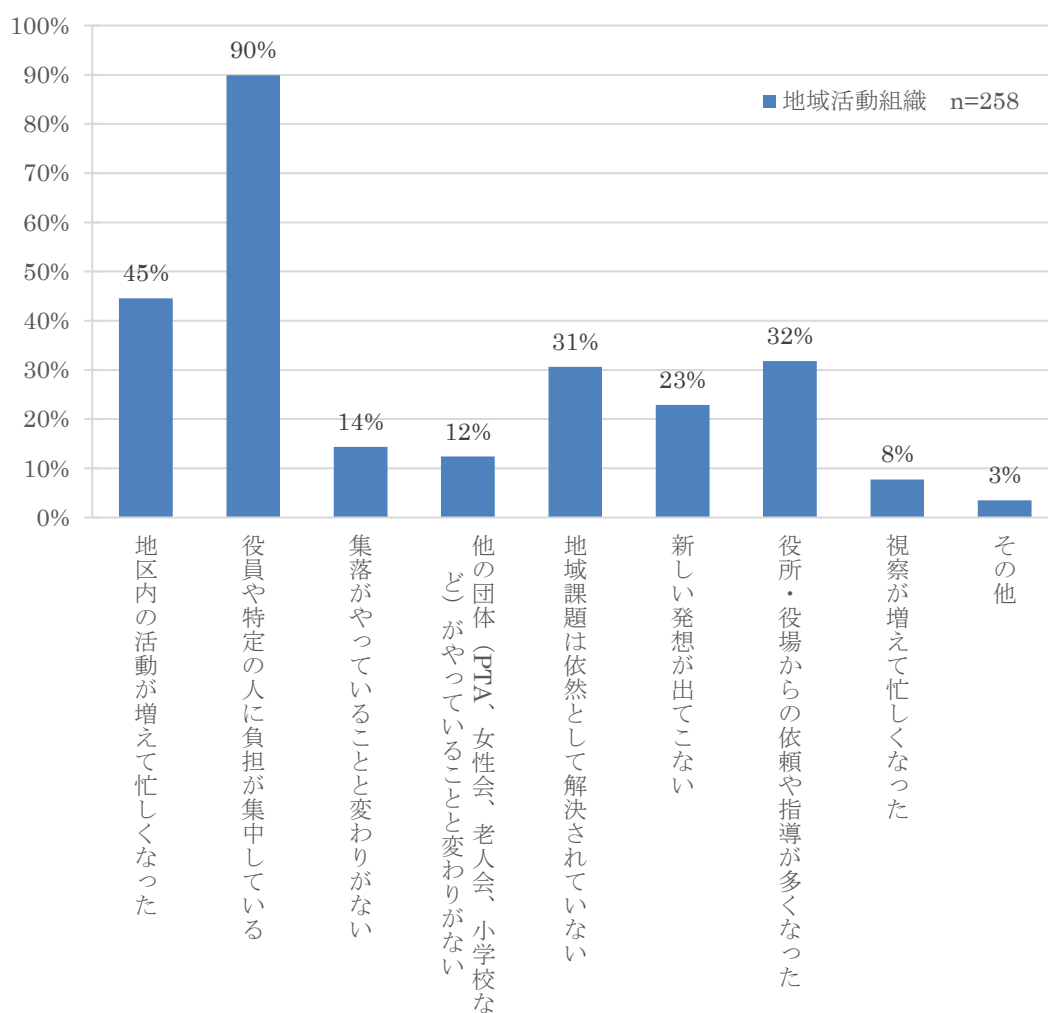


(6) より広い範囲で活動するために解決すべきこと

より広い範囲で活動するうえでの課題として挙げられているのは、「役員や特定の人に負担が集中している」（地域組織活動90%）を挙げる割合がもっとも高く、「地区内の活動が増えて忙しくなった」、「役所・役場からの依頼や指導が多くなった」、「地域課題は依然として解決されていない」が続いている。

役員、特定の者への負担の集中と地域の活動が増えたことへの多忙感を回答する割合が高いことから、住民・関係者による徹底した話し合いを行うことで、活動に参加する様々な住民が役割を分担し、一部の者に偏らない、皆が納得して参加できる仕組みづくりを行うことが大事である。（図3-6）

