

## 集落実態調査 主な調査結果

1	集落基本情報調査 .....	2
■	集落数等の状況 .....	2
■	世帯数 .....	3
■	高齢化率 .....	3
■	集落人口 .....	4
■	人口変化率 .....	5
■	本庁までの距離 .....	6
■	集落の面する主要道路 .....	6
■	公共交通の有無 .....	7
■	病院・診療所の立地 .....	8
■	スーパー・コンビニの立地 .....	9
■	郵便局（簡易郵便局を含む）の立地 .....	9
■	上水道の整備状況 .....	10
■	下水道の整備状況 .....	11
■	サポート人材の有無 .....	11
2	生活実態調査（書面アンケート分） .....	13
■	暮らしにおける困りごと .....	13
■	移動手段 .....	14
■	地域における協力体制の状況 .....	15
■	幸福度 .....	16
3	生活実態調査（聞き取り分） .....	17
■	ヒアリング調査で把握された地域の現状と課題 .....	17
■	調査結果を踏まえた有識者の考察 .....	18
	（1）はじめに .....	18
	（2）重要な事実発見 .....	18
	（3）集落の動向や住民自治組織の運営に影響を与えている社会経済的な要因 .....	21
	（4）地域住民組織が抱える問題と課題解決の方向性 .....	30
	（5）住民自治組織の担い手不足問題の解決の方向性 .....	32

# 1 集落基本情報調査

## ■ 集落数等の状況

- ▶ 令和元年の中山間地域の集落数は 3,333 となっており、平成 22 年と比較して 6 集落減少している。また、令和元年の 65 歳以上が 50%以上の集落数は 1,412 となっており、平成 22 年の 741 と比較するとほぼ倍増している。
- ▶ 令和 27 年には、中山間地域の集落数は 3,013 と、令和元年から 320 集落減少することが見込まれている。また、10 世帯未満の小規模集落数は 1,160 と、令和元年の 376 から大幅に増加し、その多くが高齢化の進んだ集落となることが見込まれるなど、将来的に集落の小規模・高齢化が更に加速することが予想されている。

【表 1】中山間地域における集落数等の状況

( ) は集落数全体に占める割合

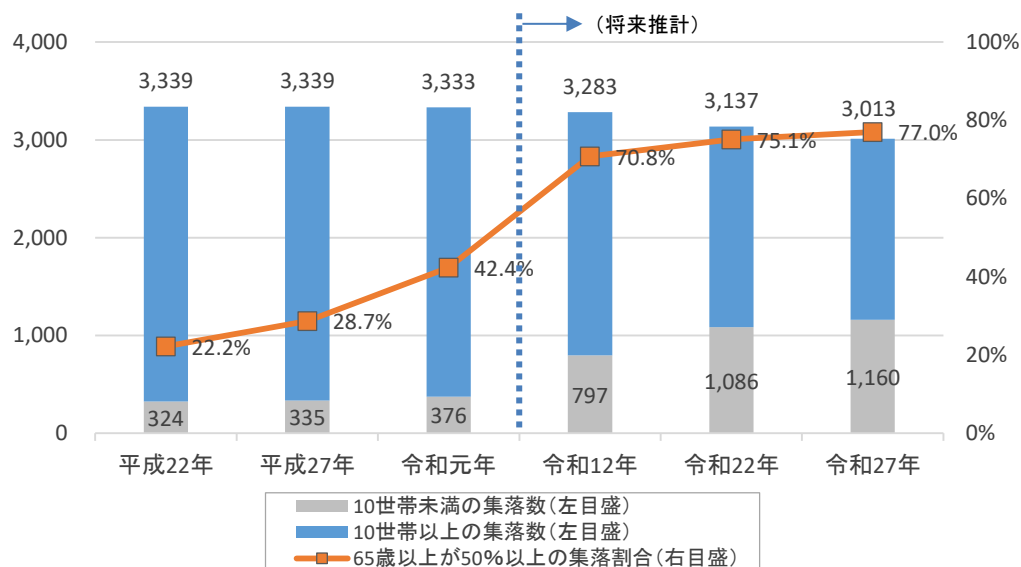
区 分		集落数	うち 65 歳以上が 50%以上の集落数	10 世帯未満の 小規模集落数	うち 65 歳以上が 50%以上の集落数
平成 22 年 (2010 年)		3,339	741 (22.2%)	324 (9.7%)	189 (5.7%)
平成 27 年 (2015 年)		3,339	958 (28.7%)	335 (10.0%)	205 (6.1%)
令和元年 (2019 年)		3,333	1,412 (42.4%)	376 (11.3%)	295 (8.9%)
将来推計	令和 12 年 (2030 年)	3,283	2,326 (70.8%)	797 (24.3%)	738 (22.5%)
	令和 22 年 (2040 年)	3,137	2,357 (75.1%)	1,086 (34.6%)	1,022 (32.6%)
	令和 27 年 (2045 年)	3,013	2,321 (77.0%)	1,160 (38.5%)	1,086 (36.0%)

※ 集落数には、R3.4.1 施行の過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法に基づく追加区域分を含む。

◀ 推計方法の基本的な考え方 ▶

- ・ 国勢調査小地域集計を用いて各地域別の将来人口を推計し、そこで得られた年齢区分別人口の期間変化率を用いたコーホート変化率法により将来人口を推計
- ・ 世帯数については、上記人口推計で得られた総人口を、総務省調査による 1 世帯当たり人員の過去実績値による推計式により算出した将来値で割ることにより推計

【図 1】中山間地域における集落数等の状況



## ■ 世帯数

- 集落世帯数をみると、「9世帯以下」は増加傾向（平成22年：324集落→令和元年：376集落）にあり、「10～19世帯」も同様の傾向（平成22年：805集落→令和元年：847集落）にある。
- 一方、「20～29世帯」は減少傾向（平成22年：716集落→令和元年：661集落）にあり、「30～49世帯」も同様の傾向（平成22年：662集落→令和元年：618集落）となっている。
- なお、50世帯以上の規模の集落では、この3期間では大きな変化はみられなかった
- 対象集落世帯数は平成22年が18.5万世帯、平成27年が18.4万世帯、令和元年は18.2万世帯と減少している。減少率は、平成22年から平成27年（5年間）にかけては0.6%減、平成27年から令和元年（4年間）にかけては、1.1%減となっており、減少傾向が強まっている。

【図2】世帯数別集落数の推移

(単位:集落, %)

	平成22年(2010年)		平成27年(2015年)		令和元年(2019年)	
総集落数	3,339		3,339		3,333	
9世帯以下	324	(9.7)	335	(10.0)	376	(11.3)
10～19世帯	805	(24.1)	828	(24.8)	847	(25.4)
20～29世帯	716	(21.4)	699	(20.9)	661	(19.8)
30～49世帯	662	(19.8)	625	(18.7)	618	(18.5)
50～99世帯	400	(12.0)	418	(12.5)	396	(11.9)
100～199世帯	236	(7.1)	232	(6.9)	231	(6.9)
200～499世帯	135	(4.0)	141	(4.2)	145	(4.4)
500世帯以上	35	(1.0)	35	(1.0)	33	(1.0)
不明	26	(0.8)	26	(0.8)	26	(0.8)
対象集落世帯数計	184,995		183,951		181,906	

## ■ 高齢化率

- 高齢化率（65歳以上）をみると、平成22年では「35%以上40%未満」（659集落，19.7%）が最も多かったものの、平成27年では「40%以上45%未満」（620集落，18.6%），令和元年では「50%以上55%未満」（592集落，17.8%）が最も多くなっており、高齢化が進む集落が多くなっている。
- 高齢化率50%以上の集落でみると、平成22年は741集落（22.2%），平成27年は958集落（28.7%）であったものが、令和元年には1,412集落（42.4%）となり、高齢化率の高い集落が急速に増加している。

【図3】高齢化率別集落数の推移

(単位:集落, %)

	平成22年(2010年)		平成27年(2015年)		令和元年(2019年)	
総集落数	3,339		3,339		3,333	
20%未満	77	(2.3)	51	(1.5)	40	(1.2)
20%以上25%未満	132	(4.0)	79	(2.4)	57	(1.7)
25%以上30%未満	252	(7.5)	201	(6.0)	109	(3.3)
30%以上35%未満	412	(12.3)	299	(9.0)	235	(7.1)
35%以上40%未満	659	(19.7)	565	(16.9)	378	(11.3)
40%以上45%未満	639	(19.1)	620	(18.6)	547	(16.4)
45%以上50%未満	401	(12.0)	539	(16.1)	528	(15.8)
50%以上55%未満	296	(8.9)	396	(11.9)	592	(17.8)
55%以上60%未満	179	(5.4)	220	(6.6)	279	(8.4)
60%以上65%未満	95	(2.8)	146	(4.4)	214	(6.4)
65%以上70%未満	56	(1.7)	70	(2.1)	133	(4.0)
70%以上75%未満	45	(1.3)	32	(1.0)	64	(1.9)
75%以上80%未満	21	(0.6)	26	(0.8)	46	(1.4)
80%以上	49	(1.5)	68	(2.0)	84	(2.5)
不明	26	(0.8)	27	(0.8)	27	(0.8)
高齢化率50%以上集落	741	(22.2)	958	(28.7)	1,412	(42.4)

