

令和5年度 愛媛県集落実態調査結果の概要

1 調査目的

我が国の人口減少が著しく進む中、県内過疎地域等における人口減少率も上昇し、若年者の流出や高齢化の進行によって更なる地域社会の活力低下が懸念されている。

このように、人口減少の加速化によって県内集落を取り巻く環境が一変している蓋然性が高いことに鑑み、集落の実態を全県的に把握することにより、各市町や地域の主体的かつ積極的な集落対策の促進を図るとともに、人口減少社会の到来を前提とした今後の集落支援や集落機能のあり方を検討する。

本調査では、県内の過疎地域等をはじめとした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」及び複数集落群を活動範囲とする「地域活動組織」を対象として、人口、世帯数、地区の現状、ニーズや課題などについて詳細に調査し、実態の把握に努めた。

また、地域課題の解決に向け、住民主体により特徴的な取組みを実施している組織に関して、その実態を把握するとともに活動展開の可能性について、分析・検討し、人口減少下における地域活性化のヒントを模索した。

2 調査対象

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」という。）とし、単一集落2,886集落、地域活動組織234組織が調査対象となった。

なお、調査対象となる条件不利地域における人口は約31万4千人（県人口比24%）、世帯数は約15万7千世帯（県世帯数比26%）である。

3 調査方法について

(1) 悉皆調査（アンケート方式）

単一集落、地域活動組織の双方代表者に、現状、ニーズ、課題等をアンケート方式で回答を依頼するとともに、市町から双方の世帯数、人口などの基礎データを取得し、回答のあったサンプル数をもとに、各設問の回答割合などにより比較・分析した。

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）等の動向は、前々回調査（2013年）、前回調査（2018年）及び今回調査（2023年）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。

	調査数(a)	回答数(b)	回答率(b)/(a)
単一集落	2,886	2,372	82%
地域活動組織	234	206	88%

(2) 標本調査（ヒアリング方式）

選定した8地区の地域活動組織の代表者等に、組織の取組内容や課題の克服方法などのほか、今後の活動展開の可能性や課題を愛媛大学有識者の協力を得て聞き取り、地域の特性に応じた取組みをとりまとめた。