図3-6 集落ではなくより広い範囲を対象とした組織で活動する際の課題について（複数回答）



(7) 地区内の組織の活動規模について

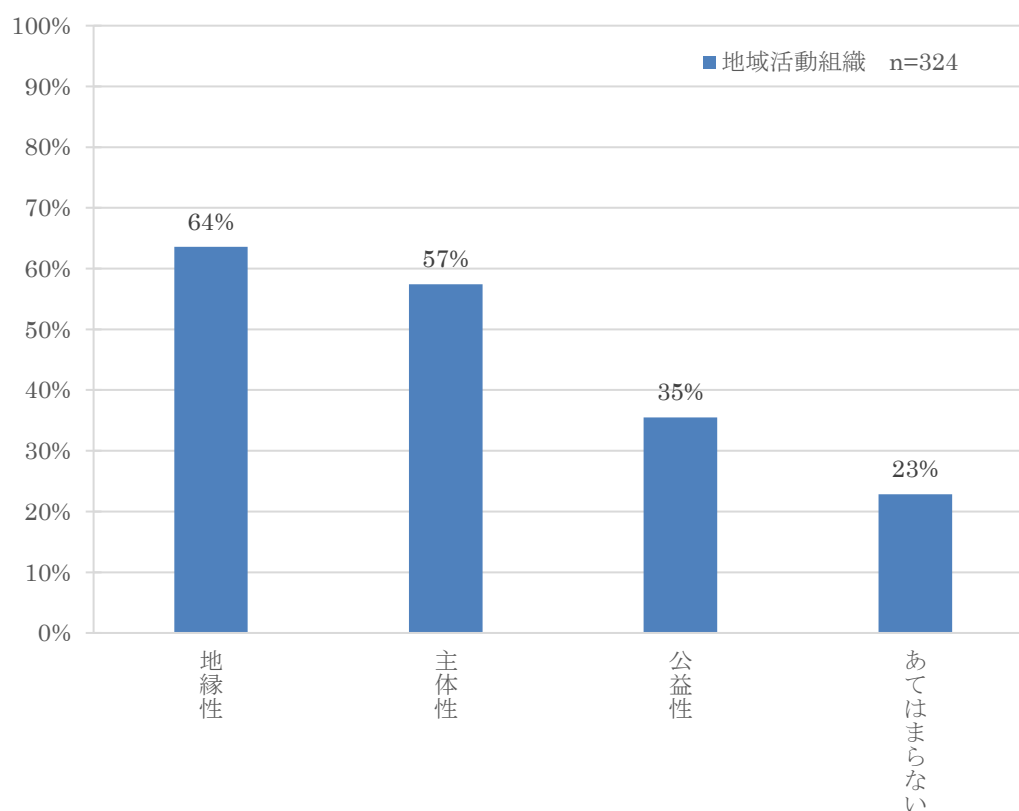
おおむね小学校区や公民館区程度のまとまり、昭和合併前の旧町村、暮らしや生業の一体性のある地域を単位とし、地縁的なまとまりを有する組織は64%である。

組織独自の規約や意思決定のしくみ（総会等）、予算などを有し、自ら活動を企画・実践している主体性を有する組織は57%であった。

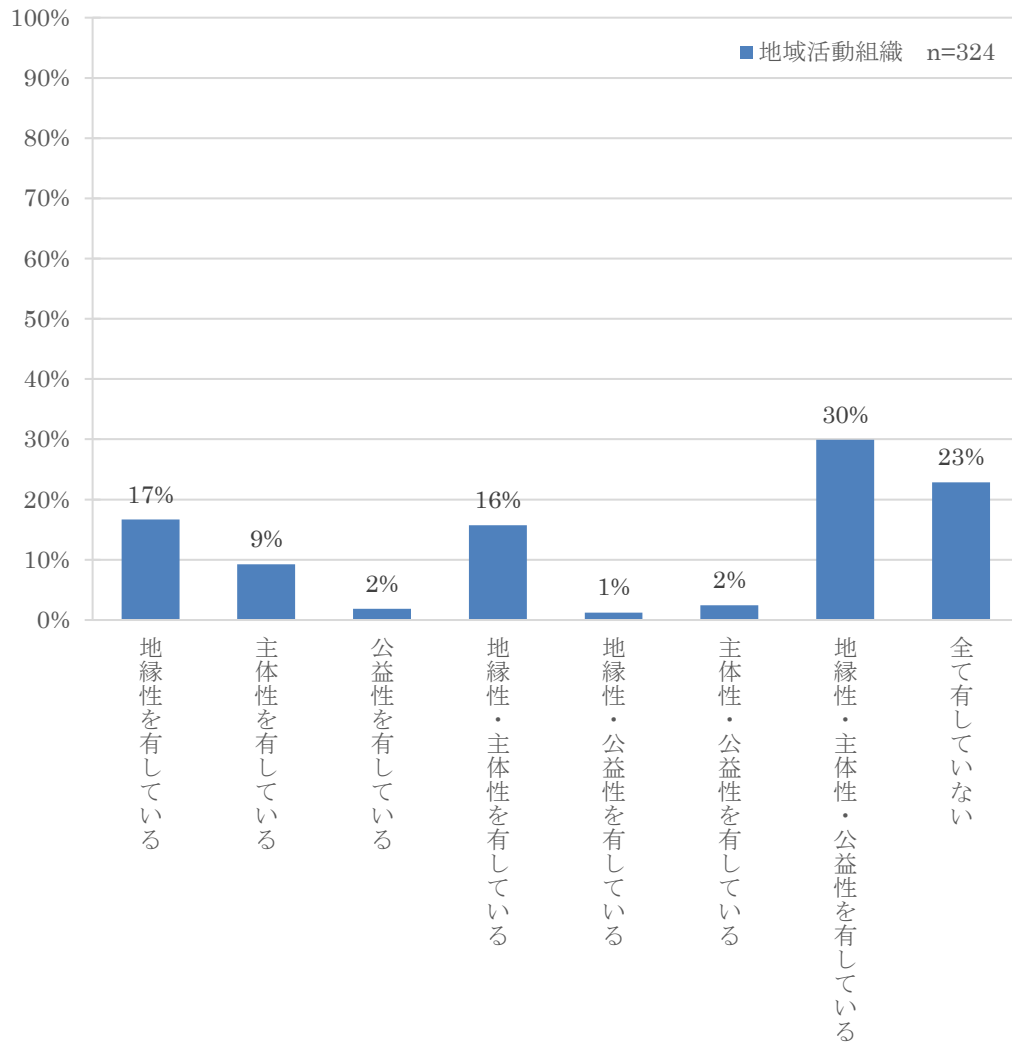
特定の目的や営利目的のみではなく、住民生活向上させるための活動を自ら企画実践している公益性を有する組織は35%であった。

