

令和5年度  
集落実態調査  
報告書

令和6年1月

愛媛県

(調査・分析委託先：公益財団法人えひめ地域活力創造センター)

# 目次

はじめに .....	4
I 調査分析の概要 .....	4
1. 本調査の目的 .....	4
2. 調査対象とする集落など.....	5
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） .....	5
4. 調査内容、分析手法.....	5
5. 実施スケジュール.....	6
II 愛媛県内の集落と地域活動組織の姿.....	7
1. 全体概要 .....	7
2. 単一集落 .....	9
(1) 世帯 .....	9
(2) 人口 .....	10
(3) 法指定区分.....	12
(4) 高齢化率 .....	13
(5) 法指定区分ごとの世帯数・人口の比較.....	14
(6) 法指定区分ごとの平均高齢化率の比較.....	15
(7) 東予・中予・南予の平均世帯数の動向.....	15
(8) 東予・中予・南予の平均人口の動向.....	16
(9) 東予・中予・南予の高齢化率の動向.....	16
(10) 最寄りの市役所・役場または支所について.....	17
(11) 路線・デマンドバスについて.....	17
(12) 最寄りのガソリンスタンドについて.....	17
(13) 病院・診療所について.....	18
(14) 教育機関について.....	18
(15) 食料品等の購入について.....	19
3. 地域活動組織 .....	21
(1) 地域活動組織の性質.....	21
(2) 地域活動組織と行政支援.....	21
(3) 全体概要 .....	21
(4) 地域活動組織が包摂する集落数.....	22
(5) 世帯 .....	23
(6) 人口 .....	24
(7) 東予・中予・南予ごとの比較.....	25
(8) 公民館について.....	26

(9) 駅・バスについて.....	26
(10) 最寄りのガソリンスタンドについて.....	26
(11) 病院・診療所について.....	26
(12) 教育機関について.....	27
(13) 人的支援事業について.....	27
III アンケート項目別結果.....	28
1. 担い手不足に起因する深刻な問題.....	28
2. 集落と地域活動組織における活動状況.....	29
(1) 集落と地域活動組織の双方に存在している活動.....	29
(2) 集落が担う傾向にある活動.....	29
(3) 地域活動組織が担う傾向にある活動.....	29
(4) 集落と地域活動組織の双方に存在しない活動.....	29
3. 地域活動組織への行政支援.....	43
4. 集落への回帰と外部人材の受入れ意向.....	44
5. 代表者が考える将来像.....	46
(1) 集落・地域の存続について.....	46
(2) 今後検討してもよい活動について.....	47
(3) 集落における今後の不安について.....	48
6. 地域活動組織の継続的運営.....	53
7. 地域活動組織の法人化.....	54
8. 集落における代表者の選出方法.....	54
9. 話し合いの頻度と女性及び65歳未満の住民の参加状況.....	55
IV 標本調査により明らかとなった地域活動組織の取組み.....	57
1. 標本調査の実施概要.....	57
2. 「みらいの関川を考える会」 四国中央市 関川地区.....	59
3. 久万高原町における「地域運営協議会」の変遷.....	61
4. 「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..	64
5. 「柳井川地域づくり協議会」 久万高原町 柳井川地区.....	66
6. 久万高原町 中津地区.....	68
7. 西予市における「地域づくり組織」の変遷.....	70
8. 「かりとりもさくの会」 西予市明浜町 狩江地区.....	72
9. 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..	76
10. 「横林自治振興協議会」 西予市野村町 横林地区.....	79
11. 「まるごと緑」 愛南町 緑地区.....	82
12. 標本調査の実施結果.....	84

V 調査結果からの考察.....	86
（1）今後も続く集落の小規模化にどう向き合うか.....	86
（2）地域活動組織の可能性.....	86
（3）地域活動を支える人材の確保と推進主体の育成.....	87
（4）効果的な行政支援の必要性.....	87
（5）地域活動組織の法人化に向けた検討.....	88

## はじめに

この調査は、県内の各市町、単一集落及び地域活動組織を対象に市町の協力を得て実施したアンケート調査（悉皆調査）の回答、並びに県内地域活動組織のうち4市町8地区で活動する組織を選定して実施したヒアリング調査（標本調査）の結果を集計、分析したものであり、2013年、2018年に続き、3度目の実施である。

調査の実施及び取りまとめは、公益財団法人えひめ地域活力創造センターに業務委託し、愛媛大学社会共創学部 准教授 笠松浩樹氏及び助教 竹島久美子氏に大学有識者として多大なる協力をいただいた。このうち「V 調査結果からの考察」は前述の笠松氏の総合監修によるものであり、この場を借りてお礼申し上げる。

## I 調査分析の概要

### 1. 本調査の目的

前回（2018年）の調査結果を踏まえて、県においては住民主体による集落活性化の仕組みづくりなどに取り組み、県内各市町においても地域の実情に即した集落対策を実施してきたところであるが、この間、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、あらためて、集落の実態を全県的に把握することにより、引き続き、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ことを目的として本調査を実施した。

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」及び複数集落群を活動範囲とする「地域活動組織<sup>1</sup>」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、実態を把握した。

また今回は、県内で活動中の「地域活動組織」のうち、地域課題の解決に向け住民主体により特徴的な取り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することとした。

<sup>1</sup> 複数集落の住民が中心となって形成され、地域の課題解決に向けた取り組みを持続的に行う組織又は団体の総称

## 2. 調査対象とする集落など

調査対象は、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」という。）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 2,886 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 234 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 314 千人（県人口比 24%）、世帯数は約 157 千世帯（県世帯数比 26%）である。<sup>2</sup>

<sup>2</sup> 県人口及び世帯数は、令和 5 年 4 月 1 日県推計人口と世帯数より、調査対象となる人口及び世帯数は、市町回答値の合計とした。

- ・ 過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法(令和 3 年法律第 19 号) 第 2 条第 2 項に基づき公示された過疎地域（同法施行令附則第 3 条第 1 項に基づき公示された特定市町村及び特別特定市町村並びに、同法施行令附則第 4 条第 1 項に基づき公示された特定市町村及び特別特定市町村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	2,886	2,372	82%
地域活動組織	234	206	88%

## 4. 調査内容、分析手法

### (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、集落・組織の現状、ニーズ、課題等についてアンケート方式で回答を依頼するとともに、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単一集落・地域活動組織に対する悉皆調査で

あり、回答のあった単一集落、地域活動組織数を母数（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、調査項目は別添資料のとおり）

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・分析を行った。

なお、四捨五入のために図中の回答割合の合計値が 100% とならない場合がある。

## （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について愛媛大学有識者（笠松氏及び竹島氏）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。

ヒアリング方式であるため、取りまとめに当たっては、実施者の受止めにより若干の齟齬が生じる恐れはあるが、可能な限り客観性に留意した。

## 5. 実施スケジュール

令和 5 年 2 月～	アンケート調査項目検討及び愛媛大学と協議
令和 5 年 3 月	調査対象集落及び地域活動組織の市町向け事前調査
令和 5 年 4 月	市町への調査依頼
令和 5 年 5 月	回答用アンケート調査票の発送
令和 5 年 6 月	標本調査対象地区の選定及び該当市町への調査協力依頼及び調
～令和 5 年 7 月	査実施
令和 5 年 8 月	中間報告とりまとめ
令和 5 年 8 月	集計・比較分析・最終とりまとめ
～令和 5 年 12 月	

## Ⅱ 愛媛県内の集落と地域活動組織の姿

### 1. 全体概要

対象地域で2013年、2018年、2023年の世帯、人口、高齢化率の動向を概観する。ここでは3回の調査で継続して推移が把握できる集落を対象とした。

世帯については、図1-1のように微減しているが大きな変化は認められない。一方、人口は世帯の減少傾向より大きな減少が認められる(図1-2)。さらに、高齢化率は調査時点ごとに上昇しており、5年ごとに3ないし5ポイントずつ上昇している。

このことから、条件不利地域の実情として、世帯数を維持しながらも世帯員の減少が続いていると考えられ、特に若い世代の減少が顕著であると推察できる。

図1-1 調査時点ごとの世帯の推移(戸)

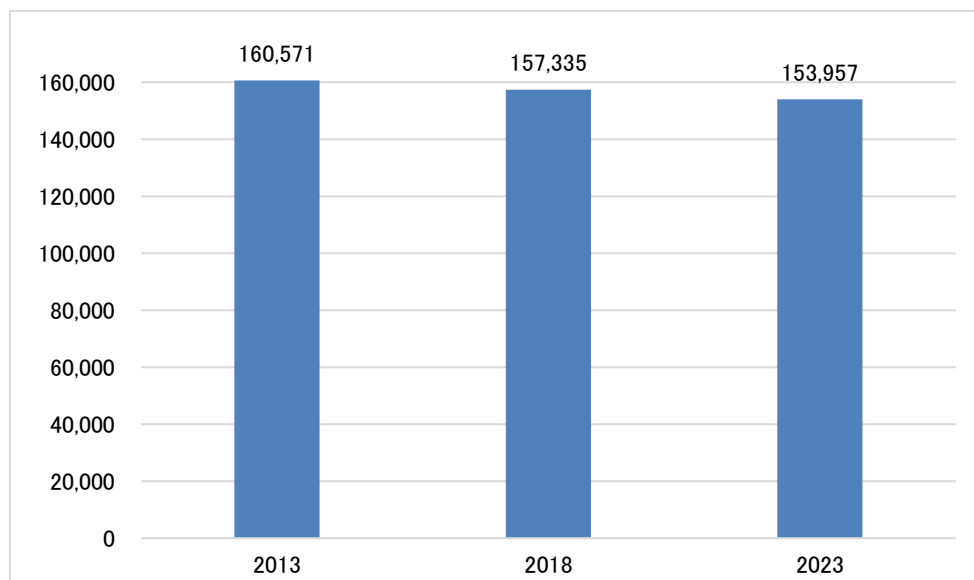




図 1 - 2 調査時点ごとの人口の推移 (人)

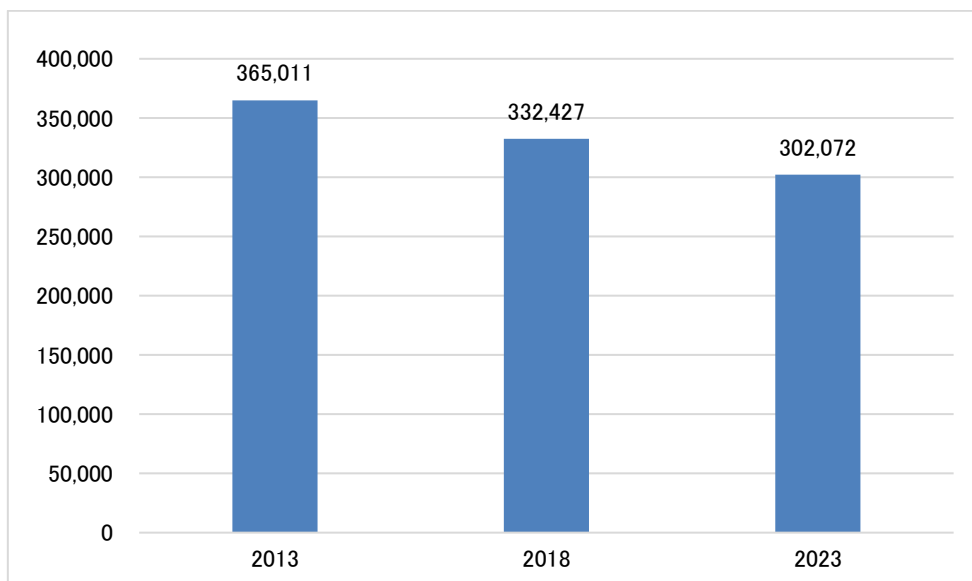
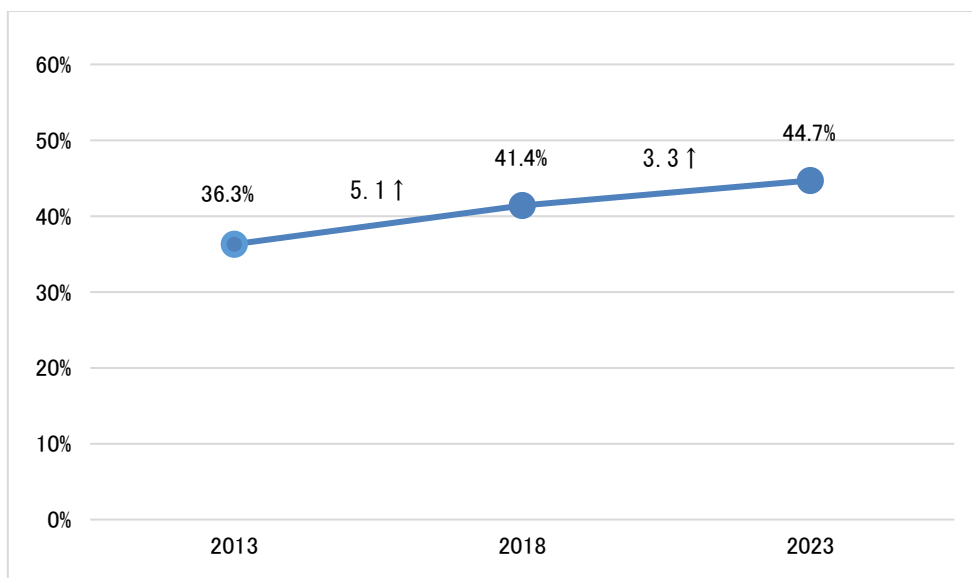


図 1 - 3 調査時点ごとの高齢化率の推移 (%)



## 2. 単一集落

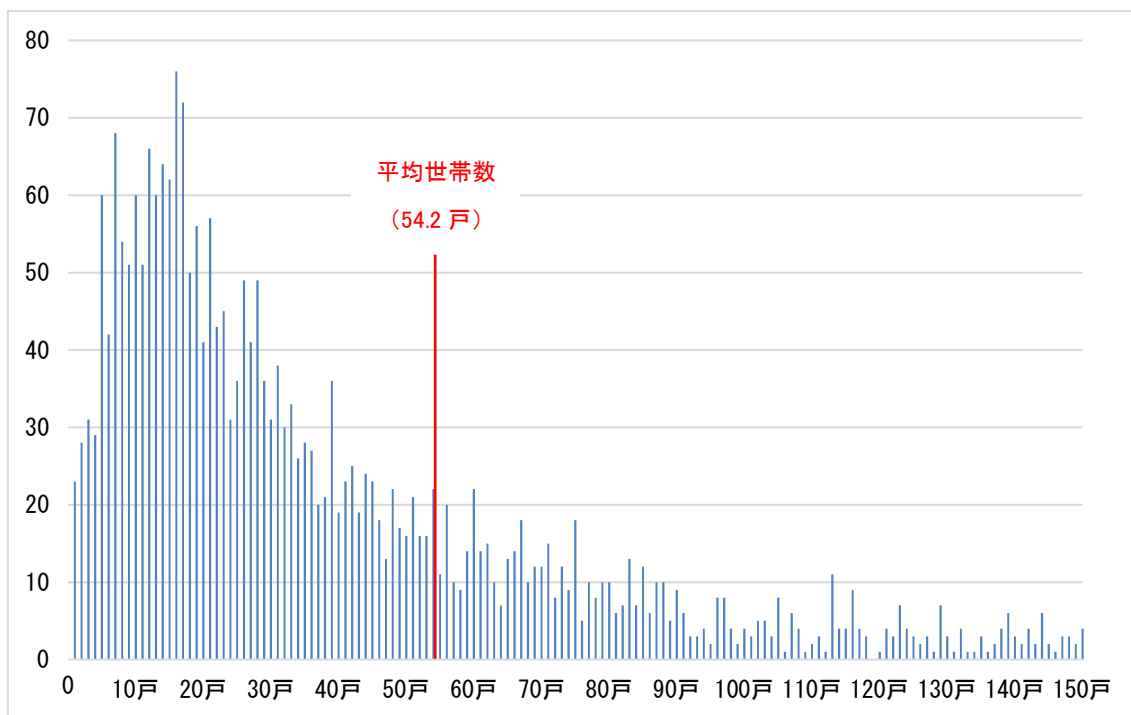
集計・分析対象とした集落数は2,821集落であり、平均世帯数54.2戸、平均人口108.4人、平均世帯人数2.0人である（世帯数、人口、高齢者人口が不明または複数集落で合算されている集落を除く。）。

### (1) 世帯

〔現状〕

集落の平均世帯数は54.2戸であるが、1～99戸が2,456集落（87.1%）、100～199戸が259集落（9.2%）、200～299戸が58集落（2.0%）、300戸以上が48集落（1.7%）となっており、100戸未満の集落が90%近くを占めている。世帯数が1,000戸以上の集落が5集落存在しており、最大世帯数は1,276戸である。図2-1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16戸の集落が最多で76集落を占め、世帯数10～30戸程度の集落が多い。

図2-1 世帯数別集落数



※世帯数1～150戸の2,630集落について掲載。

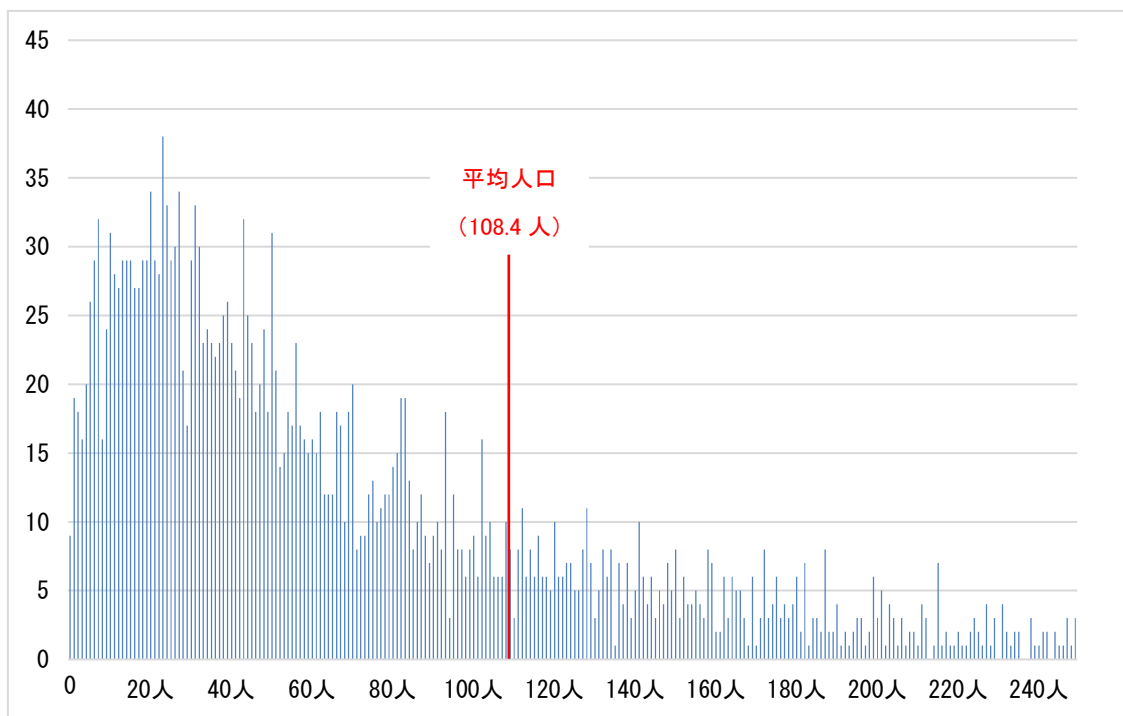
※世帯数が不明の集落、複数集落で世帯数が合算されている集落を除く。

## (2) 人口

集落の平均人口は 108.4 人であるが、1～99 人が 1,927 集落 (68.3%)、100～199 人が 526 集落 (18.6%)、200～299 人が 178 集落 (6.3%)、300 人以上が 190 集落 (6.7%) となっている。90% 近くの集落において、人口が 200 人を下回る結果となった。

人口が 1,000 人以上の集落は 20 集落存在しており、最大人口は 2,425 人である。図 2-2 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 24 人の集落が最多で 38 集落となっており、人口が 10～40 名程度の集落が多い。

図 2-2 人口別集落数



※人口 1～250 人の 2,556 集落について掲載。

※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。

〔前回、前々回調査からの増減傾向〕

2013年から2018年及び2018年から2023年にかけて、それぞれ5年間における世帯数に増減のあった集落の数と割合を表2-1に示した。両期間に大きな差はないが、世帯数が減少している集落が6割を超えている。

表2-1 世帯数に増減のあった集落

	2013→2018		2018→2023	
	増加	752	26.7%	715
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%

※データの連続性がある集落を対象とした。

同様に、人口に増減のあった集落を表2-2に示した。これについても両期間で大きな差はないが、世帯数の増減に比べると、人口が減少した集落が多くなっており、8割以上がこれに該当する。特に2018年から2023年にかけては、上記(2)で最大人口を示した集落(2,425人)が最も減っており、1,034人減少している。このことから、過疎化の局面においては世帯数の減少より人口の減少が著しいことが明らかになった。なお、同期間において無住化(住民の人口が0の集落)した集落は、4集落であった。

表2-2 人口に増減のあった集落

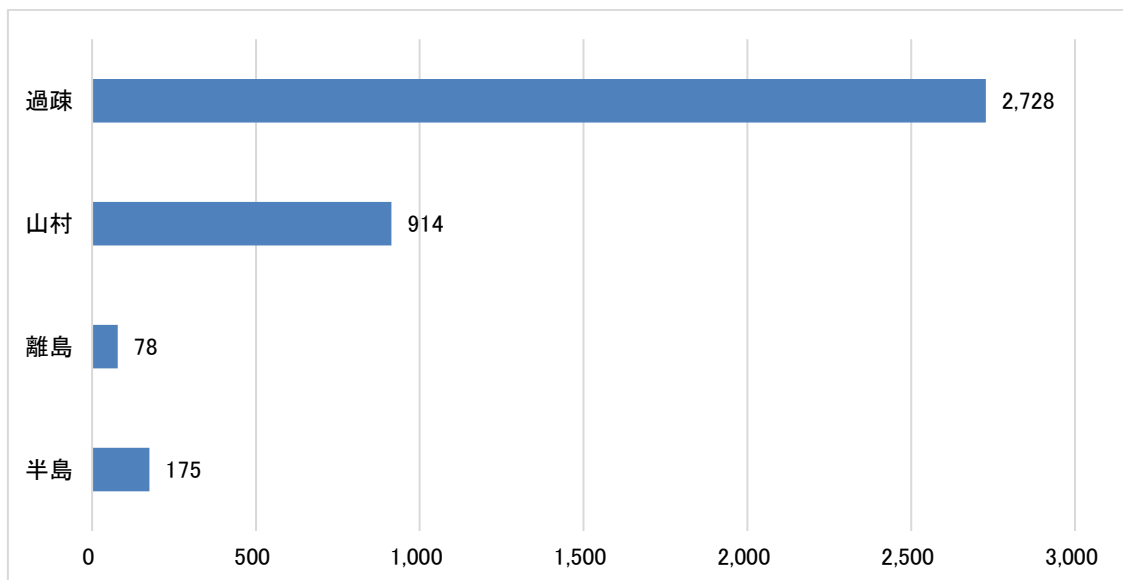
	2013→2018		2018→2023	
	増加	330	11.7%	352
増減なし	74	2.6%	113	4.0%
減少	2,414	85.7%	2,353	83.5%
合計	2,818	100.0%	2,818	100.0%

※データの連続性がある集落を対象とした。

### (3) 法指定区分

2,821 集落の法指定区分ごとの分布を示したものが図 2-3 である。過疎 2,728 集落 (96.7%)、山村 914 集落 (32.4%)、離島 78 集落 (2.8%)、半島 175 集落 (6.2%) であった。

図 2-3 法指定区分ごとの単一集落数



※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。

#### (4) 高齢化率

集落の平均高齢化率は 51.4%である。高齢化率の低い順に左から全集落を並べた図 2-4 によると、平均値を上回る集落が全体の 44.1%を占めている。

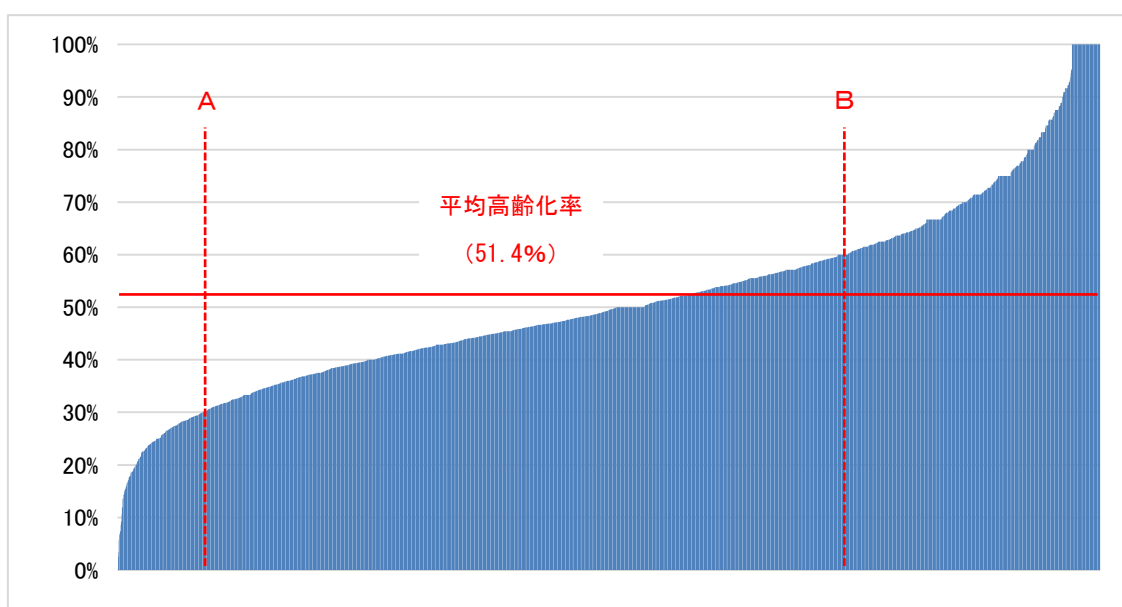
図 2-4 では、高齢化率が 30%付近 (A) まで急激に上昇している。その後はただかき上昇していき、再び 60%付近 (B) から上昇の度合いは大きくなり 100%に達している。

高齢化率が 0~30%の範囲にある集落数 (Aより左) は、過疎が 259、山村が 53、離島が 5、半島が 10 である。

高齢化率が 60%以上の範囲にある集落数 (Bより右) は、過疎が 703、山村が 388、離島が 36、半島が 42 である。また、この範囲に存在する集落のうち、世帯数 20 戸以下の内訳は過疎が 496、山村が 321、離島が 7、半島が 11 で、山村は 82.7%にのぼっている。従って、山村は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、高齢化率が 60%付近 (B) 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、集落の世帯数と人口の規模が小さいこととも一定の関係性があると推測できる。すなわち、高齢化率がおおむね 60%を超えると、高齢化率の上昇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 2-4 高齢化率順の集落分布

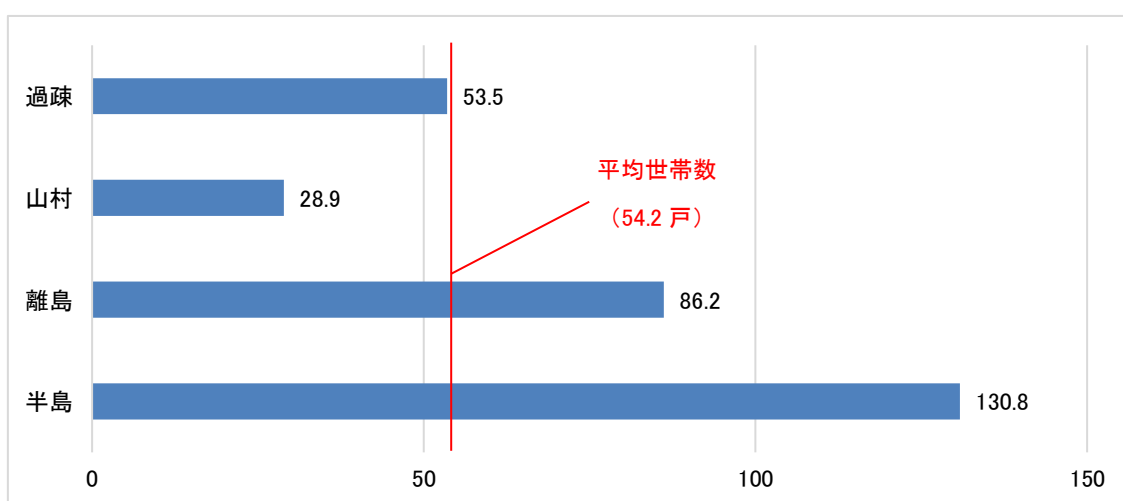


※人口が不明の集落及び複数集落で人口が合算されている集落を除く。

### (5) 法指定区分ごとの世帯数・人口の比較

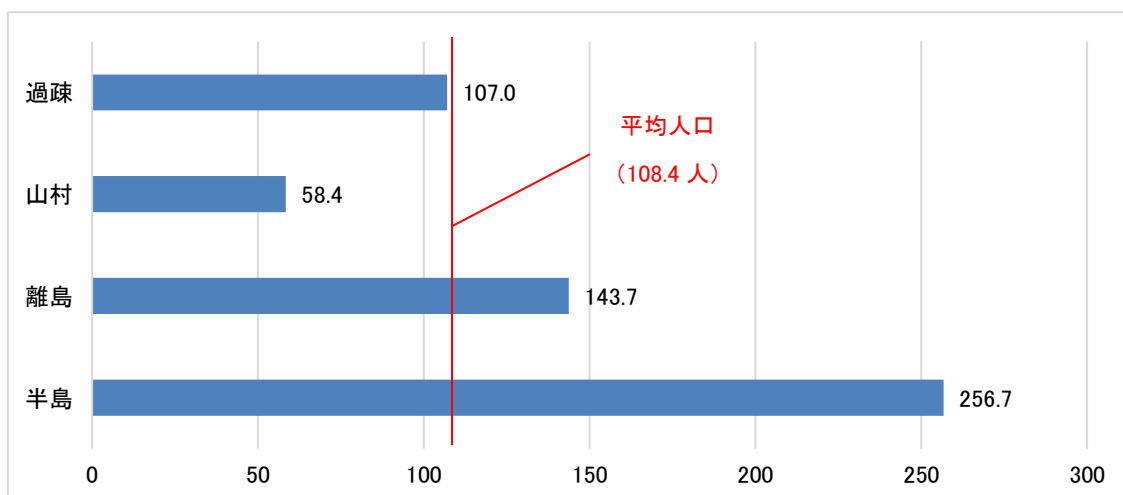
法指定区分ごとに、平均世帯数と平均人口を表したものが図2-5及び図2-6である。平均世帯数は、半島が全体平均の54.2戸を大幅に上回り、130.8戸であった。次いで離島が80戸台となっている。島嶼部や半島などの沿岸部は漁港や湾を中心に家屋が密集しており、集住していることが一般的である。そのため、集落の世帯は大きくなる傾向がある。一方で、農地が狭い山村は潜在的に世帯が少ないことから、平均を下回る結果となった。平均人口についても、平均世帯数とほぼ同様の結果となった。

図2-5 法指定区分ごとの平均世帯数(戸)



※人口が不明の集落及び複数集落で人口が合算されている集落を除く。

図2-6 法指定区分ごとの平均人口(人)

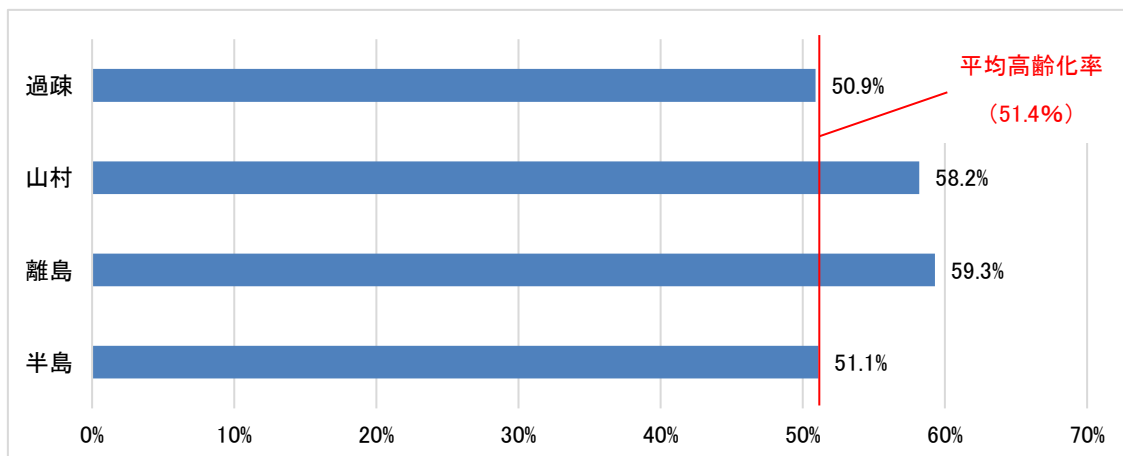


※人口が不明の集落及び複数集落で人口が合算されている集落を除く。

### (6) 法指定区分ごとの平均高齢化率の比較

図2-7で法指定区分ごとの平均高齢化率を比較した。高齢化率が高い順に、離島(59.3%)、山村(58.2%)、半島(51.1%)、過疎(50.9%)となっている。