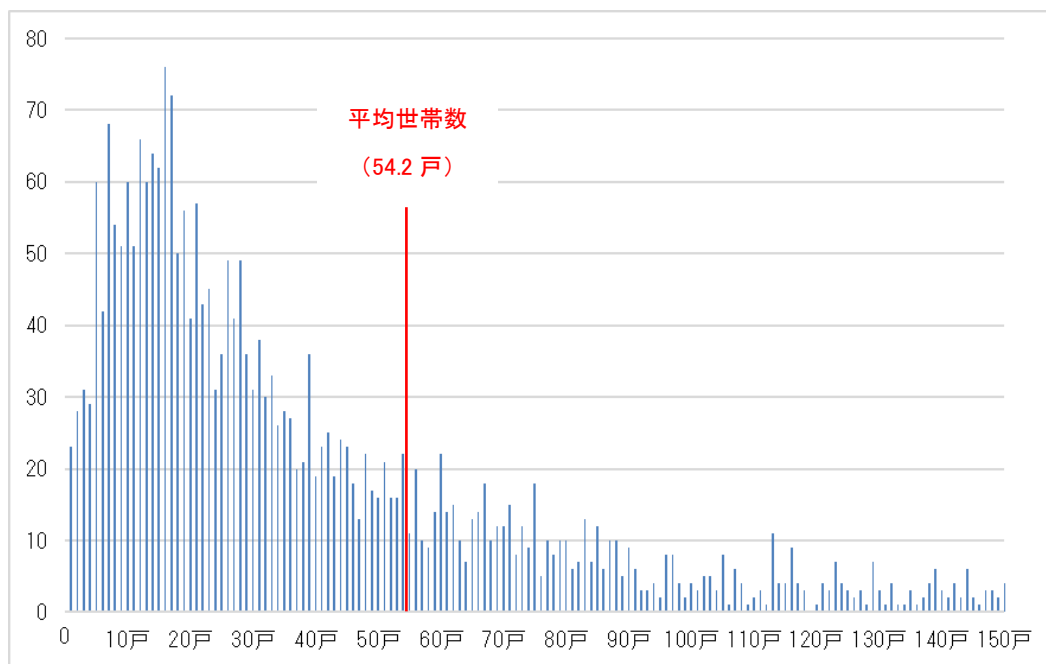
4 調査結果

(1) 悉皆調査（単一集落/市町データ）

①世帯の現状

平均世帯数は54.2戸であり、100戸未満の集落が90%近くを占め、世帯数16戸の集落が最多（76集落）で、世帯数10～30戸程度の集落の割合が高い。

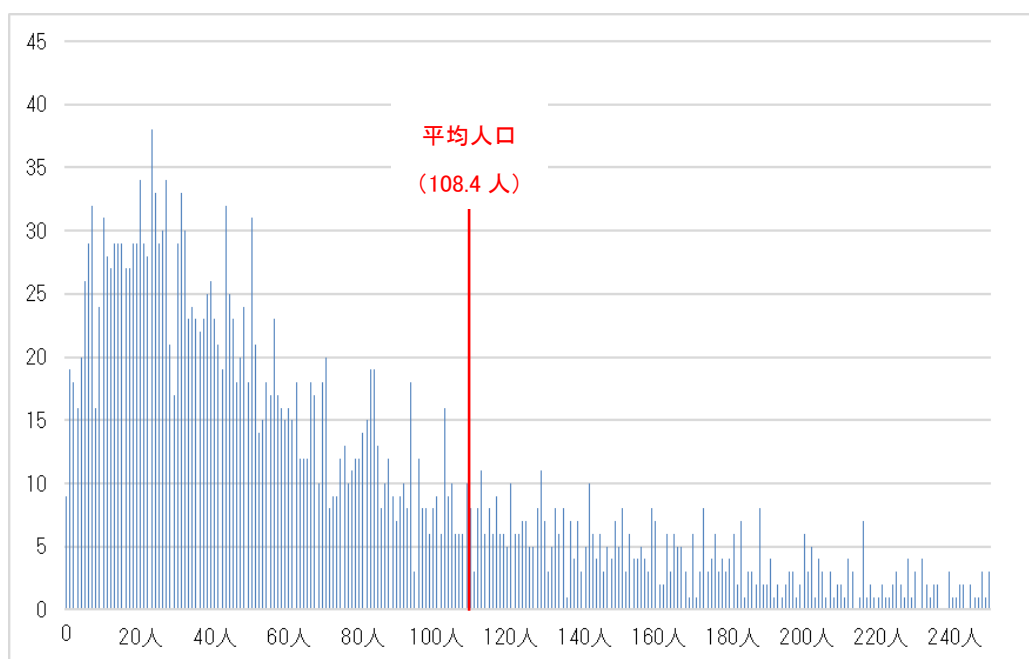
<図1-1 世帯数別集落数>



②人口の現状

平均人口は108.4人であり、100人未満の集落が68.3%を占め、人口24人の集落が最多（38集落）で、人口10～40人程度の集落の割合が高い。

<図1-2 人口別集落数>



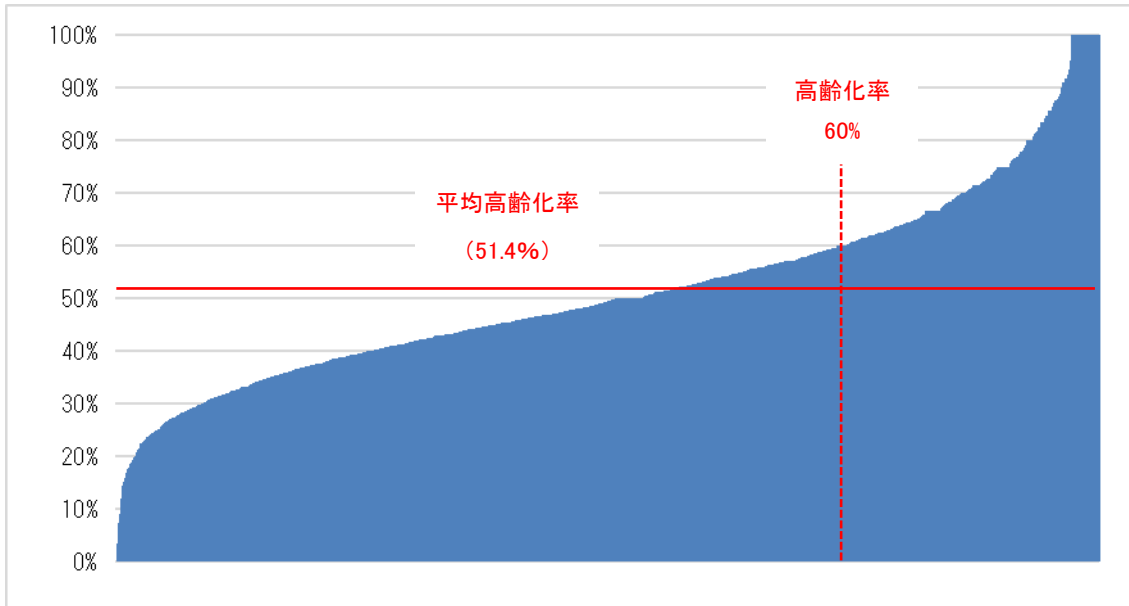
③高齢化の現状

平均高齢化率は51.4%であり、高齢化率の低い順に左から全集落を並べると、平均値を上回る集落が全体の44.1%を占めている。

高齢化率がおおむね60%を超えると、高齢化率の上昇が急速に進むことを示唆している。

※高齢化率：人口に占める65歳以上人口の割合

<図1-3 高齢化率順の集落分布>



④2013年、2018年調査からの増減傾向

世帯数が減少している集落が6割を超えているが、それ以上に人口が減少した集落が多く（8割以上）になっており、過疎化の局面では世帯数より人口の減少が著しいことが明らかになった。また、2018年から2023年において、無住化（住民の人口が0の集落）した集落は、4集落であった。

<表1-1 世帯数に増減のあった集落>

	2013→2018		2018→2023	