全ての条件に当てはまらないと回答した地域活動組織は23%であるが、地域活動を行う上で必要な要素であるため、まずは地縁的なまとまりから形成することで、主体性・公益性を組織しやすくなると考えられる。

図3-7 地域活動組織は地縁性・主体性・公益性を有していますか
(複数回答)



(再掲) 地域活動組織は地縁性・主体性・公益性を有していますか (詳細)



Ⅳ 集落ごとの動向に関する分析報告

愛媛大学社会共創学部 笠松浩樹

はじめに

(1) 分析のねらい

2013年度と2018年度の2回にわたる集落实態調査によって、集落ごとに連続したデータを得ることができた。全体的な統計からは、愛媛県条件不利地域の集落の概況を把握することができ、全体的な世帯・人口の減少とともに、集落数にも減少が見られることが明らかになった。

集落数の減少には、集落の区分が市町によって変化したことを大きな要因としつつも、いくつかの集落では無住化、機能停止（分析では無住化と同義とする）、合併が起きている。他方、世帯・人口が増加している集落も少なからず存在しており、その背景にどのような事象があるのかを探ることも重要である。

本報告では、集落の世帯と人口、高齢化率の変化に着目しながら、個々の集落で何が起きているのかについて、集約されたデータから概観する。ただし、実際の事象については、集落ごとの具体的な事情を探る必要があるため、本報告は個別に確認を行う際の検討づけとして活用していただきたい。

(2) 分析対象

2018年度及び2013年度調査のべ集落数は2,987集落となった。2018年度調査の総数2,987集落（世帯数・人口・高齢者人口が不明又は複数集落で合算されている集落を含む。）を2013年度調査の総数2,967集落と比較すると、減少（無人化、合併、停止による）と増加の差し引きは20集落であり、特に増加した集落は複数集落の合併や便宜上の合算によって新たな単位が登場したものである。

なお、集落の単位が市町独自に大きく変化している場合もあるが、2013年および2018年の双方でデータの継続が確認できるものは分析の対象とした。

本報告では、上記の2,987集落を対象とし、個々の集落の世帯、人口、高齢者人口（高齢化率）の動向を把握することとした。しかし、複数集落の合算によって集落単位での数値がわからないもの、2013年度と2018年度のいずれかのデータがなく連続性が把握できないもの、2013年度以来無住化であるもの（学校の宿舎と考えられる）は除外している。その結果、世帯・人口に関する分析対象は、2,987集落－136集落＝2,851集落（95.4%）、高齢者人口・高齢化率に関する分析対象は、2,987集落－999集落＝1,988集落（66.6%）とした。

1. 世帯と人口

(1) 世帯・人口の増減

①増減動向

図表1によると、2,851集落のうち、過去5年間で世帯が減少したのは1,746集落、人口が減少したのは2,450集落であった。逆に、世帯が増加したのは751集落、人口が増加したのは324集落であった。なお、354集落は世帯に変化がなく、77集落は人口に変化がなかった。おおむね6割の集落で世帯が減少し、9割近くの集落で人口が減少している。このことから、全体的には世帯・減少の減少が理解できるが、同時に増加している集落があることにも着目する必要がある。

また、減少動向に着目すると、世帯の減少率より人口の減少率が大きくなっている。従って、世帯の減少より人口の減少がより進んでいる（これまでも進んできた）ことが明らかであり、世帯単位の移転より、死去や個人単位での転居によって家族数が減っていく状況が推察できる。