図2-7 法指定区分ごとの平均高齢化率

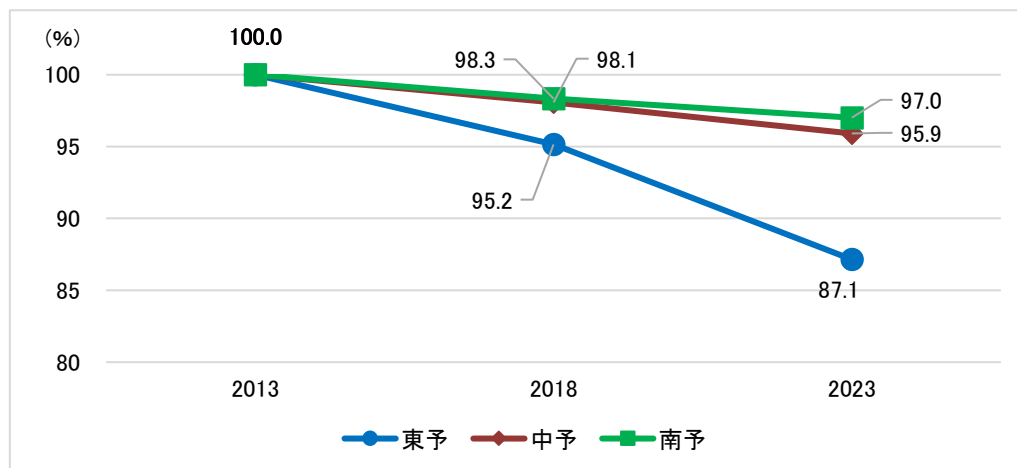


### (7) 東予・中予・南予の平均世帯数の動向

東予・中予・南予における集落の平均世帯数について、2013年を100とした場合の3回の調査時点の動向を表したものが図2-8である。

中予と南予は微減を示しているが、東予での減少率が大きい。このような結果になったのは、東予では条件不利地域が一部指定となっており市街地を含んでいないのに対し、松山市、東温市及び砥部町を除く中予と南予では市街地を含む全部指定であることが影響していると考えられる。すなわち、中予及び南予においても市街地以外では世帯が大幅に減少している可能性が高い。

図2-8 東予・中予・南予の平均世帯数の動向

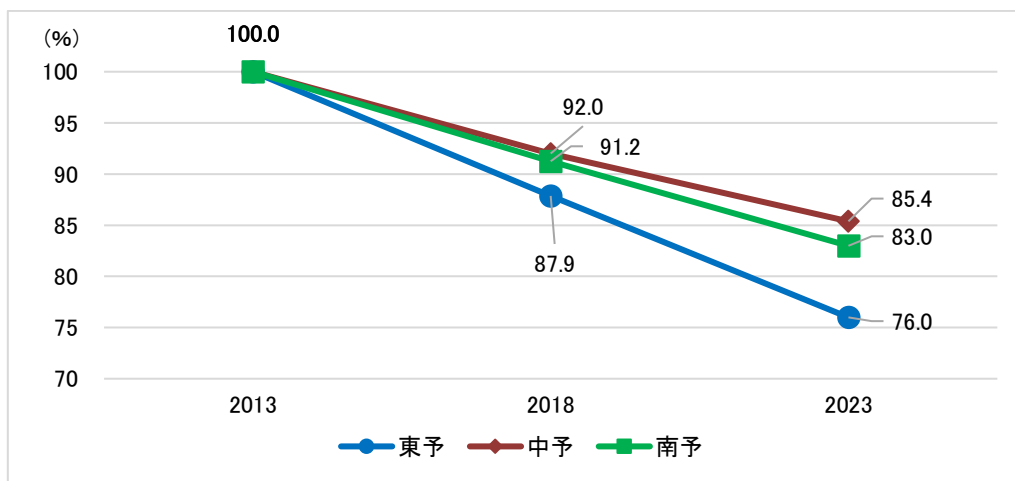




### (8) 東予・中予・南予の平均人口の動向

同様に、平均人口の動向を示した図2-9では、減少率の幅は平均世帯数より大きくなっており、地域別にみると東予の減少率が大きくなっている。理由は上記(7)と同様と考えられる。また、わずかながら中予より南予の減少割合が大きくなっていることから、南予における人口減少傾向がうかがえる。

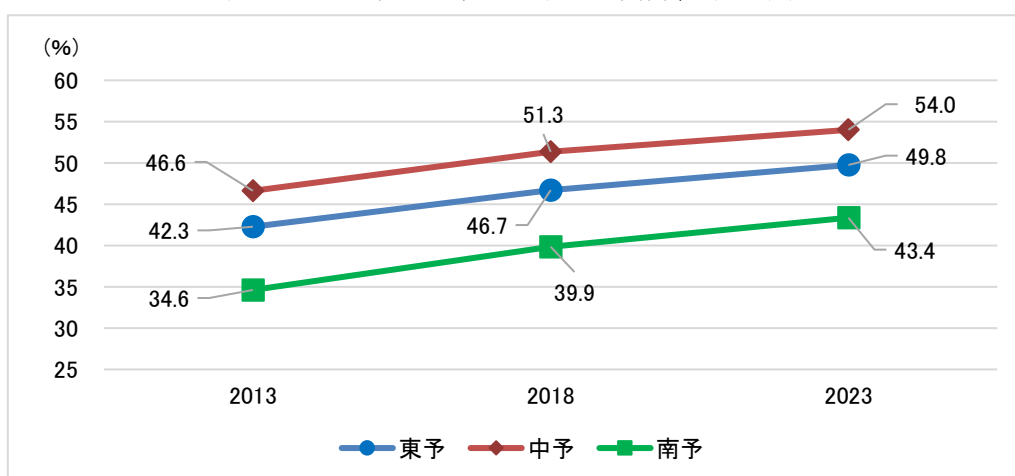
図2-9 東予・中予・南予の平均人口の動向



### (9) 東予・中予・南予の高齢化率の動向

図2-10によると、高齢化率はいずれの地域も調査時点ごとに上昇しており、中予、東予、南予の順に高い。中予が最も高くなっている理由としては、久万高原町と砥部町広田地区での高齢化が進んでいることが原因と考えられる。これらは、高齢化による集落活動衰退の対応を早急に行わなければならない地域である。

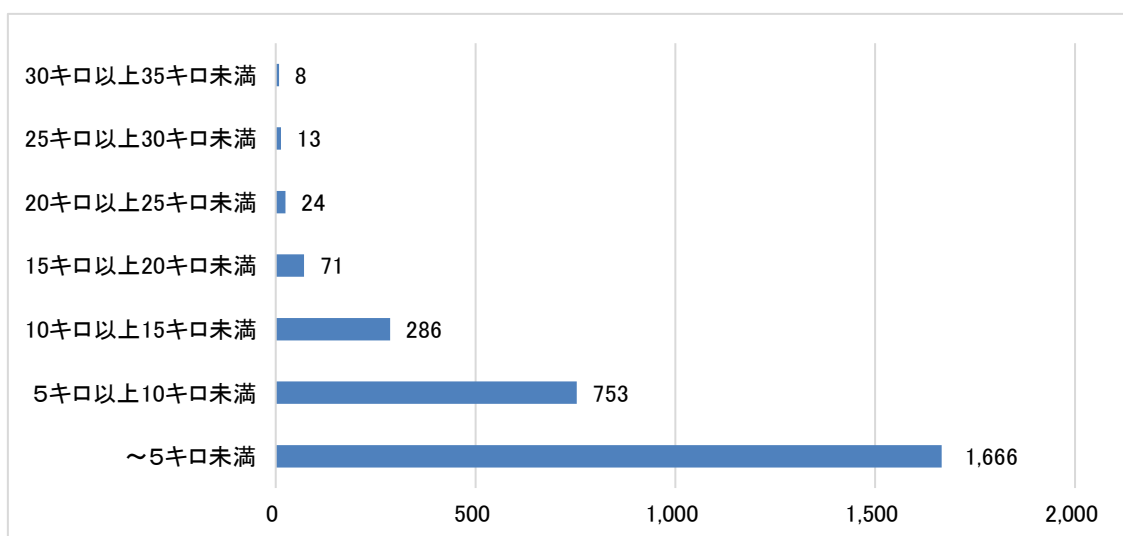
図2-10 東予・中予・南予の高齢化率の動向



#### (10) 最寄りの市役所・役場または支所について

2,821集落の最寄りの市役所・役場または支所までの距離は、図2-11のとおりである。5キロ未満と回答した集落が約60%を占めている。

図2-11 最寄りの市役所・役場または支所までの距離別集落数



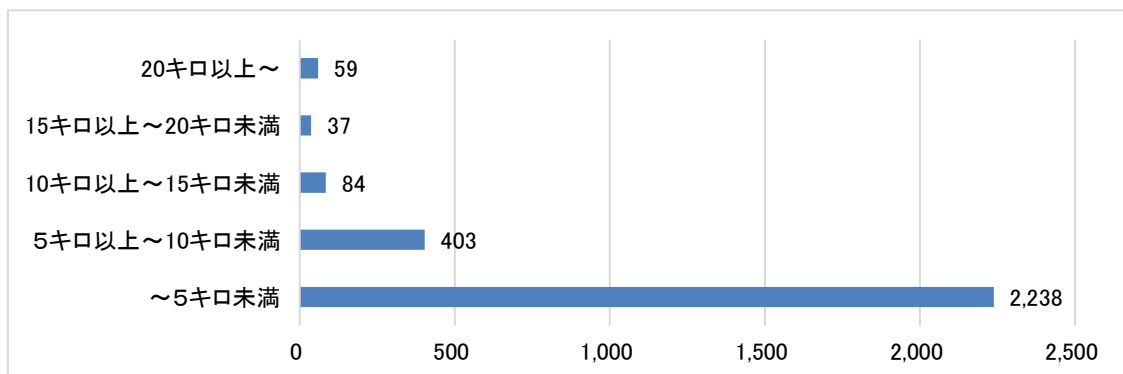
#### (11) 路線・デマンドバスについて

2,821集落のうち、44%にあたる1,266集落については、駅・路線バスを有している。また、駅・路線バスに代わる代替交通手段を有している集落は、24%にあたる680集落となっている。

#### (12) 最寄りのガソリンスタンドについて

2,821集落の最寄りのガソリンスタンドまでの距離は、図2-12のとおりである。80%近い集落において、5キロ未満の範囲にガソリンスタンドを有していることが分かる。

図2-12 最寄りのガソリンスタンドまでの距離別集落数



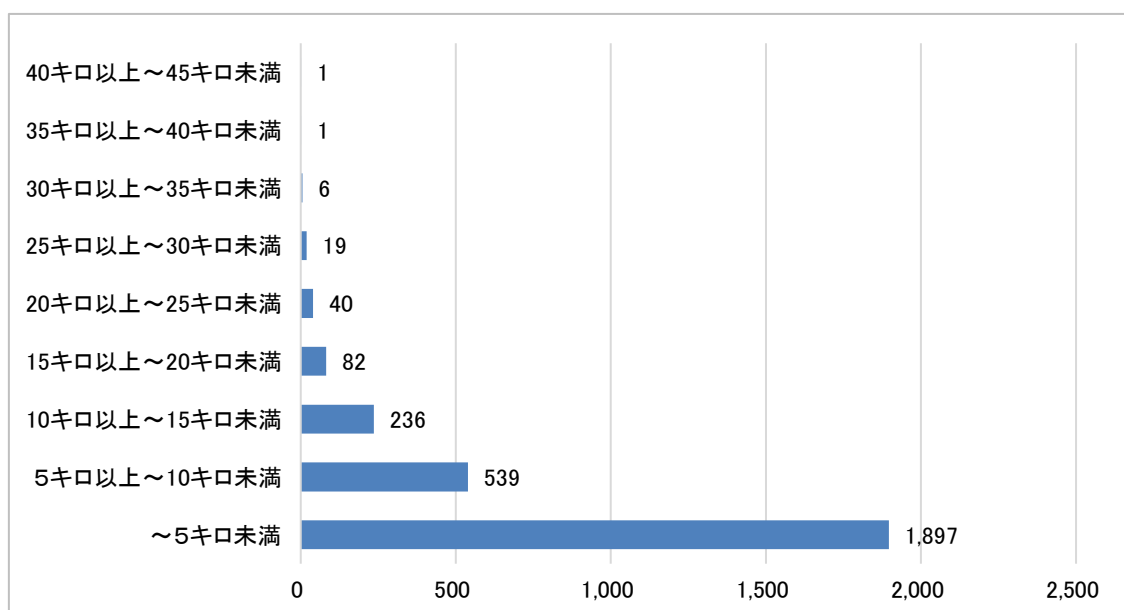
### (13) 病院・診療所について

2,821集落の最寄りの病院・診療所までの距離は、図2-13のとおりである。

70%近い集落において5キロ未満の範囲に病院・診療所を有していることが分かる。

なお、2018年から2023年にかけて生活に必要なガソリンスタンドと病院への距離が大幅に伸びた集落は、久万高原町の面河地区、美川地区の一部、柳谷地区の一部に存在した。これらは特定の施設や店舗がなくなったことが大きく影響していると考えられる。

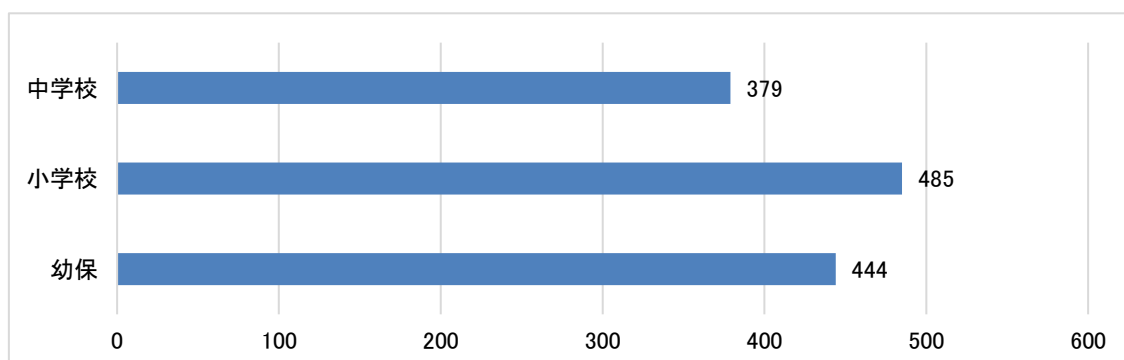
図2-13 最寄りの病院・診療所までの距離別集落数



### (14) 教育機関について

2,821集落において教育機関を有する集落数は、図2-14のとおりである。中学校を有する集落は379集落、小学校を有する集落は485集落、幼稚園または保育園を有する集落は444集落となっている。

図2-14 教育機関を有する集落数



## (15) 食料品等の購入について

### ①食料品等の購入

毎日の食料品等の購入場所について回答のあった 2,343 集落のうち、集落内で食料品等を購入できる集落は 426 集落、割合は 18%である。

毎日の食料品等を購入する店が集落外にあると回答のあった 1,882 集落の最寄りの店までの距離は図 2-15 のとおりであり、中心部からの平均距離は 6.1km である。

図 2-15 毎日の食料品等を購入する店が集落外にある場合の最寄りの食料品店までの距離別集落数

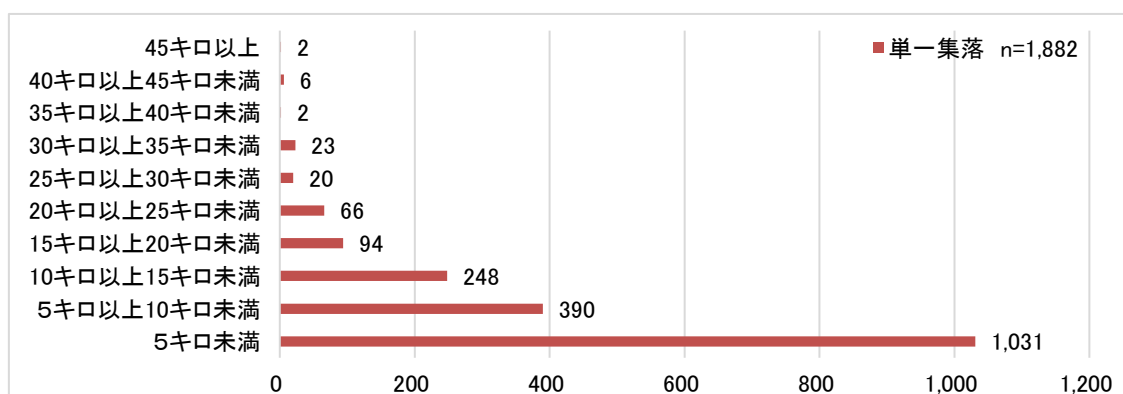
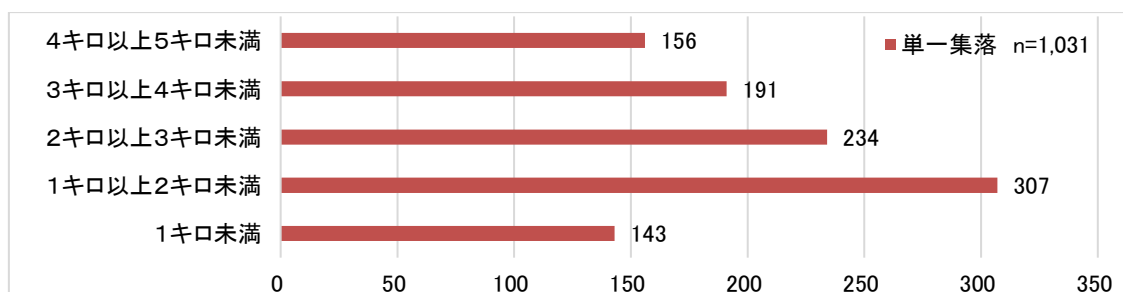


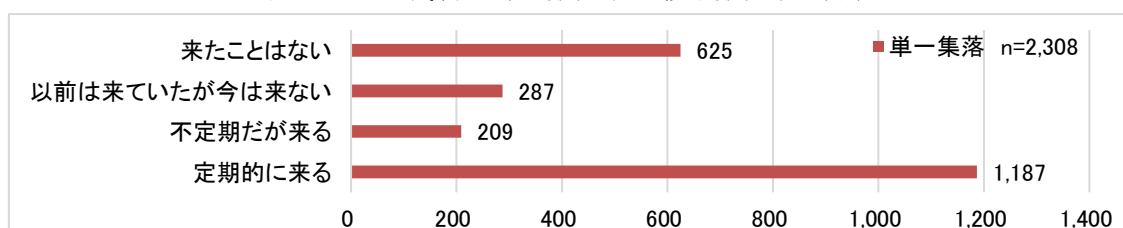
図 2-15-1 毎日の食料品等を購入する店が集落外にある場合の最寄りの食料品店までの距離別集落数(5キロ未満 1,031 集落)



### ②食料品等を販売する移動販売者（車）

移動販売者（車）について回答のあった 2,308 集落で、移動販売者（車）が「定期的に来る」(1,187 集落 (51%))、「不定期だが来る」(209 集落 (9%)) と回答しており、約 6 割の単一集落に移動販売者（車）が来ている（図 2-16）。

図 2-16 食料品等を販売する移動販売者（車）



### ③高齢者の買い物方法

食料品等の購入場所について回答のあった 2,343 集落のうち、集落で自家用車を持っていない高齢者が買い物をする方法（複数回答）で最も割合が高いのは、「移動スーパーや臨時に開くお店を利用する」（55%）となっている（図 2-17）。

また、今後、集落で高齢者が買い物をする際にあつたらいいと思うサービスは、回答のあった 2,323 集落では、「地元商店、JA 等による移動販売サービス」（37%）の割合が最も高い（図 2-18）。

図 2-17 自家用車を持っていない高齢者の買い物方法（複数回答）

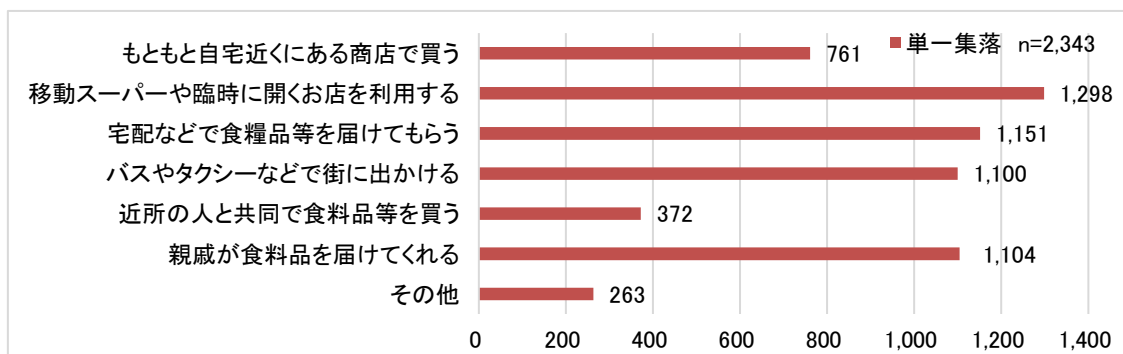


図 2-17-1 毎日の食料品等を購入する店が集落外にある場合の自家用車を持っていない高齢者の買い物方法（複数回答）

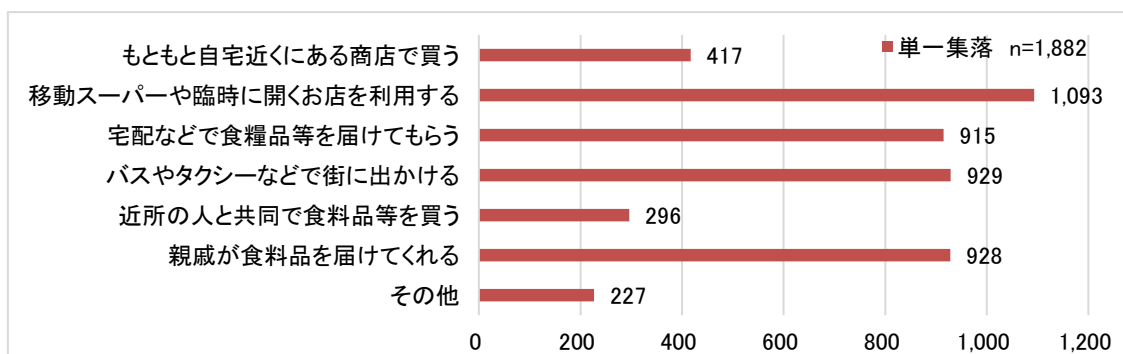
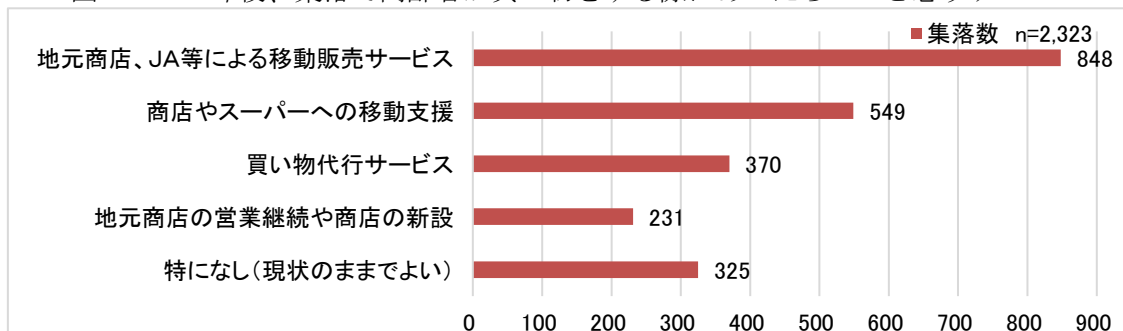


図 2-18 今後、集落で高齢者が買い物をする際にあつたらいいと思うサービス



### 3. 地域活動組織

#### (1) 地域活動組織の性質

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る。設立の背景は、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る。本調査でも一応の定義は設けているが、世帯や人口の規模、範域、活動内容といった実態には大きな差がある。組織のおおまかな傾向として、次の5点が挙げられる。

①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（自発性や革新性は弱い）
②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（「区会」、「行政区」、「自治会」など）
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」、「総代会」、「連合自治会」など）
④地域づくりの主体であることを強く意識したもの（住民に親しみやすい名称を冠しているなど）
⑤住民が独自に設立した任意団体または法人（NPOを含む）

#### (2) 地域活動組織と行政支援

地域活動組織に対する市町の関与にも濃淡があり、次の①～④が認められる。ここでの支援とは、補助金や交付金などの金銭的な支援、職員の直接的または間接的な配置、事務の分担を指す。さらに、①～④は重複することもある。

なお、地域活動組織への支援がない市町においては、限られた地区で自主的に設立されたもののみが存在している事例、地域活動組織が存在しない事例がある。

①慣例的な活動に対し、必要に応じて支援する
②政策的な背景から市町内一律に設立や活動を支援する
③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
④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) 全体概要

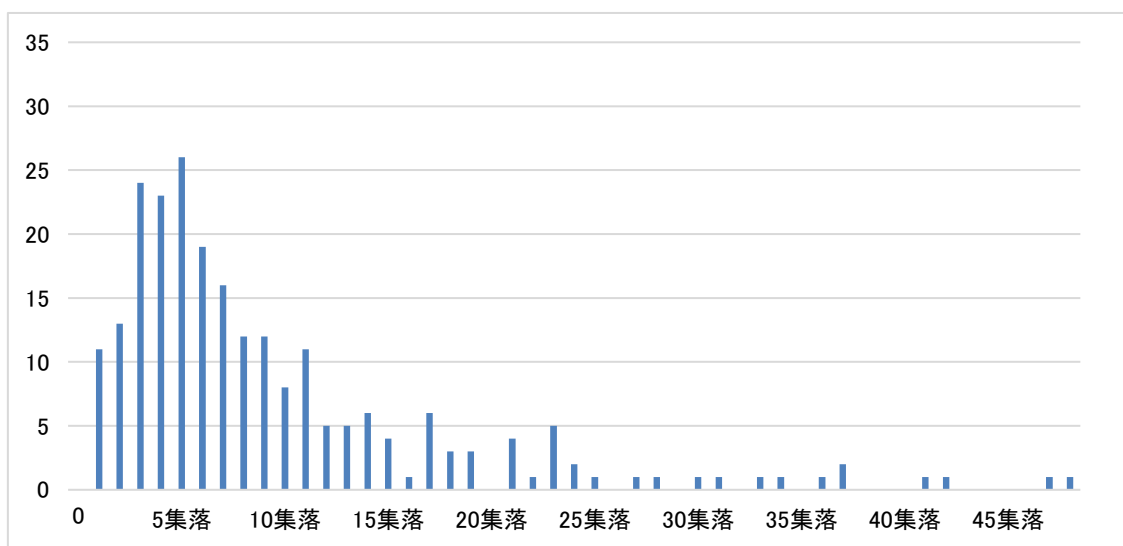
調査対象とした地域活動組織数は 234 組織であり、平均包摂集落数 9.5 集落、平均世帯数 510 戸、平均人口 1,027 人である。地域活動組織が存在する集落は 2,331 集落であり、2023 年度の集計・分析対象 2,821 集落の 82.6%に相当する。

#### (4) 地域活動組織が包摂する集落数

平均包摂集落数は9.5集落であるが、1～4集落が71組織(30.3%)、5～9集落が85組織(36.3%)、10～14集落が35組織(15.0%)、15～19集落が17組織(7.3%)、20集落以上が26組織(11.1%)であり、包摂集落数1～9集落の組織が全体の66.6%を占める。最小包摂集落数(1集落)は11組織あり、最多包摂集落数は48集落であった。

図3-1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5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15集落以上の地域活動組織は極端に少なくなっている。

図3-1 包摂する集落数ごとにみた地域活動組織の数



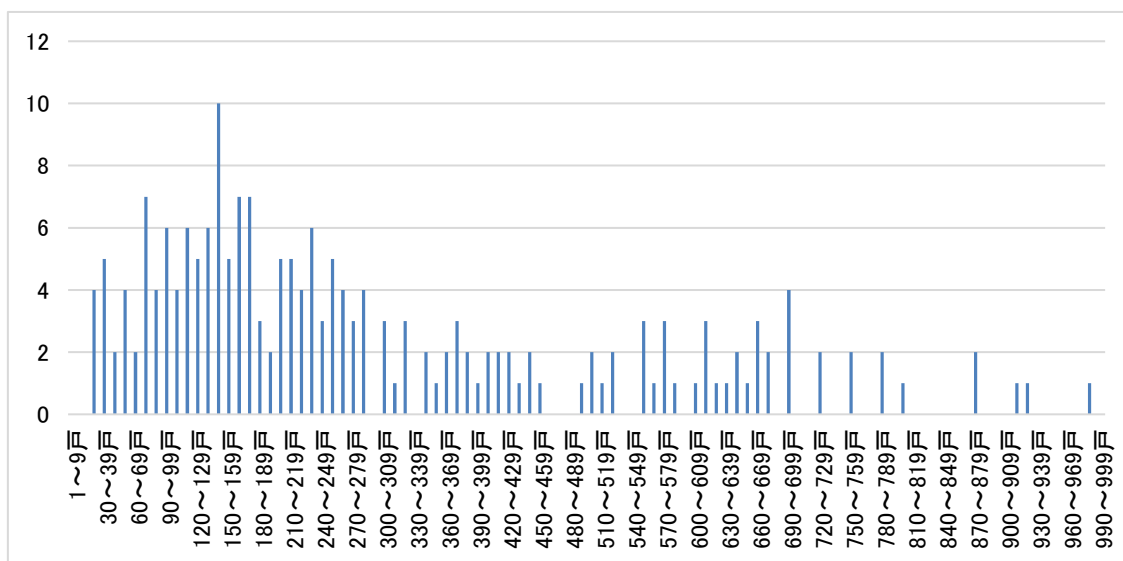
※サンプル数：234組織。

### (5) 世帯

地域活動組織の平均世帯数は 510 戸であるが、階層別の組織数は図 3-2 のとおりであり、世帯数 30~280 戸の階層に集中している。この階層に属する組織は 120 組織 (51.3%) にのぼる。

最小世帯数は 17 戸である。最大世帯数は 4,337 戸であり、これを含む 4000 戸台の地域活動組織が 1 組織、3000 戸台が 2 組織、2000 戸台が 3 組織、1000 戸台が 28 組織となっている。

図 3-2 世帯階層別地域活動組織数



※世帯数 17~1,000 戸の 200 組織について掲載。

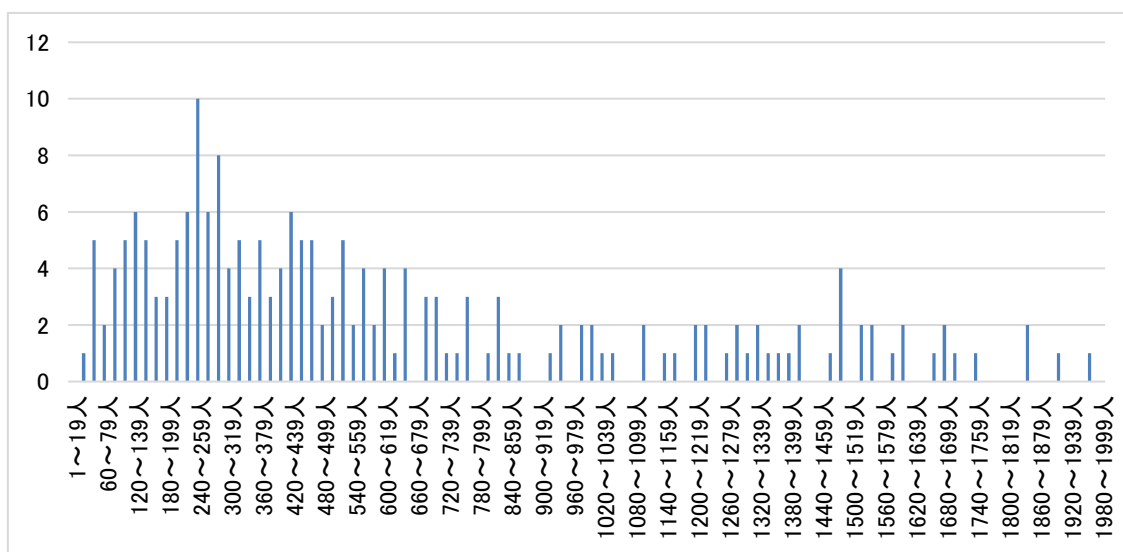


## (6) 人口

地域活動組織の平均人口は 1,027 人であるが、階層別の組織数は図 3-3 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 人の階層に集中しており、この階層に属する組織は 89 組織 (38.0%) にのぼる。

最小人口は 26 人である。最大人口は 8,632 人であり、5,000~9,000 人台の地域活動組織が 6 組織、4,000 人台が 1 組織、3,000 人台が 12 組織、2,000 人台が 13 組織となっている。

図 3-3 人口階層別地域活動組織数



※人口 26~2,000 人の 202 組織について掲載。

### (7) 東予・中予・南予ごとの比較

地域活動組織の平均世帯数及び平均人口について東予・中予・南予の地域別に比較したところ、おおむね集落における傾向と一致した。

図3-4と図3-5によると、地域ごとの平均世帯数と平均人口は中予が特に小さく、平均世帯数 358.3 戸、平均人口 754.2 人となっている。

図3-4 平均世帯数の地域比較 (戸)

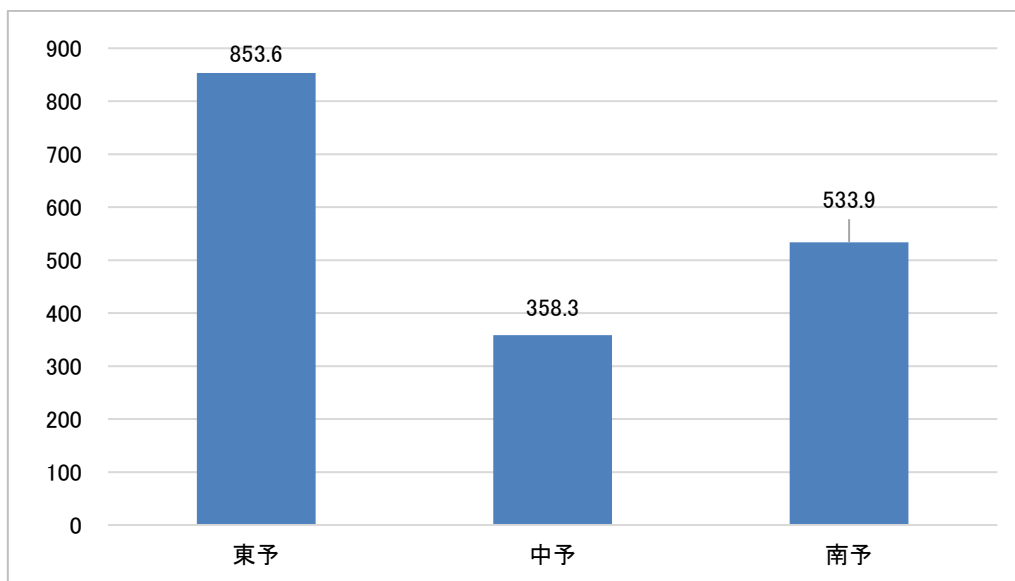
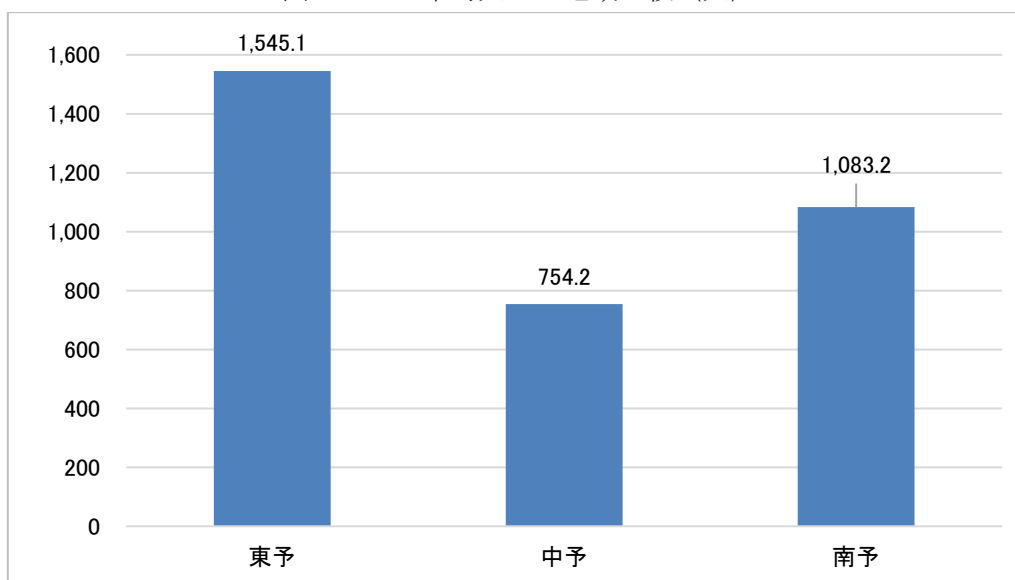