増加	752	26.7%	715	25.4%
増減なし	334	11.8%	367	13.0%
減少	1,732	61.5%	1,736	61.6%
合計	2,818	100.0%	2,818	100.0%

<表1-2 人口に増減のあった集落>

	2013→2018		2018→2023	
増加	330	11.7%	352	12.5%
増減なし	74	2.6%	113	4.0%
減少	2,414	85.7%	2,353	83.5%
合計	2,818	100.0%	2,818	100.0%

(2) 悉皆調査（地域活動組織）

①性質

地域活動組織は、「小規模多機能自治」、「小さな自治」、「小さな拠点」などと表現されており、その内実は様々であり、慣例として活動を行ってきたもの、地域住民が自主的・自発的に設立したもの、市町の政策として設立・支援されているものなどが確認でき、おおまかな傾向として、次の5点が挙げられる。

- ア 慣例的に地縁的なまとまりのあった単位を地域活動組織としたもの
- イ 行政機能の一端を担う組織として位置づけられているもの
- ウ 集落の連合組織として位置づけられているもの
- エ 地域づくりの主体であることを強く意識したもの
- オ 住民が独自に設立した任意団体または法人（NPOを含む）

②行政支援

地域活動組織に対する市町の関与には、次のものが認められる。

- ア 慣例的な活動に対し、必要に応じて支援する。
- イ 政策的な背景から市町内一律に設立や活動を支援する。
- ウ 地域の自主性を尊重・支援し、合意・設立に至った地区を支援する。
- エ 住民の自主的な活動を意識し、提案された企画に対して審査・支援する。