■ 集落人口

- 集落人口をみると、「25人～49人」の集落が最も多く、令和元年時点で871集落あり、全集落の26.1%を占めている。これに「50人～74人」が609集落(18.3%)でつづき、99人以下の集落は7割以上となっている。
- 集落人口の推移をみると、49人以下の集落数が増加した一方で、50人以上の集落では多くが減少しており、集落は縮小傾向にある。

【図4】人口規模別集落数の推移

(単位:集落, %)

	平成22年(2010年)	平成27年(2015年)	令和元年(2019年)
集落数	3,339	3,339	3,333
9人以下	71 (2.1)	98 (2.9)	121 (3.6)
10人～24人	347 (10.4)	353 (10.6)	451 (13.5)
25人～49人	744 (22.3)	836 (25.0)	871 (26.1)
50人～74人	684 (20.5)	637 (19.1)	609 (18.3)
75人～99人	419 (12.5)	391 (11.7)	333 (10.0)
100人～149人	420 (12.6)	387 (11.6)	367 (11.0)
150人～199人	170 (5.1)	152 (4.6)	130 (3.9)
200人～299人	169 (5.1)	180 (5.4)	162 (4.9)
300人～399人	92 (2.8)	83 (2.5)	82 (2.5)
400人～499人	52 (1.6)	46 (1.4)	46 (1.4)
500人～749人	71 (2.1)	81 (2.4)	70 (2.1)
750人～999人	40 (1.2)	35 (1.0)	35 (1.1)
1000人以上	34 (1.0)	34 (1.0)	30 (0.9)
不明	26 (0.8)	26 (0.8)	26 (0.8)

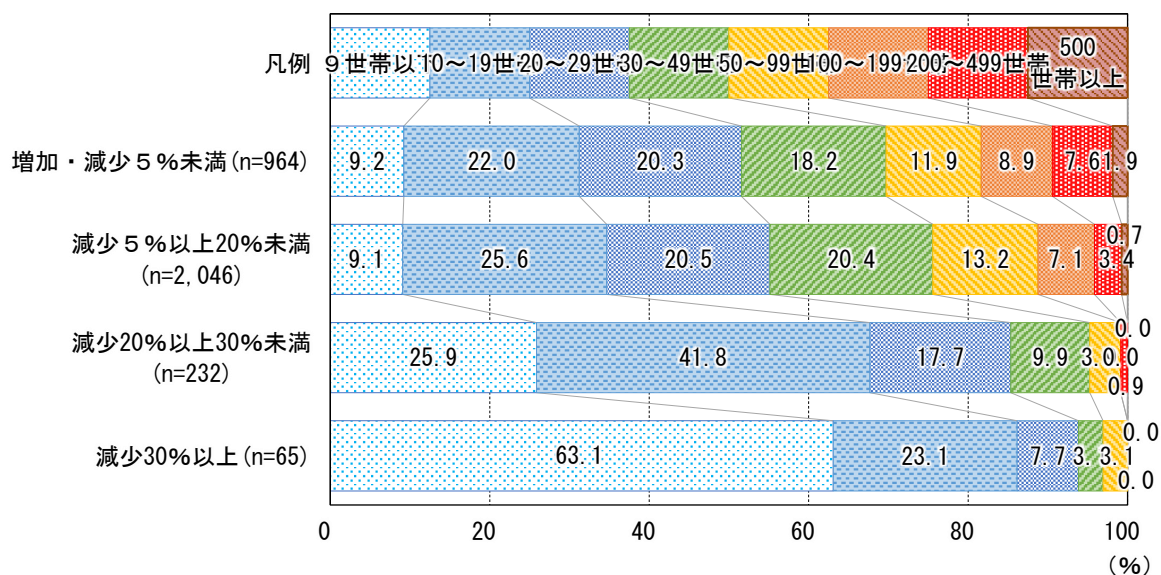
  

49人以下集落	1,162 (34.8)	1,287 (38.5)	1,443 (43.3)
50人以上集落	2,177 (65.2)	2,052 (61.5)	1,890 (56.7)

■ 人口変化率

- 2015年から2019年の人口変化において、人口が増加又は人口減少が緩やか（人口減少5%未満）な集落と人口減少が激しい（人口減少率20%以上）集落の状況を比較すると、人口減少が激しい集落では29世帯以下の集落が9割前後を占めている。
- また、減少率30%以上では、9世帯以下の集落が6割超と多くなっている。

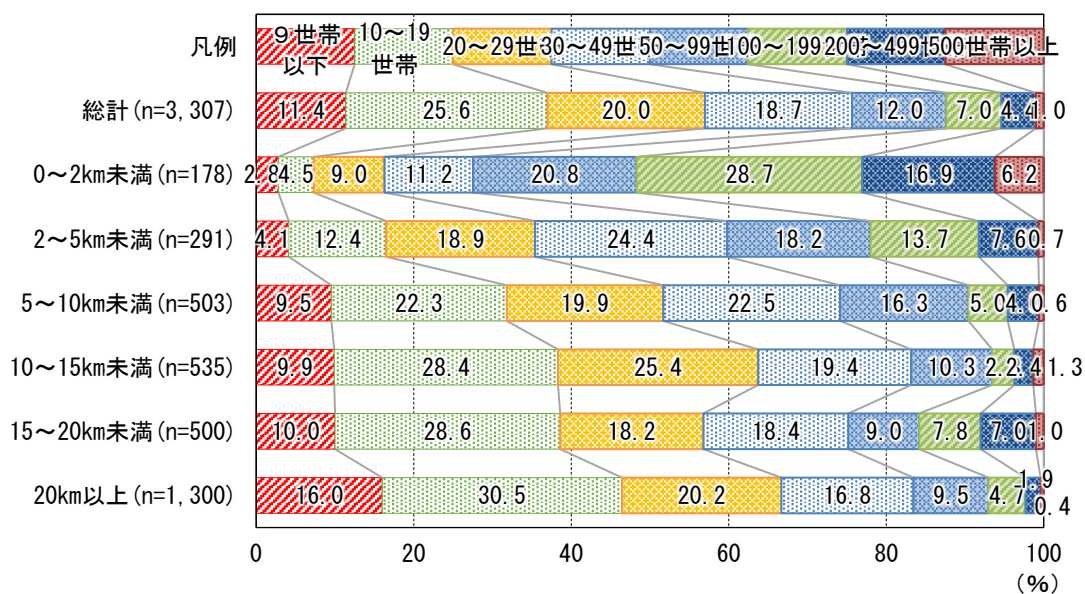
【図5】人口変化率別にみた集落世帯数の特性



## ■ 本庁までの距離

- 各集落から自治体の本庁までの距離と集落世帯数の関係を見ると、「0～2km 未満」では集落世帯数が 100 世帯以上の集落が 5 割を占め、「2～5km 未満」では 50 世帯以上の集落が約 4 割となっている。
- 5 km 以上から 20km 未満では 29 世帯以下が 6 割前後と多くなっている。
- 「20km 以上」になると「9 世帯以下」が 16.0%と多くなっている。