図3-5 平均人口の地域比較 (人)



(8) 公民館について

234 地域活動組織の 54%が集会施設（公民館）を有している。

(9) 駅・バスについて

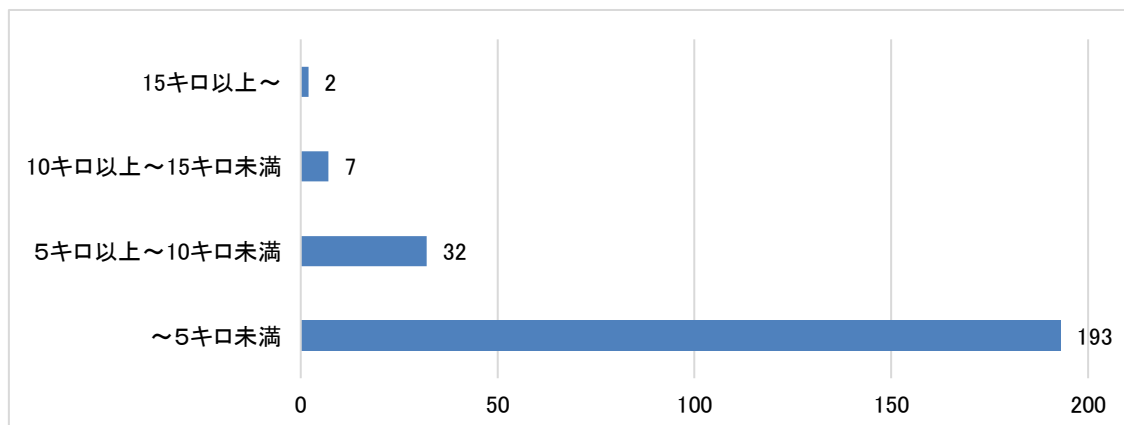
234 地域活動組織のうち 73%が地域内に駅・バスの運行がある。

代替交通は 234 地域活動組織のうち 43%が地域内にある。

(10) 最寄りのガソリンスタンドについて

234 地域活動組織のうち 42%の組織において、ガソリンスタンドが地域内にある。距離について回答のあった地域の最寄りのガソリンスタンドまでの距離は、図 3-6 のとおり。

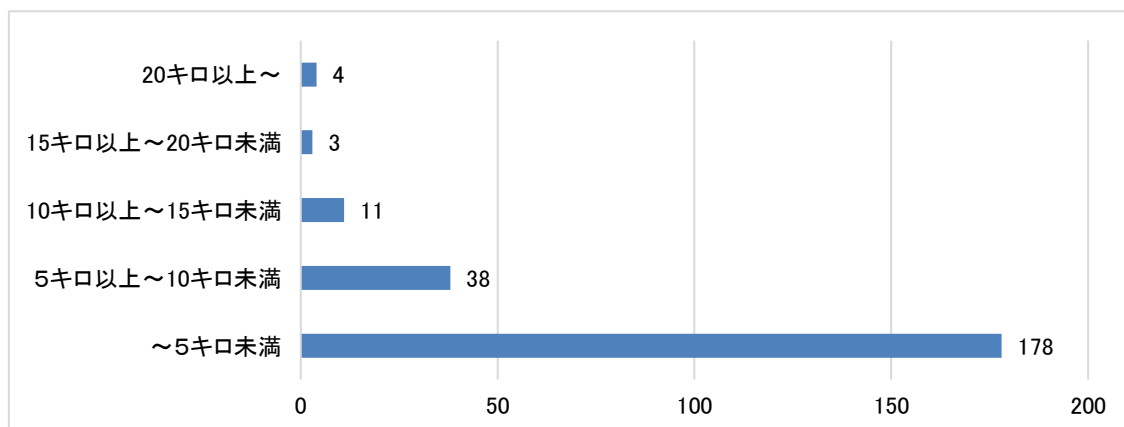
図 3-6 最寄りのガソリンスタンドまでの距離別組織数



(11) 病院・診療所について

234 地域活動組織のうち 35%において、地域内に病院を有している。距離について回答のあった地域の最寄りの病院までの距離は図 3-7 のとおり。

図 3-7 最寄りの病院までの距離別組織数



## (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

234 地域活動組織のうち 41%において、地域内に幼稚園または保育園を有している。

### ② 最寄りの小学校について

234 地域活動組織のうち 41%において、地域内に小学校を有している。

### ③ 最寄りの中学校について

234 地域活動組織のうち 19%において、地域内に中学校を有している。

## (13) 人的支援事業について

### ① 地域おこし協力隊

234 地域活動組織のうち 22%において、地域に地域おこし協力隊制度がある。

### ② 集落支援員

234 地域活動組織のうち 3%において、地域に集落支援員制度がある。

### Ⅲ アンケート項目別結果

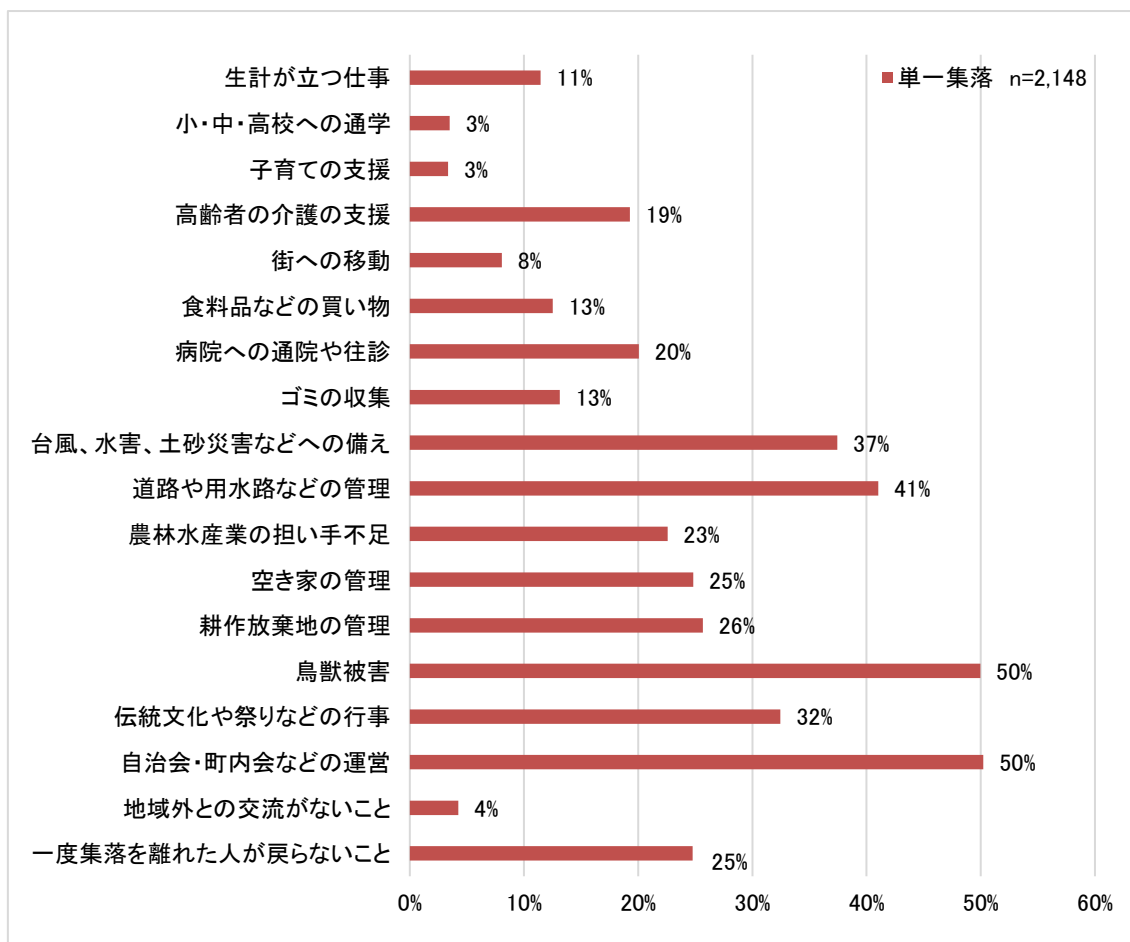
#### 1. 担い手不足に起因する深刻な問題

図1は、集落内で深刻な問題とされる事項についての回答である。これによると、集落で深刻な問題は、「自治会・町内会などの運営」(50%)、「鳥獣被害」(50%)が最多となっている。前者からは活動を担う人材が少なくなっていることがうかがえ、後者からは農地や森林の管理が一層難しくなっていることがうかがえる。

続いて、「道路や用水路などの管理」(41%)となっており、こちらも担い手不足に起因する問題である。

さらに、「台風、水害、土砂災害などへの備え」(37%)があるのは、2018年の西日本豪雨災害の影響が大きいと考えられる。一方で、防災対策を意識しながらも、その対応が十分ではないことが推察できる。

図1 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

図2-1から図2-23までは、活動内容ごとの状況変化を集落と地域活動組織の双方で比較したグラフである。これらによると、各活動の担い手や実施状況は両者に共通点や相違点があり、さらには、いずれもその主体を担っていない活動が少なからず存在している。

なお、2020年頃からの新型コロナウイルス感染症対策が活動の中止や廃止、規模縮小に大きな影響を与えていることは想像に難しくなく、そのことを留意して結果を見ていく必要がある。

### (1) 集落と地域活動組織の双方に存在している活動

双方にある程度の活動が存在しているものとして、まず伝統行事がある(図2-1)。集落と地域活動組織の両方において、5割前後で活動状況に変化がなく、今後も継続が見込まれる。

そのほか、安全な暮らしを保障する防災(図2-5)、住環境の維持を行う環境美化(図2-9)についても両方におおむね存在し、実施状況に大きな変化はない。

### (2) 集落が担う傾向にある活動

ここに該当するものに神事・仏事がある(図2-2)。裏を返せば、新興である地域活動組織がこれらの行事を担う必要があまりないとも考えることもできる。集落がこれを担っていることが多いことを考えると、集落の衰退に伴って活動の廃止や衰退が一層進むことが予測できる。

### (3) 地域活動組織が担う傾向にある活動

地域活動組織の大きな役割として行政との話し合いが挙げられる。実際に、5割近くの集落には元々その機能がないが、地域活動組織の6割に行政との話し合いの場がある(図2-18)。さらに、図2-23もこのことを裏付けている。

図2-3から、スポーツ・文化イベントは地域活動組織が主体となっている傾向が認められる。しかし、新型コロナウイルス感染症対策により、活動がいち早く衰退・廃止したものと考えられる。

住民交流も集落より地域活動組織が担っている傾向が強いが、元々存在していないと回答した地域活動組織が3割程度あることに留意が必要である(図2-4)。

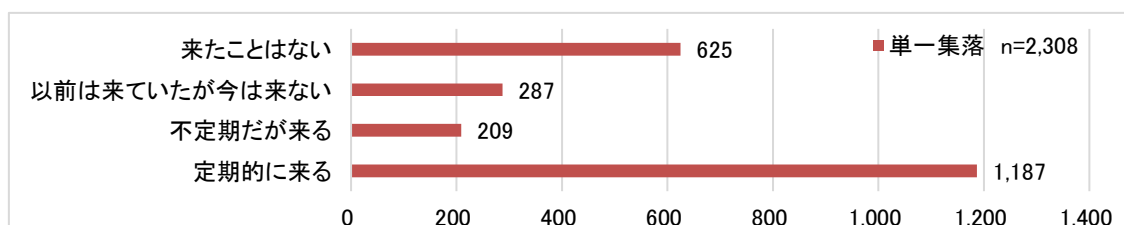
### (4) 集落と地域活動組織の双方に存在しない活動

生活支援の取組みは双方ともに存在していない割合がかなり高い。活動がない主体は、移動支援が約8割(図2-6)、食事提供支援が約7割(図2-7)、買い物支援が約9割(図2-8)となっている。一人暮らしの高齢者訪問など高齢者の福祉活動も4割程度で取り組まれている一方、4割では継続実施されている(図2-12)。移動支援、食事支援、買い

物支援より住民が取り組みやすいことを示唆している。

なお、移動販売者（車）が「定期」または「不定期」に来ている集落が60%あり、民間事業者等が高齢化の進む集落における食料品等の買い物を支えている状況にある（再掲 図2-16）。

（再掲〔2 単一集落(15)〕） 図2-16 食料品等を販売する移動販売者（車）



さらに、個人の財産に相当する不動産の管理も双方に存在しておらず、空き家の管理が8割（図2-10）、耕作放棄地の管理が6割（図2-11）を超えている。

地域外交流が存在しない主体が7～8割ある（図2-16）。これは交流人口や関係人口の拡大につながるものであり、集落より地域活動組織の方が担いやすいが、現時点では低調であると言わざるを得ない。加えて、地域外への情報発信もあまり行われておらず、集落の8割以上で実施されていないのは想像できるが、地域活動組織の6割が外部への発信手段を持っていない状況である（図2-17）。

学童保育、母親の集まり、子どもの見守りなどを意味する子どもの福祉活動、子育て支援が存在していない主体が4割程度あるが、3割前後では実施されている。ただし、集落について見ると、以前は2割の集落に存在していたことがうかがえ、子どもを含む若い世代の減少がいち早く影響していることが推察できる（図2-13）。

8割の主体では地域産品の加工・販売を行っておらず（図2-19）、工芸や手芸などのものづくり活動も7割の主体に存在していない（図2-14）。これらは地域の生業おこしにつながる可能性があるにもかかわらず、地縁組織が経済活動に取り組んでいる事例が少ないことを意味している。また、農業振興は7割程度（図2-20）、林業振興は8割程度（図2-21）、漁業振興は9割程度（図2-22）が手がけておらず、基幹産業である第一次産業との連携も弱い。

歴史文化の伝承を行っている主体も少なく、特に集落では元々存在していない事例が6割以上にのぼる（図2-15）。

図 2 - 1 集落や地域が主体となっている活動について（伝統行事、お祝い行事）

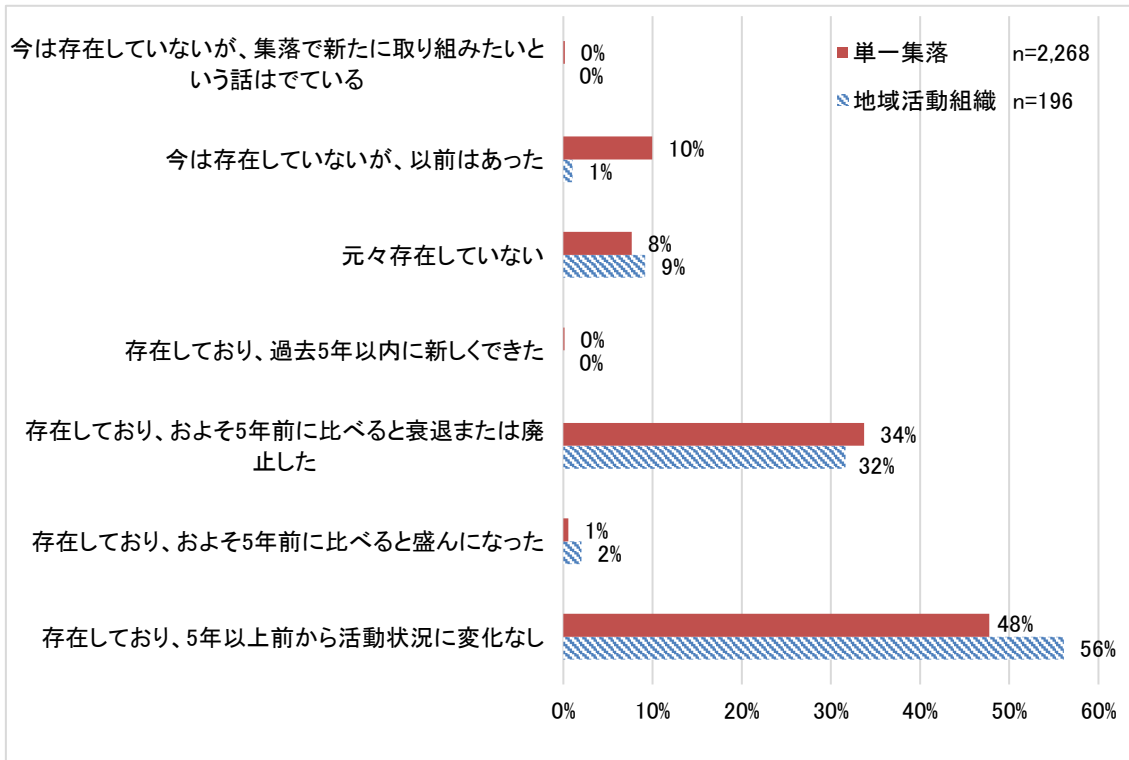


図 2 - 2 集落や地域が主体となっている活動について（婚礼、葬儀などの神事・仏事）

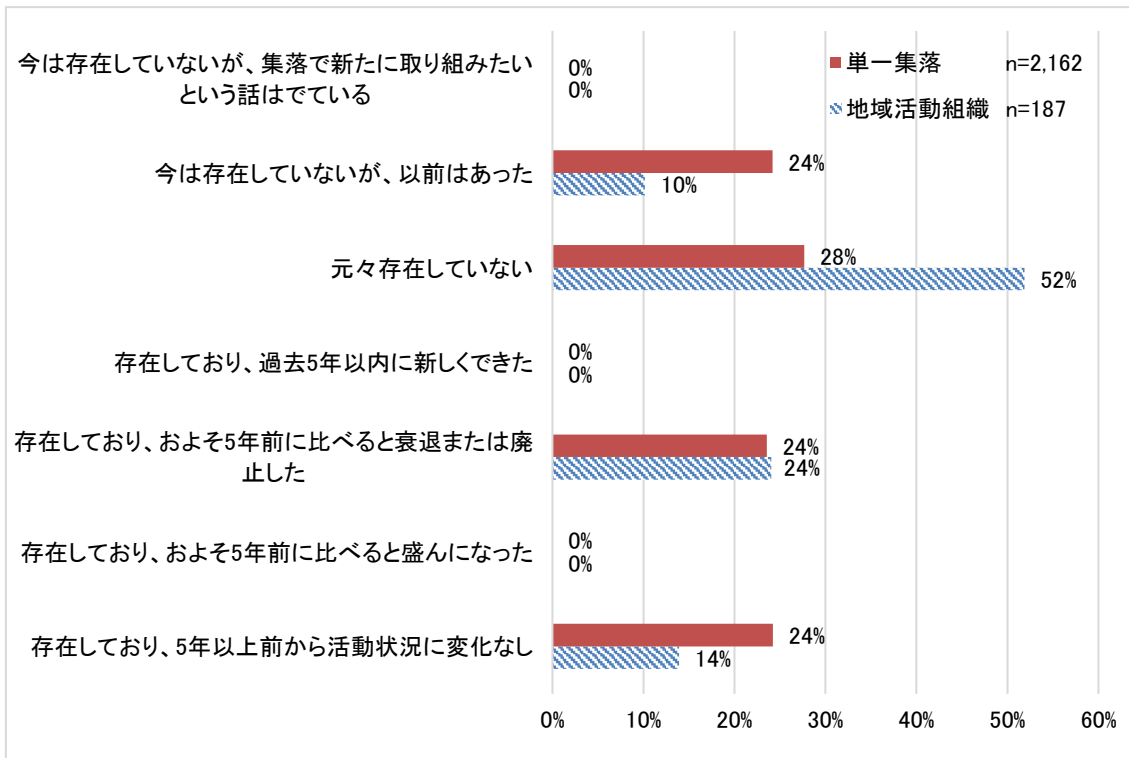




図 2-3 集落や地域が主体となっている活動について（スポーツ・文化イベント）

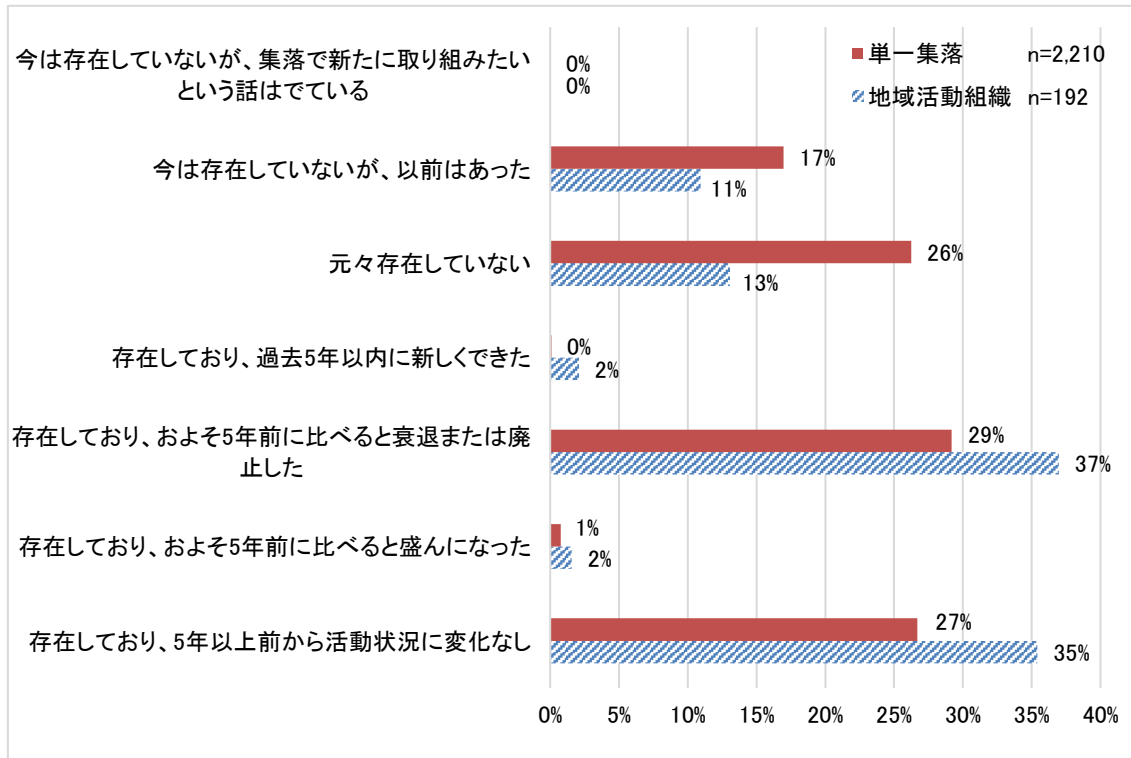


図 2-4 集落や地域が主体となっている活動について（集落・地域内の住民交流）

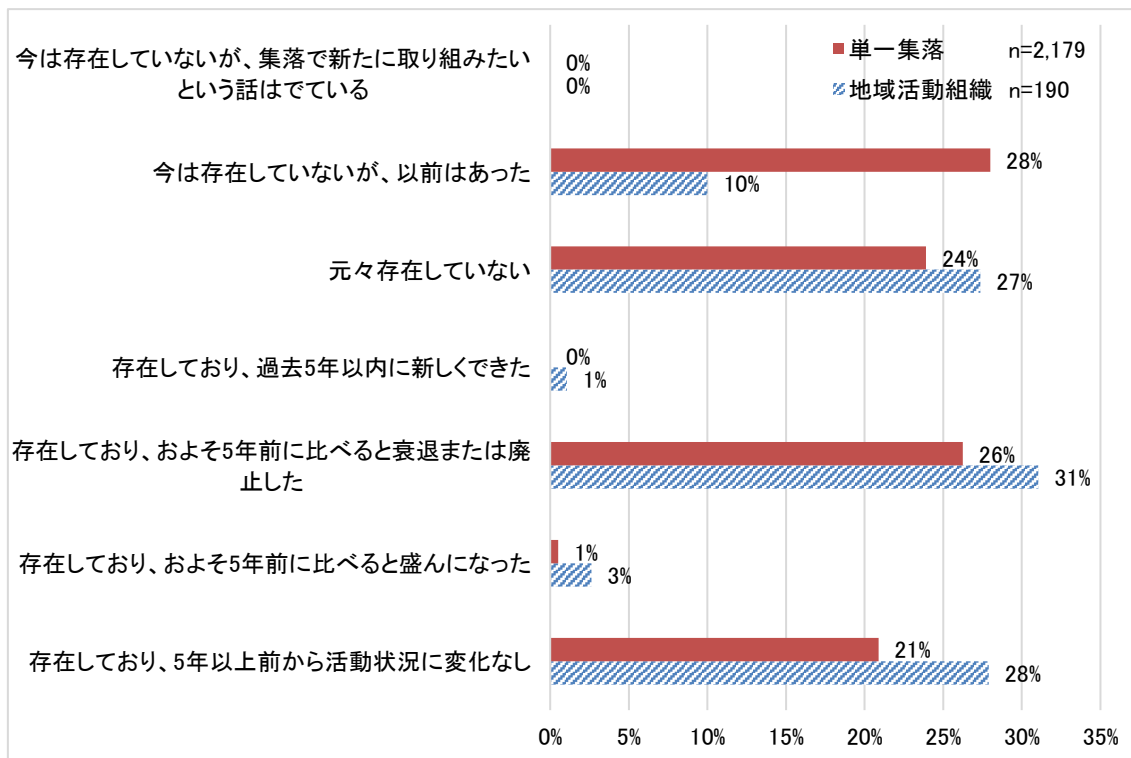


図 2-5 集落や地域が主体となっている活動について（防災、防火、防犯、交通安全）

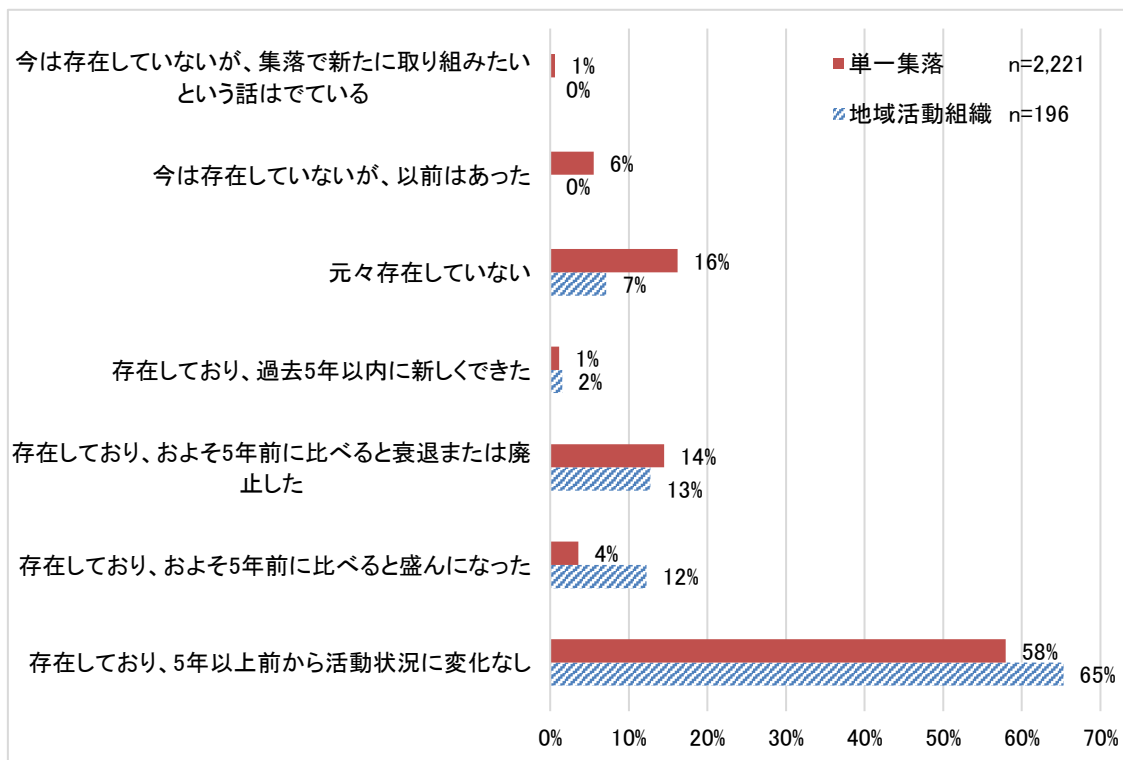


図 2-6 集落や地域が主体となっている活動について（移動支援）

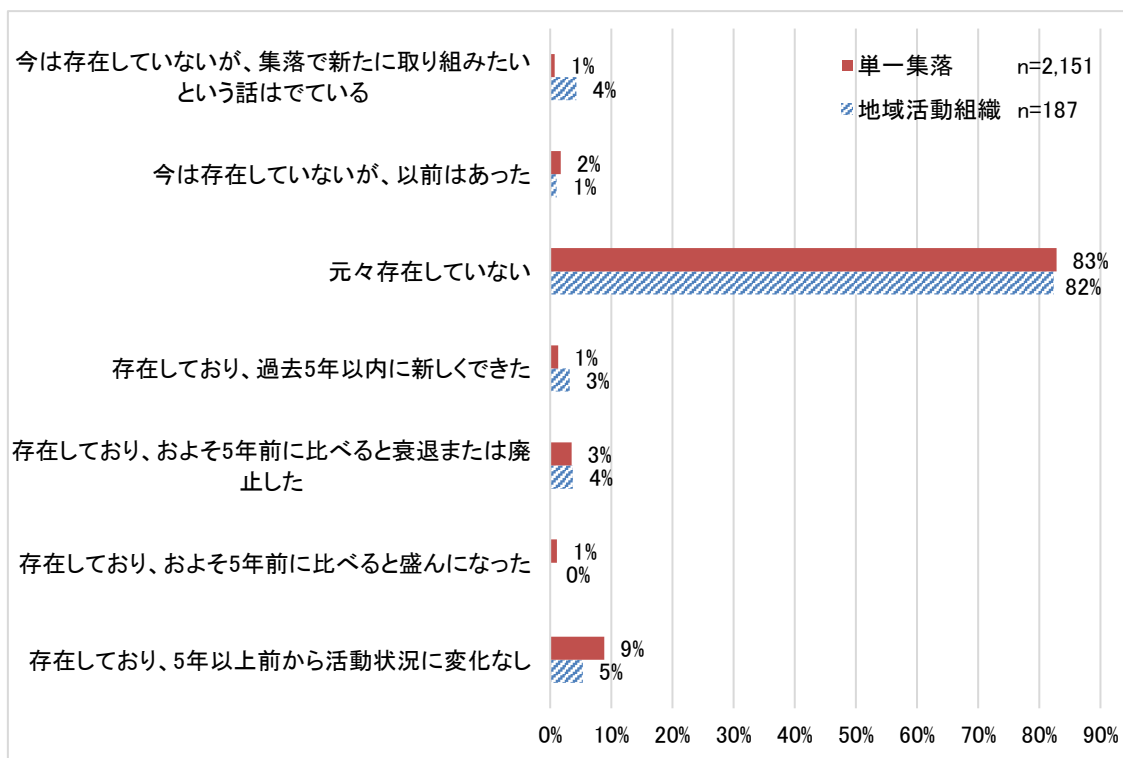


図2-7 集落や地域が主体となっている活動について（食事提供支援）

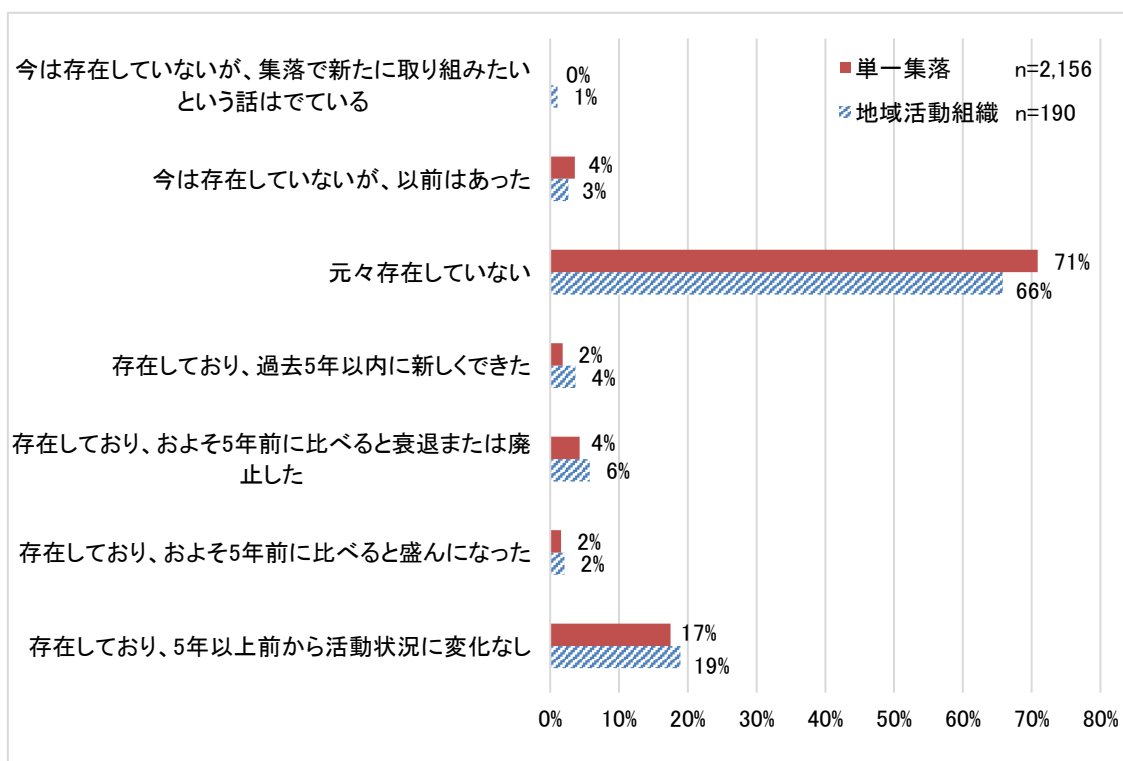


図2-8 集落や地域が主体となっている活動について（買い物支援）

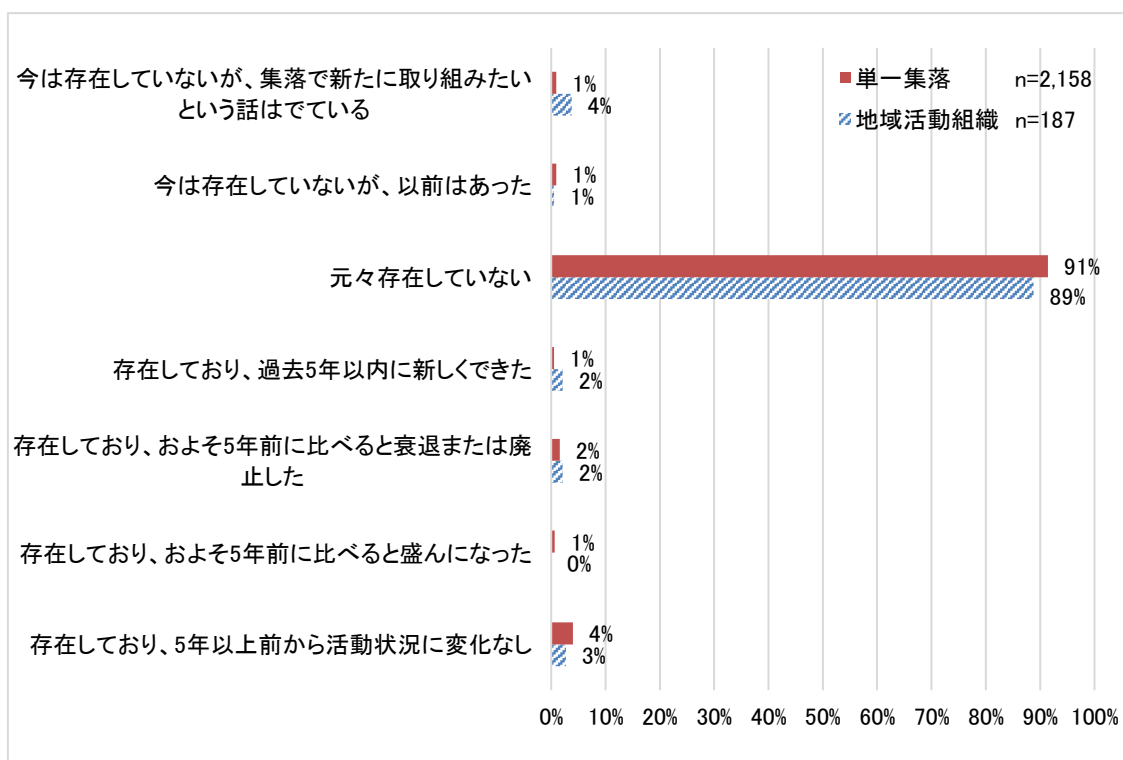


図 2-9 集落や地域が主体となっている活動について  
(道路、用水路の管理など環境美化活動)