なお、少数ではあるが、世帯と人口がともに増加している集落があり、どのような背景があるのかを探っておくことは、地域振興において重要な示唆を与えることになる。

図表1. 世帯・人口の増減傾向（2013年度→2018年度）

	世帯	人口	世帯・人口の両方
増加	751集落（26.3%）	324集落（11.4%）	266集落（9.3%）
増減なし	354集落（12.4%）	77集落（2.7%）	35集落（1.2%）
減少	1,746集落（61.2%）	2,450集落（85.9%）	1,697集落（59.5%）
合計	2,851集落（100.0%）	2,851集落（100.0%）	—

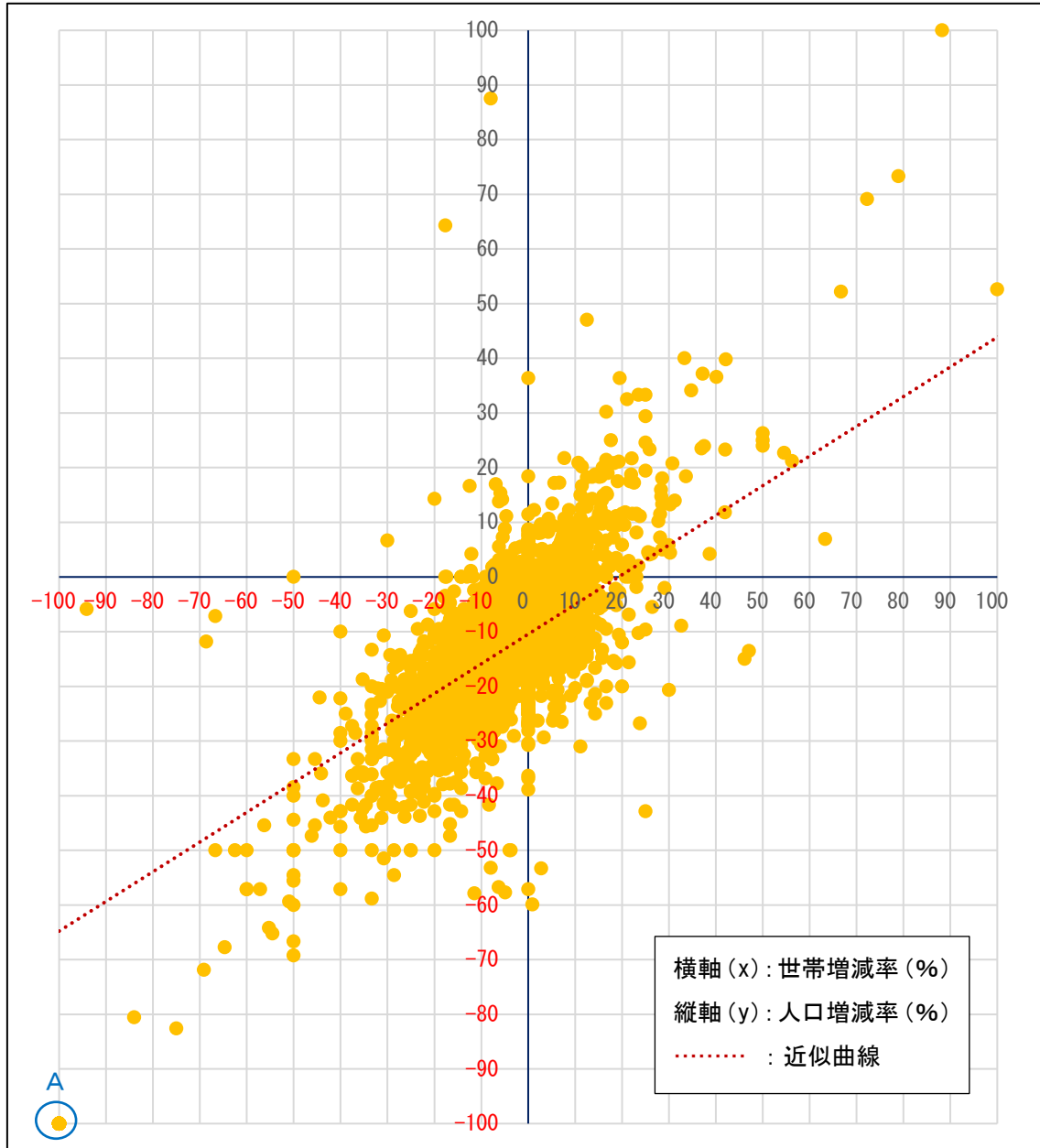
※「世帯・人口の両方」の%は、2,851集落に占める割合。

②増減割合の相関

図表2は、集落ごとに世帯と人口の増減割合の相関を取り、横軸（x）に世帯、縦軸（y）に人口の増減率を表現したものである。なお、集落が集中している状況を詳しく把握するため、増加率100%を超える集落は除外した。図表2より、世帯と人口の増減には相関があることがわかる。先述のように、世帯より人口の減少率が大きいため、近似曲線は中心から縦軸（y）のマイナス方向に位置している。