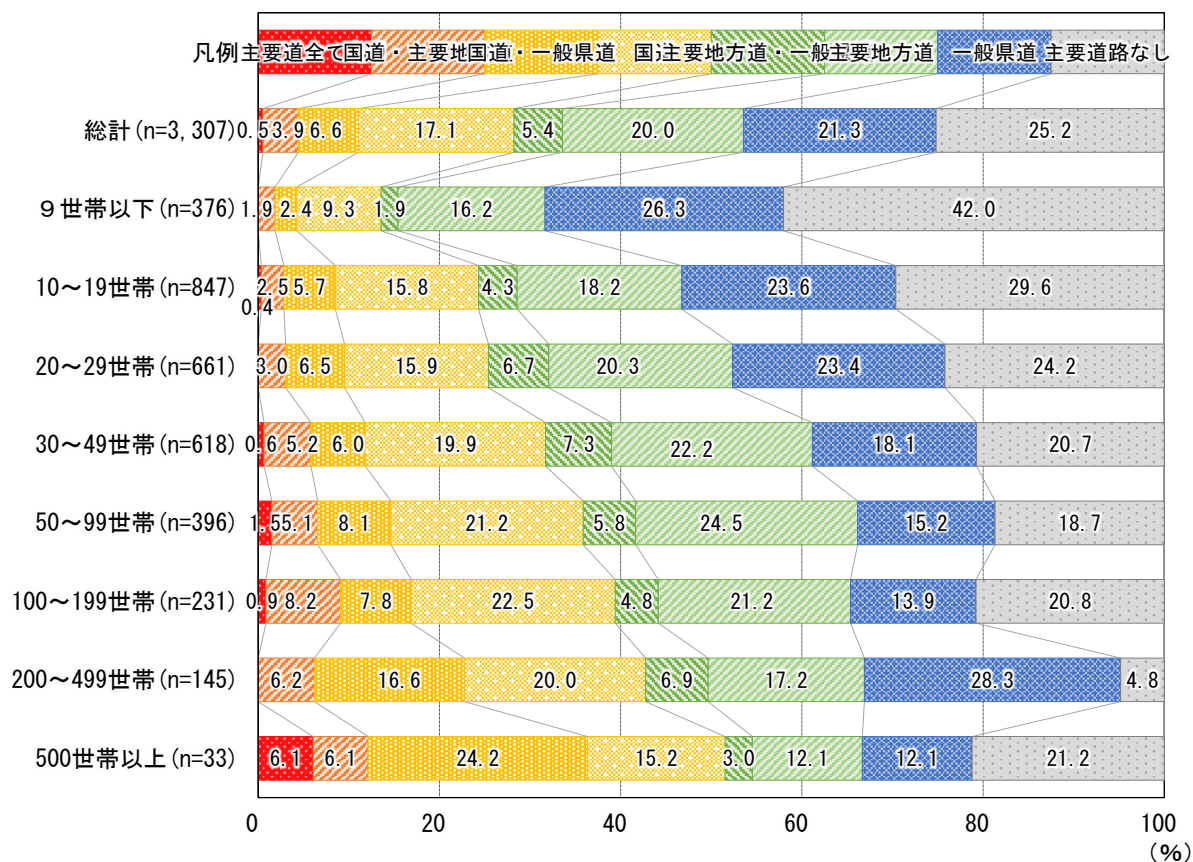
【図6】本庁までの距離と集落世帯数の関係



## ■ 集落の面する主要道路

- 各集落が面する道路のうち、国道、主要地方道、一般県道の主要道路の有無をみると、4分の3の集落で何らかの主要道路に面している。
- 集落世帯数別にみると、「9 世帯以下」の集落では主要道路に面しているのは 6 割弱と少なく、「10～19 世帯」でも約 7 割にとどまっている。
- 50 世帯から 199 世帯でみると、主要道路に面している集落は 8 割前後で大きな差はないものの、「200 世帯～499 世帯」では 9 割以上が主要道路に面している。
- なお、「500 世帯以上」では、市街地に立地している集落も含まれるため、主要道路に面した集落の割合はやや低くなっている。

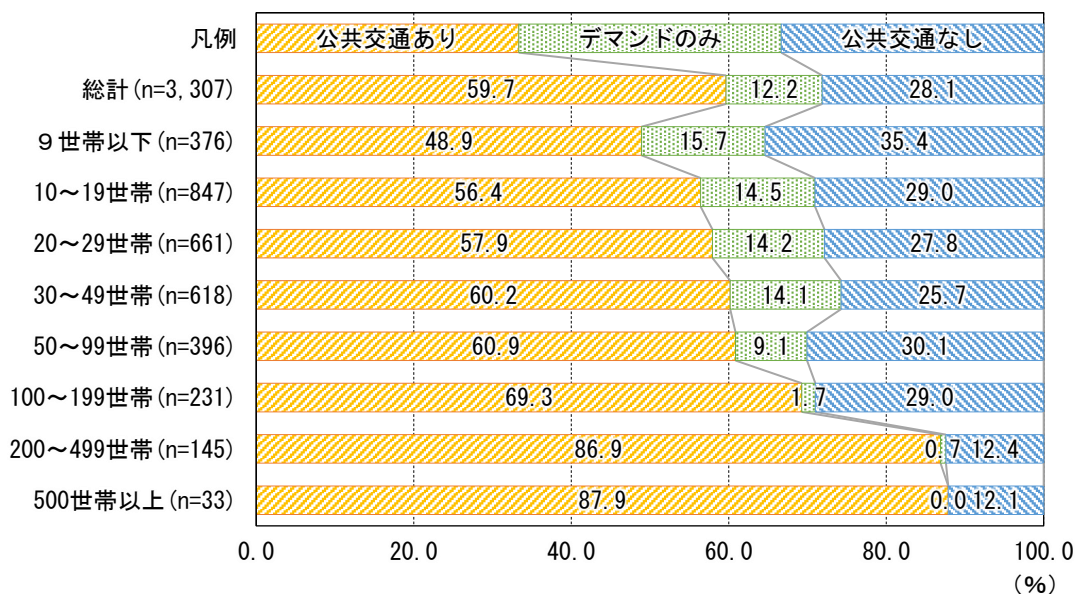
【図7】主要道路の有無と集落世帯数の関係



■ 公共交通の有無

- 鉄道駅，港，バス停及びデマンド交通の有無についてみると，6割弱の集落が公共交通ありとなっており，デマンド交通を含めると7割以上の集落に何らかの公共交通がありとなっている。
- 集落世帯数別にみると，「9世帯以下」では「公共交通あり」は5割弱にとどまり，「公共交通なし」が3割超となっている。
- 「10~19世帯」から「50~99世帯」は「公共交通あり」が6割前後あり，「デマンドのみ」も1割前後で何らかの公共交通のある集落が7割前後となっている。
- 100世帯以上になると「公共交通あり」が大きく上昇し，「100~199世帯」では7割弱，200世帯以上では8~9割と多くなっている。

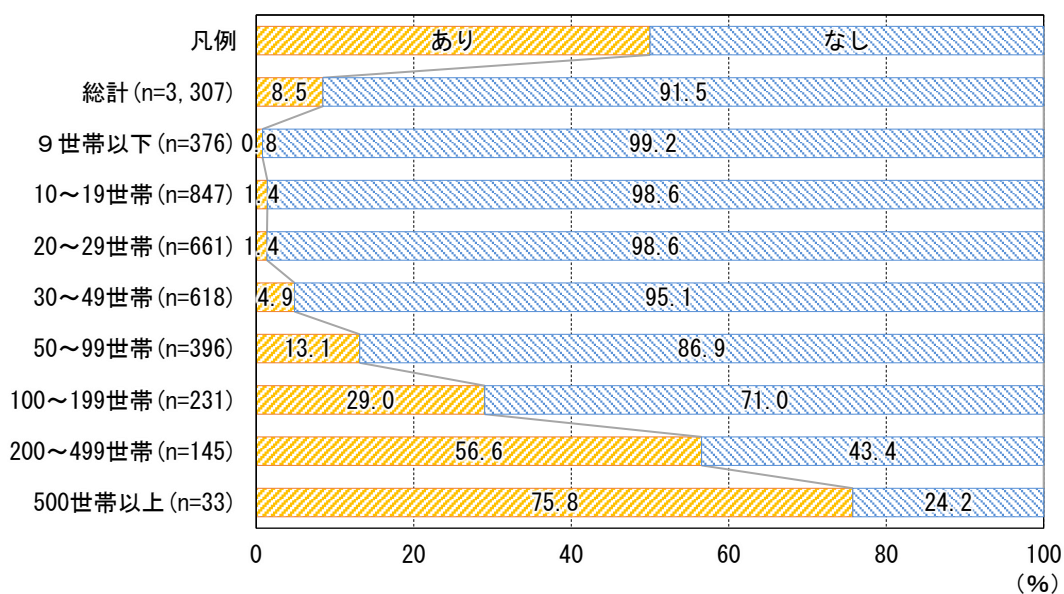
【図8】公共交通の有無と集落世帯数の関係



■ 病院・診療所の立地

- ▶ 病院・診療所の有無をみると、病院・診療所が立地している集落は8.5%でごく一部に限られている。
- ▶ 集落世帯数別にみると、49世帯以下の集落で病院・診療所が立地しているのは5%以下であるのに対し、50世帯以上になるとその割合は上昇し、「100~199世帯」では約3割、「200~499世帯」では6割弱、「500世帯以上」7割強と高い水準になっている。

【図9】病院・診療所の立地と集落世帯数の関係

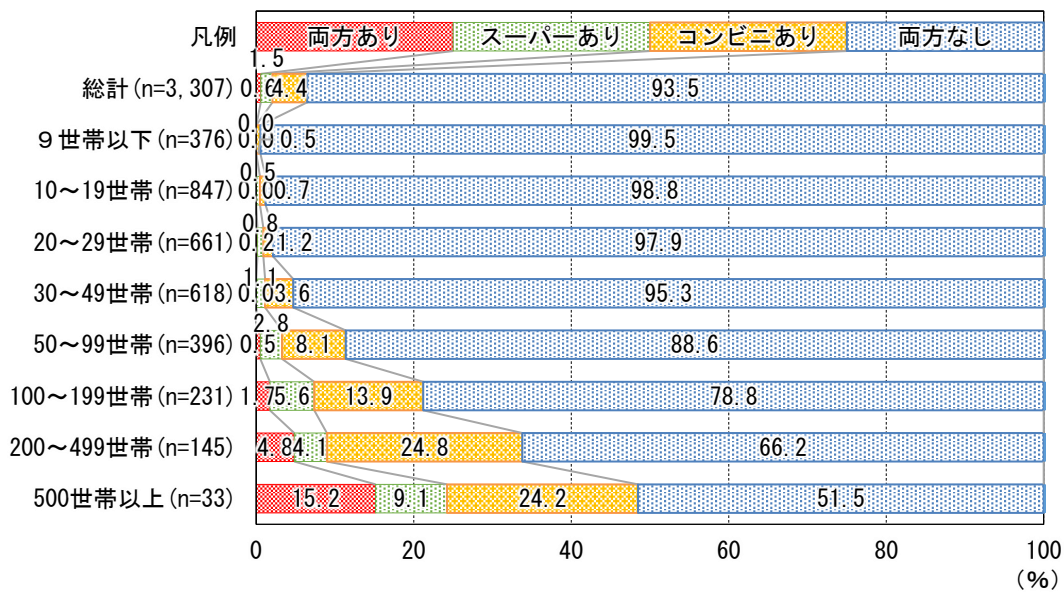




## ■ スーパー・コンビニの立地

- スーパー・コンビニの立地をみると、スーパー又はコンビニが立地している集落は6.5%でごく一部に限られている。
- 集落世帯数別にみると、29世帯以下の集落でスーパー又はコンビニが立地しているのは3%未満であるのに対し、30世帯以上になると、その割合は徐々に上昇し、「100～199世帯」では2割超、「200～499世帯」では3割超、「500世帯以上」では5割弱と他の集落世帯数と比較して高くなっている。