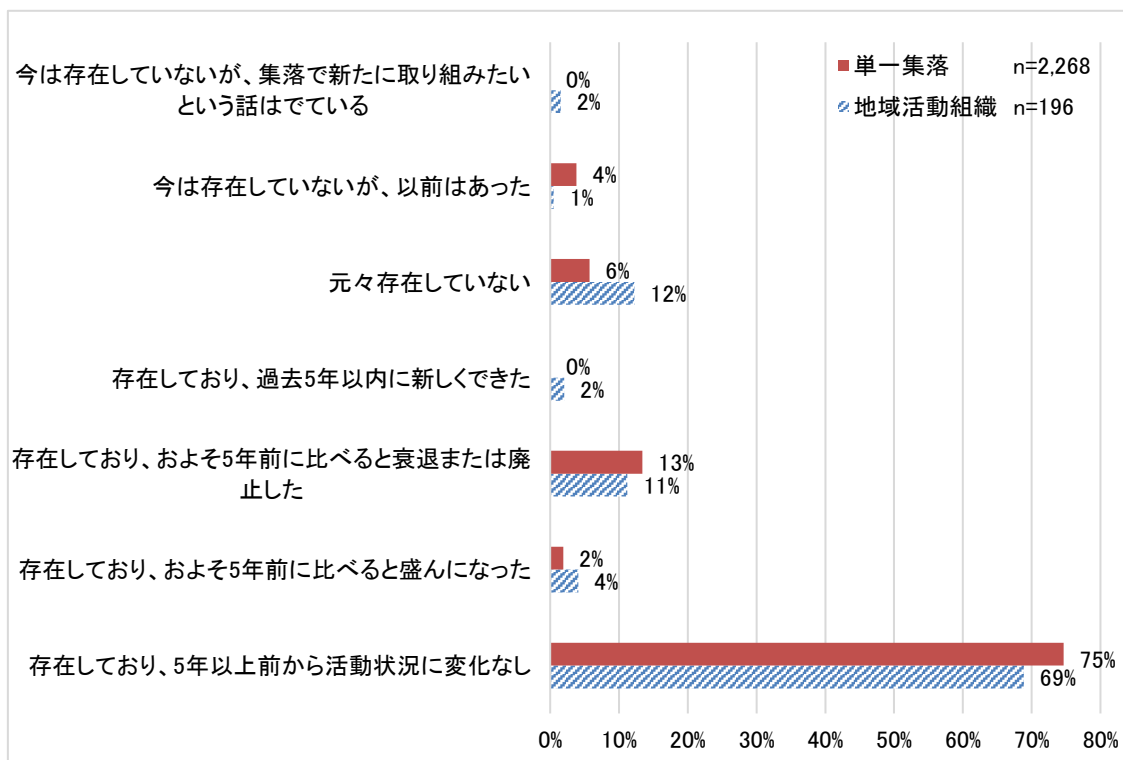


図 2-10 集落や地域が主体となっている活動について (空き家の管理)