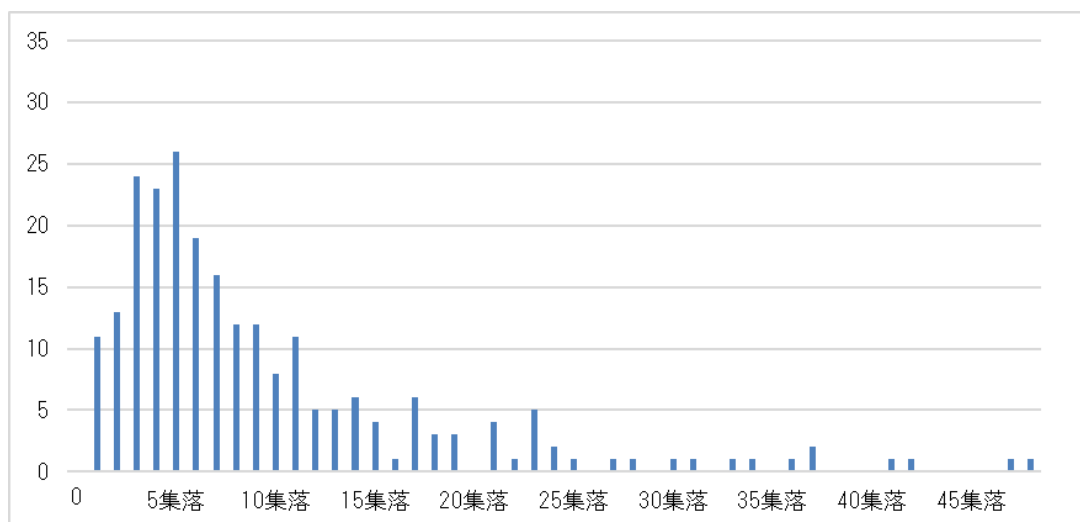
③世帯数等の現状（市町データ）

平均世帯数は510戸、平均人口は1,027人、平均包摂集落数は9.5集落であり、包摂集落数1～9集落の組織が全体の66.6%を占めている。

なお、包摂集落は5集落を最多として3～5集落の組織が多く、15集落以上を包摂する組織は非常に少ない。

また、地域活動組織が存在する集落は2,331集落であり、今回の集計・分析対象の2,821集落の82.6%に相当する。

<図2 包摂する集落数ごとにみた地域活動組織の数>

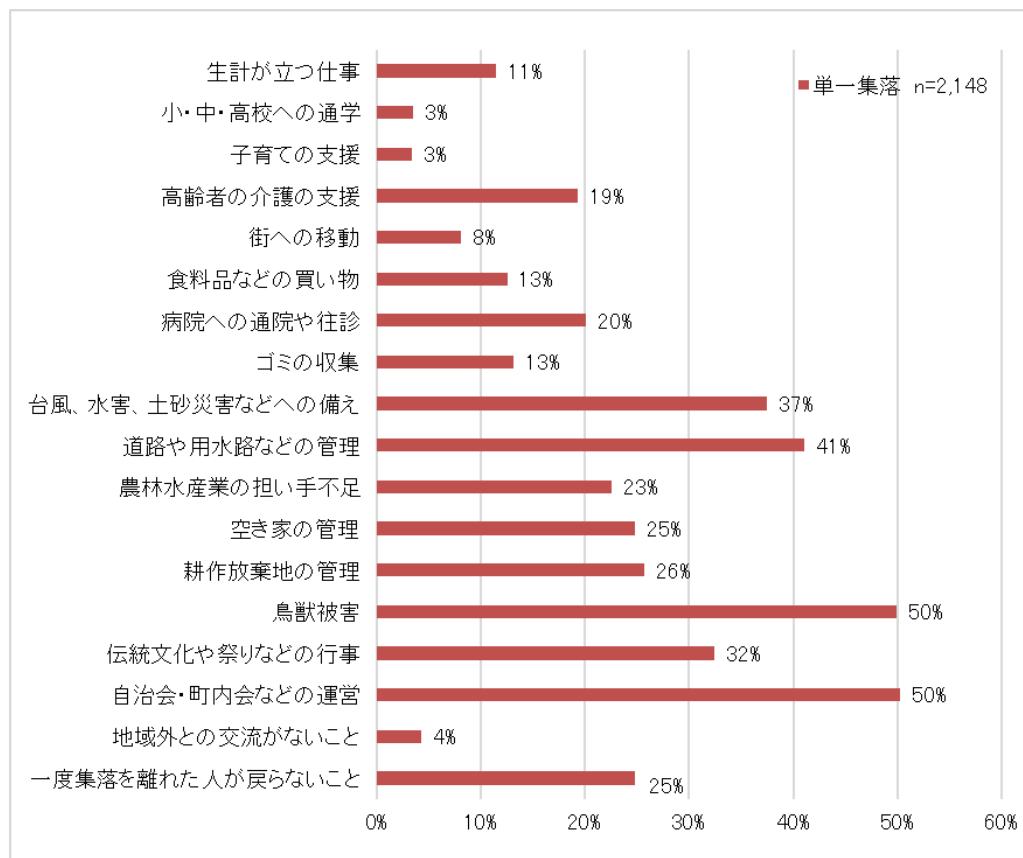


(3) 悉皆調査（代表者へのアンケート項目別結果）

①担い手不足に起因する深刻な問題

集落で深刻な問題として、多い順に「自治会・町内会などの運営」(50%)、「鳥獣被害」(50%)、「道路や用水路などの管理」(41%)、「台風、水害、土砂災害などへの備え」(37%)、「伝統文化や祭りなどの行事」(32%)となり、担い手不足に起因する問題が多い。