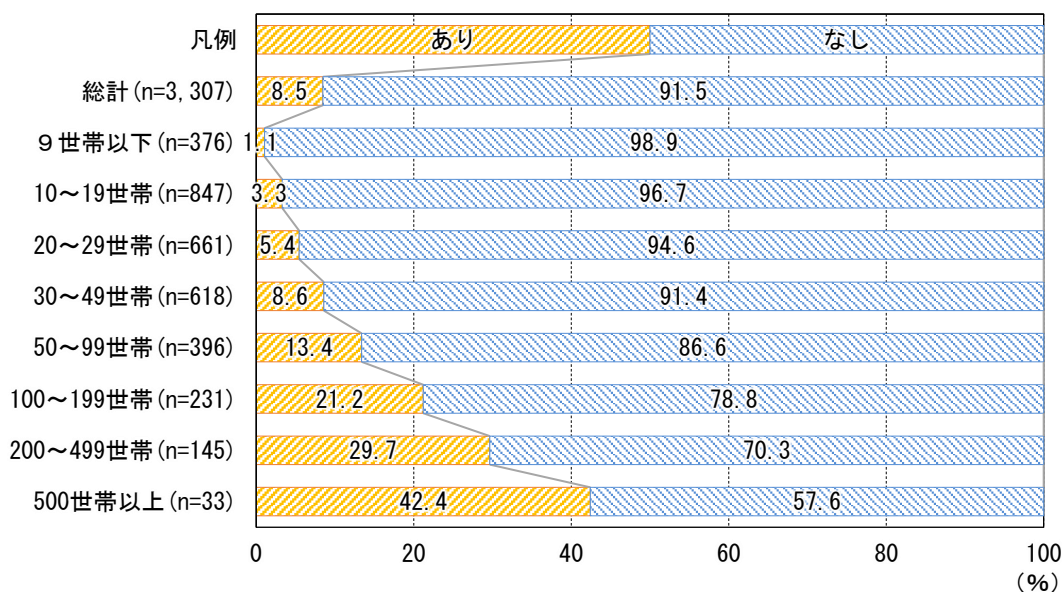
【図10】スーパー・コンビニの立地と集落世帯数の関係



## ■ 郵便局（簡易郵便局を含む）の立地

- 簡易郵便局を含む郵便局の立地をみると、郵便局が立地している集落は8.5%でごく一部に限られている。
- 集落世帯数別にみると、19世帯以下の集落で郵便局が立地しているのは5%以下であるのに対し、50世帯以上になるとその割合は上昇し、「100～199世帯」では2割超、「200～499世帯」では約3割、「500世帯以上」4割超とやや高い水準になっている。

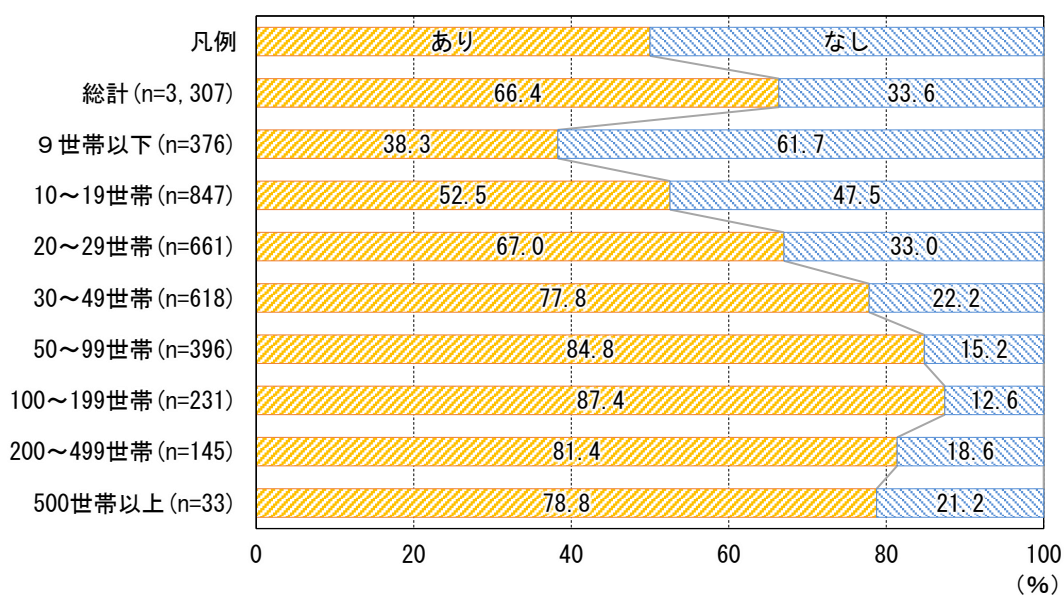
【図 11】郵便局の立地と集落世帯数の関係



### ■ 上水道の整備状況

- 上水道の整備状況を見ると、全体では7割弱の集落で上水道が整備されている。
- 集落世帯数別にみると、30世帯以上の集落では8割前後の集落で上水道が整備されている。
- 50世帯未満では、集落世帯数が小さくなるにつれて上水道が整備されている集落の割合が低下し、「20~29世帯」では7割弱、「10~19世帯では」5割強、「9世帯以下」では4割弱となっている。

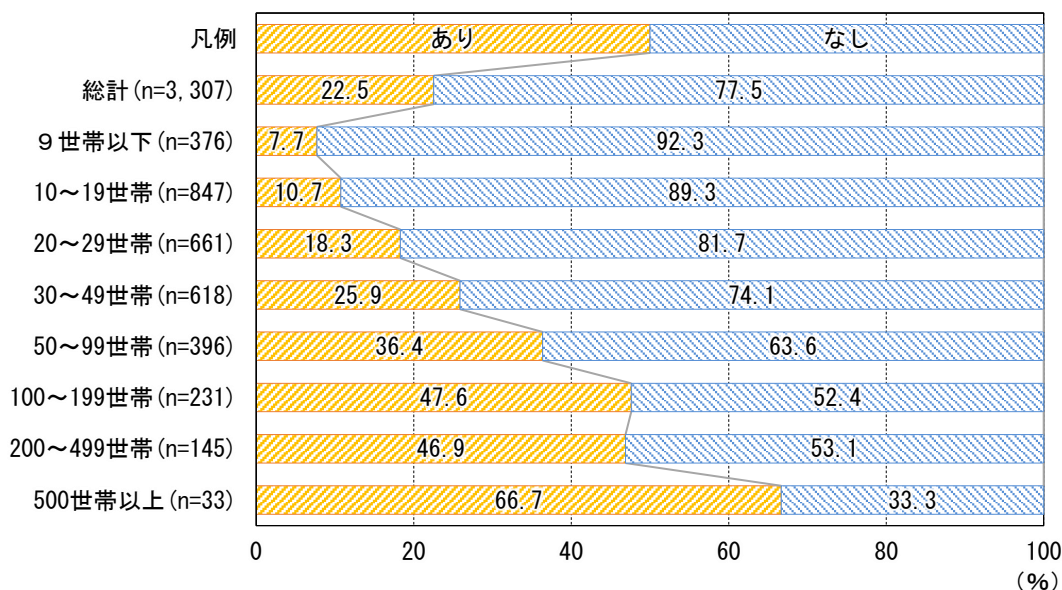
【図 12】上水道の整備状況と集落世帯数の関係



## ■ 下水道の整備状況

- 下水道の整備状況を見ると、下水道が整備されているのは全体の約2割の集落にとどまっている。
- 集落世帯数別にみると、19世帯以下の集落では下水道の整備されている集落の割合が低くなっており、「9世帯以下」では1割を下回っている。
- 30世帯以上の集落では下水道が整備されている集落は2割以上となっており、「100～199世帯」から「200～499世帯」では5割弱、「500世帯以上」では7割弱となっている。