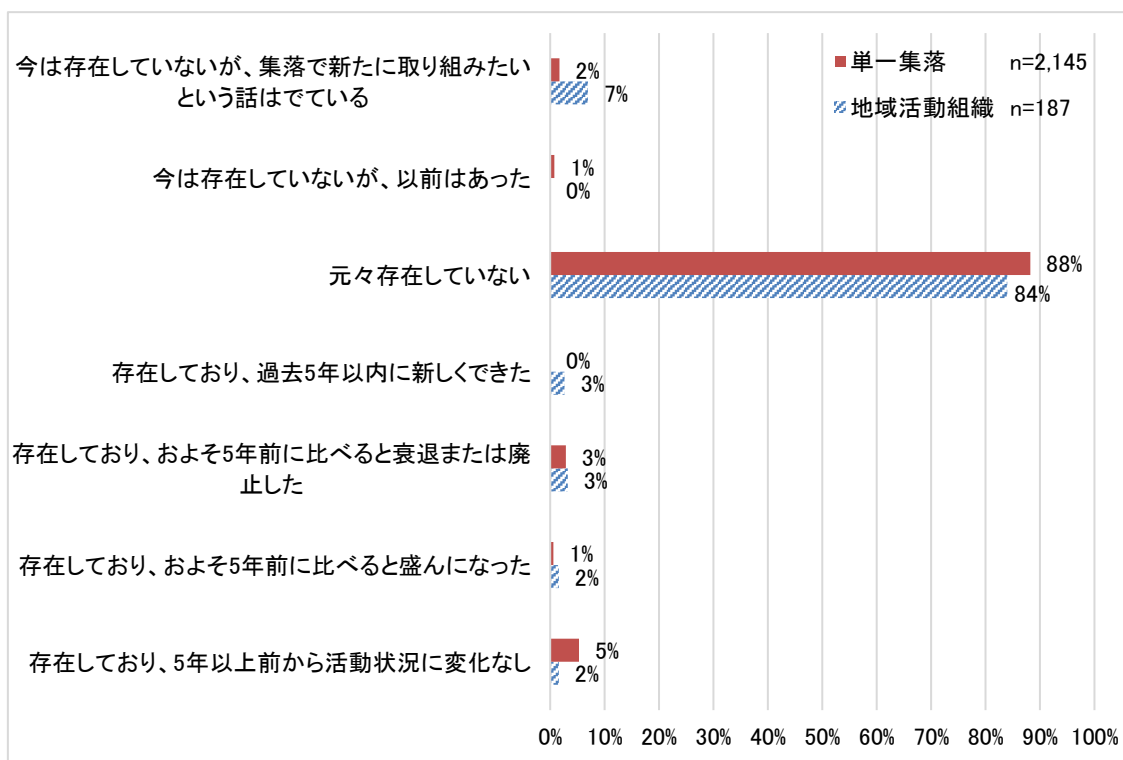


図 2-11 集落や地域が主体となっている活動について（耕作放棄地の管理）

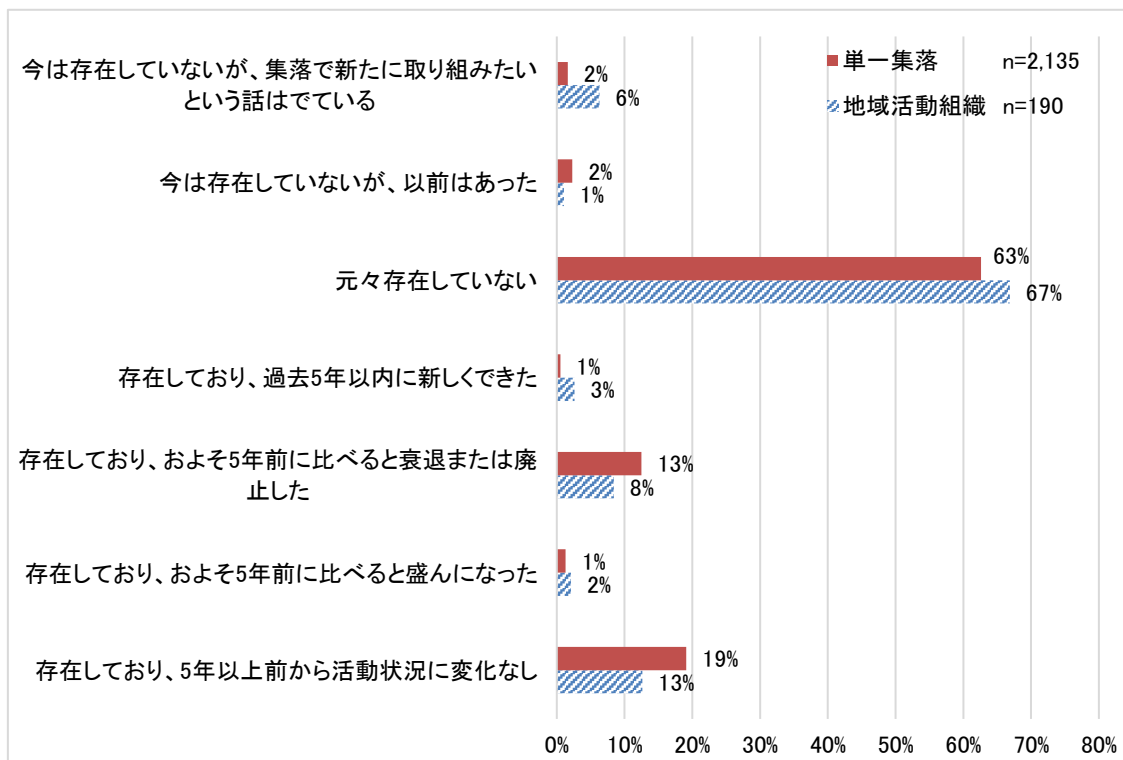


図 2-12 集落や地域が主体となっている活動について（高齢者の福祉活動）

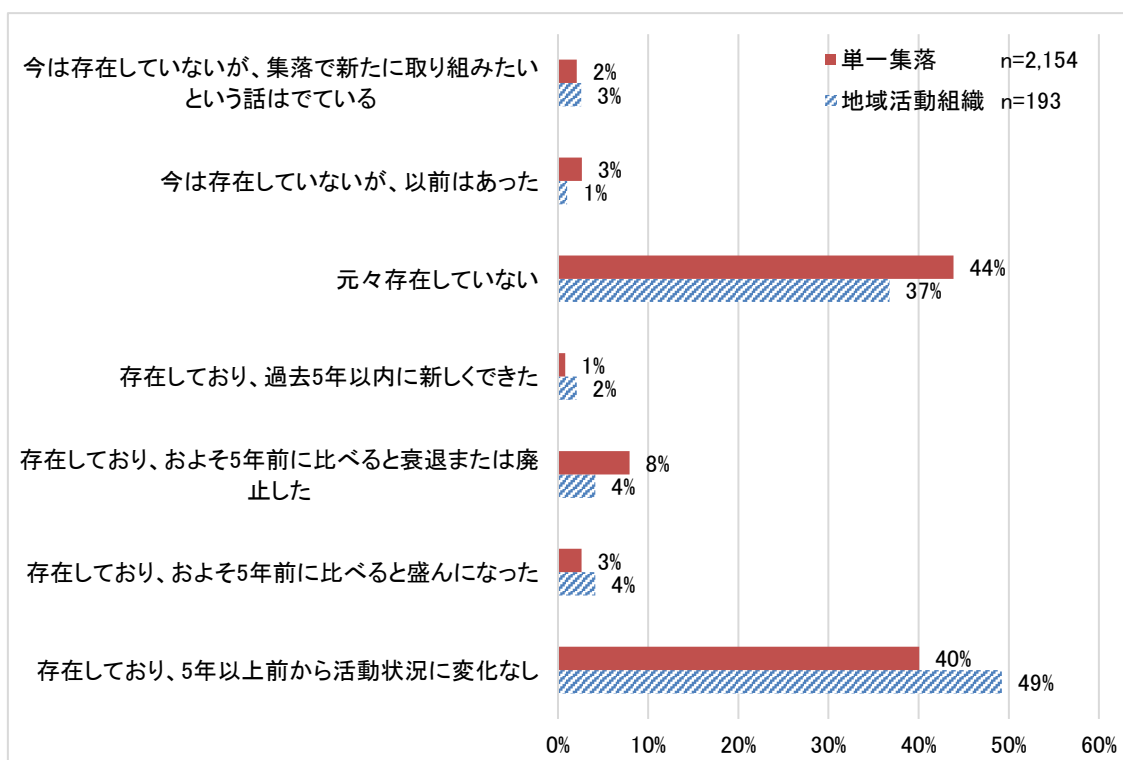


図 2-13 集落や地域が主体となっている活動について（子どもの福祉活動）

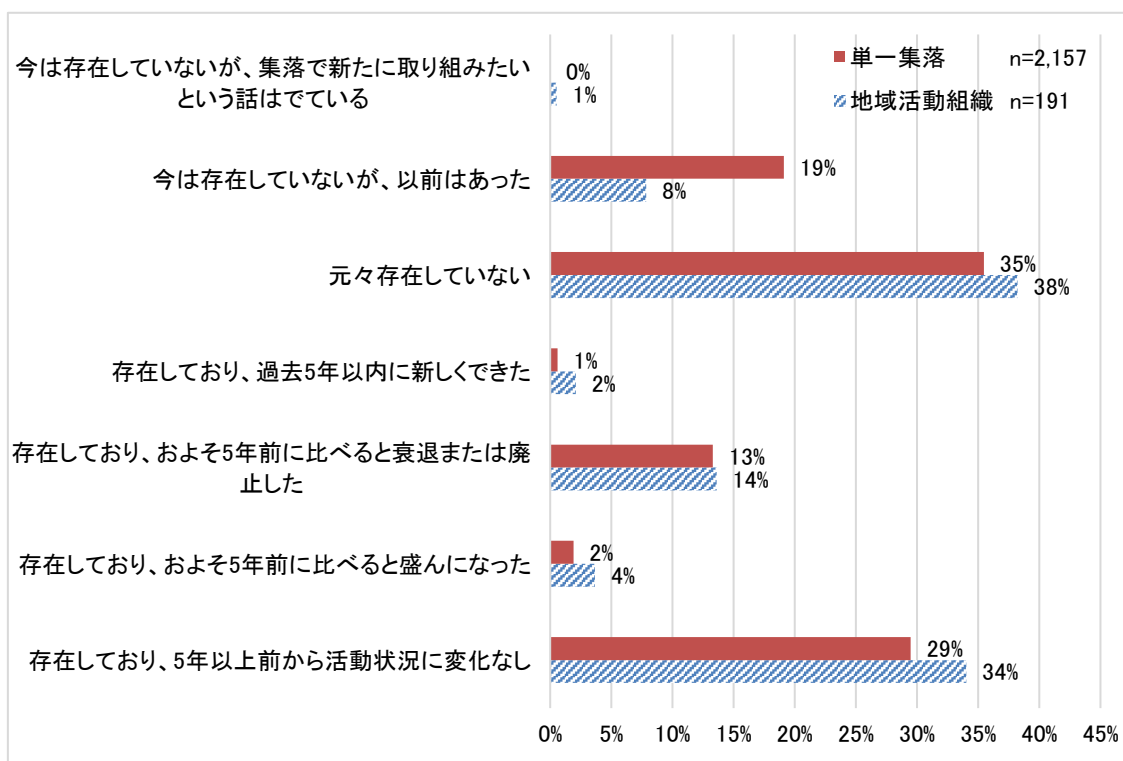


図 2-14 集落や地域が主体となっている活動について（ものづくり活動）

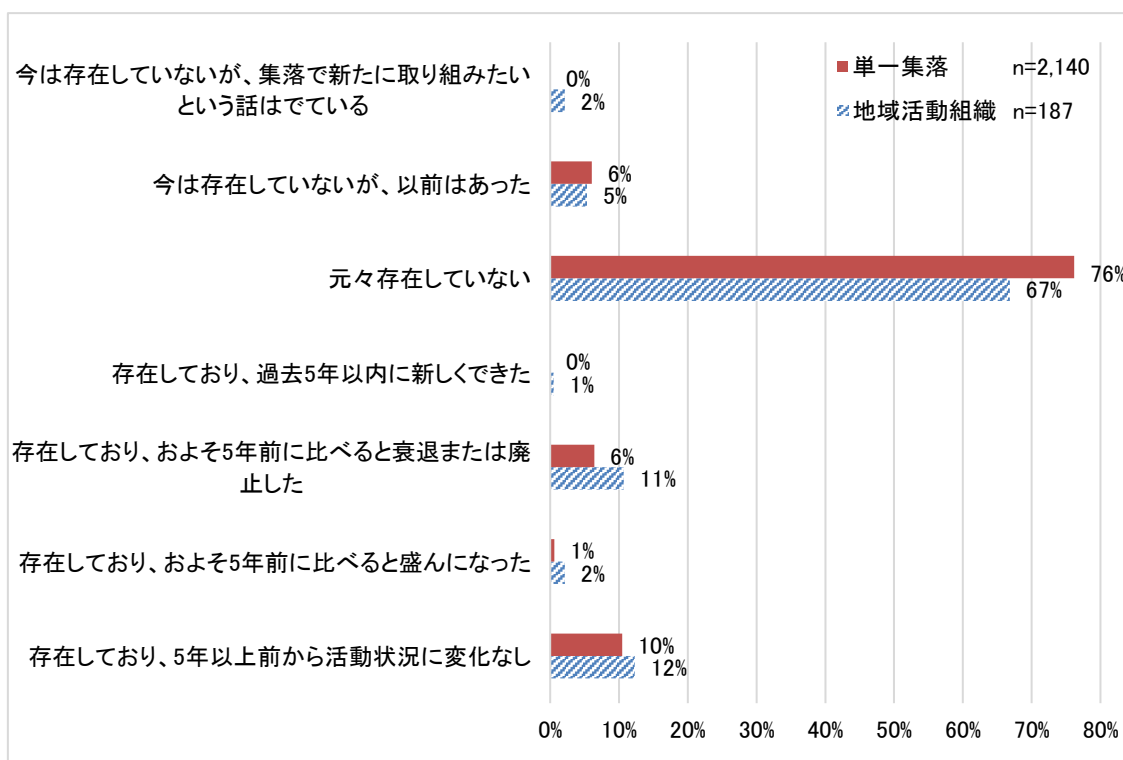


図 2-15 集落や地域が主体となっている活動について（歴史文化の伝承）

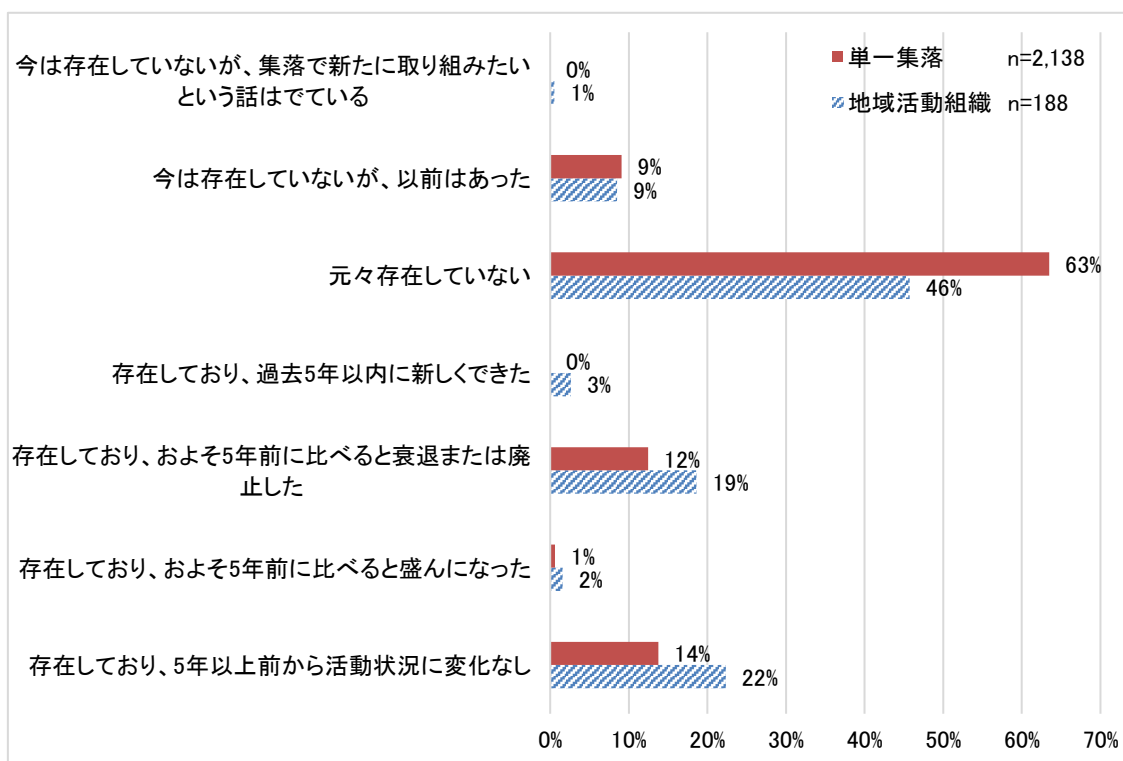


図 2-16 集落や地域が主体となっている活動について  
（集落・地域外の人々との交流活動）

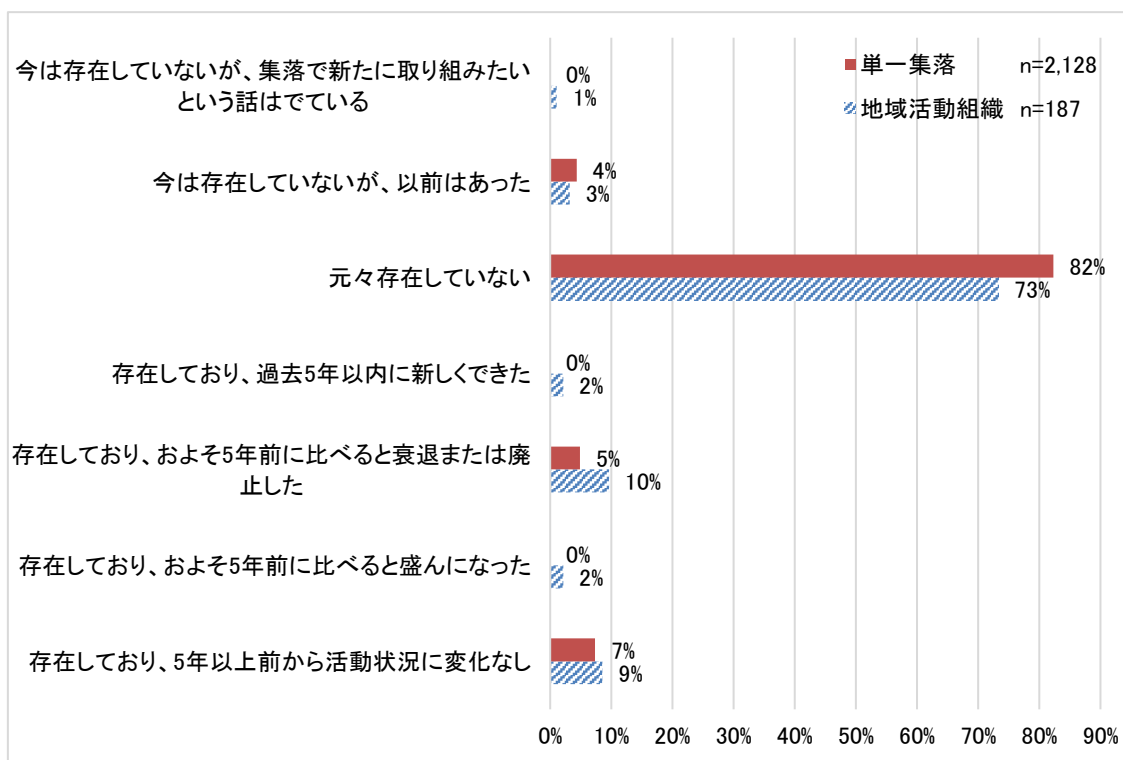


図 2-17 集落や地域が主体となっている活動について（集落・地域外への情報発信）

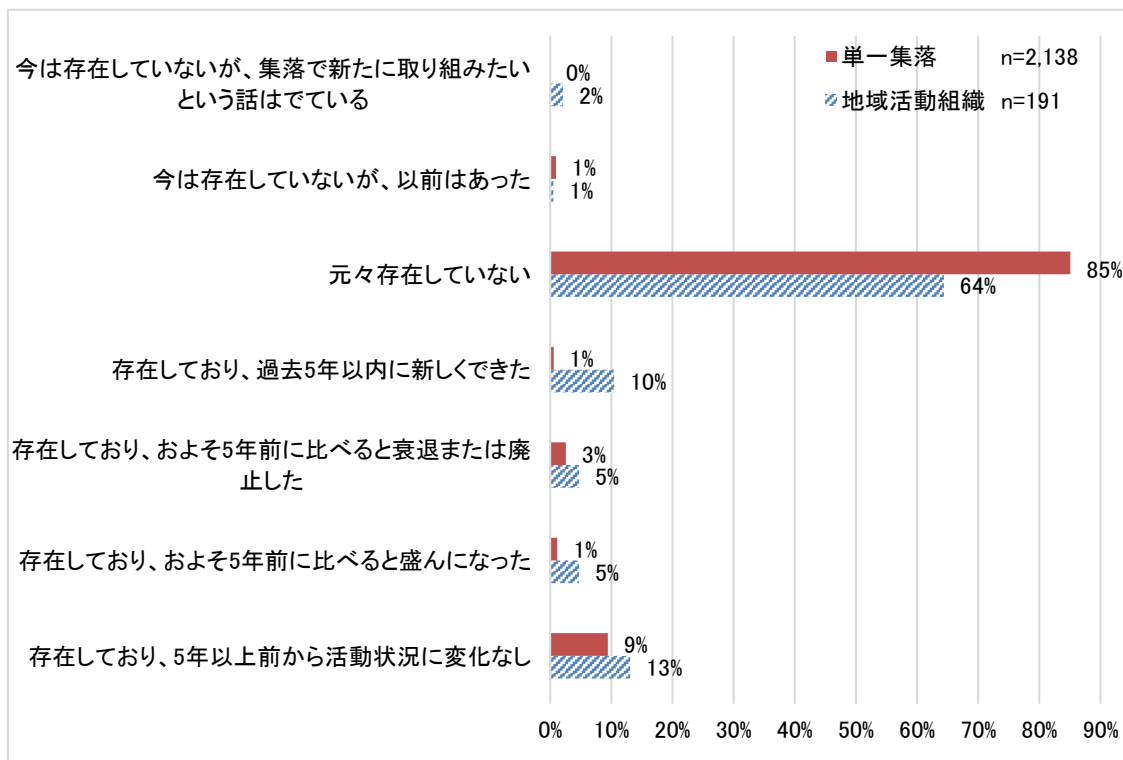


図 2-18 集落や地域が主体となっている活動について（集落・地域と行政との話し合い）

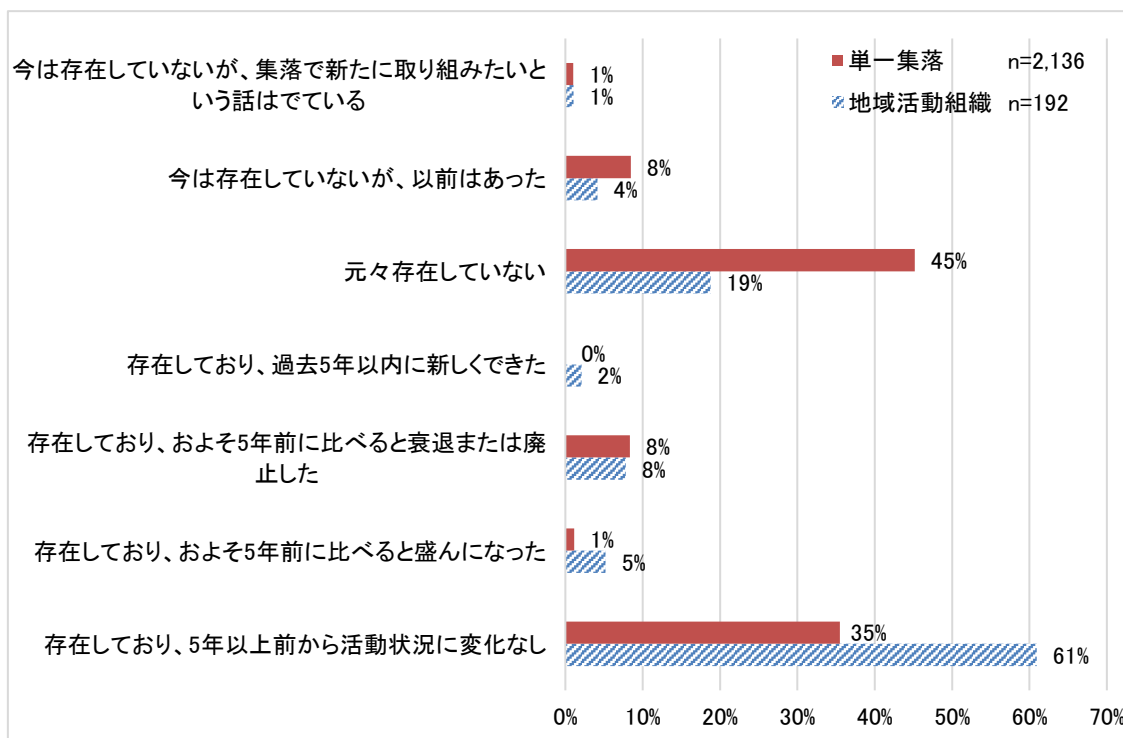




図 2-19 集落や地域が主体となっている活動について（地域製品の加工・販売）

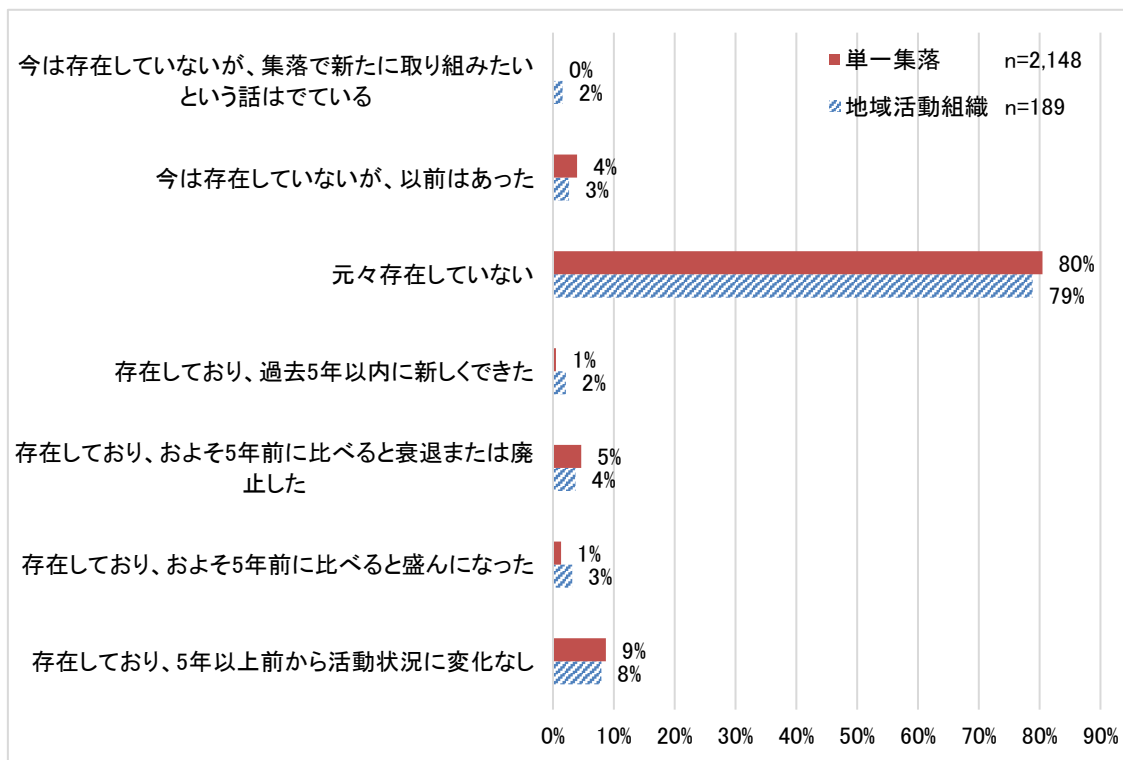


図 2-20 集落や地域が主体となっている活動について（農業の振興）

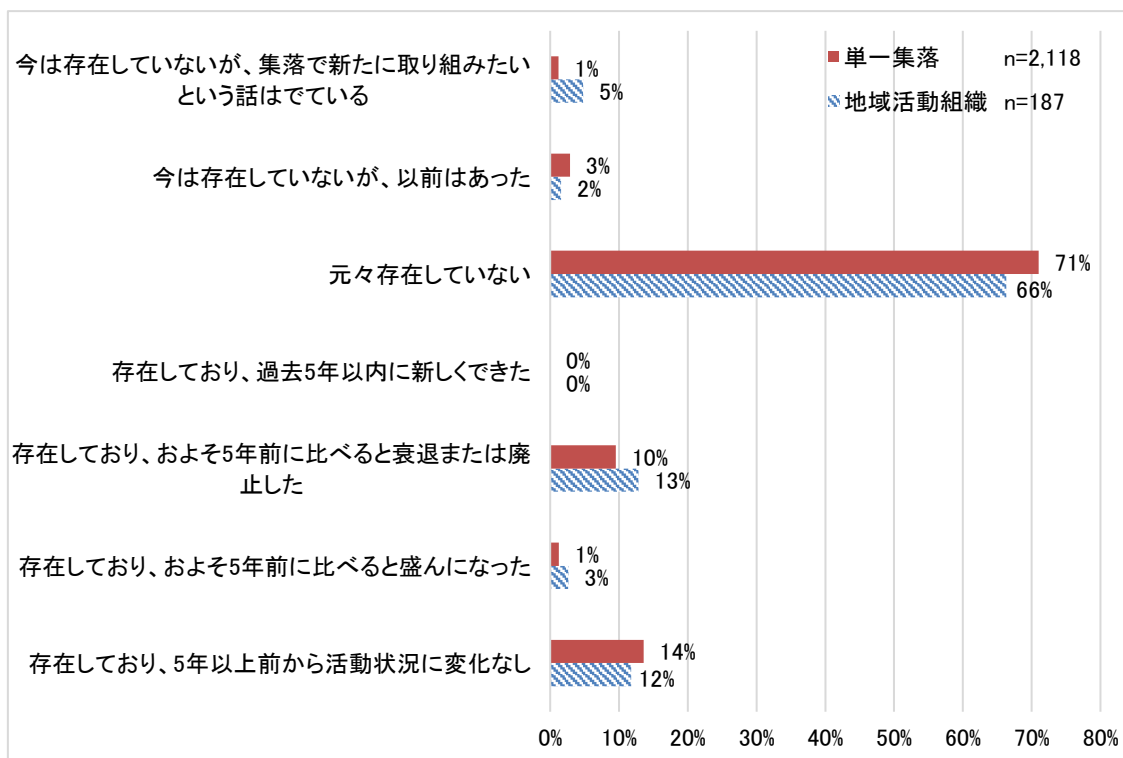


図 2-21 集落や地域が主体となっている活動について（林業の振興）

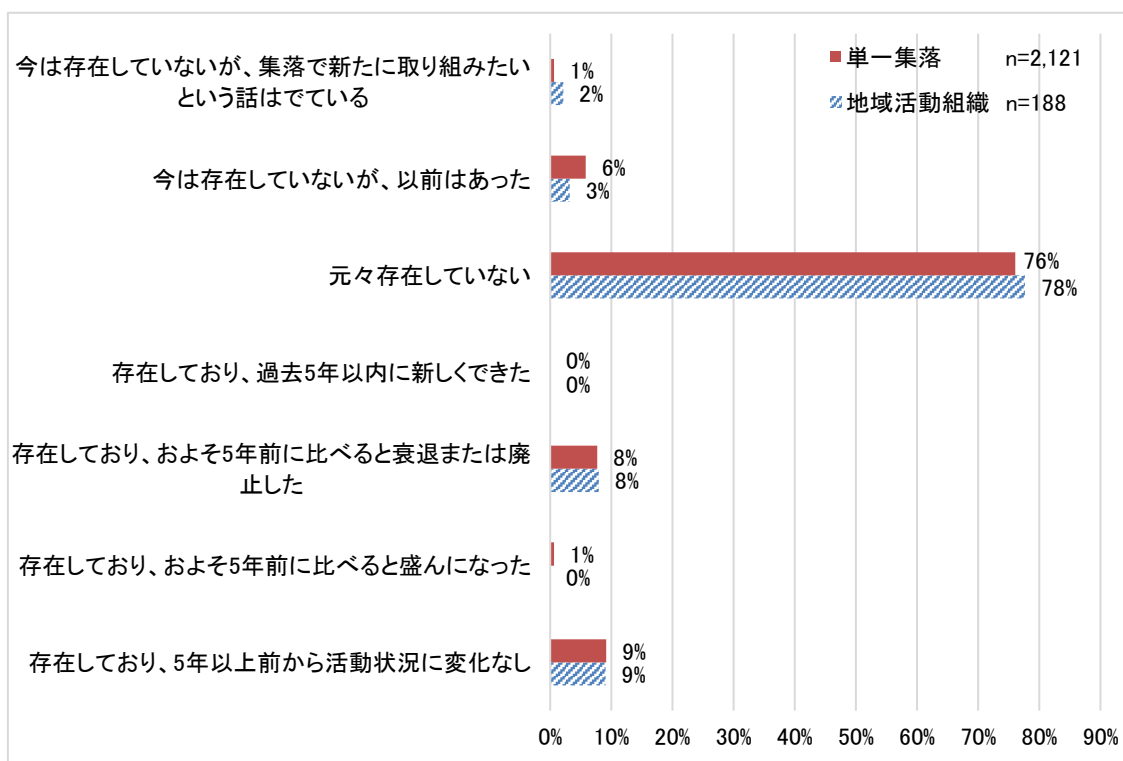


図 2-22 集落や地域が主体となっている活動について（漁業の振興）

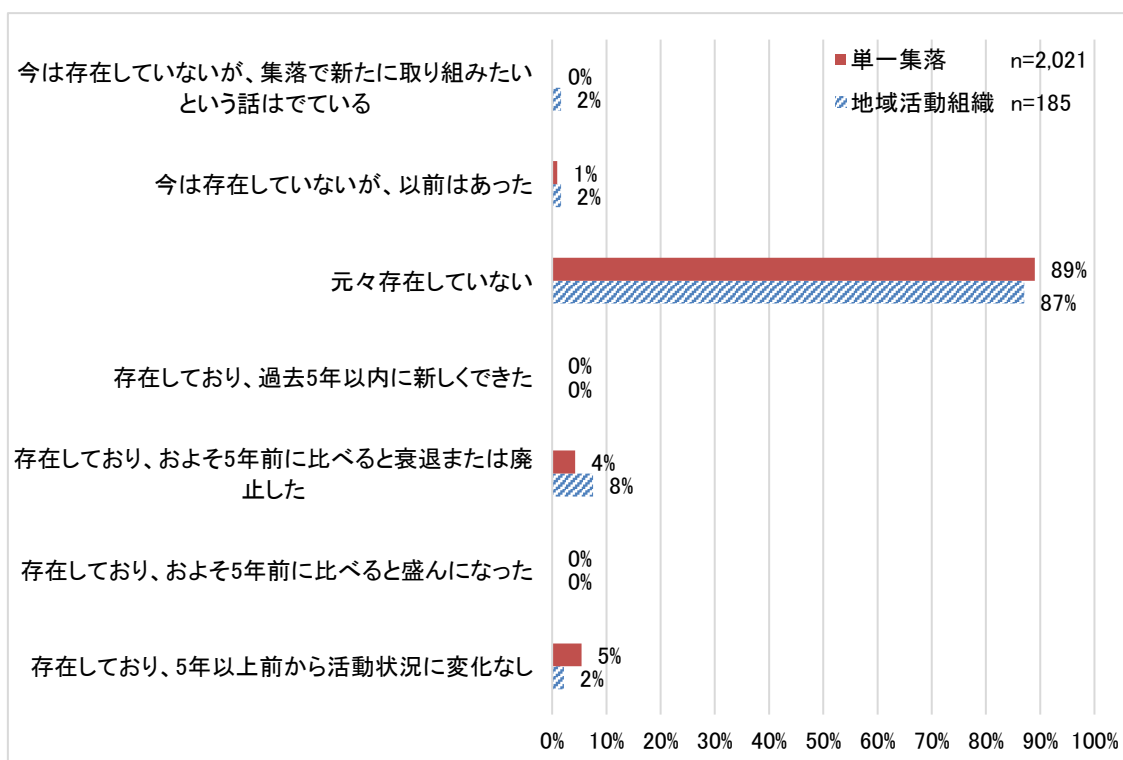
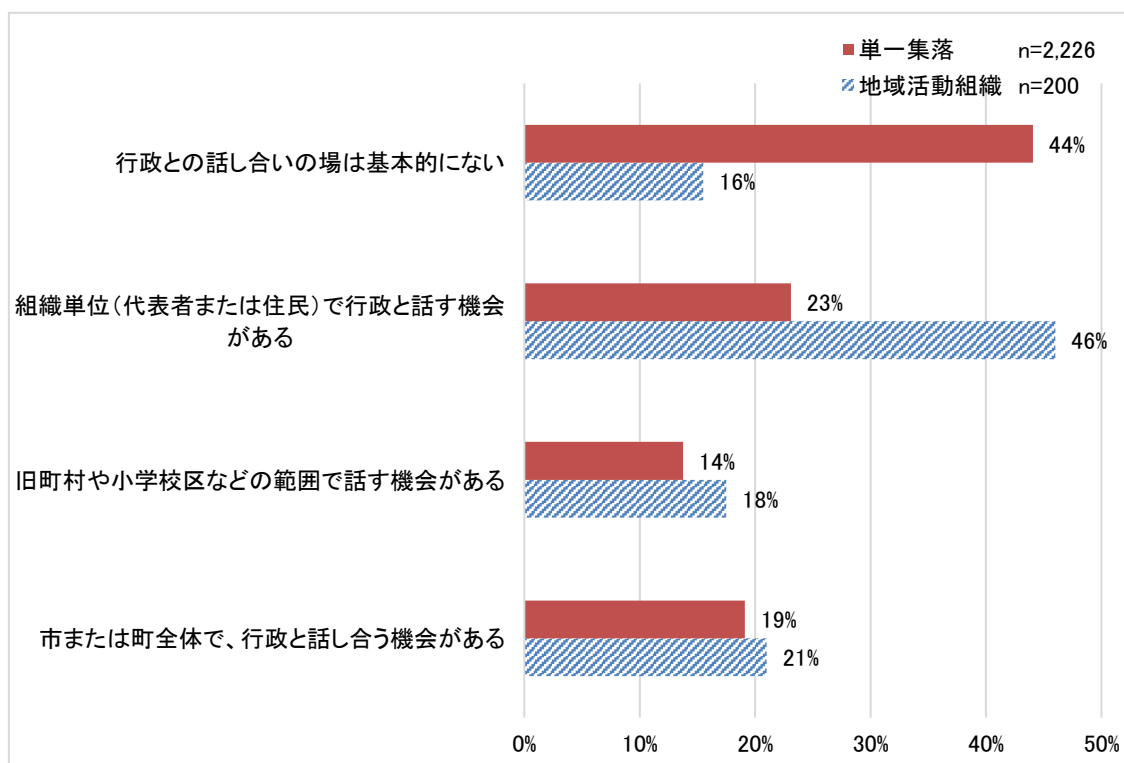


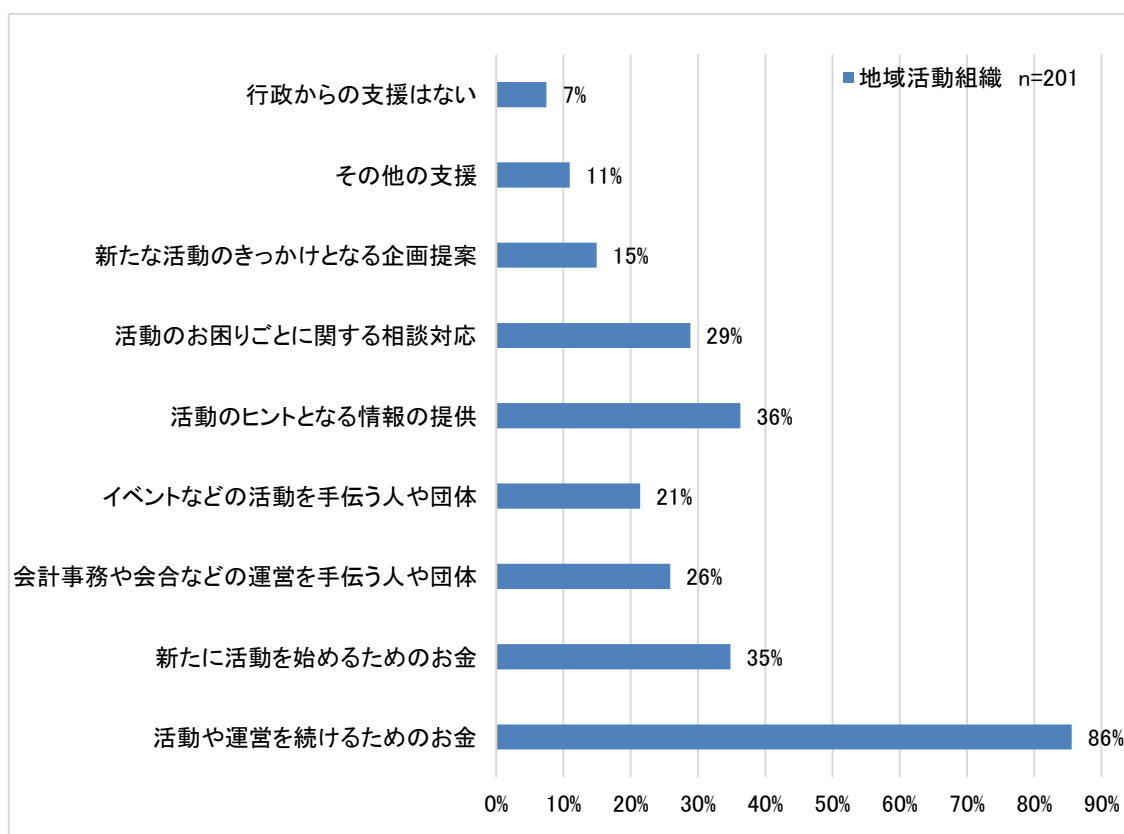
図 2-23 集落・地域活動組織単位（代表者または住民）で行政と話し合う機会



### 3. 地域活動組織への行政支援

図3から、地域活動組織の約8割で行政から財政的な支援を受けていることが分かる。このことは、行政主導で地域活動組織の設立・運営が提案されたことにも起因する。また、情報提供や相談は3割程度の組織が利用しているが、人や団体による支援は2割程度と少ない。

図3 地域活動組織で行政（市・町）から受けている支援（複数回答）



#### 4. 集落への回帰と外部人材の受入れ意向

回答のあった 2,372 集落のうち、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 1,384 集落 (58%) あり (図 4-1)、地域活動組織が包摂している集落において地域おこし協力隊員が活動しているのは 38 組織 (76%) ある (図 4-3) など、コロナ禍を契機とした田園回帰傾向が高まっているものと推察する。

また、図 4-2 によると、単一集落では、今後の集落活動を維持、活性化させるために外部人材 (ボランティアなど) を受け入れることについて、「わからない」と回答している割合が 7 割近くと最も多くなっている一方で、図 4-4 の地域活動組織では、地域おこし協力隊や集落ボランティアの活用を検討したいとの意向が高いことから、集落外の外部人材受入れにあたっては、地域活動組織が受け皿となることが想定されるとともに、集落における人材活用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。

図 4-1 県内外からの帰郷・移住状況 (過去 5 年以内) (複数回答)

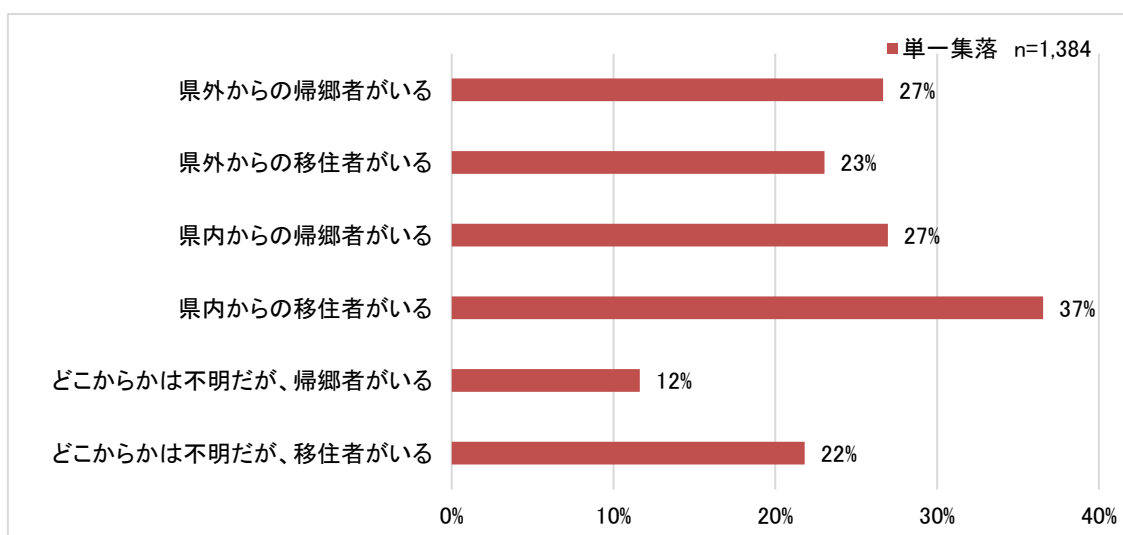


図 4-2 今後の集落活動を維持、活性化させるために集落外の人材を受け入れる意向

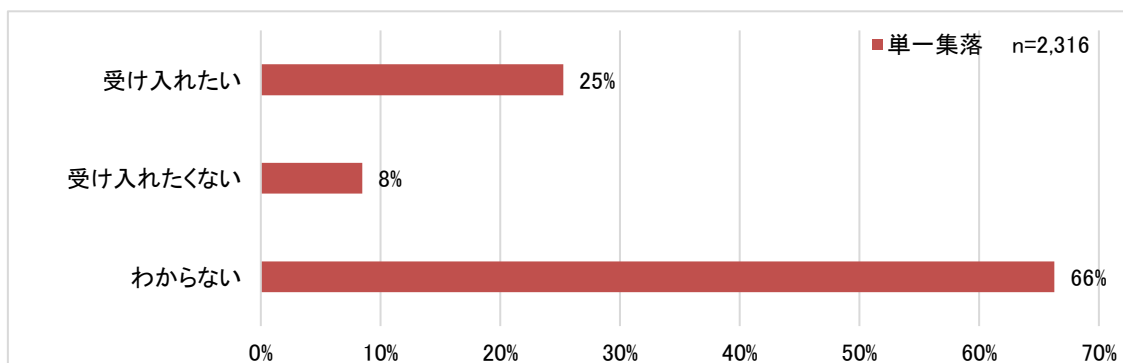
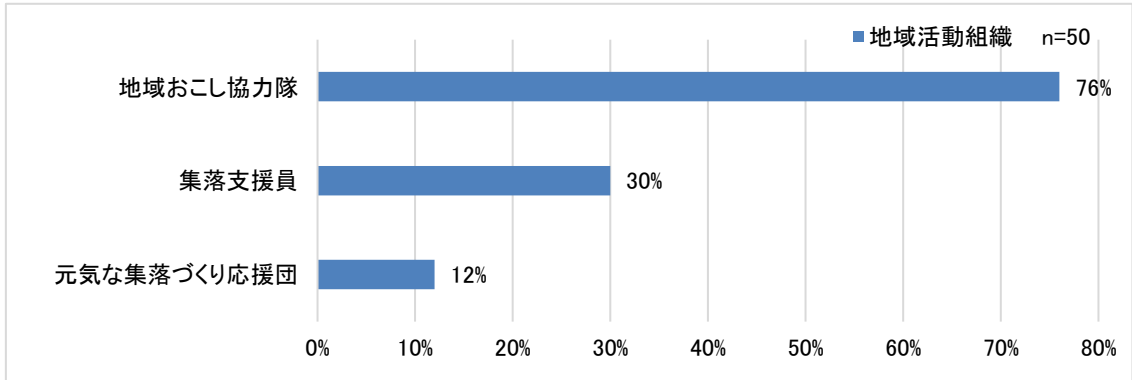
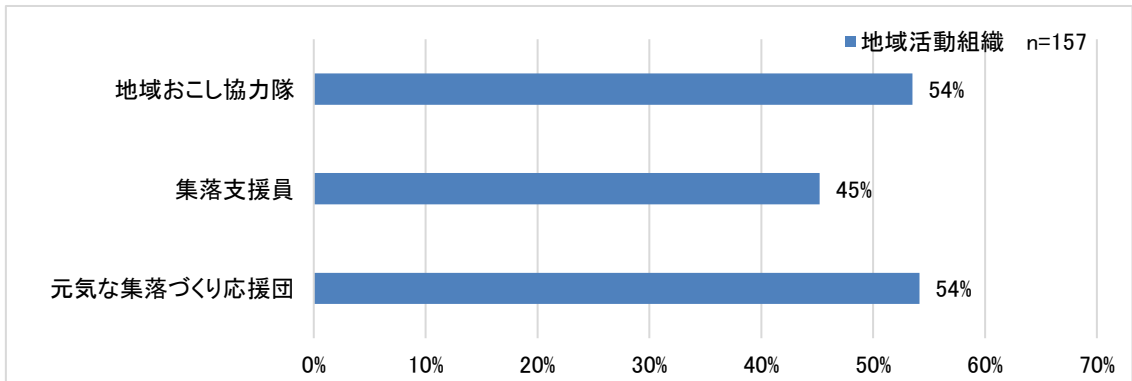


図4-3 国や県、市町が行う人材確保の取組について（現在活用）（複数回答）



(注)集落代表者による回答のため、実際の制度運用と一致しない場合がある。

図4-4 国や県、市町が行う人材確保の取組み（活用意向）（複数回答）



- ※地域おこし協力隊：移住してきた者が地域活動をしながらか住み続けることを目指す。
- ※集落支援員：地域の状況を明らかにしながら住民の話し合いをサポートする。
- ※元気な集落づくり応援団：県内の企業や団体が、地域の清掃・祭りのボランティアを行う。

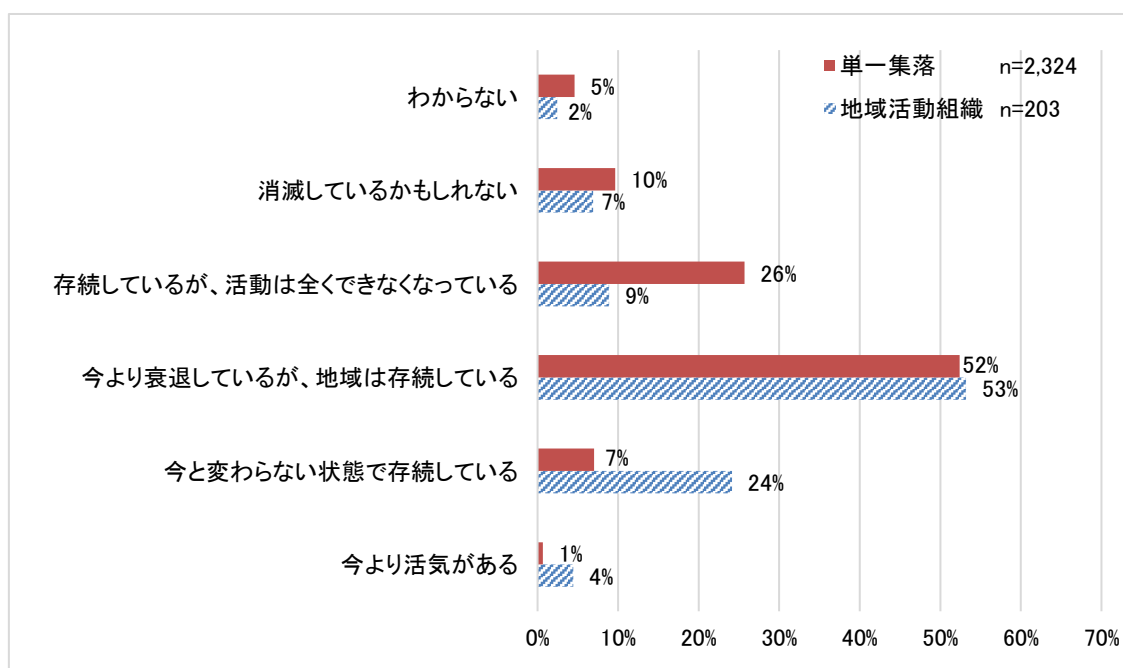
## 5. 代表者が考える将来像

### (1) 集落・地域の存続について

集落と地域活動組織の両方において、代表者が10年後を予測したものが図5-1である。両者の半数が「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。

また、「消滅しているかもしれない」と回答した集落が10%あり、「存続しているが、活動は全くできなくなっている」の回答が集落では高く（集落26%、地域活動組織9%）、「今と変わらない状態で存続している」は地域活動組織の方が高い（集落7%、地域活動組織24%）。このことから、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。

図5-1 集落、地域活動組織の10年後について



## (2) 今後検討してもよい活動について

集落・地域活動組織において、集落・地域を存続または発展させるため、今後10年以内に検討してもよいと思うものが図5-2と図5-3である。「地域全体の将来についての行政との話し合い」の回答が集落と地域活動組織の両方において（集落42%、地域活動組織62%）最も高い。また、「住民主体の将来に向けた計画づくり」（集落30%、地域活動組織60%）は地域活動組織の方が高い。

図5-2 今後10年以内に検討してもよいと思うもの（単一集落）（複数回答）

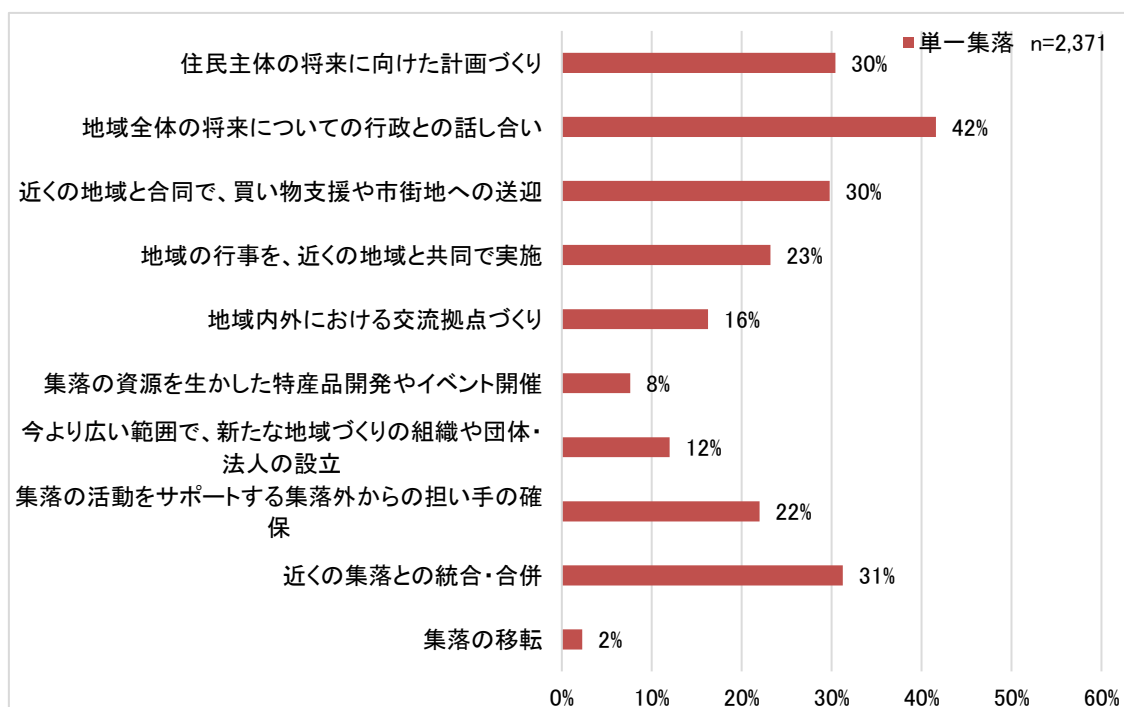
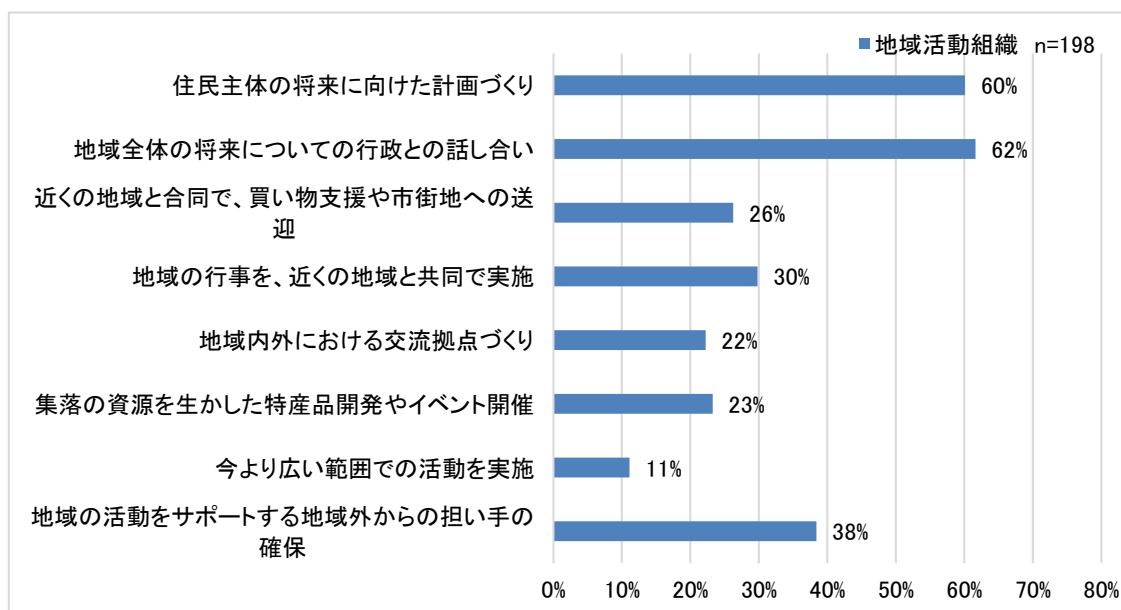


図5-3 今後10年以内に検討してもよいと思うもの（地域活動組織）（複数回答）





### (3) 集落における今後の不安について

図5-4から図5-17までは単一集落に対する10年後の不安について、各項目ごとに集計したグラフである。大いに不安と回答したのは、「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%)と高い回答となっている。

また、大いに不安と不安の回答を合わせると、「後継者不足」(77%)、「災害時等の避難」(65%)、「集落の共同作業の継続」(64%)と高い回答となっている。

図5-4 単一集落に対する10年後の不安について(日常の交通手段)

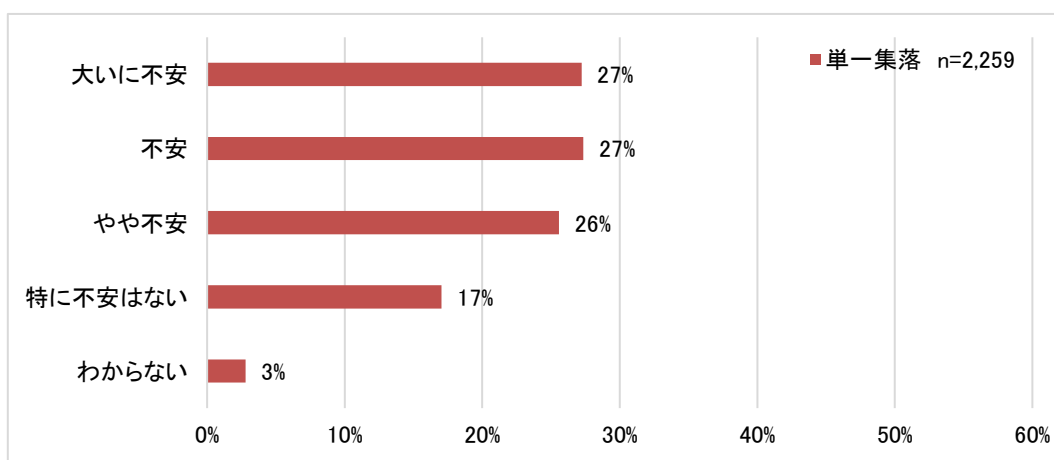


図5-5 単一集落に対する10年後の不安について(買い物)