なお、左下のA群は、無人化によって5年間で世帯・人口が存在しなくなった集落であり、14集落が該当している（2013年・2018年ともに無人であった集落は除く）。

図表 2. 世帯・人口の増減割合の分布 (2013 年度→2018 年度)



(2) 無人化した集落の概要

2013 年から 2018 年までの 5 年間で無人化・機能停止した 14 集落の内訳について、図表 3 に列記した。これによると、世帯数が 10 戸以下、人口が 16 人以下と小規模であり、高齢化率が高い集落が多いことがわかる。例外的に高齢化率 25% や 40.0% の集落が含まれているが、いずれも 2 戸・4 人、5 戸 10 人とごく小規模であったことが無人化に至った要因であったと考えられるが、その原因の詳細については個別の精査を要する。

図表3. 無人化した集落の概要 (2013年度)

世帯数 (戸)	人口 (人)	高齢者人口 (人)	高齢化率 (%)
1	1	1	100.0
2	2	2	100.0
2	3	3	100.0
2	3	2	66.7
2	4	1	25.0
3	5	5	100.0
3	5	4	80.0
3	4	2	50.0
4	6	4	66.7
5	7	6	85.7
5	10	4	40.0
6	11	9	81.8
8	16	11	68.8
10	13	9	69.2

(3) 集落の合併 (再編・統合)

2013年から2018年までの5年間で、近隣集落と合併したのは47集落であった。うち38集落(80.9%)が久万高原町であり、町もしくは旧村単位で集落再編が行われたと考えられる。実際には、集落の諸機能も全面的・部分的に集約されたのか、大半の機能は維持されているのかについて吟味する必要がある。

(4) 著しく世帯・人口が増加している集落

①世帯が倍以上になった集落

世帯の増加割合が100%以上(倍以上)になっているのは16集落ある。これらの中に住宅地が2件含まれる他、住宅地以外の場所も含まれている。特に、連担地等ではなく山村に位置している集落での世帯増加の理由を把握しておくことは重要である。その推察の1つに、5年間で高齢者施設等の設置が行われた等が考えられるが、データ上では把握が難しいため、精査を要する。

②住宅地の動向

住宅地を含むもしくは住宅地に該当するのは191集落存在する。これらのうち、世帯が増加しているのは85集落(44.5%)であり、図表1の26.3%より高い値を示している。このことから、住宅地では4割以上の集落で世帯が増加しており、人口の維持に寄与していると考えられる。ところが、住宅地を含む90集落(47.1%)では世帯が減少していることにも留意する必要がある。これらは、比較的古い時期に建てられたこと、職員住宅や教員住宅など特定の職種や企業の従事者を対象としたもの等が一定数含まれていると推察できる。

2. 高齢化率

(1) 高齢化率が著しく上昇した集落

高齢化率が下がった・変化なしは 377 集落 (19.0%)、上がったのは 1,611 集落 (81.0%) であった。大半の集落で高齢化がさらに進行しているが、まずは高齢化が大きく進んだ事例を見てみる。

高齢化率が著しく上昇した集落では、高齢者人口だけではなく母数となる総人口にも変化が生じていることが考えられる。いくつかの集落では、データの収集段階で何らかのミス等があった可能性がある。これを省いた場合、高齢化率が 2013 年から 2018 年にかけて 30 ポイント以上上昇しているのは 20 集落であった (図表 4)。

図表 4. 高齢化率の増加度合いが 30 ポイント以上の集落の概要 (2013 年→2018 年)

番号	2018 年世帯 (戸)	2018 年人口 (人)	2013 年高齢化率 (%)	2018 年高齢化率 (%)	増加度合 (ポイント)
1	50	91	41.4	71.4	30.0
2	18	25	53.8	84.0	30.2
3	11	20	29.6	60.0	30.4
4	10	8	69.2	100.0	30.8
5	12	19	37.1	68.4	31.3
6	191	335	31.7	63.3	31.6
7	14	28	60.5	92.9	32.3
8	7	16	30.0	62.5	32.5
9	5	8	66.7	100.0	33.3
10	2	3	66.7	100.0	33.3
11	7	12	40.9	75.0	34.1
12	5	8	40.0	75.0	35.0
13	95	132	34.3	71.2	36.9
14	13	22	53.8	90.9	37.1
15	13	28	30.8	67.9	37.1
16	2	3	60.0	100.0	40.0
17	5	4	57.1	100.0	42.9
18	1	2	0.0	50.0	50.0
19	3	2	50.0	100.0	50.0
20	1	1	0.0	100.0	100.0

図表 4 の 6 番と 13 番の集落は、2018 年度の世帯・人口がそれぞれ 191 人・335 人、95 人・132 人と比較的多い。また、2013 年度から 2018 年度にかけての世帯と人口の増減率は、それぞれ 107.6%・19.2%、265.4%・88.6% と非常に高いものであった。このような状況で高齢化率の上昇のみが 30 ポイント以上あることは不自然である。従って、これら 2 集落で