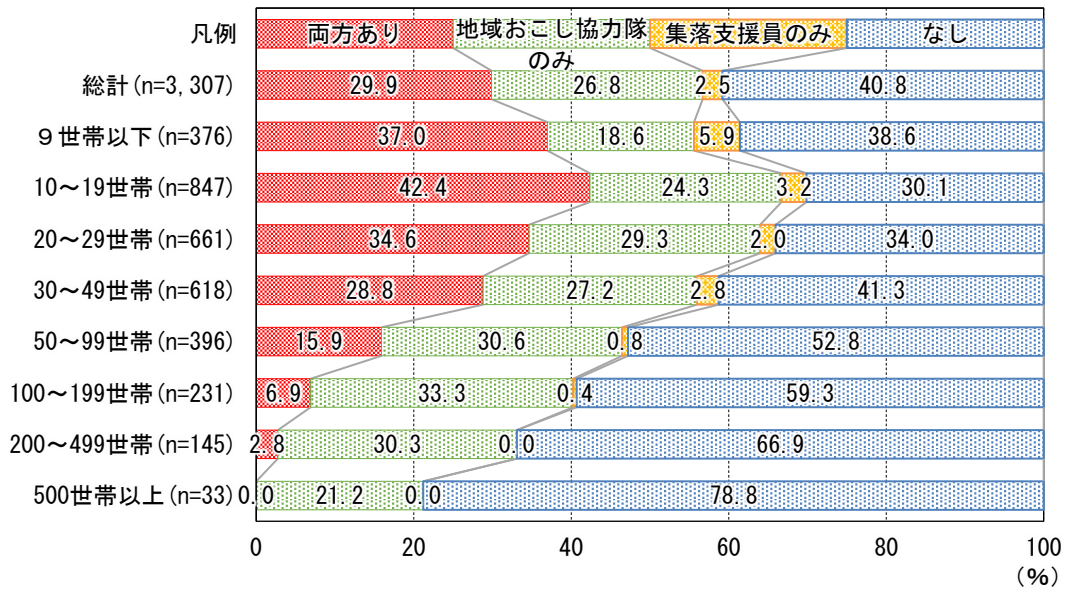
【図13】下水道の整備状況と集落世帯数の関係



## ■ サポート人材の有無

- 集落での生活機能のサポートや活性化の支援のために配置される地域おこし協力隊や集落支援員などのサポート人材の配置状況を見ると、約6割の集落で地域おこし協力隊又は集落支援員が配置されている。
- 集落世帯数別にみると、「9世帯以下」から「20～29世帯」まででサポート人材を配置している集落は6割超とやや多くなっている。
- 一方、30世帯以上になると徐々にサポート人材を配置している集落の割合が低下しており、「100～199世帯」では5割を下回っており、「500世帯以上」では2割強と少なくなっている。

【図 14】サポート人材の有無と集落世帯数の関係

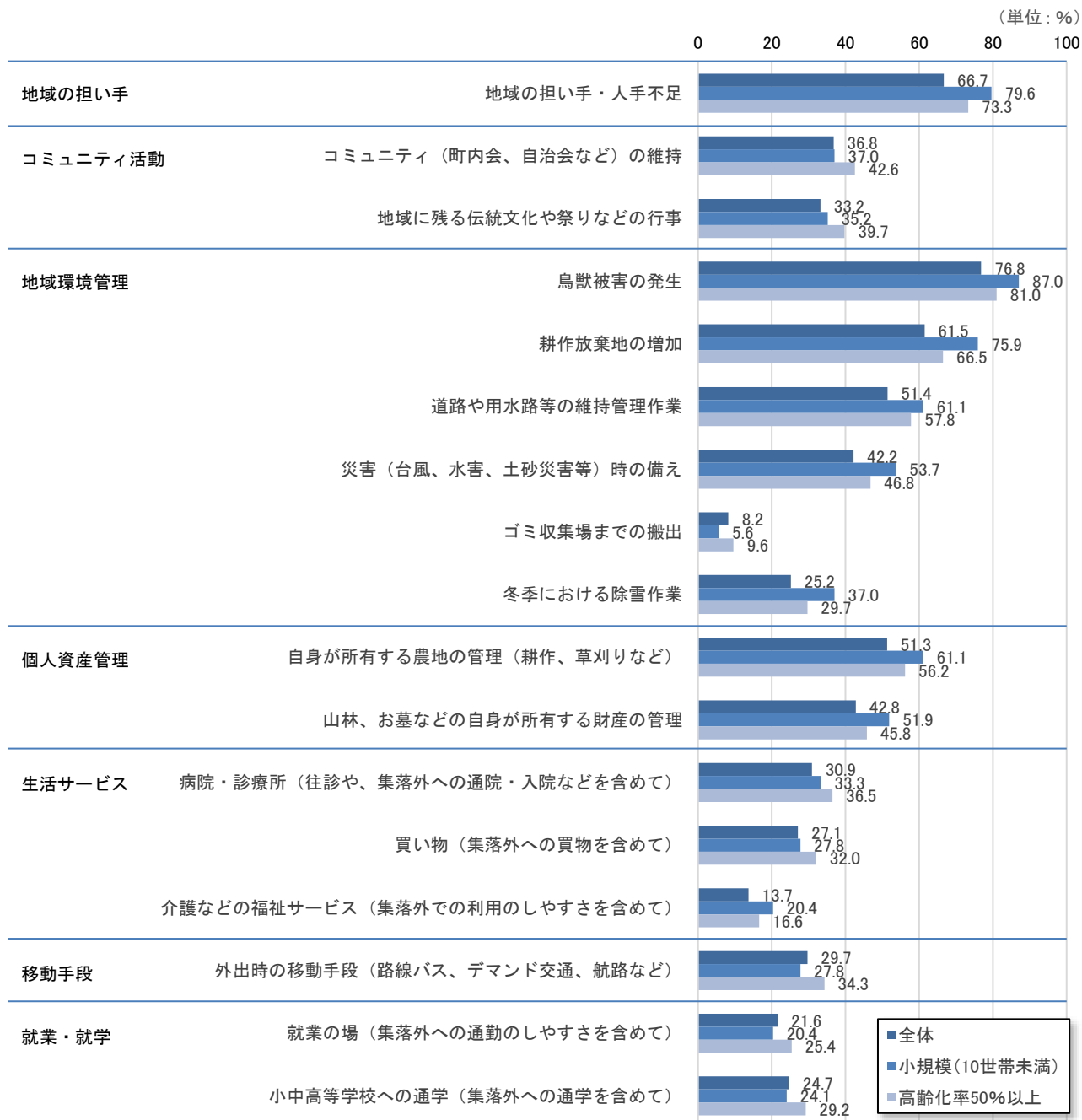


## 2 生活実態調査（書面アンケート分）

### ■暮らしにおける困りごと

- 「地域の担い手」については、全集落のうち、約7割がその不足に困っていると答えており、「小規模（10世帯未満）集落」では約8割となっている。
- また、担い手不足に起因すると考えられる「地域環境管理」や「個人資産管理」の回答割合が高い。
- 担い手不足に起因すると考えられる項目については、「小規模（10世帯未満）集落」においてやや回答割合が高い傾向があるものの、全体的には、集落規模の大小や高齢化の状況による大きな差異はない。

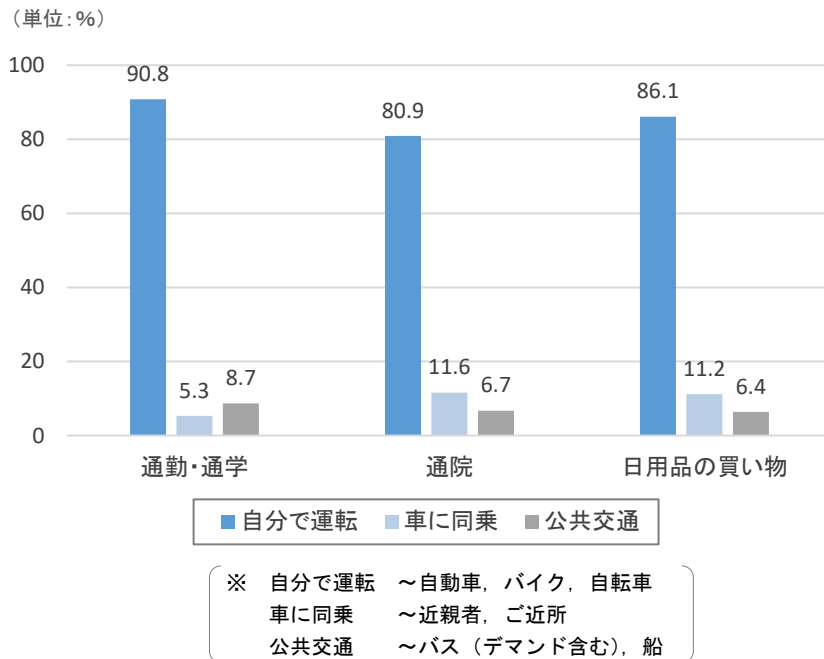
【図 15】中山間地域での暮らして困っていること（「とても困っている」、「やや困っている」と回答した人の割合）



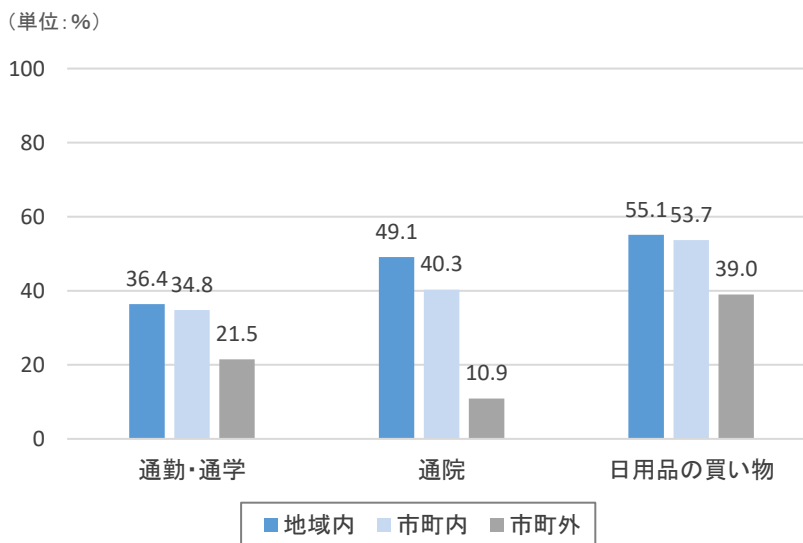
## ■ 移動手段

- いずれの移動目的においても、移動手段は、「自分で運転」（自動車、バイク、自転車）が8割以上と突出して多くなっており、「車に同乗」（近親者、ご近所）や「公共交通」の割合は低い。
- 「通勤・通学」や「通院」の移動先に比べ「日用品の購入」先は、地域内外に広がっている。