<図3 集落内で深刻な問題として話がでている事項（複数回答）>



②集落と地域活動組織における活動状況

ア. 集落での活動が停滞または衰退

以前はあったが今は存在していないものとして、「集落内の住民交流(28%)」「婚礼、葬儀などの神事・仏事(24%)」「子どもの福祉活動(19%)」が高い割合となっており、人口減少に起因して活動が衰退していると考えられる。

イ. 地域活動組織が主体的で多様な活動を実施

「環境美化活動」など一部の活動を除き、地域活動組織の方が「行政との話し合い」「スポーツ・文化イベント」「地域内外の交流」などを主体的に実施している。

ウ. 生活支援活動は集落や地域活動組織だけでは困難

集落と地域活動組織ともに「移動支援」「食事提供支援」「買い物支援」といった生活支援活動は存在割合が低い。一方で、移動販売者(車)が「定期」または「不定期」に来る集落は60%と、民間事業者等が集落の生活を支えている状況となっている。

<表2 集落や地域が主体で活動している内容の実施状況[存在割合]>

単一集落	集落や地域主体の活動内容	地域活動組織
83%	伝統行事、お祝い行事	90%
48%	婚礼、葬儀などの神事・仏事	38%
56%	スポーツ・文化イベント	76%
48%	集落・地域内の住民交流	63%
77%	防災、防火、防犯、交通安全	92%
14%	移動支援	12%
25%	食事提供支援	31%
8%	買い物支援	7%
90%	道路、用水路の管理など環境美化活動	86%
9%	空き家の管理	10%
34%	耕作放棄地の管理	26%
52%	高齢者の福祉活動	59%
45%	子どもの福祉活動	54%
17%	ものづくり活動	26%
27%	歴史文化の伝承	46%
12%	集落・地域外の人々との交流活動	23%
14%	集落・地域外への情報発信	33%
44%	集落・地域と行政との話し合い	76%
16%	地域製品の加工・販売	17%
25%	農業の振興	28%
18%	林業の振興	17%
9%	漁業の振興	10%

③集落への回帰状況と外部人材の受入れ意向

過去5年以内に県内外からの移住者や帰郷者がいる集落は58%であり、地域活動組織が包摂している集落で地域おこし協力隊が活動している割合は76%となっている。

25%の集落で外部人材を受け入れたい意向がある一方で、わからないと回答している割合が7割近くあり、行政が集落のニーズを掘り起こしながら、地域の実情に応じて、外部人材を活用できる仕組みづくりが期待される。

④代表者が考える将来像

ア. 集落・地域の存続

集落と地域活動組織の半数が「10年後は今より衰退しているが地域は存続している」と回答しているが、集落の10%で「消滅しているかもしれない」と回答している。

「10年後も今と変わらない状態で存続している」回答割合は地域活動組織の方が高いため、地域活動組織によって活動の維持の可能性が高くなることがうかがえる。

イ. 今後検討してもよい活動

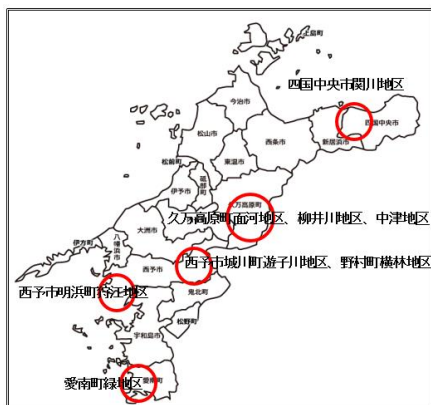
集落や地域を存続・発展させるため、今後10年以内に検討してもよい活動として、「地域全体の将来についての行政との話し合い」の回答(集落42%、地域活動組織62%)が最も高い。

ウ. 集落における今後の不安

大いに不安を感じる項目は、高い順に「後継者不足(50%)」、「山林の維持管理(38%)」、「田畑の維持管理(37%)」、「集落の共同作業の継続(37%)」となっている。

5 標本調査により明らかとなった地域活動組織の取組み

県がこれまで実施してきた集落対策のモデル事業実施地区を中心に、住民主体による地域課題の解決に取り組んでいる地域や今後、地域の持続可能性が高まることが期待できる地域（4市町8地区）で、地域活動組織の代表者等にヒアリング調査を実施した。