は高齢者施設の建設等があったと予測できる。これ以外の集落では、世帯・人口の規模が元々小さく20戸以下・30人以下が多く、一桁の集落もある（1番は沿岸部のため集落規模が元々大きいと考えられる）。

これらのことから、世帯・人口が極限的に小規模化した集落では、数字上は高齢化率が一気に上昇すると推察できる。ただし、人口が1～数人となった場合、母数が小さくなることから、高齢者が大幅に増加するのではなく、数値的に高齢化率が急激に上昇する印象を与えている可能性は大きい。

(2) 高齢化率が著しく低下した集落

世帯・人口の数が高齢化率に影響を与えることは確かであるが、高齢化率が著しく減少した集落で世帯・人口の規模が優位であるとは限らない。図表5に高齢化率の減少が20ポイント以上の集落を列記したが、世帯が20戸を超えるものは5集落しかなく、12集落は戸数が一桁代である。これらのことから、図表4と同様に、母数となる人口が少ないことによって高齢化率の増減にも大きな振れ幅が生じることが考えられる。

世帯・人口が多い5番は連担地にあり、5年間で世帯・人口が増加していることから、新たな住宅地の開発や集合住宅の建設があったと推察できる。また、8番の世帯・人口は減少しているが、それ以上に高齢者人口の減少が大きかったため、高齢化率が減少している。

図表5. 高齢化率の減少度合いが20ポイント以上の集落の概要（2013年→2018年）

番号	2018年世帯 (戸)	2018年人口 (人)	2013年高齢化率 (%)	2018年高齢化率 (%)	減少度合 (ポイント)
1	6	9	70.0	22.2	-47.8
2	4	5	80.0	40.0	-40.0
3	4	7	60.0	28.6	-31.4
4	5	8	80.0	50.0	-30.0
5	109	249	55.7	27.7	-27.9
6	23	60	59.4	31.7	-27.7
7	6	11	72.7	45.5	-27.3
8	53	118	41.5	14.4	-27.1
9	24	34	94.4	67.6	-26.8
10	8	14	83.3	57.1	-26.2
11	32	54	70.4	44.4	-25.9
12	4	4	75.0	50.0	-25.0
13	7	10	73.7	50.0	-23.7
14	5	15	63.6	40.0	-23.6
15	11	14	58.8	35.7	-23.1
16	5	8	83.3	62.5	-20.8
17	4	5	80.0	60.0	-20.0
18	3	5	60.0	40.0	-20.0

3. 世帯員数

(1) 全体の世帯員数

集落の世帯員数（人口÷世帯＝1世帯あたりの平均人数）を見ることは、高齢化率と並んで重要な尺度となる。世帯員数が大きいほど多世代であることとなり、若者層や子ども世代が存在することを裏付けているためである。全体の平均世帯員数は、2013年度2.26人、2018年度2.06人であり、5年間で0.2人の減少が確認できた。

なお、本章では、世帯員数と高齢化率の関連づけを行うため、高齢化率が把握できる1,988集落から、無住化した14集落と世帯・人口の数値に入力ミスの疑いがある3集落を除き、1,971集落を対象としている。

(2) 世帯員数の増減

①世帯員数の増減があった集落の割合（高齢化率との比較）

図表6によると、世帯員数が増えた・変化なしは332集落（16.8%）、減ったのは1,639集落（83.2%）であった。これは、高齢化率が下がった・変化なしの集落、上がった集落の増減数（割合）と近似しているが（75ページ参照・図表6に再掲）、世帯員数と高齢化率の間には関連があるかについて見ていくこととする。

図表6. 世帯員数の増減動向（2013年→2018年；高齢化率との比較）

	世帯員数	<比較>高齢化率
増加・変化なし（世帯員数） 減少・変化なし（高齢化率）	332集落（16.8%）	377集落（19.0%）
減少（世帯員数） 増加（高齢化率）	1,639集落（83.2%）	1,611集落（81.0%）
合計（分析対象）	1,971集落（100.0%）	1,988集落（100.0%）

②世帯員数と高齢化（高齢者）の関連

2013年度と2018年度を比較し、世帯員数の増減と高齢化率の増減を対比させたものを図表7に示す。横軸（x）に世帯員数の増減（人）、縦軸（y）に高齢化率の増減度合（ポイント）を表現した。集落が集中している状況を詳しく把握するため、極端に増減が大きな集落は除外した。