【図 16】 目的別の移動手段(複数回答)



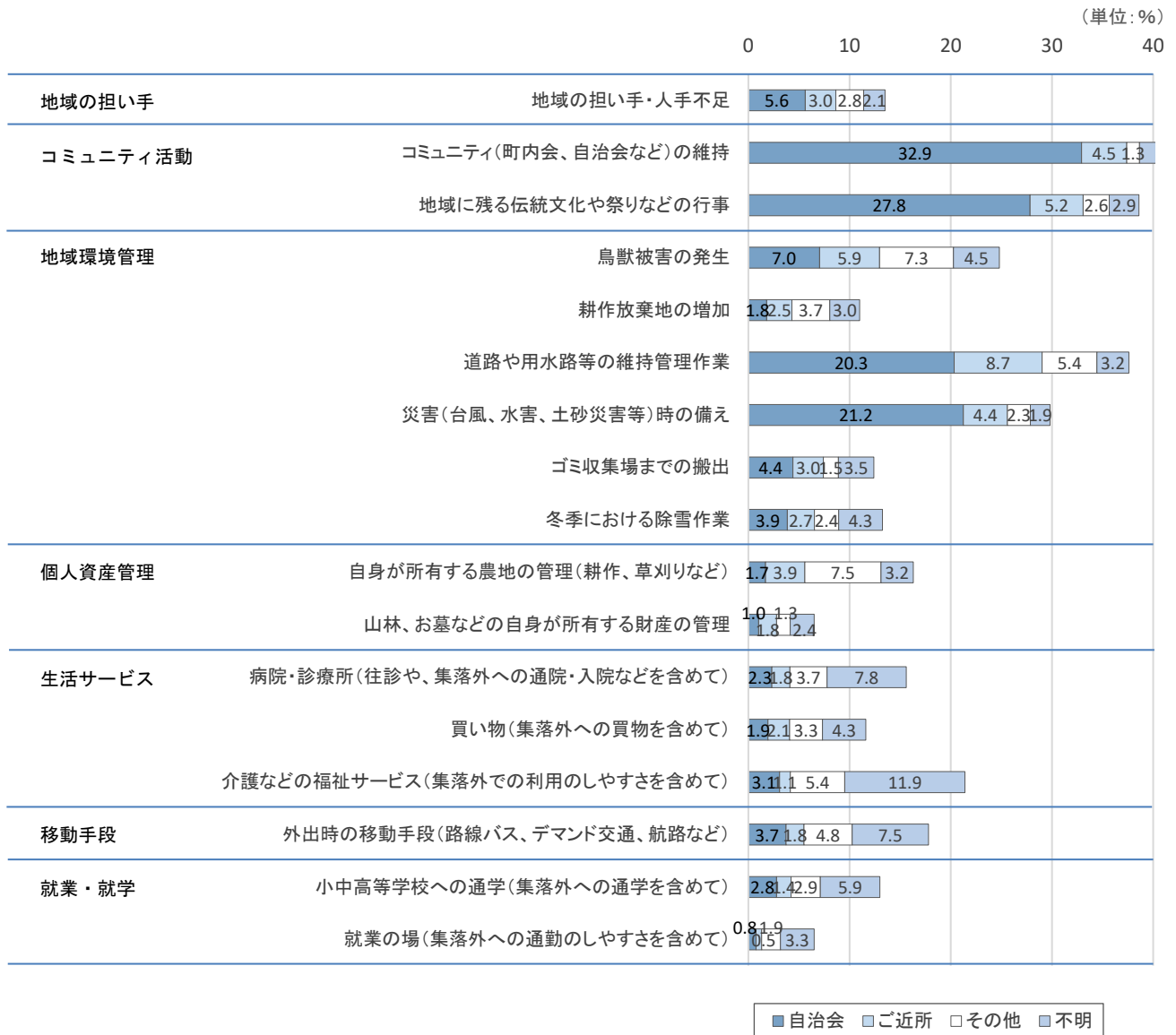
【図 17】 目的別の移動先(複数回答)



## ■ 地域における協力体制の状況

- ▶ コミュニティの維持、伝統文化や祭り、道路の維持管理などは地域での協力体制（共助）により維持されている割合が高いが、山林・墓といった個人資産の管理や、買い物、就業の場などについては、個人の生活に関わる事項であることから協力体制により維持されている割合は低い。

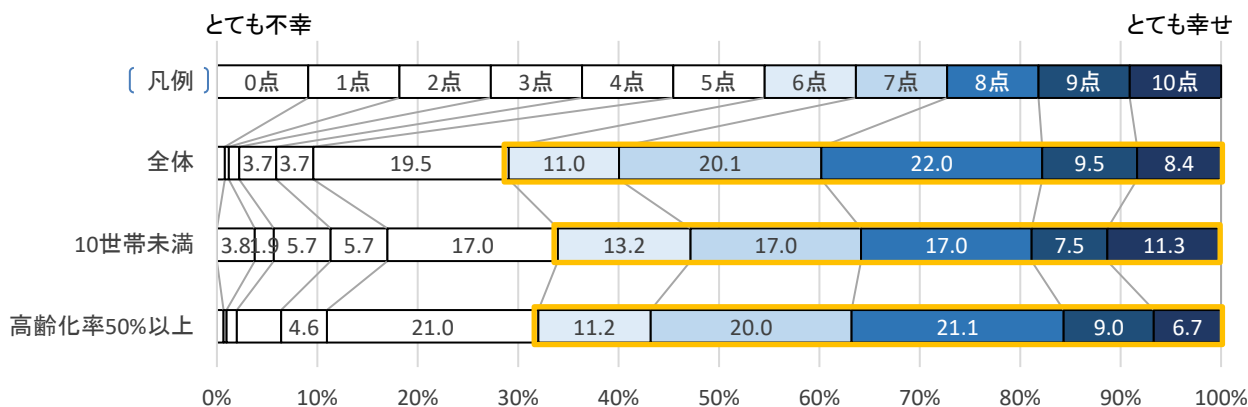
【図 18】 地域における協力体制の有無



## ■ 幸福度

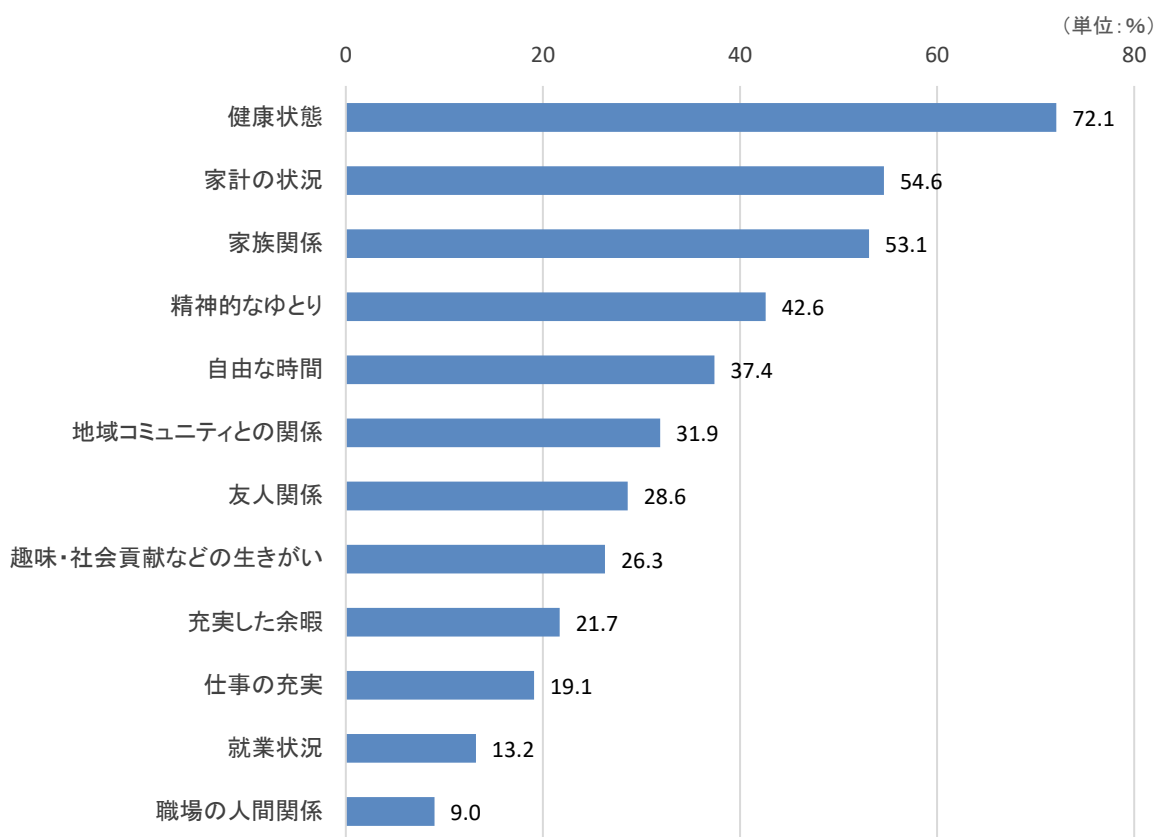
- 現在の幸福度をみると、全体で約7割の人が6点以上と回答しており、集落の規模や高齢化率と幸福度の間には明確な相関関係は見られなかった。（※「とても不幸」を0点、「とても幸せ」を10点として、10点満点で幸福度を回答。）