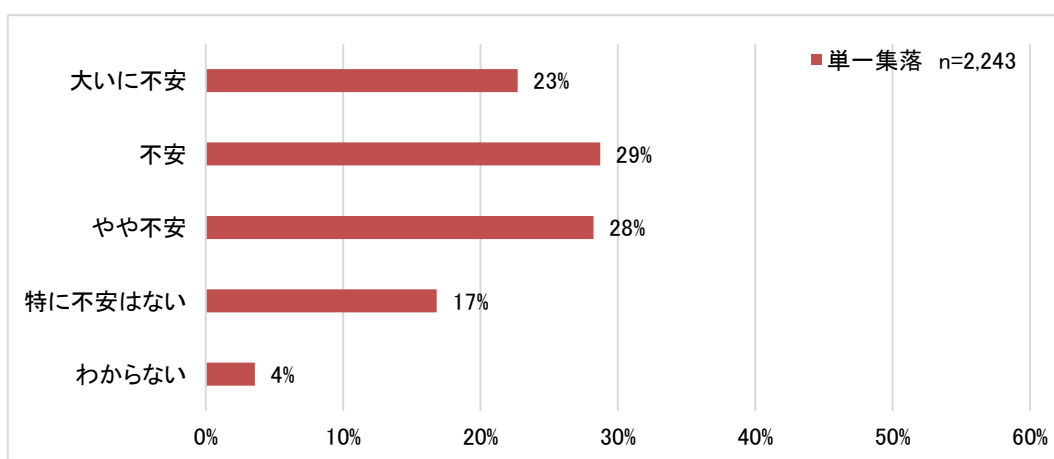


図5-6 単一集落に対する10年後の不安について（病院や診療所などの医療機関）

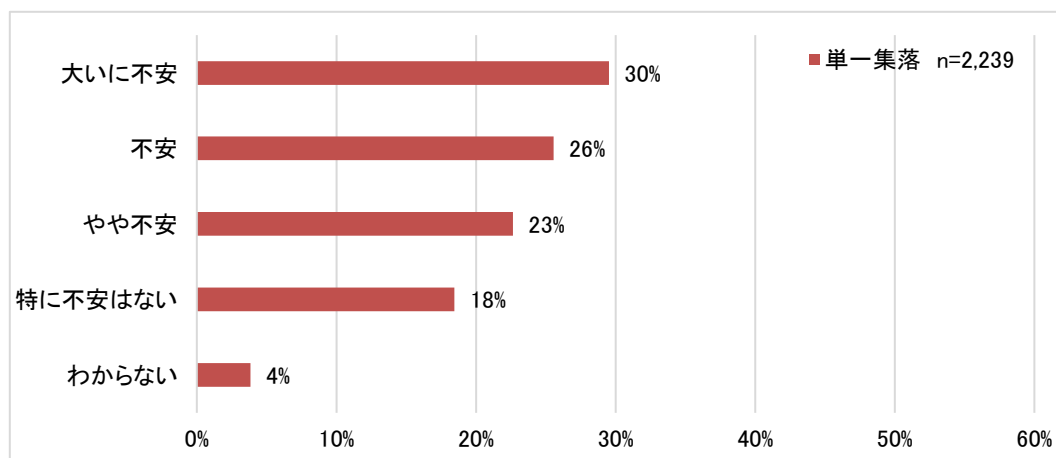


図5-7 単一集落に対する10年後の不安について（保育所などの子育て環境）

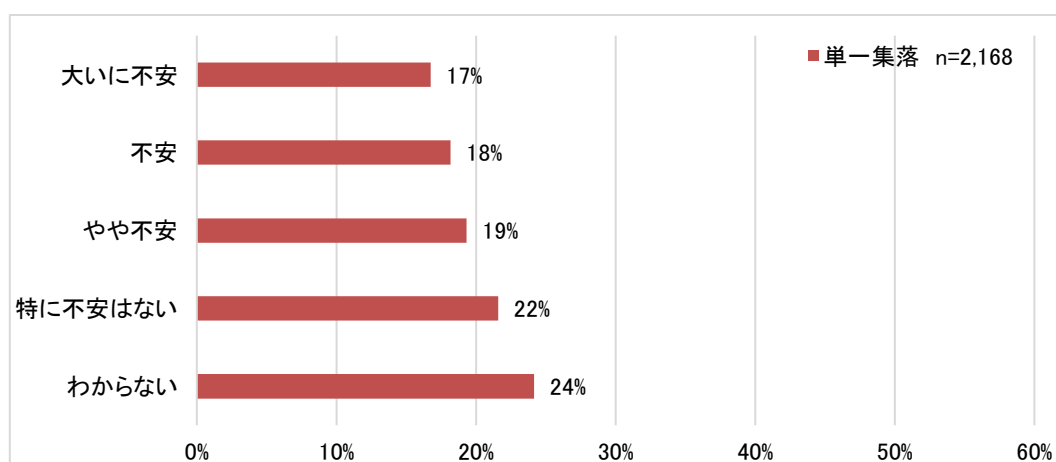


図5-8 単一集落に対する10年後の不安について（子どもの教育環境）

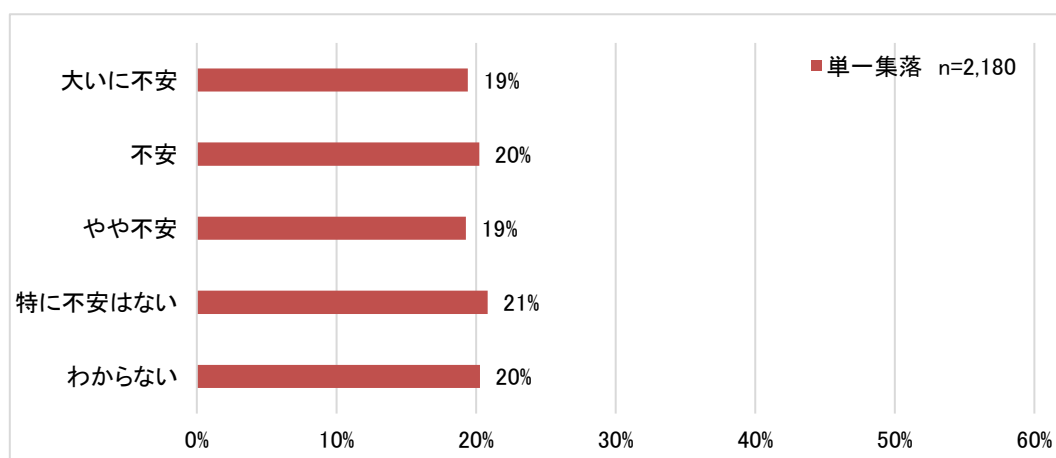


図5-9 単一集落に対する10年後の不安について（老人ホームなどの介護環境）

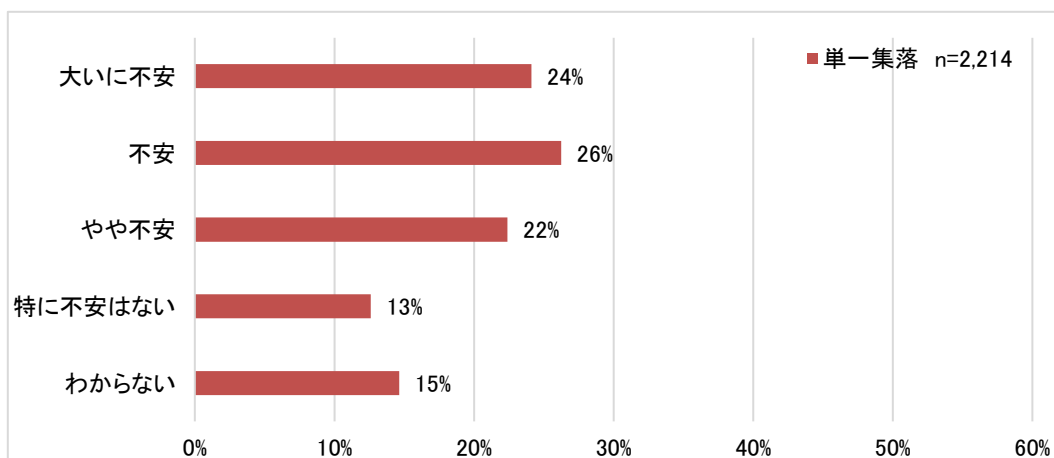


図5-10 単一集落に対する10年後の不安について（雇用の場）

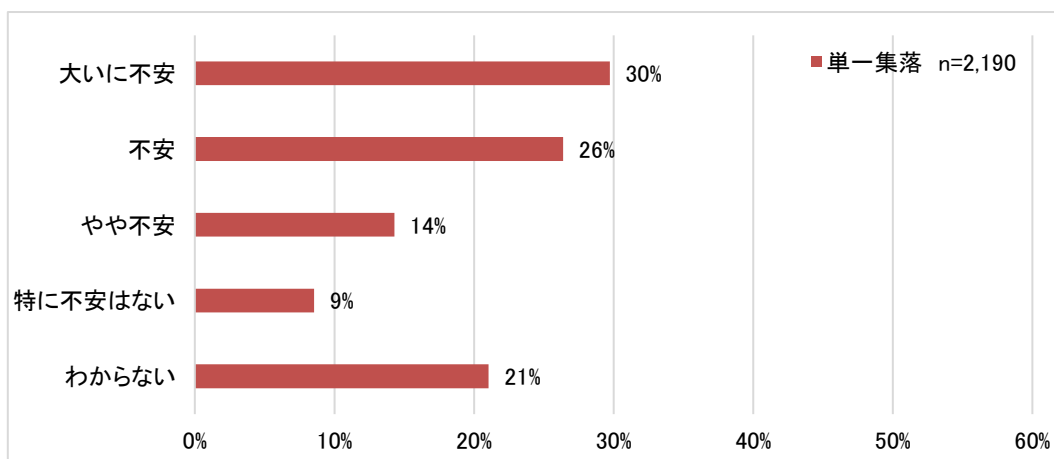


図5-11 単一集落に対する10年後の不安について（田畑の維持管理）

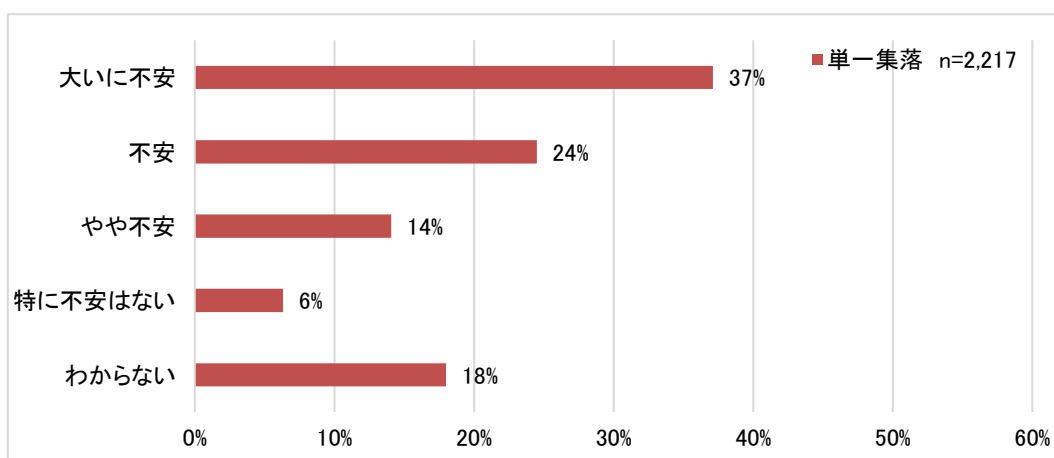


図 5-12 単一集落に対する 10 年後の不安について（山林の維持管理）

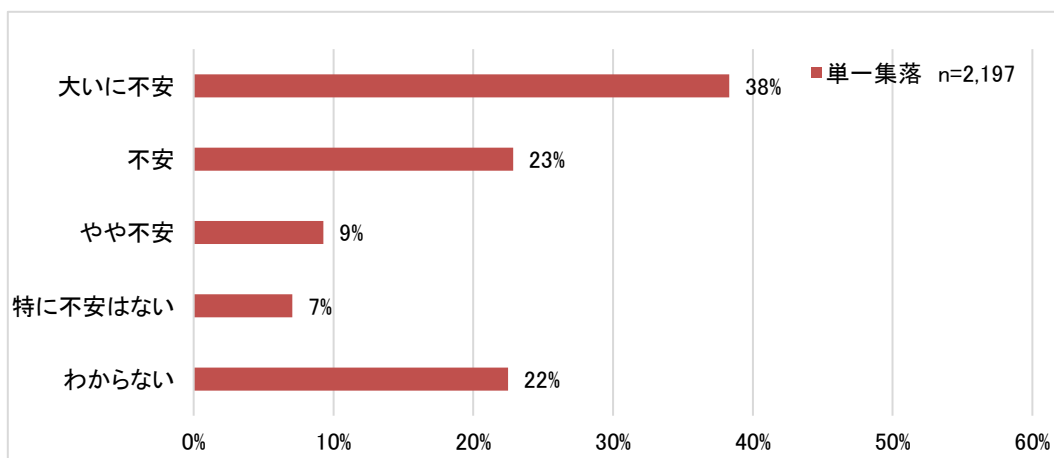


図 5-13 単一集落に対する 10 年後の不安について（相互扶助の継続）

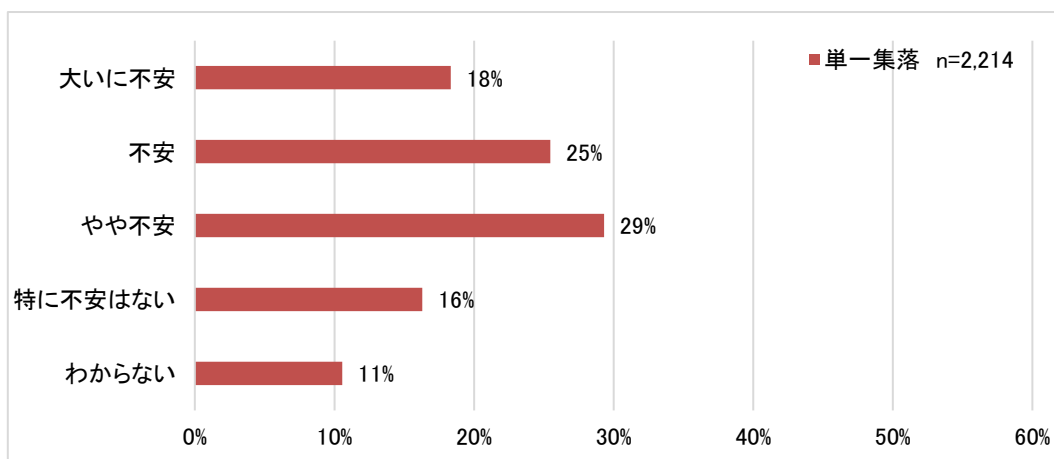


図 5-14 単一集落に対する 10 年後の不安について（集落の共同作業の継続）

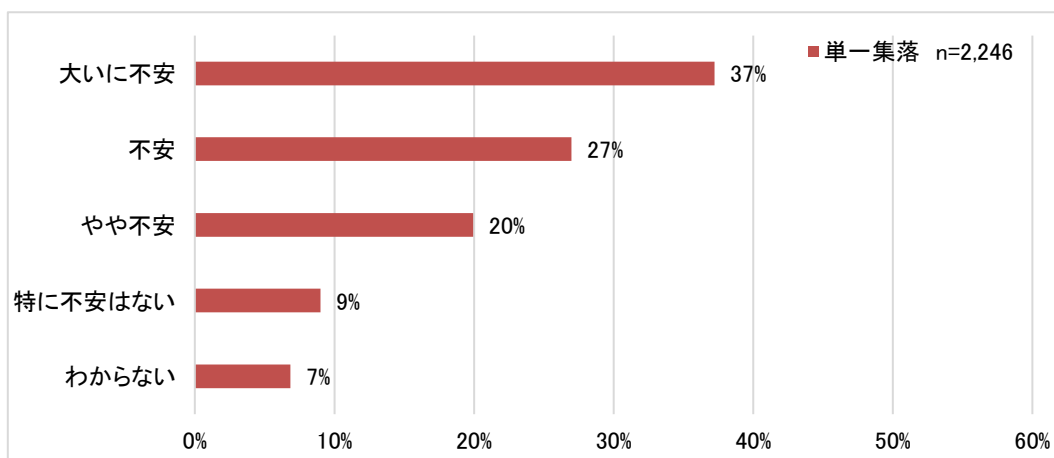


図5-15 単一集落に対する10年後の不安について（集落の祭りや伝統行事の継続）

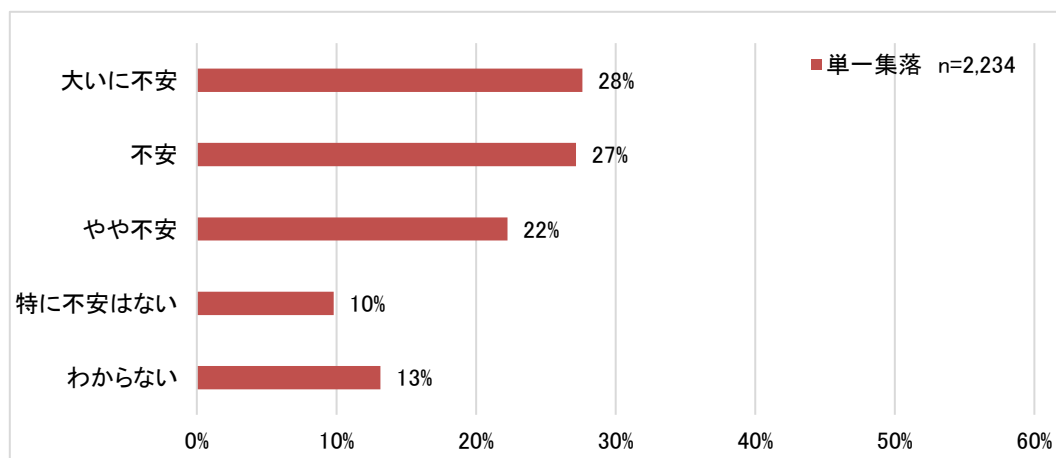


図5-16 単一集落に対する10年後の不安について（災害時等の避難）

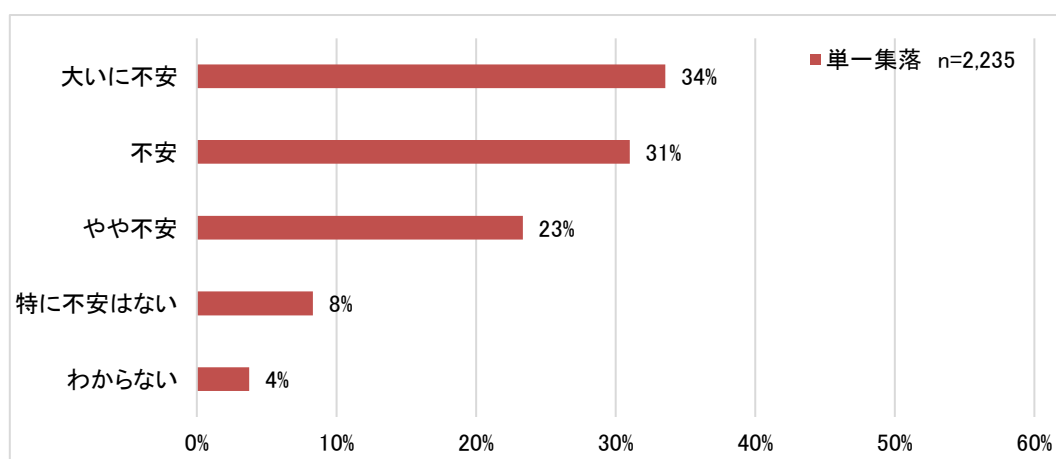
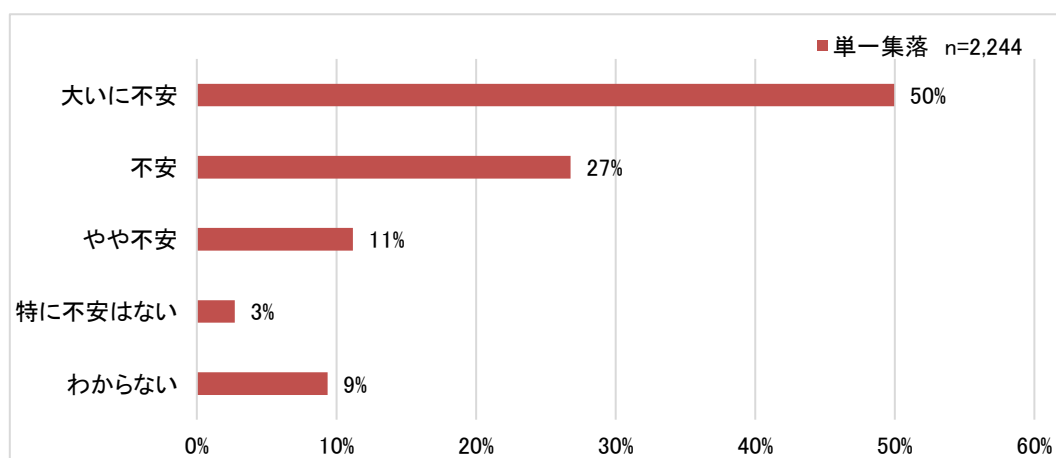


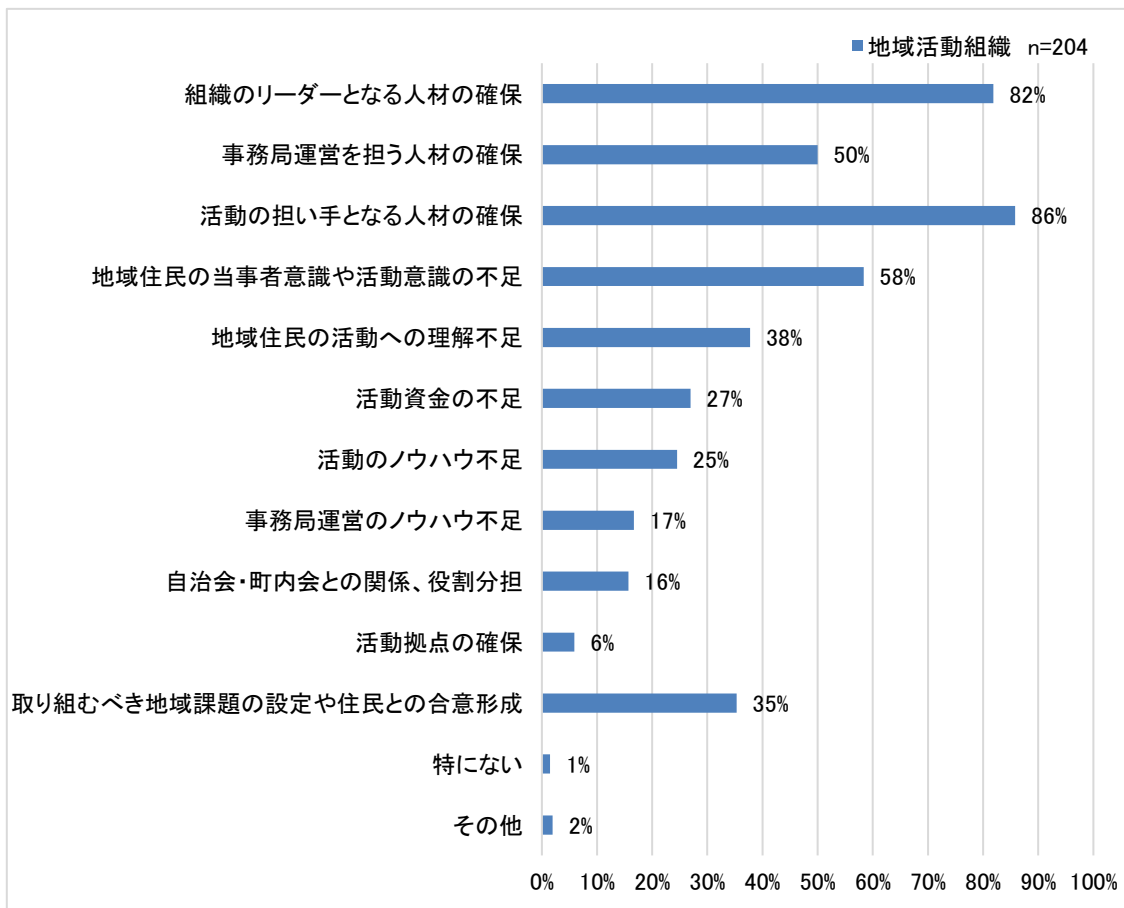
図5-17 単一集落に対する10年後の不安について（後継者不足）



## 6. 地域活動組織の継続的運営

図6によると地域活動組織を継続的に運営する上での課題は、「活動の担い手となる人材の確保」が86%、「組織のリーダーとなる人材の確保」が82%となっている。

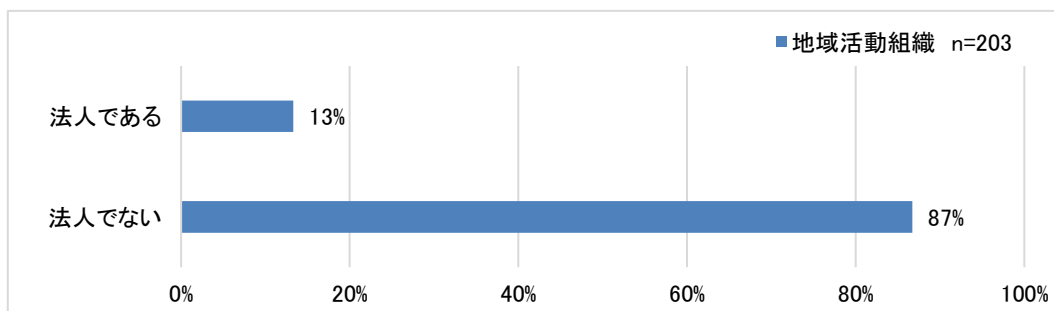
図6 継続的に運営する上での課題（複数回答）



## 7. 地域活動組織の法人化

図7によると、法人化されていない組織が9割近くと圧倒的多数となっている。標本調査の項で後述するが、活発な活動を行っているいくつかの地域活動組織では法人化の必要性を認識しており、実態との乖離が認められる。

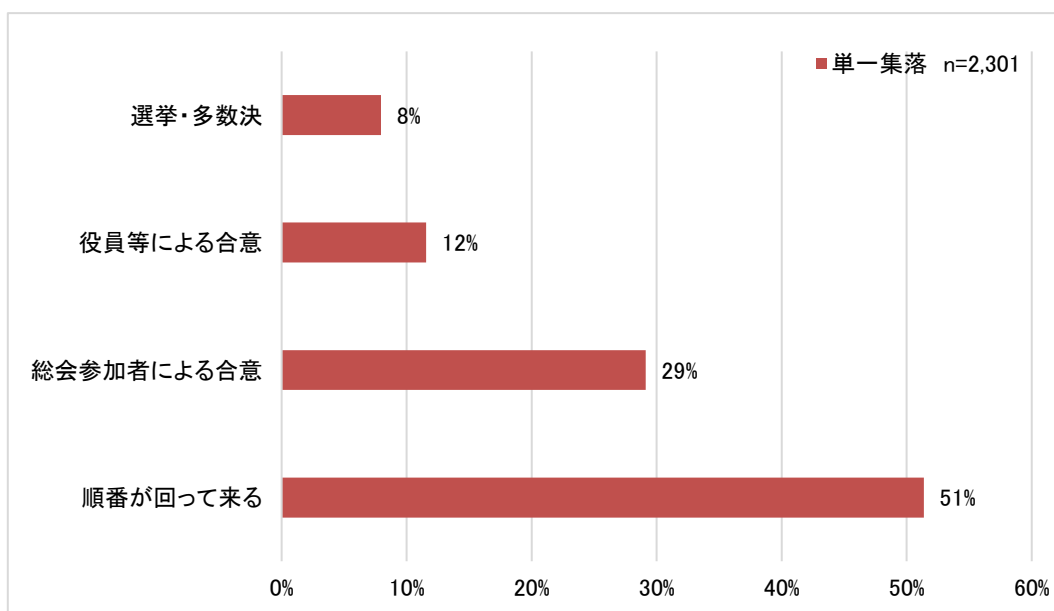
図7 地域活動組織の法人化について



## 8. 集落における代表者の選出方法

図8によると、集落の半数で持ち回りによって代表者が選出されている。なお、総会や役員の合意が4割あることにも留意しておきたい。

図8 単一集落代表者の選出方法について



## 9. 話し合いの頻度と女性及び65歳未満の住民の参加状況

図9-1は、集落と地域活動組織における話し合いの頻度を示したものである。集落では年1回～半年に1回が5割弱、地域活動組織では2～4か月に1回が5割以上とそれぞれ最多であり、地域活動組織の方が話し合いの頻度が高くなっている。

さらに、図9-1で話し合いがある主体において、女性の参加状況を示したものが図9-2、65歳未満の住民の参加状況を示したものが図9-3である。これらによると、いずれの主体も女性の参加割合が4分の1の回答が最多となっており、多いとは言えない。ただし、女性が半数以上を占めるのは集落の方が多くなっており、その理由としては、独居者の割合は女性の方が多いことが反映されていると考えられる。なお、65歳未満の住民の参加状況は、地域活動組織と集落に大きな差異は認められない。

図9-1 集落内・組織内での定期的な話し合いの回数

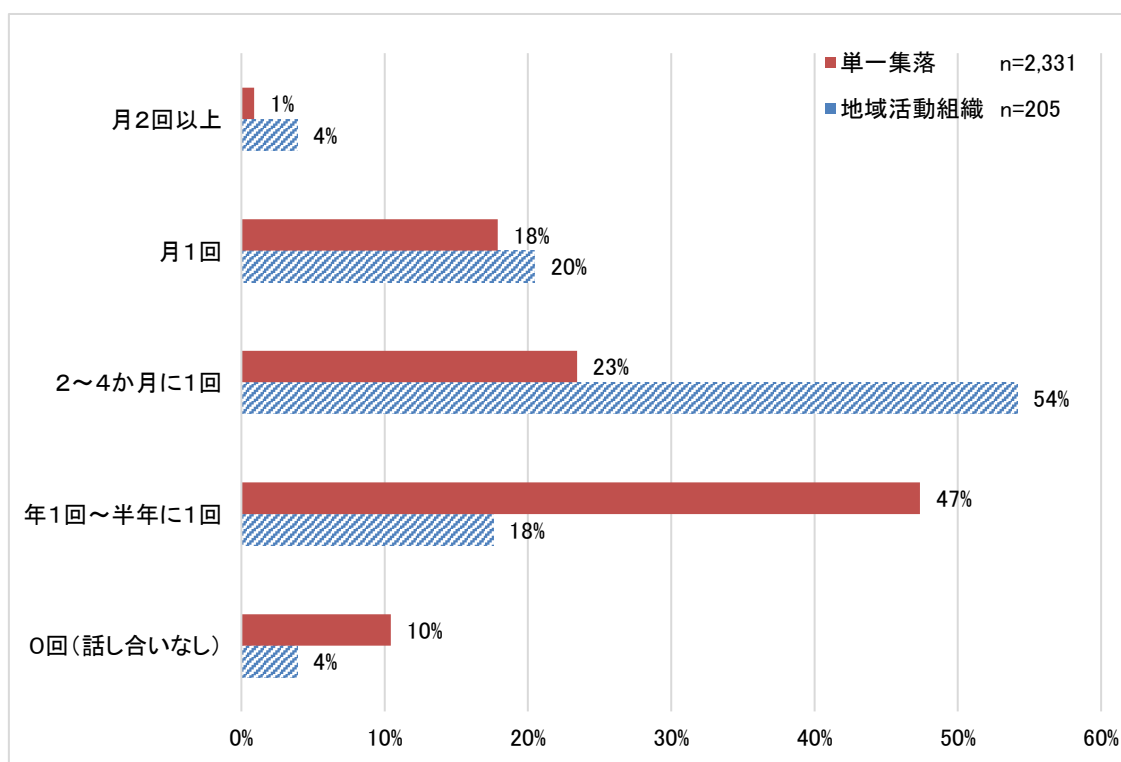
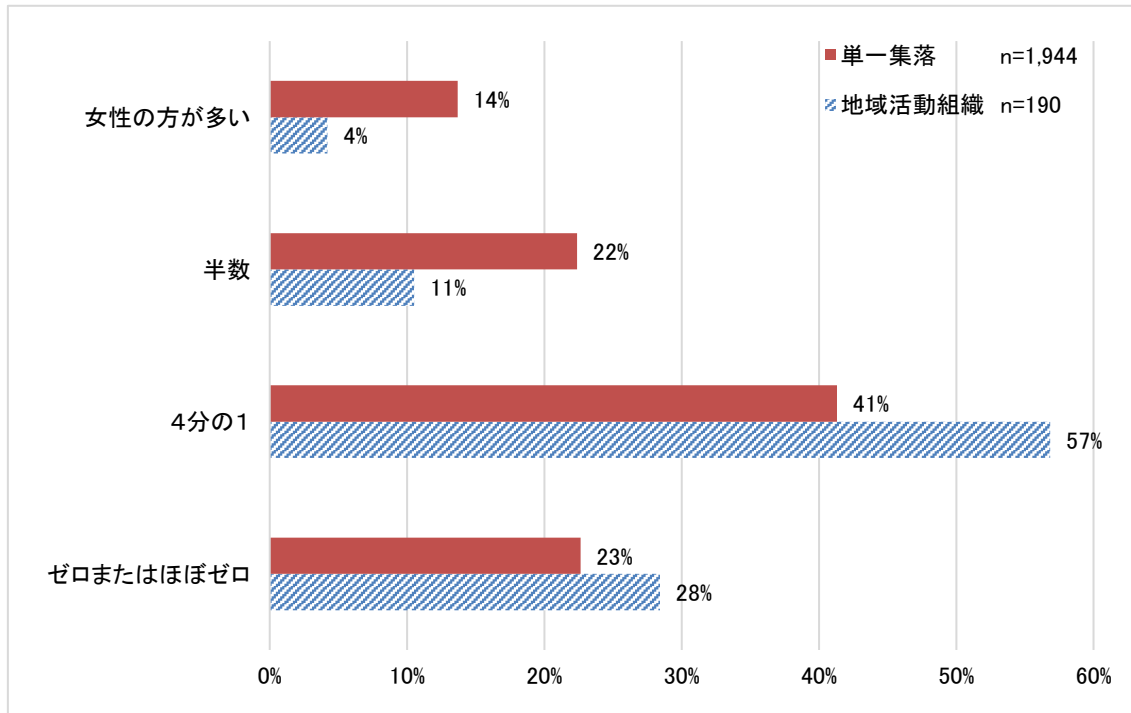