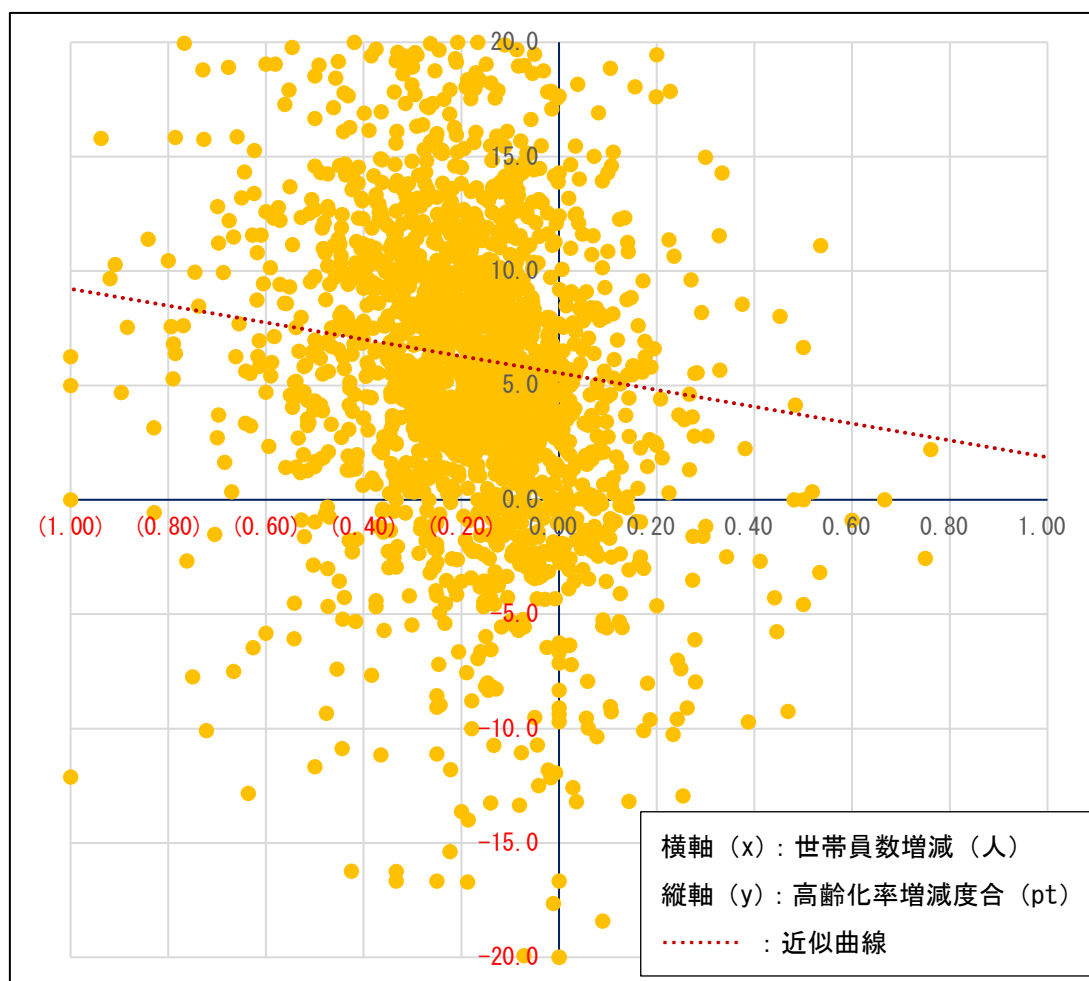
これによると、第2象限に集落が集中していることから、世帯員数と高齢化率には一定の相関があることが読み取れる。ただし、図表2にはっきりとした近似線を描くことができず、世帯と人口のような強い相関には至っていない。

ここで着目すべきなのは、特に第3象限に所在する集落である。これらは、世帯員数が小

さくなっているが、高齢化率は下がっており、高齢者世代の減少が世帯員数を減少させていることを裏付けている。また、第1象限においては、世帯員数に変化はない、または増えているが、それ以上に高齢化率が高まっていることを示唆している。

以上のことから、一般的には世帯員数と高齢化率の間に相関は認められる。ただし、世帯員数が多い（若い世代や子どもが一定数存在する）集落であっても、高齢者世代の死去や施設・病院等への移転により、世帯員数が減少していることが推察できる。

図表7. 世帯員数・高齢化率の増減の分布（2013年度→2018年度）



まとめ

以上の分析結果から、集落での世帯・人口の減少の過程と、これに伴う集落内の状況が明らかになった。さらに、この状況を踏まえて、今後の対応を提案する。

(1) 集落における世帯・人口の減少局面

①人口減少は「挙家離村型」ではなく世帯員の他出による

愛媛県条件不利地域における人口減少は、世帯が一斉に移転する「挙家離村型」はあまりなく、世帯内の人口が減少することによって発生している。世帯内の人口減少は、若い世代を中心とした他出に加えて、高齢者世代の死去、病院や施設への移転に起因する場合もある。比較的若い世代が多い（高齢化率が低いまたは世帯員数が大きい）集落であっても、高齢者の死去・移転によって世帯員数が減少することは十分に考えられる。