【図19】現在の幸福度



- 幸福度と幸福感を判断する際に重視する事項の関係をみると、健康状態（72.1%）、家計の状況（54.6%）、家族関係（53.1%）が上位3位となった。

【図20】幸福度別幸福感を判断する際に重視する事項(複数回答)





### 3 生活実態調査（聞き取り分）

#### ■ ヒアリング調査で把握された地域の現状と課題

##### 集落における生活

- ▶ 近隣の数世帯～30世帯程度の集落において、住民同士の日常的な声掛け・見守り、葬儀等の手伝いなどの支え合いを行う濃密な人間関係が現在も残っている地域が多い。
- ▶ 役場などが立地する地域の中心部から離れた周縁部の集落においては、小規模化・高齢化が急速に進み、支え合い機能が低下している。
- ▶ 居住者（高齢者）の多くは、先祖代々の土地や、長年住み慣れた居住地への愛着が強く、地域の支え合い機能が低下したり生活が不便になったりしても、自立した生活ができる限りはその集落に残り続けたいと考えている。
- ▶ 独居高齢者等の転出は、健康状態の悪化や、それに伴う地域外の家族・親族のサポートの困難化により、施設に入居したり、家族・親族の家に引き取られたりすることによるもので、主に個人の健康問題がその要因となっている。
- ▶ 地域の住民は、5年先ぐらいの状況は想定はしているものの、喫緊の対応が必要な大きな課題があるとは思っていない。
- ▶ さらにその先となると具体的にイメージしている状況になく、20～30年後を見据えた問題意識は、証言としては出てこなかった。

##### 住民自治組織

- ▶ 調査対象となる自治組織（単位自治会、連合会等）のほとんどは、10年後の消滅可能性は低く、住民自治機能は維持される。
- ▶ 人口減少や定年年齢の引き上げ等により、次世代役員の確保が困難になっている。
- ▶ また、自主防災や高齢者の見守りなど、市町から求められる役割も大きくなっており、役員のボランティアによる対応は限界に近付いている。
- ▶ コロナ禍による葬祭や高齢者サロンをはじめとする地域活動の停止は、一部住民の地域活動への参加意欲を減退させた。

##### 個人

- ▶ 寄る辺のない高齢者など、現住地で自立した生活が難しくなったとしても自助や共助で支え切れない人が出てくる可能性がある。

##### その他

- ▶ 鳥獣被害が年々拡大し、耕作意欲の減退による耕作放棄地の発生につながっている。
- ▶ 空家の増加が顕著になっているが、活用はそれほど進んでいない。

## ■ 調査結果を踏まえた有識者の考察

令和3年度広島県集落实態調査の意義と住民自治組織の課題解決の方向性

広島大学大学院人間社会科学研究科教授 材木和雄

### (1) はじめに

令和3(2021)年度の広島県集落实態調査は、令和2年度に実施された集落住民へのアンケート調査で浮かび上がった課題を踏まえて、地域内の集落住民の生活実態をよく知る自治会等の役員層に対して実施されたヒアリング調査である。ここでは学術的な観点からこの調査の意義を確認するとともに、集落住民の暮らしを支えている住民自治組織が抱える課題解決の方向性を検討したい。

平成22(2010)年以降にウェブサイト上で公表されている同種の集落实態調査は8つある(その概要は末尾の<参考>にまとめた)。それらと比較して広島県の集落实態調査は2つの特色を指摘できる。第1にアンケート調査とヒアリング調査の両方を含んでいる点で標準的な調査設計になっていることである。他県の8つの調査のうち、アンケート調査とヒアリング調査の両方を含んでいるものは4点であり、そのうち最新のものは2018年に実施の福井県の集落实態調査である。2021年にヒアリング調査を行った広島県の集落实態調査は現時点で最新の調査報告となるものである。

第2に広島県のヒアリング調査では90の住民自治組織と6つのまちづくり団体が調査対象になっているが<sup>1</sup>、すべての地区で地域住民の生の声が把握されており、これらを集約した「ヒアリング結果とりまとめ報告」は学術的に貴重なモノグラフを構成していることである<sup>2</sup>。

### (2) 重要な事実発見

#### ① 無住化が懸念される集落での高齢者世帯の生活実態

地域の中心から離れた集落においては、世帯数と住民数の減少＝小規模化が著しく進んでおり、5年から10年後の無住化が懸念されるものもある<sup>3</sup>。ヒアリング調査の対象となった96の住民自治組織のうち、2割を超える組織がその中に5年から10年後に無住化する可能性がある集落が「ある」と回答し、「なし」と回答した組織は6.3%に過ぎなかった(71.9%は無回答)。

ただし、小規模集落の居住者(高齢者)の多くは、住み慣れた居住地への愛着が強く、生活が少々不便になっても子どもが住む地域に転居するつもりはなく、自立して生活ができる限りはその集落に残り続ける意向をもっている。

こうした高齢居住者の意向の実現を支えているものとして次のような事情が挙げられる。第1に住民の日常生活の活動範囲(日用品や食糧の買い物、通院、現金の引き出し、通勤・行政手続きなどで日常的に訪れる施設・地域)は地域外に広がっている。そのため、日常的な生活機能が集落や地域に存在しない場合でも、居住者が自家用車を持ち広域的な移動が可能であれば生活上のニーズを充足させることができる。

しかし、居住者が高齢で自家用車の運転ができなくなり、広域的な移動ができなくなっても、それだけの理由で直ちに転出することにはならない。通院には自治体の補助でタクシー(予約制のデマンドタクシーなど)が利用できる。生協や事業者の食材配達サービスがあり、買い物にはスーパーの移動販売車が近くまでやってくる場合がある。

加えて何よりも地域外に住む家族、近隣に住む家族・親族・知人のサポートがある。週末に他出した

子どもが帰ってきて日用品や食料品をもってきたり、自家用車で一緒に買い物に行ったりすることはよく聞かれる話である。平日に病院に行く場合も近所の人の車に乗せてもらったり、他の住民と共同でタクシーに乗ったりして対応することもある。

高齢者のみの世帯（独居世帯と高齢夫婦世帯）については民生委員による見守り活動があり、地域住民組織が協力していることも聞かれた。

このような事情から、周囲に隣家がない点在の一軒家になっていても高齢者が何とか生活を維持できている場合が多い。

## ② 無住化の要因

ヒアリング調査では、高度成長期に見られた同居家族が一斉に転出するような挙家離村の例は聞かれなかった。住民の離村は独居高齢者の転出がほとんどである。何とか自力で生活していた独居高齢者も本人の健康問題（病気や要介護度の上昇）や地域外に居住する家族・親族のサポートが困難になると、集落での生活をあきらめざるを得なくなる。このような状況になった独居の高齢者世帯は近隣の住民の手助け（共助）が多少ともあったとしても支えきれぬものではない。独居高齢者が集落を離れるのは自助の限界が最大の要因である。住宅は空き家となり、農地も引き受け手がない場合には耕作放棄地になる。最後まで残った独居高齢者世帯が転出すると集落は無住化する。

## ③ 住民自治組織の重要性

ヒアリング調査では、中山間地域では集落の小規模化と住民の高齢化に伴ってその共助機能が失われたり、著しく弱体化したりしている集落が増えていることが確認されたが、同時に調査により分かったことは、集落よりも広域的な範囲で組織される地域の住民自治組織が集落の共助機能の喪失や弱体化を補完していることである。

「〇〇地区連合自治会」、「〇〇自治振興区」、「〇〇自治振興会」など名称は様々であるが、地域の住民自治組織は一定の人口規模が確保できる小学校区や旧町村の数集落をまとめた区域で組織される例が多い。また平成の町村合併を契機とし、合併後の地域のあり方を検討する中で設立された組織も多い。

この連合自治会はその傘下に単位自治会（あるいは町内会、行政区）を持つ。単位自治会は小学校区や大字単位で組織される住民自治組織である。地域によっては、この単位自治会は連合自治会に加わらず、単独で活動している場合もある。さらに単位自治会の下には、数世帯から 30 世帯程度で構成される常会・区・班・自治区などの地域単位がある。これが集落に重なる最小の地域単位であり、日常的な交流・高齢者世帯の見守り、葬式等の手伝いなどの助け合いが行われ、むら的で濃密な人間関係が残っているところが今なお多い<sup>4</sup>。