<調査対象地区>

四国中央市	関川地区
久万高原町	面河地区、柳井川地区、中津地区
西予市	明浜町狩江地区、城川町遊子川地区、野村町横林地区
愛南町	緑地区

(1) 「みらいの関川を考える会」【四国中央市関川地区】

住民アンケート調査等で問題意識を高め、地域づくりに関心を持ってもらおうとイベント開催や移動スーパーに取り組むなど、地域住民に関わってもらえる組織を目指している。

(2) 「面河地区地域運営協議会（通称：だんだんおもご）」【久万高原町面河地区】

福祉・観光・交通等の課題に対して、地域おこし協力隊の受入や地域交流拠点の運営など、地域住民が一丸となって課題解決や魅力づくりに取り組む機運を醸成している。

(3) 「柳井川地域づくり協議会」【久万高原町柳井川地区】

高齢者向け弁当配達、里山の景観を生かした活動のほか、元中学校寮を活用した交流拠点の運営や旧小学校の新たな活用策の検討など部会活動の充実に取り組んでいる。

(4) 久万高原町中津地区（※中津地区は、既存の自治組織により運営）

自治会、婦人会など地区内外の住民を巻き込んだ里づくりに取り組んでいるが、福祉等の課題対応のため、現体制を見直す時期には協議会への移行も検討を予定している。

(5) 「かりとりもさくの会」【西予市明浜町狩江地区】

集落自治活動に加え、地区外への経済活動を活性化しており、地区全体の収入増加で地区が元気になる好循環を創出している。

(6) 遊子川地域活性化プロジェクトチーム「遊子川もりあげ隊」【西予市城川町遊子川地区】

集落づくり計画を5年毎に見直し、部会毎に基本方針を定め、各年度の実施計画を策定して、企業組合との両輪で住み続けられる地域づくりに取り組んでいる。

(7) 「横林自治振興協議会」【西予市野村町横林地区】

地域住民の困りごとに対する共助・互助を目的とした応援隊の結成のほか、経済活動の確立や構成員の世代交代にもつなげるため組織の法人化を検討している。

(8) 「まるごと緑」【愛南町緑地区】

柑橘栽培を中心とした農村地域であり、地域資源を活用した仕事づくりを活動テーマの一つに、地域活動から起業に発展させてきており、法人化も前向きに検討している。

6 愛媛大学社会共創学部 笠松浩樹氏による調査結果からの考察

(1) 今後も続く集落の小規模化にどう向き合うか

- 条件不利地域集落では、世帯数と人口の減少が続き、高齢化率が上昇。
- 人口は2013年からの10年間で82.8%となり、高齢化率は8.4ポイント上昇。
- これまでも集落機能の維持が困難となり、合併した集落、無住化した集落があり、特に山村部では集落の小規模化により、この傾向が一層強い。
- 今後も人口減少が続く見通しの中、移住・定住に加え、人口減少下でも暮らしが維持でき、明るい展望が持てるビジョンが必要。

(2) 地域活動組織の可能性

- 82.6%の集落が地域活動組織に包摂されており、同組織の取組みが活発になることで、課題が解決できる可能性がある。
- 一方で、地域活動組織の活動分野には偏りが見られ、多様な活動を担う主体としては未成熟であるが、標本調査の対象地区では、地域活動組織による経済活動の参考となる取組みが展開されている。
- 地域活動組織が担いやすい役割として、「行政との話し合い」があり、住民の意見が伝わりやすい利点があるほか、住民交流なども集落より地域活動組織の方が担いやすい。

(3) 地域活動を支える人材の確保と推進主体の育成

- 県内市町においては、集落支援員や地域おこし協力隊など地域活動を支える人材を積極的に受け入れたことが地域振興に有効。
- 西予市における地域任用職員や久万高原町における集落支援員が果たす役割は大きく、地域活動を推進する人材の配置が不可欠。
- 外部との連携も重要であり、人口が少なくなる集落でも関係人口によって活動が継続する可能性がある。
- 地域活動を支える人材は個人に限定せず、結束力と行動力のあるグループの結成や育成も効果的。

(4) 効果的な行政支援の必要性

- 地域活動組織が取り組みにくい分野には、効果的な行政支援を構築する余地がある。
- 市町が実施する交付金制度で住民の主体性醸成や活動促進の効果があつた一方で、地域活動組織の段階的な発展に合わせ、資金的援助にとどまらず、助言や情報提供など包括的な行政支援が必要。

(5) 地域活動組織の法人化に向けた検討

- 対外的な信頼性の獲得や社会的事業に取り組む場合に法人化を検討する意向があるが、法人化は地域活動組織の判断が基本であり、地域活動組織が最適な組織形態を選択する機会を提供する必要がある。