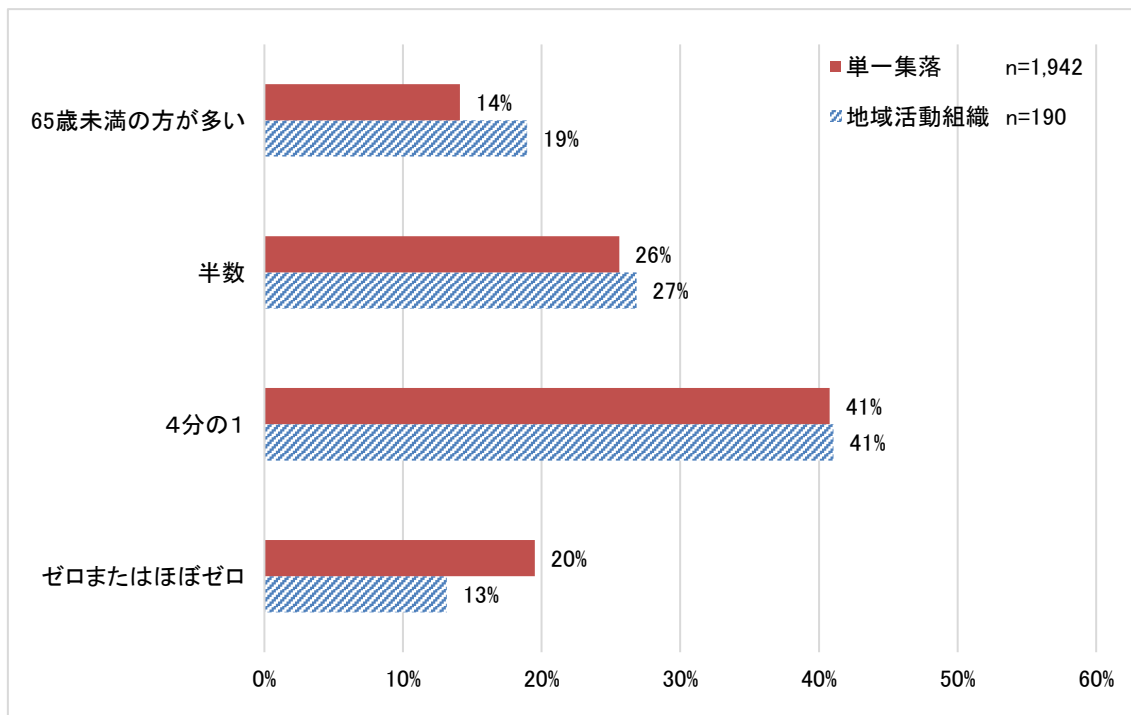


図9-2 女性の話し合いへの参加状況



※図9-1で話し合いのない主体を除く。

図9-3 65歳未満の住民の話し合いへの参加状況



※図9-1で話し合いのない主体を除く。

#### IV 標本調査により明らかとなった地域活動組織の取組み

前々回（2013年）・前回（2018年）の集落实態調査において、ヒアリング調査（標本調査）は実施していなかった。今回、ヒアリング調査を導入することにより、従来のアンケート調査（悉皆調査）の定量分析では把握が難しかった部分をカバーし、調査対象地区における地域活動組織の活動について、より具体的で詳細な実態が把握できる定性分析を実施できた。

調査の対象は、過去の集落实態調査で明らかになった集落の課題解決に向け、県が公益財団法人えひめ地域活力創造センター（旧えひめ地域政策研究センター）に委託実施してきた集落対策のモデル事業等対象地区を中心に、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を選定した。

今回の調査において、地域活動組織の代表者等から持続可能な地域づくりに向けた取組みに関する有益なコメントや今後の課題について聴取した。

※県における住民主体の地域づくりモデル事業の実績（H26～R4）

〔地域づくり協働体モデル地区〕（H26～H28）

H26：久万高原町二名地区、松野町蕨生・奥野川地区

H27：大洲市正山地区、愛南町緑地区

H28：西予市多田地区、伊方町豊之浦地区

H29：四国中央市新宮地区、内子町田渡地区

〔集落活性化モデル地区〕（H30～R元）

H30～R元：伊予市三秋地区、松野町蕨生・奥野地区、愛南町緑地区

〔集落活性化意識醸成支援実施地区〕

R2：今治市吉海地区、東温市奥松瀬川地区、西予市渡江地区・横林地区  
伊方町豊之浦地区

R3：新居浜市大島、内子町寺村地区

R4：四国中央市関川地区、久万高原町柳井川地区、大洲市長浜地区

#### 1. 標本調査の実施概要

- ・調査方法 対象地区において地域活動組織の代表者等に対面で聞き取り
- ・調査者 愛媛大学社会共創学部 笠松准教授・竹島助教、えひめ地域活力創造センター地域づくりグループ、愛媛県企画振興部地域政策課地域づくり支援グループ（立会）
- ・調査時期 2023年6月～7月
- ・調査対象 住民主体による地域課題の解決に向けた取組みが進んでいる地区又は今後の活動展開により持続可能性が高まることが期待できる地区4市町8地区

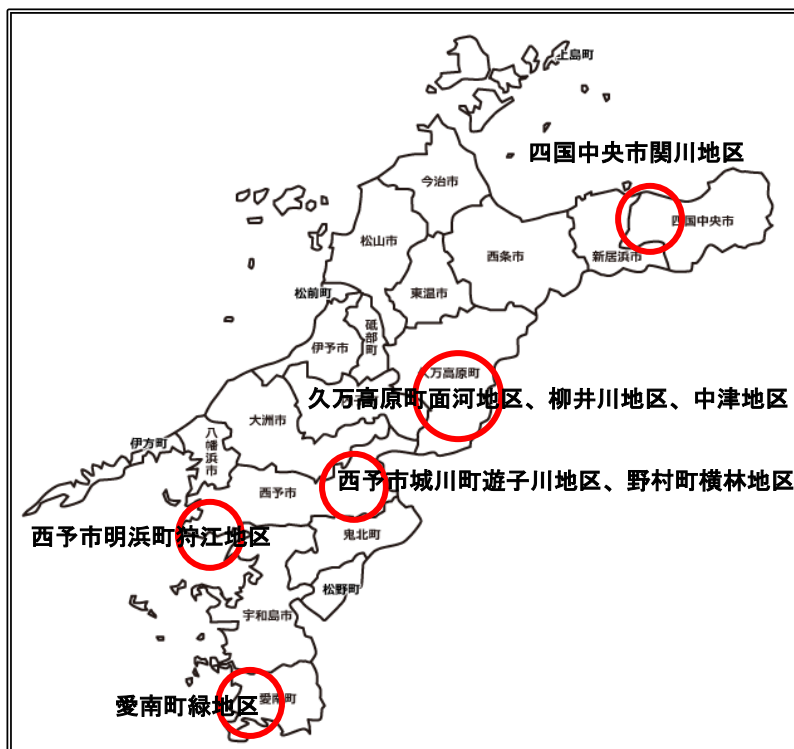
四国中央市 関川地区

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

・地区場所 次の地図参照



## 2. 「みらいの関川を考える会」 四国中央市 関川地区

### (1) 地区の概要

関川地区の人口は合併時の2004年と比較して684人(20.9%)減少する一方で、高齢者人口については増加の一途をたどり、少子高齢化が一段と進行している状況である。

関川地区では、こうした現状を踏まえ、直面している地域課題を解決すべく、2022年度にコミュニティ組織である「みらいの関川を考える会」を立ち上げ、移動スーパーの誘致や特産品(里芋等)を使った商品開発など、人口減少を食い止めるため様々な対策に取り組んでいる。

四国中央市土居町関川地区 15集落 世帯：1,212戸 人口：2,591人 高齢化率：42.4%
--



図2-1  
地区の中心を流れる関川

### (2) 若者世代から高齢者までが住みやすいように

「みらいの関川を考える会」の設立に当たっては、公民館主事の園部氏が2019年に関川公民館に着任し、その後2021年に市役所から提供を受けた関川地区の若年者の人口減少に関するデータを公民館報に掲載したことで、公民館の運営メンバーが危機感を共有したことがきっかけである。

この問題意識の高まりから公民館運営メンバーが主体となって地域住民へのアンケート調査や意見交換を重ねた結果、新たな団体を設立することとなり、子供から高齢者まで全ての世代の住みやすさにアプローチすることを主な目的とした「みらいの関川を考える会」が2022年8月に正式に設立された。

「みらいの関川を考える会」は、町内会や自治会とは別組織であり、事務局は関川公民館に置いているが公民館とも別組織である。初代の代表である公民館長の寺尾氏(現顧問)が意識していたのは、住民主体の組織になるまでの間の参加メンバー間の合意形成だった。なるべく組織として動けるように、まとまりやすい雰囲気づくりに努めた。

寺尾顧問は元土居町役場の職員であり、現在も地域をまたぐ複数の世話人に委嘱されるなど、地域課題について最も深い見識を持つ人物の一人と考えられる。「公民館は社会教育の組織なので、現状のままではなかなか地域課題への取組みにまで踏み込んでいくことが難しい位置づけにあるのではないかと思う」と述べており、関川地区と同様に、他の地域においても公民館が地域課題に関する問題意識を共有する場になるのは容易ではないと推測される。

(3) 交流人口？まずは自分たちが楽しめる企画を

「みらいの関川を考える会」では、2022年度に（公財）えひめ地域活力創造センターの助成金を活用し、小中学生を対象としたソーシャルビジネスプランコンテストを開催した。さらに、関川小学校で地域活性化事業として行った「みきゃん熱気球」イベントでは、出店のほかキッチンカーを集めたマルシェも開催した。関川地区には周辺に子供が歩いて買い物に行く場所がないことから、関川小学校を会場としてイベントを開催し、子供たちに自分で買い物をするという経験をしてもらうことで、子供たちの地域への愛着に少しでもつながってほしいとの思いであった。



図2-2  
会が誘致した移動販売車

また、「熱気球」イベントを開催したのは、関川地区の住民の中で、地域づくりに関心を持ち、何らかの形で関わろうと実行に移してくれる住民が増えれば、将来的な地域の存続につながるのではないかと考えたためである。「自分たちが関川に住んでいて良かったと思えるような活動をしたい」と代表の近藤氏は語っていた。

(4) 今後の組織体制の方向性

「みらいの関川を考える会」では、現在、イベント企画や空き家対策などの地域づくり活動が主な活動となっている。

一方で、将来の地域における組織の役割を考える中で、現在の組織では取り組んでいない事業として、例えば「地域住民がドライバーとして輸送を担うタクシー事業を行えないか」等の提案が前向きな形で行われており、その際に、現在の任意団体の形を見直して法人格を取得すること



図2-3 公民館の納涼祭りの様子

についても議論がなされている。法人格の種類として検討されているものは、ワーカーズコープ（労働者協働組合）やNPO法人である。

いずれにしても、地域の全ての人に関わってもらえる形の組織づくりとするには、足並みをそろえて進めることが重要であることから、法人格の取得にあたっては、今後も勉強会や先進地視察をしながら慎重に進めていきたいと考えているとのことである。

※注 「みきゃん熱気球」の企画は、2022年度は関川小学校のPTA団体（「みらいの関川を考える会」の構成員も参加）が中心となって実施しており、そこへ参画した形。2023年度からは「みらいの関川を考える会」の事業として実施する。

### 3. 久万高原町における「地域運営協議会」の変遷

#### (1) 設立の背景

久万高原町は愛媛県の中でも過疎・高齢化が進んでおり、一層の深刻さをもって地域課題が認識されていた。特に、旧面河村、旧美川村、旧柳谷村で問題が顕著であり、早急な実態把握と対応策の構築が必要であった。そこで、久万高原町では住民自治のしくみを「地域運営協議会」と称し、各地区の実情を踏まえた仕組みづくりに取りかかることとなった。

地域運営協議会は、「久万高原まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2016年3月）の「小さな拠点づくり」に位置づけられたものである。2019年度時点で町内に9以上の地域運営協議会を設置することが目標とされており、具体的には「自治会同士をつなぐ集落ネットワークと『小さな拠点（生活機能を集約する施設もしくは組織体）』を形成する必要」があるとしている。範囲は「旧小学校区程度のエリアを単位」とし、そこで「多様な主体が参画する地域運営協議会を設立し、それぞれの地域のあり方を協議、将来目標・計画を策定」することが掲げられている。

その目的は、「過疎化が進む本町において、住民主体の自治システムは町の存続に不可欠となってきている。地域運営協議会の必要性を全住民が理解し、全員参加のまちづくりを目指すための調査研究及び住民の参加意欲向上を図る取り組みを行う」ことである。行政主導での制度設計や事業化は可能であるが、それだけでは目的でうたっている「地域運営協議会の必要性を全住民が理解」することにはならない。住民と共に作りあげていく姿勢を大前提とし、地域の特性に即したものを提示していくことが重要である。従って、住民がわかりやすく地域運営協議会を理解できることを意識し、参考となり得る事例の推進とその解説に重点を置くこととした。

#### (2) 段階的な組織設立

地域運営協議会の設立に至るまで、地区住民の合意ができる過程に時間をかけているため、設立時期は一律ではない。2023年までに下記の5協議会が設立されているが、検討や行ったものの設立を見送った地区、検討が途中で止まっている地区、現在検討中の地区もある。

##### ① だんだんおもご（2018年設立）

前述の動きを受け、地域運営協議会の設立は、2016年度から面河地区で主導的に検討が始まった。

主要な住民を参集して準備会を結成し、地域運営協議会の意義や仕組みについての説明が行われたが、当初はイメージがつかめずにいた。そのうち準備会内で「やってみんとわからん」という意見が出たため、関係者の興味関心に基づいて福祉、観光、交通の3分野の活動を開始した。その後、2年間の活動を踏まえ、2018年4月に「面河地区地域運営協議会」（通称：だんだんおもご）が発足した。

## ② NPO法人TE t o TE（2019年設立）

西谷地区では、地域づくりのためのNPO法人「TE t o TE」が2019年2月に設立されている。きっかけは西谷地区の集落支援員が交通問題解消の必要性を感じており、その運営母体として設立された。地域運営協議会は定まった形式でなければならないものではなく、地区の実情に応じて様々な組織や体制があってよい。西谷地区の住民がNPO法人を選択し、その設立と活動の過程で調整や意思決定を行ってきたことを尊重して、主要な地域運営協議会として位置づけられている。

## ③ 柳井川地域づくり協議会（2021年設立）

2019年12月以降、地区内で2回の勉強会を開始したが、新型コロナウイルス感染症の拡大により活動が中断された。その後、2020年12月に柳井川地区勉強会「地域づくりを考える会」として再開し、3回の勉強会を行った。さらに、公民館との融合について検討を深め、制度を変更せず公民館と地域運営協議会の役員の兼務体制を考案した。これらを経て、2021年7月に「柳井川地域づくり協議会」が発足した。

## ④ 仕七川校区の未来を築く絆の会（2021年設立）

仕七川地区では、2020年度までの検討を踏まえ、2021年6月に「仕七川校区の未来を築く絆の会」が設立された。これを受け、翌7月に入ってから役員会・部会を開催し、意見交換を行った。部会構成は、事業部、産業部、環境部及び教育福祉部であり、設立後に部会単位で何をするのか話し合い、具体的な活動を展開している。

## ⑤ 南助け合いの会（2022年設立）

美川南地区で地区住民を中心に「南有志の会」が2021年度に立ち上げられ、地域運営協議会に関する勉強会を8回実施した。これを受け、2022年3月に総会が行われ、「南助け合いの会」が設立された。

## （3）柳谷地区の動き

久万高原町の標本調査では、面河地区、柳井川地区及び中津地区を対象とした。後者2地区は柳谷地区（旧柳谷村）に属しており、共通の状況や課題を有する。従って、柳谷地区の地域づくりについてここでまとめて記述しておく。

### ① 少子化の危機意識をバネに動き出す

柳谷地区全体で2021年冬に小学生5人が転出し、2022年度の小学生は6年生2人となった。その後、2023年度は入学者がおらず、柳谷小学校は休校している。小学生がいなくなることが明らかになった2022年から、幼稚園と小学校の存続について柳谷の3地区（柳井川・中津・西谷）で考えることとした。ここが大きな転換点となっている。

2022 年度に愛媛県中予地方局のモデル事業で移住・定住に関する取組みが行われることとなったが、3年がかりで計画を立てるものであり、それだと手遅れになってしまう。そのため、独自に活動を開始することとした。

すぐに柳谷へ移住者を呼び込むことは難しいと考え、情報誌「タウン情報まつやま」を介して、子育て世代の体験活動を企画している。柳谷に来ていただき、観光スポットを回りながらどのような地区なのかを知ってもらうことから始めたいと考えている。

## ② 地域おこし協力隊や移住者に関する意見等

当地区では地域おこし協力隊の募集なども考えているが、このことに関してヒアリングで次のような意見や提案があった。

・遠方の大都市だけではなく松山市など県内からの募集を重視してはどうか。その方が状況もわかっており、つながりのある人がいるかもしれない。

・田舎へ来る人にとって、家賃の安さと土地の広さが魅力である。公営住宅に空き部屋はあるが、家賃はそれなりに高く、庭や畑がない。そのため、空き家を活用した移住者の受け入れを進めたい。移住者が家を改修する場合、行政から400万円程度を上限に補助金が支給されるが、地域の団体などが移住者の受入れを目標に改修する場合はこれに該当しないのが課題。

そのほか、久万高原町には起業支援の補助金があり、これを活用して町外からの移住者が洋菓子店やベトナム料理店を開業している。

## ③ 地区単位の動きを促進するイベント

当地区の商工会では「柳谷産業祭り」を実施していたが、マンネリ化していたこともあり、見直しが必要となったため、2023年からは柳谷地区内の3地区がそれぞれにイベントを企画・実施することになった。各地区の特徴が生かされたイベント作りが期待される。

ここからは、標本調査を行った3地区の取組みについて、組織の代表者等からヒアリングした結果を基にレポートする。

なお、中津地区については、行政主導の地域活動組織である「地域運営協議会」方式を選択せず、これまでの自治会的組織を維持しながら活動を実践している例として紹介する。



#### 4. 「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

##### （1）地区の概要

面河地区は、2004年の合併によって久万高原町となる前は、面河村という1つの自治体であった。合併当初881人だった人口は本調査時点で435人まで減少している。19年間で人口が半減しており、そのうちの6割近くが65歳以上の高齢者である。

久万高原町面河地区
10大組、42集落
世帯：269戸
人口：435人
高齢化率：57.9%

福祉現場の人材不足や、観光事業の後継者不足、交通空白地問題など様々な課題が浮き彫りとなる中、面河地区では2018年に「面河地区地域運営協議会」（通称：だんだんおもご）を設立し、地域住民を中心にこれらの課題解決に当たっている。2022年には面河地区の地域活性化を担当する地域おこし協力隊を募集し、現在1名が活動中である。



図4-1  
観光名所「面河溪」

今年度新たにオープンした、地元の名勝地である面河溪に建つ面河溪自然環境保全活用交流拠点施設「清流面河」も協議会が運営することとなっており、これまで以上に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が醸成されている。

##### （2）移住者の増加とその影響 — “ほどほどの距離感” が奏功—

###### ① 近年の移住者

子育て世帯が3組移住してきた。面河には8人の小学生がおり、そのうち5人が移住者世帯で、さらに未就学児もいる。

現時点で小学生の通学問題が出ており、特に、4人の児童に公共交通による通学手段がなく、笠方集落在住の児童は親が送迎している。通学手段の確保に関して小学校から要望があり、これまでに各方面と協議を重ねてきたが、公共交通機関は時間や路線の変更がすぐには難しい。また、だんだんおもごの交通部会に相談したいという意見もあるが、毎日の通学にドライバーの手を取られると、本来の移送活動ができなくなる。

2024年度からのダイヤの見直しを民間事業者に申し入れ、それまでの期間はデマンドタクシーで対応するなど、通学問題は継続して検討していく予定とのこと。

###### ② 移住者とだんだんおもごの関わりは薄い

だんだんおもごは、移住者の状況をあまり把握しておらず、面識もない。移住した方を頼りに新たな移住者が来たという話を聞いている。つまり、移住者コミュニティからの自主的な情報発信が新たな移住者を呼ぶという形と考えられる。新たに住む人が増えることは良

いが、移住者は人がいないから良い場所だと考えているのかもしれない。

地区の住民が深入りせず、それとなく支援し、移住者は自由に過ごしながら、徐々に溶け込んでいるようである。長い時間をかけて少しずつ良い場所だと思ってくれればよい。密接しすぎない関係が功を奏しているのかもしれない、「ほどほどの距離感」に期待したいとのことであった。

### (3) 目前の課題 ー後継者ー

今は、だんだんおもごの3部会がそれぞれ自主的に活動ができているが、次を担う世代をどう確保するのが課題である。元々の住民に20～50歳代が極端に少なく、このままでは世代交代ができない。そのため、移住者の中で一緒にやっていける人を探していくことで生き残るしかないのかもしれない。

だんだんおもごでは、これまでに移住者と一緒に活動する機会はなかったが、通学支援をきっかけに、移住者との協力や活動が進むとよい。子どもが増えれば新しい世界が開ける可能性があり、楽しみもあると語る。

### (4) 任意団体の不確実性 ーそれでも何とかやってきたー

任意団体のデメリットとして、会長が一手に責任を負わなければならない。また、行政からの受託事業などに取り組む際に法人化が必要ではないかという見方もある。だんだんおもごが「清流面河」の指定管理者に応募した際、法人化せずにできるところまでやってみようということで話を進め、計画書のとりまとめやプレゼンテーションをこなしてきた。この過程は事務局と会長の負担が大きく、途中で続行できなくなるのではないかと思うこともあったが、周囲の支えもあり何とかクリアできた。最終的には、法人化せず会長の責任で動いていく方向を選択したという。



図4-2  
アウトドア施設「清流面河」

### (5) 会員の自発性を引き出す進め方

だんだんおもごの関係者は、否定的な意見を言わないことが特徴である。会長や事務局は全てを手がけず、会員の意見を聞いて方向性を決め、出された案を実践してもらう方針である。会合を開けば集まる雰囲気、活動の中心である部会がやりたいようにやってもらうことを心がけているとのことであった。

## 5. 「柳井川地域づくり協議会」 久万高原町 柳井川地区

### (1) 地区の概要

愛媛と高知の県境にほど近い柳井川地域は、柳谷地区の中心部に位置し柳谷幼稚園・小学校が地域内にある。2021年に「柳井川地域づくり協議会」という地域運営協議会が誕生し、愛媛と高知の県間を生かした観光の仕掛けづくりなどを活発に行っている。

仁淀ブルーで有名な仁淀川の支流となる黒川が地域を横断し、国の特別天然記念物である「八釜の甌穴群」や超軟水が湧き出る「福地藏の水」など、谷筋から見る里山の景観が素晴らしい地域である。

現在、旧中学校寄宿舎が改修され地域交流センターに生まれ変わり、3年前から地域に移住した日本人とベトナム人の夫婦がベトナム料理店を開業、また宿泊施設やキャンプ場などを提供する野外活動施設としての活用がスタートした。また、遊休施設である旧柳井川小学校の新たな活用策の検討も進められている。

久万高原町柳井川地区

12 集落

世帯：156 戸

人口：246 人

高齢化率：67.9%



図 5-1  
柳井川からの風景

### (2) 設立の背景 —久万高原町での「地域運営協議会」の動き—

久万高原町が進めている地域運営協議会について、2019年10月に地区の役員で打ち合わせを行った。同年12月には「柳井川地域づくりを語ろう会」の第1回会合を開催した。コロナ禍を経て3回実施し、2021年1月に「柳井川地域運営協議会準備会」を設置、さらに同年7月の「柳井川地域づくり協議会」の設立につながっている。「柳井川地域づくりを語ろう会」で出された資源や活動の構想が「柳井川地域づくり協議会」の部会につながっている。

### (3) 部会活動の充実

地域運営協議会には各部会が設置されており、それらの活動状況を次のとおり紹介しておく。

- ① 福祉部会では、主に高齢者向けに100個以上の「柳井川ふれあい弁当」を13人の部会メンバーとボランティアが作り、配送は自治会長が担当している。材料となる野菜はできるだけメンバーが持ち寄ることで採算がとれるよう工夫している。

② 環境部会では、シバザクラ、ハナモモ、アジサイの植栽を行っており、草刈りなどの管理が負担となっている様子。また、仁淀川を渡す鯉のぼりやちょうちんの設置、イルミネーションの設置、福地蔵のコップづくり（焼き物で製作して無料配布）、納涼ふれあい祭りのイベント企画を行うほか、モノレールの設置も検討している。モノレールについては、観光や資材運搬を目的に八釜まで設置することを検討したが、用地交渉や建設費などで多額の経費がかかることが判明し難航している。このほか、八釜の特別天然記念物（甌穴群）の活用も含めて、久万高原町と協議していく意向であった。

③ 清和部会は、柳井川地域交流センターとして指定管理を受けている元中学校の寮「清和寮」の活用を担っており、現在は寮を改修してオープンしたベトナム料理店やゲストハウスの運営を行っている。



図5-2

ベトナムハウス・チャム

(4) 新たな拠点づくり —柳井川小学校跡地—

柳井川小学校の跡地利用も検討を進めており、松山市内の飲食店が当地への移転を考えていることから、これを核として他の部屋を貸し出すことも進めたいとのこと。

また、地域の主要産業である木材を活用した起業にも意欲を示しており、「当小学校跡地に間伐材などの小径の未利用材を活用したクラフト工房などができないか、町や森林組合にも力を入れてほしい」とも語っていた。

## 6. 久万高原町 中津地区

### (1) 地区の概要

中津地区は、愛媛県と高知県の県境に位置する山あいの小さな集落。集落はほぼ南向きの斜面に広がっており、久万高原町内でも暖かく、美しい棚田があり米が美味しいところである。春の中津さくらまつりをはじめとして、旧中津小学校でのライブや音楽祭など、イベントを積極的に行う町内でも元気な地域。住民の結束力は強く、イベント時には60～70人がすぐに集まって活動しており、外部の人に対する受容力が大きく移住される方々を温かく受け入れてきた。

中津地区でも、高齢化により稲作をあきらめる人が増えてきており、「今ある田んぼを耕作放棄地にせずに中津の美味しい米をどうやって残していくか」について解決策を模索している。また、旧中津小学校の管理を地域活動メンバーが指定管理者として受託してイベント等に使用しているが、より一層の利活用ができないか検討している。その他にも、住民の生活にとって重要な唯一の商店が店主の高齢化により廃業の危機に瀕しているなど、様々な課題を抱えている。

久万高原町中津地区

7集落

世帯：105戸

人口：178人

高齢化率：75.3%



図6-1  
旧中津小学校

### (2) 移住者の受入

これまでに移住してきた家族は10世帯あるが、現在、地区内には4世帯残っており、それぞれ、洋菓子店を開業したり、集落支援員や四国カルスト内の宿泊施設支配人などとして活躍している。その世帯の中には3名の未就学児もいる。また、地元出身の若者が3名ほど建設業に従事しながら地区内に定住している。

### (3) 熱心なイベント運営

2001年頃、中津壮年会の提案によりさくらの里づくり事業がスタートした。自治会や婦人会、長寿会のほか地区内外の住民を巻き込み、これまでに2万本以上のヤマザクラを苗木から育て植樹している。植樹した桜の管理は重労働で、後継者の育成が課題である。

また、廃校となった中津小学校を「大人の音楽学校」として活用する事業も実施しており、例えば「結い音楽祭」などのイベントを開催し、地域内外の人との交流を深めている。ただし、始めたころは60～70人が参加していたが、徐々に参加



図6-2  
ヤマザクラ

数が減ってきているのが現状である。

#### (4) 地域運営協議会を選択しなかった経緯と今後

当地区の自治組織の中心は「中津大字会」であり、これは地区内にある7つの自治会のほか、公民館、自主防災組織、寺社に関わる組織などで構成されている。

それぞれの自治会では、毎月1回常会を開催して連絡が行き届きやすくなっていたが、参加者が減り2カ月に1回の開催となるところも出てきている。なお、公民館は地区のイベント実施を主として担っている。

3(1)に記述したように、町が主導して旧小学校区程度をエリアとした多様な主体が参画する「地域運営協議会」の設立が進められようとしたが、当地区において検討した結果、新たな組織の導入は必要ないとの結論となった。前述のように「多様な主体が参画する自治組織である『中津大字会』が存在しているため必要ないのではないか」、「設置が必要となったとしても『中津大字会』がその役割を担えばよいのでは」といった意見が多かったためである。

一方で、福祉の充実などの地域課題の存在は認識しており、今後、それらに対応するために現在の体制を見直す時期が来れば、地域運営協議会への移行を検討する必要もあるとも語っている。

これまで、イベント活動などを積極的に行い、成果を上げてきたが、今後は、住民の生活に密接に関わる課題への対応など、足元を固める活動にも取り組むべく、地区内組織の代表者を結成し、女性の参画にも配慮しながら検討を進めていく予定とのことであった。

## 7. 西予市における「地域づくり組織」の変遷

### (1) 組織設立と市の支援（2011年度～）

西予市では、地区の実情に基づいた自主的な活動を推進するため、2011年度から「地域づくり組織」の設立・運営を行い、年間予算規模1億円の「せいよ地域づくり交付金事業」を実施してきた。この取組みは市による提案という行政主導的な背景はあるが、現在に至るまでに27の「地域づくり組織」が設立され、地区の実情に応じた活動が行われている。

当時公表された「せいよ地域づくり交付金事業実施要領」（2011年3月28日）によると、この組織は「地域への分権化として、地域住民の主体性を重視した地域主権の概念を取り入れ、『自分たちの地域は、自分たちの手で』を基本理念とする、自主・自立に向けた地域の取組みにより、暮らしやすく個性豊かで活力に満ちた地域づくりを推進する」ことを目的としている。

また、同要領によると、「地域づくり組織」は、おおむね小学校区を基本単位とし、「住民が主体となって地域づくり活動を行う組織」であり、「地域の住民の同意により設立された組織、又は地域住民の同意が得られた既存の組織」と定義されている。

### (2) 「地域づくり手上げ型交付金事業」（2016年度～）

2016年度には交付金の取組みが見直され、「地域づくり手上げ型交付金事業」が開始された。これまで「基礎型」と位置づけられ全組織に支払われていた交付金について、3割を「手上げ型」の財源に割り振る新たな支援策を打ち出した。これは、地区が活動内容の企画提案を行い、公開審査を経て採択が決定されれば交付金が支払われるものである。

この制度の開始により、住民の主体性に基づく提案が出され、その内容は、防災、健康、定住、生業興し、若者支援、都市部との交流など多岐にわたる。「自分たちの地域は自分たちの手で」の基本理念が実践され始めたと見ることができる。

一方で、毎回のように提案を行う地区と、ほとんど提案がないか提案しない地区の間で、地域活動に取り組む意識や地区に対する市の支援に差が生じ始めており、全体的な底上げの必要性という新たな課題も出てきた。

### (3) 地域づくり活動センターの設置と人材配置（2023年度～）

これまでに「地域づくり組織」が進めてきた地域振興部門は、公民館が担ってきた社会教育部門との親和性が高い。しかし、両者は組織的にも予算的にも縦割りの弊害があり、社会教育では利益追求ができないという側面もあった。

そこで、西予市は両者を発展的に融合させた「地域づくり活動センター」の設立について、2020年度から本格的に検討を開始した。これを受け、公民館活動や他の機能を維持しながら地域づくりを推進する拠点「地域づくり活動センター」が2023年4月に各地区において発足した（狩江、田之筋、横林、土居、周木はモデル地区として2020年度から先行実施）。

その概要は、これまでの地域づくり組織の拠点や事務を担うとともに、地域福祉の機能を持ち、生涯学習も引き続き実施していくというものである。また、行政窓口の機能も有している。

「地域づくり活動センター」の発足に伴い、人材配置も充実された。これまで公民館には、公民館長（会計年度任用職員）、主事（一般行政職員）、一般事務職員（会計年度任用職員）が配置されていたが、センター長（会計年度任用職員）、センター職員（一般行政職員）、一般事務員（会計年度任用職員）に加え、新たに地域任用職員（地域雇用）の採用が加わった。地域任用職員は、地域内に縁のある人材のほか、地域おこし協力隊などの外部人材も視野に入れて募集されるが、適当な人材が確保できない場合は、地域活動の実績があり意欲を有する団体が受託することも可能である。

地域任用職員が地域づくり活動に果たす役割は大きい。これまでの「地域づくり組織」の運営は専従者がいないのが一般的であり、住民が本業の傍ら運営に携わっていたり、主事が事務局を担当したりしていた。地域任用職員が「地域づくり組織」の運営に携わることにより、事務作業や活動の実践を担う人材が確保できたのである。さらに、地域任用職員は地区内外の女性が大半であり、発想力や行動力の面で活動に新たな風を送り込んでいる。

ここからは、標本調査を行った3地区の取組みについて、組織の代表者等からヒアリングした結果を基にレポートする。



## 8. 「かりとりもさくの会」 西予市明浜町 狩江地区

### (1) 地区の概要

四国の西南に位置する西予市明浜町狩江地区は、宇和海と段々畑の広がる山に囲まれた温暖な地域で、主な産業として柑橘栽培や養殖漁業が営まれている。

かりとりもさくの会は、西予市で「地域づくり組織」の取組みが始まった2011年6月に設立され、現在、人口減少対策、農業後継者や農地保全の対策として地域おこし協力隊の導入を行い、関係人口の拡大や地域経済活性化対策として、修学旅行の誘致や地場産業体験による観光客の誘致などを行っている。

西予市明浜町狩江地区

6 集落

世帯：324 戸

人口：688 人

高齢化率：45.3%



図 8 - 1  
狩江地区の風景

### (2) 動ける範囲で動いていたコロナ禍の停滞期

コロナ禍で、かりとりもさくの会自体集まることができなかった。1年目はほとんど動けず、2年目から少しずつ動き出した。2020年から修学旅行の受け入れも計画していたが、実際には2021年からとなった。

### (3) 地域づくり活動センター化の利点 ー専属人材の配置ー

活動が停滞していた時期ではあったが、2020年から西予市の地域づくり活動センターのモデル事業に取り組み始めた。コロナ禍もあり、2020～2021年度は準備期間に充て、2022年度から本格的に動き出した。西崎会長と西村センター主事に加え、二宮地域任用職員の雇用が始まったことにより、タイミングよく地域づくり活動に専属の人材が加わった。

さらに、2021年4月、地域おこし協力隊に大谷氏が着任し、それ以降、大谷氏と西村センター主事が各方面から仕事を受ける形が構築されている。また、地域外からの視察も増加した。

現在の地域づくり活動を運営していく仕組みはうまくいっているとのことであった。

### (4) 田舎体験活動の充実

かりとりもさくの会の活動も、従来の地区内における集落自治活動に加え、地区外に向けた経済活動が活発化しており、次のような田舎生活体験メニューや修学旅行の受入れなどが行われている。