②住宅の位置づけ

住宅を含む集落、または住宅地そのものが1つの自治会を形成している事例がある。住宅は同一町内で若者世代が別居して住むことがあり、人口がさらに遠くへ流出することに歯止めをかける役目を有する。しかし、住宅によっては世帯・人口が著しく減少している場合もある。この原因として、職員・社員住宅が職場の都合で使用されなくなったこと、アパート等の老朽化によって在住者が一気に退去したこと等が考えられる。

③小規模集落で世帯の減少が加速

特に、独居者または高齢者のみの世帯においては、世帯員の移転が即時に無住化となり、世帯減少の直接的原因になっている。一般的に、世帯・人口が小規模な集落では、若者が少なく住民の大半が高齢者であるため、世帯（家）の消滅と空き家の発生が割合で見ると加速されることとなる。分析の結果、おおむね20世帯・30人を下回るとこの状態を意識しなければならない。

なお、世帯・人口が極限化した集落では、世帯・人口の増減割合や高齢化率の増減がことさらに大きく表現されるので留意が必要である。

④近隣集落との合併

集落が極限的に小規模化したために、日常の活動の維持が難しくなった事例がある。そのため、近隣集落との合併を進めて機能維持を図っている市町や地区がある。合併は久万高原町での実施が顕著であることから、地区や行政の取り組みなど、ある程度のまとまりで実施されることが考えられる。

⑤無住化・機能停止

合併ができない集落や、合併しても人口や機能の維持ができない場合は、無住化・機能停止に至る。

(2) 今後の対応（提案）

①少なくなる人口での地域維持を考える

日本全体で人口が減少し、地方中核都市においてもその傾向が進んでいることを勘案し、全ての条件不利地域で人口増加を進めることは現実的ではない。そのため、人口減少を前提とし、少なくなる人口でも快適な暮らしを送ることができる仕組みづくりも促進する。

②集落の役・行事の整理を後押しする

現代の社会情勢、就労、暮らし等の変化を鑑み、集落の負担を軽くすることを考える。具体的には、人口が最大時の頃から変わっていない役や行事を整理することになる。しかし、脈々と続いてきた行事を自分達の代で辞めたり簡素化したりすることは、当事者である住民にとって相当に勇気のいることである。

そこで、行政が一定の指針を示し、役や行事の整理を進めるための後押しを行うことも対応の1つである。ただし、住民自治に行政が介入することには慎重になる必要がある。そのため、集落の意向に沿いつつ、必要に応じて後押しをするという姿勢に立つことが肝要である。

③小規模化した集落の「見つけ役」を担う

世帯や人口の小規模化が進んだ場合（おおむね 20 世帯・30 人以下）、その減少度合いが加速する可能性がある。集落対策は市町や住民に主体性があるが、行政が「見つけ役」としてこれらへの目配りを行うことは必要である。

また、いくつかの市町や地域では、近隣集落との機能的合併が進められている。これも対応策の1ではあるが、人口増加が見込めない以上、一時的な対応であることは否めない。このことを認識しつつ、継続して目配りを行うことが重要である。

④生活サービスは新たな基盤を整える（地域づくり協働体）

集落の機能には、買い物先の確保などの生活利便性の維持、移住・定住の促進、福祉の充実、交通対策、そして新たな経済循環の構築等は含まれていないことが一般的である。これらの機能を推進することは、集落を主体とするのではなく、新たな基盤を整えていく必要がある。それが「地域づくり協働体」の役割でもある。

2013 年度および 2018 年度で「地域活動組織」が挙がっており、5 年間の変化を把握することはできる。しかし、これらには公民館や集落の連合体が数多く含まれており、「地域づくり協働体」の定義を満たさないものも含まれている。意思決定の手続きがあること、規約等によって自らの取り決めを設けていること、住民による生活サービスがあること等に着目し、今後は「地域づくり協働体」の意義を明確にしていく必要がある。

⑤住民の主体性の醸成

2018年度から実施された「集落活性化モデル構築事業」は、「地域づくり協働体」を推進するものとして注目に値する。しかし、地域によって実状や活動内容は様々であり、画一的な推進は難しいことも事実である。

重要なのは、定型的な取り組みを展開するのではなく、住民の主体性を醸成することである。従って、個別の具体的な課題を解消する以前に、住民が自らの地域を見つめ、自発的に活動を進める素地をつくることに注力することが必要になる。住民の主体性が育つことを優先し、そのため当初から人口維持や定住などの即効性のある取り組みでなくてもよい。

例えば、愛南町緑地区では「まるごと緑」が組織化され、既に活動を企画・実践する体制ができている。また、伊予市三秋地区では、地域新聞みあき編集委員会が母体となり、新たな活動が始まっている。このような住民のやる気を形にする支援を展開していくことが重要となる。

⑥集落の消滅局面への対応

人口減少社会にある現在、今後も機能停止や無住化する集落は発生する。その場合、残しておかなければならないものは何かを見きわめ、記録や伝承を行うことも考慮する必要がある。早急にその議論に着手しなければならない。