会の経済活動の活発化が地区全体の収入につながることにより、従来無償で協力してもらっていた地区内活動にも住民が快く応じてくれる仕組みができ、地区全体が元気になるという好循環が生まれているとのこと。

### ① 田舎生活体験メニュー

多様な田舎生活を体験できるプログラムを実施している。代表的なプログラムとして段畑ガイドのほか、漁船でクルーズ、カゴ漁、釣り、ちりめんモンスター、魚さばき、郷土料理づくり、ジャムづくり、真珠アクセサリーづくり、柑橘収穫、石垣修繕などがある。

応募方法は、グリーンツーリズム関係の情報誌やG o T o トラベルが主だったが、最近はウェブサイトを経由して、親子や英語教室の活動など一般の方の応募も増えた。また、個人の旅行会社を介して中国人の団体の応募もある。



図 8 - 2  
カゴ漁体験

段畑ガイドは、入れ替わりを経て現在約 10 人が関わっている。人が来てくれることが地区住民のやりがいにつながっていると述べる。

### ② 修学旅行の受入れ

2021 年に始めた修学旅行の受入れは、八幡浜市ふるさと観光公社の声かけで募集を開始し、狩江地区の他にも西予市野村町や内子町も実施している。

民泊によって生徒と住民が親交を深めるが、学校から連絡先の交換は禁止されており、個人的に継続した関係を築くことが難しい。むしろ、社会人を対象とした田舎体験メニューの方が継続的関係を築きやすいと言える。

### (5) 法人化の必要性 —勉強会の設立—

現在、二宮地域任用職員の雇用は西崎会長からの任命となっており、また、会が使用する自動車のリースは会長名義である。さらに、地区外に向けた経済活動により会自体に利益が出始めている。これらのことから、法人化が必要ではないかと考えている。しかし、かりとりもさくの会自体を法人化すると、これまでのような任意団体としての自由度がなくなることから、経済活動の活発化に合わせ、別に営利を目的とした組織を立ち上げる方がよいのかもしれないとも考えている。南予にはいくつかの企業組合があることも参考になる。

法人化については、検討する時間が必要であり、立上げにも時間を要する。県内で同様の課題を抱えている地区と合同で、法人化に関する勉強会を立ち上げるなどの動きがあるとよいと語る。

## (6) 活動を支える仕組み

### ① 部会制を採用しない理由

かりとりもさくの会の会長は代表区長が就任するという流れがあった。しかし、任期は代表区長が2年、かりとりもさくの会の会長が1年(更新あり)で、1年のずれが生じていた。ただし、現在は代表区長が会長を担うというルールはなくなっている。

かりとりもさくの会は、直接の活動のほか、プロジェクトチームのような委員会、個々の団体や組織の活動を包括している。委員会は部会制ではなく、また、小地区間のバランスを考えることもない。目標を達成して解散したのものもあれば、現在まで続いているものもある。部会制にしないのは、部会にすると住民が望んでいないことまでやらなければならないためであり、地域づくり活動に義務感が出てくるのはよくないと考えている。例えば、地域の課題として移動問題や高齢者福祉などがよく挙げられるが、それらについては取り組む必要性があまり感じられず、そこまで切迫した問題ではないのかもしれないとのこと。



図8-3  
住民と学生による石積み修復

### ② 住民の気質

住民の気質として、役割が与えられれば引き受けてくれ、地区のことならやらなければならないという意識もある。活動ごとに、お願いすることになるが、頼めば引き受けてくれる人が多い。

その背景には、狩江地区は元々漁村で家と家の間が狭く密集していることから、住民が密接な関係を築きやすい環境がある。また、現在も青年会・壮年会・老年会があり、いずれも活発に活動していて、謝礼支払いや打ち上げも頻繁に行われている。これに充てる資金として、経済活動により地区外から得た収入は使いやすい。

### ③ 青年団から青年会へ

以前からあった青年団がなくなり、2008年に青年会が結成された。最初の懇親会で三十数人が集まり、若い世代が一定数いることが確認できた。現在の活動内容は、バレーボールやバーベキューによる交流、アルミ缶の回収、網戸の張り替え、盆踊りの出店などであり、青年会を引退しても、家族で参加することができるようになっている。

### ④ コロナ禍の影響

コロナ禍で行事の引継ぎができず、実施方法が変わるなどしている。文化祭は、2023年3月、3年ぶりに全面開催され、多くの住民が参加した。一方、地区の運動会は存続が危ぶまれている。体力的に負担が大きくなってきており、住民アンケートを実施したところ、約

53%が中止したいと回答した。

コロナ禍後の活動は盛んになってきており、外部との連携を少し意識したところ、活動が大きくなりすぎ、外部との折衝業務の負担が大きくなっている。

#### (7) 移住者支援

現在、小学生は37人おり、以前より増加している。青年会をきっかけに結婚した夫婦の子どもが小学生になっている。移住者支援にも力を入れたいが、移住者が増え続けた結果、地区内に移住してもらって空き家がない。移住者用の家を確保するため、空き家の改修を行う資金を支援する公的制度についての要望があった。現在の移住支援制度は、移住者用の入居が決まった場合に入居者への助成金が出る（3分の2は県と市町の助成、3分の1は入居者が負担）が、移住者を支援するために地区があらかじめ行う空き家改修を支援する公的制度がなく悩んでいる。

かりとりもさくの会が不動産賃貸事業を行うとなると、ますます組織の法人化を進める必要性が高まる。まずは、空き家の改修をワークショップ形式で実施することなどを考えてみたいと語っていた。

## 9. 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

#### (1) 地区の概要

遊子川地区は、愛媛県南予北部に位置し、東部は高知県梶原町と四国山地の分水嶺をもって接している。四国山地の美しい山並みに囲まれ、標高約100～1,100mと急峻な地形であるが、自然の多様性に富んだ地域と言える。寒暖差を活かしたトマト栽培が盛んである。

基幹産業は農林業であるが、人口減少が加速し、高齢化率は60%を超え、地区内の様々な行事運営に影響が出ている。

11集落のうち平均年齢が60歳を超えている地区が9集落、高齢化率が50%を超えている地区が8集落という現状である。

西予市城川町遊子川地区

11集落

世帯：126戸

人口：260人

高齢化率：60.8%



図9-1  
遊子川のトマト

#### (2) 設立から10年以上が経過する中で

遊子川地区住民全員で構成する組織「遊子川地域活性化プロジェクトチーム（通称：遊子川もりあげ隊）」は2010年に設立されたが、当時は400人ほどいた遊子川地区の人口も現在は260人程度となっている。「遊子川もりあげ隊」は遊子川地区全体の活性化を担うとともに、デマンドタクシーの運行や草刈り作業など生活援助に取り組む「なんでも屋ゆすかわ」を運営し、高齢者が住み続けられる地域づくりを行ってきたが、地区人口は、自然減や地区外に住む家族世帯との同居による社会減もあり、毎年10人程度の人口減少が進んでいる状況である。

移動スーパーの撤退や介護福祉事業者における通所サービスの一部取りやめといった動きもあり、遊子川もりあげ隊がこれに代わる高齢者の生活支援を行っているものの、限界を感じている様子が見えてくる。

遊子川もりあげ隊は、結成時に「集落づくり計画書」を策定するとともに、地域における活動を進めるに当たり、「自治総務部」、「福祉部」、「産業部」及び「教育文化部」などによる部会方式を採用した。2023年度から導入された地域任用職員については、後述する「企業組合遊子川ザ・リコピンズ」を任用している。各部会の中に地域の団体が位置づけられており、互いに連携しながらそれぞれで活動を進めている。

「集落づくり計画書」は5年ごとに見直しの上、改定しており、現在は2020年～2025年度を期間とする第3次計画に取り組んでいる。この中で、部会ごとに基本方針を定め、さらに各年度の実施計画を策定して具体的な活動を進めている。

### (3) 遊子川ザ・リコピنزの法人化と人材確保

「企業組合遊子川ザ・リコピنز」は、遊子川もりあげ隊の部会の一つである産業部の活動を発展的に継承したものである。遊子川地区の特産品であるトマトを使った加工品を開発し、試行錯誤の末トマトケチャップとして商品化した後、商品のラインナップを拡充して現在に至る。主な材料であるトマトは、遊子川ザ・リコピنزの構成員を含むトマト農家などと提携して規格外品を仕入れ、冷凍することにより通年で商品を製造できる体制を整えている。商品開発に取り組むためには設備投資を行う必要があるが、任意団体では資金調達ができないことから、2016年に企業組合遊子川ザ・リコピنزとして法人化した。地域づくり団体が、責任をもって地域の課題に取り組むためには、人件費支出のための雇用関係整備など、責任体制の構築が重要と考えたことから法人化が必要との結論に至ったとのことであった。

2014年からは、「食堂ゆすかわ」の営業を開始している。毎週水曜日と第4日曜日の昼食時に現在の地域づくり活動センター遊子川（旧遊子川公民館）の隣の建物で営業し、トマトケチャップを使ったオムライスや日替わり定食などを提供している。地域住民に加え、地域外からの来客もあり、遊子川地区の中でも賑わいのある場所となっている。コロナ禍においては週1回、地区内を対象とした宅配弁当の事業を開始することで、外出が困難な高齢者にも弁当を提供し、より地域住民との関わりを深めることができたと述べている。

当組合の構成員は約20名、遊子川地区の女性が中心で、トマト生産者も構成員に入っている。高齢化が進み、設立当時のメンバーの一部が引退する中、2023年の夏からは新たに2名が加わったが、今後どのように後継者を確保するかが課題となっている。



図9-2  
ザ・リコピنزの商品

### (4) 地域任用職員制度への対応者

2023年度から西予市が導入した地域任用職員制度によって、遊子川地区では遊子川ザ・リコピنزを地域任用職員に任用している。遊子川地区では個人からの応募がなく、地域で精力的に活動している組織である当企業組合が引き受けたという経緯とのこと。具体的には、当企業組合が業務委託を受け、内部で業務を分担し、地域づくり計画書の作成や団体の事務作業、地域づくり活動センターの管理などを行っている。

### (5) 移住者への対応

地区の特産品であるトマトの生産振興を行うためには、新規就農者向けの情報発信が重要であることから、JAとも連携しながら就農者の確保や生産者の育成にも関わっており、実際に地域おこし協力隊のOBやUターン者が就農している。JAに出荷できない規格外品を遊子川ザ・リコピنزが引き取っており、新規就農者の生計にも寄与している。トマト

加工商品の原料確保のためにもトマトの生産維持は重要との認識である。

また、トマトのオーナー制度にも 10 年近く取り組んでおり、2023 年度は 51 組の家族が契約した。作業や収穫体験の機会を作ることで、移住につながることも期待している。

移住者との関わり方について、まずは地域の役職を任せて各集落での共同作業や行事へ招き入れることで地域として受入れを進めるよう留意しているとのこと。農家の場合はトマト部会でコミュニケーションを図ることもでき、地域としても住民だけで議論すると話が行き詰まってしまうことから、移住者からの意見は新たな発見につながることもあるとの話があった。

#### (6) 今後に向けた活動

産業部では、体験用宿泊施設としてゲストハウスの整備を行っており、2023 年度は愛媛大学社会共創学部  
の学生と連携し、D I Yで空き家の改修作業を進めている。地区外の人々や学生の滞在场所として活用し、  
農作業体験もしながら、より深く遊子川での暮らしを  
味わえる場所にできるのではないかと考えていると  
のこと。



図 9-3  
「食堂ゆすかわ」の定食

遊子川地区では、遊子川もりあげ隊と遊子川ザ・リコ  
ピンズの活動を両輪にして進めてきたが、これまで 10  
年以上活動が続ける中で、役職を何度も経験している人も出てきている。住民に負担がかか  
らない形で、参加したいと思えるような組織運営をしていくことが課題であり、今後も焦ら  
ず運営の維持に向けて後継者づくりを進めたいとのこと。

担い手の世代交代や、年々減少する地区人口を考えると、20 年後が本当の限界かもしれ  
ない。現行の地区をまたぐ合併も含め、その時どうするかは今後考えていかなければいけな  
いと語っていた。

## 10. 「横林自治振興協議会」 西予市野村町 横林地区

### (1) 地区の概要

横林地区は西予市合併後 19 年で、人口は 631 人から 342 人と、289 人も減少しており、半数以上が 65 歳以上の高齢者となっている。また、地域での主力となる世代が 60 代後半から 80 代前半で構成されており、今後も人口減少は加速することが予想される。

そのような中、農産物を生かした地域ブランディングを通して、特産品のブランド化や愛媛の「愛あるブランド産品」認定などを契機に、少しずつ地域の認知度が向上し、関係人口やファン獲得につながりつつある。

また、地域おこし協力隊の受入れや大学生等との交流を通して、地域内にも現状を改善しようとする動きが芽生え、共助・互助を目的とした「横林応援隊」の結成や、地域防災や福祉への取組みなど、少しずつ前向きな動きが生まれつつある。

西予市野村町横林地区

10 集落

世帯：173 戸

人口：342 人

高齢化率：54.4%



図 10-1  
横林の風景

### (2) 村おこし会から地続きの現在

横林自治振興協議会は、旧野村町時代の 1990 年頃から、村おこし会として発足したものの延長線上にある。当時、地域づくりを自分たちの手でやりたいという意識から旧野村町で組織化の動きが始まった。西予市内の他の旧市町（宇和町、三瓶町など）では、そういった動きは既存の自治会や町内会で対応していたことを考えると、横林地区における取組みは、現在、西予市が進めている地域づくりの体制に近く、いち早く理解を広めて対応できたものとみている。2017 年頃に現在の公民館主事である周藤氏が地域担当職員（現在は横林地区に 4 名いる）に名乗り出てくれたことで、地域づくり活動センター化も含めて、本格的に進めることができている。

以前から横林自治振興協議会は公民館に事務局を置き、イベント企画を中心に地域づくりを行っていたが、地域づくり活動センターとなったことで、集落対策や福祉など、より地域住民に寄り添う形となった。特に、地域任用職員を雇用できる制度が整ったことで、コミュニティに深く関わることができるようになり、限界集落対策を加速化させる必要性があることも把握できた。また、地域おこし協力隊と地域任用職員が地域に出向き、“3 時のお茶会”のような形式で、これまで公民館を訪れなかった住人の困りごとを聞く機会を設けることができるようになったと述べている。



### (3) 外部人材との関わり

地域おこし協力隊は、これまでに4名の受入実績がある。任期中の協力隊員もいるが、横林地区では、「一次産業（原木しいたけ生産）」、「二次産業（加工品）」、「三次産業（IT・マーケティング）」の担当としてそれぞれ任せられる人材について、新規就農相談会や西予市の移住センターの活用のほか、移住スカウトサービス「SMOUT」を利用して確保できた。個人事業主として生計を立てることができるかどうかは隊員個人の課題ではなく、“地域の課題”だと考えている。例えば、原木しいたけ生産に加えて有償の草刈り作業を斡旋することもある。原木しいたけは「霧源しいたけ」としてのブランディングや加工品の販売につながっており、都市部の料理人を招くなどB to Bの関係構築も積極的に行っている。



図 10-2  
特産品のしいたけ

三次産業を担当する地域おこし協力隊の隊員には、2022年に開業した横林地区内のカフェ「かり暮らし」の運営を委託している。

このほか、地域おこし協力隊のOBも定住しているが、移住者が定住する決め手について、地区の方は、『「地域で最初に出会った人』との出会いが肝心』、「地域住民が移住者に対する接し方を少しずつ理解すること』、「田舎暮らしにあこがれを持った若者の行動を地域の人々が前向きに応援する雰囲気を感じ取ってもらうこと』ではないかと語っていた。

さらに、大学生とのつながりは2020年度から、県の集落活性化意識醸成支援事業をきっかけに始まり、まちあるきや体験ツアー、祭りの参加などを通じて交流している。祭りに大学生が参加することで賑わいがもたらされたことを地域住民は歓迎している。地域住民の困りごとに対して互助をつなげる「横林応援隊」の取組みも始めており、若者が興味を持つてくれることを期待していると述べた。

### (4) 組織の法人化に向けた検討

地域づくり組織の法人化に向けた取組みについて、企業組合や一般社団法人、NPO法人などこの地域に合った形態を模索している。法人化については、経済活動の確立のほか、構成員の役割を工夫することで世代交代にもつながり得ると考えている。さらに、ブランド化した霧源しいたけの生産・販売を後押しできるほか、地区内の商店運営、デマンドタクシーの運行などの可能性も考えている。また、資金の調達方法にも工夫が必要であると認識している。



図 10-3  
住民が運営する店舗

自立することだけに重きを置くのではなく、行政か

らの事業委託を受け地域に仕事を落とすことも重要であると考えており、自由度をいかに確保できるかという点とのバランスについても工夫する必要があるとの意見であった。

いずれにしても具体化の検討に当たっては、県外の先進地視察や、同様に法人化の取組みを進めている他団体との情報共有のほか、活動の幅を広げるためのネットワークが必要との要望もあったところ。

#### (5) 今後の展望

ヒアリングした地区の代表者らは、住みやすい地域づくりを行うため、外部人材との連携やネット社会への対応、地域の若い世代の活躍が課題であり、特に、農業者は地域を守るために不可欠であることから、農業で生計を立てることができる必要があると語る。また、横林地区で実現できる暮らしの利便性、子育てや高齢者に対する配慮も重要である。その上で、移住者やUターン希望者が地区の魅力を感じられるような地域づくりの実践が必要であり、そのための交流の機会や、外部人材の経験や能力を活用する機会の創出ができるようになることを目指している。地域づくりにゴールはないが、これらの取組みを通じて、少しでも転出者を減らすほか、少なくとも現在住んでいる人々が輝いて暮らし続けていけるという希望を持ってもらいたいと語っていた。

また、人口減少社会の下、横林地区だけの取組みでは限界が見えている。惣川や遊子川地区と広域連携することにより、縮小する地域を少しでも元気にしたいとも語っていた。

## 11. 「まるごと緑」 愛南町 緑地区

### (1) 地区の概要

緑地区は、愛南町の水源である僧都川の中流域両岸に広がるわずかな平野部を山に囲まれた農村地域である。2004年10月1日の愛南町合併時は365戸・968人であったが、本調査（悉皆調査）時点では350戸・693人と15戸275人が減少し、65歳以上の人口354人で高齢化率が51.1%となっている。

柑橘栽培を中心に農業が盛んな地域であるが、農業従事者の高齢化に加え、個人経営が多いことから、跡継ぎ不足による耕作放棄地が山間部だけにとどまらず平野部にも見受けられるようになった。また、無人の住居も目立ってきている。

#### 愛南町緑地区

12 集落

世帯：350 戸

人口：693 人

高齢化率：51.1%



図 11-1  
緑地区を流れる僧都川

### (2) まるごと緑の役割 ー地域活動から起業へー

まるごと緑は、愛南町緑地区区会長を中心に地域内で活動する各種団体が構成される地域活動組織であり、「地域資源を活用した仕事づくり」を活動テーマの1つとし、山や川、海などをフィールドに、山と海の連携を意識してきた。

活動はコロナ禍により休止しているが、まるごと緑が実施してきた事業は、「企業組合愛南ジビエ」や「カイトク舎」により川や海での活動として継承され発展しており、地域の組織がその土台やきっかけを作ってきたものと捉えている。

### (3) 起業の状況

#### ① 食肉加工施設「企業組合愛南ジビエ」

シカやイノシシ肉の販売を行うため施設整備等を進めてきた活動は、「企業組合愛南ジビエ」として組織化された。

食肉加工の他に、狩猟体験やジビエのバーベキューを行う「ジューガイツアー」を猟期に実施し、年間30件程度を受け入れている。

#### ② アウトドア・アクティビティ

海では愛南町を眺める漁船クルージング、川では僧都川でのカヌー体験などを実施している。

#### (4) 地域おこし協力隊の定着 ―ゲストハウス開業へ―

地域おこし協力隊として 2017 年に緑地区へ移住した森氏は、任期終了後も地区内に定住し、ゲストハウス「カイトク舎」を開業した。最近はお遍路さんを中心に宿泊客が増え、素泊まりが基本だが、要望があれば、メインのジビエ料理に加え海鮮料理も提供している。空き家見学やジビエ体験などで大学の活動も受け入れており、これまでに愛媛大学医学部や島根県立大学が訪問している。



図 11-2  
ゲストハウス「カイトク舎」

また、愛南町からは、ふるさと納税の返礼品の 1 つとして体験と宿泊をセットにしたメニューの造成について要望があると聞く。

森氏は、ゲストハウス、農業、狩猟、柑橘の収穫手伝いのほか、愛南町移住コーディネーターとして活動し生計を立てている。このような「百業スタイル」こそ、本来の田舎暮らしスタイルではないかと認識している。

#### (5) 移住支援

柑橘農家を志す 5 人家族をはじめ、数組の移住者を受け入れている。5 人家族は夫婦とも大型免許を保有し、愛南町の町営バスのドライバーの業務にも従事している。

移住支援の相談窓口では、問合せがあれば直接話を聞いた上で、町内の関係者につないでいる。例えば、漁師になりたいという夫婦から相談があった際には、福浦の漁師を紹介したところ定住につながり、現在は漁船体験を行っているとのこと。

#### (6) 法人化の必要性

まるごと緑の活動の担い手は、これまでボランティアが基本であったが、法人化についても前向きに検討されている。

例えば、都市部の大手企業等との間で交流事業の契約を締結する場合や、行政から指定管理を受けようとする場合、法人格があれば信用を得やすいと考えられる。

その形態は、NPO 法人、合同会社、一般社団法人、企業組合など様々あり、いずれの選択肢がよいのか判断が難しいとのこと。また、法人化に係る事務手続きがかなり煩雑であり、運営面でも会計・決算、税務、不動産管理などの実務も発生するなど、法人化によるデメリットや負担増も認識していると述べる。

法人化の必要性は感じているが、次の一步を踏み出すことができていない地区が県内にいくつか存在していると聞き、課題を話し合っって組織の設立について研究する全県的な勉強会の立ち上げを望んでいると語った。

## 12. 標本調査の実施結果

### (1) 地域活動組織の設立経緯

「みらいの関川を考える会」及び「まるごと緑」は、地区住民の有志による発意がきっかけであるのに対し、「面河地区地域運営協議会（だんだんおもご）」及び「柳井川地区地域運営協議会」は、行政主導による住民自治の仕組みづくりとなっている。

「かりとりもさくの会」、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」及び「横林自治振興協議会」も同様に行政が主導する形でのスタートではあったが、2011年度からの事業であり、現在では地区の実情が反映された運営となっている。

### (2) 持続可能な地域づくりに向けた地域活動組織の取組み

アンケート調査（悉皆調査）の中で、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主な項目として、「地域全体の将来についての行政との話し合い」、「住民主体の将来に向けた計画づくり」、「地域の活動をサポートする地域外からの担い手の確保」などが挙げられている。

行政主導でスタートした地区だけでなく、地区住民の有志による発意がきっかけでスタートした地区においてもこうした項目に取り組んでいることや、標本調査におけるヒアリングにおいても行政の役割の重要性が少なからず語られていることから、地域の実情がより反映される形での行政による支援を継続していくことが重要と考えられる。

### (3) 地域活動組織の運営と人材育成

アンケート調査（悉皆調査）結果によると、地域活動組織を継続的に運営する上での重要な課題として、「活動の担い手となる人材の確保」、「組織のリーダーとなる人材の確保」などがある。

「みらいの関川を考える会」は公民館職員、「面河地区地域運営協議会（だんだんおもご）」と「柳井川地区地域運営協議会」は集落支援員、「かりとりもさくの会」、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」及び「横林自治振興協議会」は地域づくり活動センター地域任用職員が組織の運営面で重要な役割を担っており、これら地域づくり活動を支える人材の育成やスキル向上などの支援を継続していくことが重要となる。

### (4) 地域活動組織の法人化

標本調査において、「みらいの関川を考える会」、「かりとりもさくの会」、「横林自治振興協議会」及び「まるごと緑」では、地区代表者等が法人化を検討したいとコメントしている。

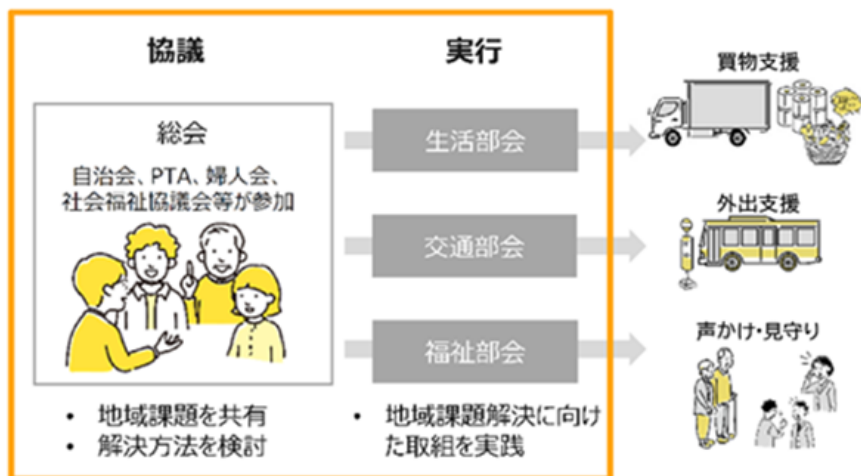
法人化に当たっては、組織の信頼性向上、人件費の経費算入などによるメリットが大きい一方で、経理をはじめ事務処理の負担増などのデメリットのほか、地域活動組織そのものを法人化することにより、任意団体としての自由度が失われることや、経済活動を主とする別

組織の立ち上げの可否など多くの検討すべき課題が生じる。

標本調査の中のコメントでも、共通の課題を持つ地域活動組織が参集し、それぞれの組織が活動する上で有効な形態について検討する機会の提供に関する要望があった。

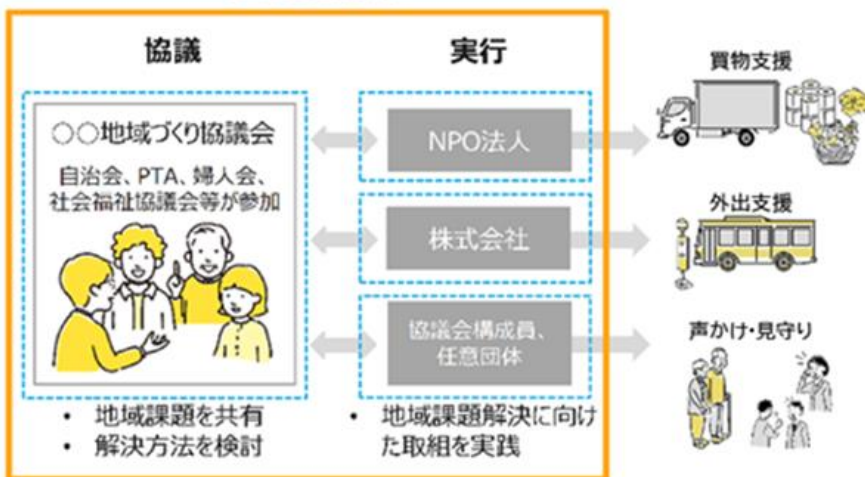
### (一体型のイメージ)

〇〇地域づくり協議会 (= 地域運営組織)



### (分離型のイメージ)

地域運営組織



(平成 28 年 3 月 総務省 暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書より抜粋)

## V 調査結果からの考察

愛媛大学社会共創学部 笠松浩樹

### (1) 今後も続く集落の小規模化にどう向き合うか

愛媛県は全国よりも約 25 年早く人口が減少に転じており、今後もこの傾向は続くとして予測されている。2020 年国勢調査等を基に計算された将来人口推計では、2020 年の人口 1,334,841 人が 2030 年に 1,204,232 人 (90.2%) に、2040 年に 1,059,241 人 (79.4%) に、2050 年には 100 万人を下回って 919,599 人 (68.9%) になると予測されている。

このことを前提に今回の集落实態調査で得られた結果から、条件不利地域集落では世帯数と人口の減少が続き、高齢化率が上昇している。世帯数は微減であることに対して、人口の減少率が大きく、2013 年からの 10 年間で 82.8% となった。また、高齢化率は同期間で 8.4 ポイント上昇している。上記の推計を裏付ける結果となった。

これまでも集落機能の維持が難しくなったために合併した集落、無住化した集落が発生している。特に、集落の人口規模が先天的に小さい山村では、集落の小規模化によってこの傾向が一層強いと考えられる。

今後も人口減少が続くという見通しの中、移住・定住の取り組みに加え、人口がさらに減少しても暮らしが維持でき、明るい展望が持てるビジョンを描くことが肝要である。

### (2) 地域活動組織の可能性

2023 年段階では 82.6% の集落が地域活動組織に包摂されており、その割合は高い。従って、地域活動組織の取組みが活発になることにより、いくつかの課題が解決できる可能性がある。

しかし、地域活動組織の活動分野に偏りが見られ、多様な活動を担う主体としてはまだ成熟していない。具体的には、農林漁業などの産業振興、資金や人材を要する福祉（移動支援、買い物支援、食事支援）、空き家や耕作放棄地など個人財産の管理や利用といった活動は、地域活動組織でも困難と見受けられる。一部の地域活動組織では実践されているものの、一般的には社会問題を解決する主体にはなり得ていない。

一方で、標本調査の対象地域で行われている、「遊子川ザ・リコピンズ」によるトマトを使用した商品の開発・販売、「かりとりもさくの会」の体験活動のメニュー化や修学旅行の受入れ、「だんだんおもご」の交通空白地帯の移動サービスなどの事例は、地域活動組織による経済活動を立ち上げる際の参考になる。

集落に比べて地域活動組織が担いやすい役割として、行政との話し合いの機会が挙げられる。地域活動組織の設立や活動支援が行政によって行われてきたことや、地域活動組織では話し合いの機会が集落より多いことを考慮すると、住民の意見が伝わりやすいという利点がある。加えて、スポーツなどのレクリエーション活動、住民同士の交流なども、地域活

動組織の方が担いやすいようである。

### （３）地域活動を支える人材の確保と推進主体の育成

総務省によって2008年に集落支援員が、2009年に地域おこし協力隊が制度化されたことは、地域振興において支援人材の有効性が認められ、積極的に進められた結果である。これを受け、愛媛県内の市町でも地方自治体や地域住民が連携し、積極的な受入れが行われてきた。

標本調査の結果から、西予市において2023年度から地域づくり活動センター化に伴う地域任用職員が配置されたことにより、活動に新たな視点が持ち込まれるとともに、マンパワーが拡充されたことが明らかになった。また、久万高原町の地域運営協議会の設立・運営は、その過程に寄り添った集落支援員の役割が大きい。これらのことから、地域活動組織は枠組み的整理だけではなく推進に携わる専従者の配置が不可欠であると考えられる。

また、地域活動を支える人材として、外部との連携も重要である。移住者や定住者によって、新たなアイデア、ネットワーク、マンパワーを生かすことは十分考えられる。加えて、徳島大学の田口太郎氏が提唱する「少人口多人数社会」は、集落などの人口が少なくなっても、関係人口によって活動が継続する可能性を示唆しており、関係人口や交流人口を増やす取り組みにつなげることができる。

なお、「遊子川もりあげ隊」の地域任用職員は、個人ではなく企業組合「遊子川ザ・リコピンズ」が団体として受託している。団体受託に至ったのは個人による応募者がなかったためであるが、「遊子川ザ・リコピンズ」が結束力と行動力のある女性グループとして活発な活動を展開していたことが大きな理由でもある。従って、人材配置は個人に限定せず、グループの結成・育成も効果があることも視野に入れておきたい。

### （４）効果的な行政支援の必要性

西予市における「地域づくり手上げ型交付金事業」は用途を限定しない汎用性の高い助成である。これによって住民の主体性が醸成され、地域の実情に応じた活動を促す効果があった。ただし、活発な地区とそうでない地区の差が出ていることが新たな課題として浮上していることを受け、次の段階の支援を模索する時期にさしかかっている。

地域活動組織が取り組みにくい活動分野があることは先に述べたとおりであり、これらの取組みを容易にするため、効果的な行政支援を構築する余地がある。例えば、「だんだんおもご」の交通部会が実施している輸送サービスは、久万高原町からの車両貸与と財政支援によって実現している。同様に、生業づくりのスタートアップ資金、高齢者の生活支援のための設備投資、遊休施設の活用へ向けた他出者との連絡調整や情報提供など、行政が側面的に果たす役割は大きい。

地域活動組織間で差が出ていることに立ち返ると、活動が停滞している地区において、利点や課題の発見、企画化、計画策定などの初期的な支援をすることも重要である。ここでも



住民の主体性の醸成が初期の段階に必要と考えられるため、ソフト事業に重点を置いた取組みが効果的である。

これらを勘案すると、地域活動組織の段階的な発展に合わせ、次のような包括的な行政支援が考えられる。これらは単に資金的援助にとどまらず、地域活動組織や関係住民との対話やアドバイス、情報提供、制度・規制の見直しなどを含む。

- ①地区の実情を背景とした住民の自発性に基づく企画の促進（提案型交付金など）
- ②取り組みにくい活動分野の重点支援（スタートアップ資金、制度創設、規制緩和など）
- ③地区間の取組み格差を解消（自発性が乏しい地区の現状分析と対応提示）

### （５）地域活動組織の法人化に向けた検討

標本調査では、「みらいの関川を考える会」、「かりとりもさくの会」、「横林自治振興協議会」、「まるごと緑」から法人化について検討したいという意見があった。その狙いは、収益が出た場合の対応、対外的な信頼性の獲得、移動支援など社会的事業の取組みを行う場合における責任の明確化などである。

愛媛県内外で地縁組織が法人化している事例があり、久万高原町西谷地区のNPO法人「TE to TE」、西予市野村町遊子川地区の企業組合「遊子川ザ・リコピンズ」などが挙げられる。これらの事例から利点と課題を学ぶことは有効である。そこから、法人化の必要性、法人の形態、事務手続きや負担の増加などについて整理することにより、地縁組織の発展が模索できる可能性がある。

一方、「だんだんおもご」では施設管理に伴い法人化の議論があったとのことだが、周囲の協力によって難局を乗り越えてきたこともあり、現時点では法人化を強く求めているわけではない。法人化に対する様々な意見や対応があることも参考に、幅広い視点が必要である。

以上から、法人化を望むかどうかは地域活動組織の判断を基本とし、組織の収益や経理、実務作業にかかる負担などを考慮した上で、最適な組織形態を選択する機会を設けることが望ましい。