ヒアリング調査では、調査の対象になった地域の住民自治組織のほとんどはさしあたり 10 年後の消滅可能性は低く、住民自治と共助機能は維持されることがうかがえた。したがって、一部集落の世帯数と人口が極端に少なくなったり、無住化したりしても住民自治組織に包括される地域社会は存続する見通しが得られた。

## ④ 住民自治組織が抱える問題

多くの地域の住民自治組織では、「担い手の確保」が大きな問題となっている。現在の組織の役員は団塊の世代を中心とした 70 歳代の人が多く、10 年以上継続的に役員を担っている人も多い。

ヒアリング調査では、従来は仕事を退職後に地域活動に参画する人が多かったが、現在では定年延長に加えて、退職後も 70 歳くらいまで仕事を続けている人が多く、次世代の担い手がなかなか現れない

との意見があちこちで聞かれた。

後継者がいないために役員が固定化し、同じ人が役員を長く続けることになる、次の年齢世代への活動の継承がうまくいかず、世代の断絶が起こる場合がある。こうなると現在の役員層は次世代への働きかけができなくなり、後継者を探し当てるのがますます困難になるという悪循環が発生する<sup>5</sup>。

地域自治連合会の組織体制では、各地域単位から役員が選出され、その長が上位団体の役員となる場合が多い。いわゆる「充て職」の存在である。地域自治連合会やまちづくり協議会等の組織では、自治会、女性会、老人会、PTA、子ども会、地区社協、消防団、商工団体等の組織長が役員となる。ただし各組織の長を兼務する人も多く、組織運営の担い手の確保に苦慮しているという話がよく聞かれた。充て職によっては、市町レベルの組織の会合に出ることを求められることもあり、役員にとっては大きな負担になっている。担い手や参加者の不足により老人会、子ども会等を休止、廃止する団体も多くなってきている。また役員を出せないため、地域自治会連合会からの脱退を検討する単位自治会も一部に現れている<sup>6</sup>。

### ⑤ 空き家・耕作放棄地・鳥獣被害

高齢化や人口減少の進展に伴い空き家・耕作放棄地が急速に増加し、地域の自主的な取組だけでは対応できなくなりつつある。空き家の問題については、田舎暮らしをしたいという移住希望者からの需要があっても利用が進まない状況がある。ヒアリング調査で分かったことは、一つは仏壇があったり墓参りなどの帰省のために時々利用したりするので人に貸せないという事情が所有者にあり、もう一つは空き家だけでなく農地も引き受けてほしいと所有者は考えるが移住希望者は農地に関心がないという事情である。空き家は二、三年使用しないと老朽化が著しく進み、利用できなくなるという現実がある。農地も同様であり、しばらく耕作しないと荒廃し、耕作不能地になってしまう。

これは全国的に共通する問題であるが、広島県の中山間地域においても、イノシシ、シカ、サル、カラスなどが農作物を食べ荒らす野生鳥獣による被害が拡大している。全国的に指摘されている問題であるが、鳥獣被害は農業者の営農意欲をくじき、耕作放棄地を増加させる一因になっているが、耕作放棄地の増加がさらなる鳥獣被害を招くという悪循環が広島県でもある。対策としてはどこでも畑や果樹園の周囲にネットや電気柵を設置しているが、サルは少しの隙間でも抜けて入ってくるので防御ができないという話もよく聞かれた。さらに害獣（特にサルやシカ）は広域的に移動することから、地域で対処療法的に駆除を行うことでは根本的な解決に至らない状況がある。

### ⑥ 高齢者の間での ICT 機器の活用状況

近年、買い換えによって高齢者の間にもスマートフォンが急速に普及している。これは中山間地域でも同様であることが分かった。しかし、スマホは所有しているが、従来の携帯電話と同様に通話機能のみを使用している人は多い。情報端末としての機能の利用が進んでいないことが課題である。一方でスマホの機能を使ってみたいという人もいる。しかし、わからないから使わない、ややこしいから使わないという人が多いため、勉強会などを開けば使えるのではないかという意見が聞かれた。実際にコミュニティセンターでスマホ教室を開催し、情報端末としての利用を促進している地域も見られた。高齢者の中でも年齢が高い高齢者（戦前生まれの人）は使い方がわからないという以前に、小さな字を長い間見ることができない、面倒くさいと感じている人が多い。これに対して、戦後生まれの高齢者はそれほど大きな抵抗感を持っていないようである。

## ⑦ 晩婚化・未婚化

これは全国的な動向であるが、中山間地域でも晩婚化・未婚化が進んでいる。量的な把握はできないが、どこでも独身者は増えている模様である。性別では男性に多く、中高年層にも未婚者の増加は広がっている。ヒアリング調査の中では、地域社会で大きな問題が起こっているというようなことは聞かれなかったが、近い将来の独居高齢者化を懸念する声もあった。また一部の地域ではこうした独身者は地域活動への参画が少ないなどの指摘もあった。

### (3) 集落の動向や住民自治組織の運営に影響を与えている社会経済的な要因

ヒアリング調査に参加して強く感じたことは、中山間地域は全体的な社会経済動向の影響を顕著に受けていることである。住民自治組織のリーダーの方々もこのことを実感されていることは随所でうかがわれた。たとえば、そのうちのお一人は、会長の後継者の不在や活動の担い手不足を筆頭に住民自治組織が様々な課題を抱えていることを述べた上で、こう付け加えた。「定年延長や年金の低下などの社会経済情勢が田舎の活動に響いてきているため、そこも含めて(対策を)考える必要がある」。誠に正鵠を得た指摘だと思う。以下ではそこで指摘された社会経済情勢を明確にしたい。

#### ① 高齢者就業の拡大

図7と図8は高齢期に入る前の55～59歳から5歳ごとの区分と、65歳以上と70歳以上までの区分で、男女の労働力率の推移をみたものである。

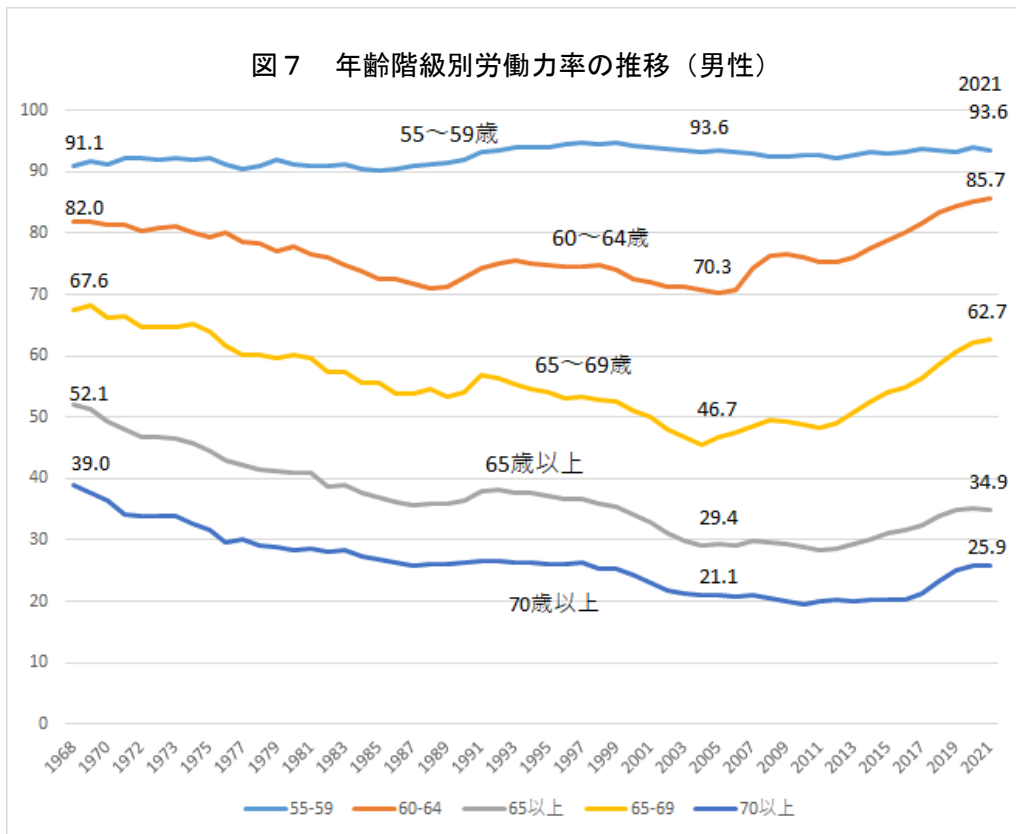
かつて(30年くらい前まで)は日本の定年退職年齢は55歳が主流だった。しかし当時の厚生年金の受給開始年齢は60歳だったため、男性については50歳代後半では9割以上の方が退職後も働いていた。その後(1994年)の「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」(通称「高年齢者雇用安定法」)の改正で60歳未満の定年制が禁止され(1998年施行)、60歳定年制が定着した。

その反面、60歳以上では労働力率は長い間、ほぼ一貫してゆるやかに低下していた。これは、定年がない農業や自営業の従事者が減少するとともに、厚生年金の給付水準が改善し、生活のために就業を続ける必要がない高年齢者が増えたためである。こうした定年退職者層は町内会や自治会の担い手や役員的主要な供給基盤となった。

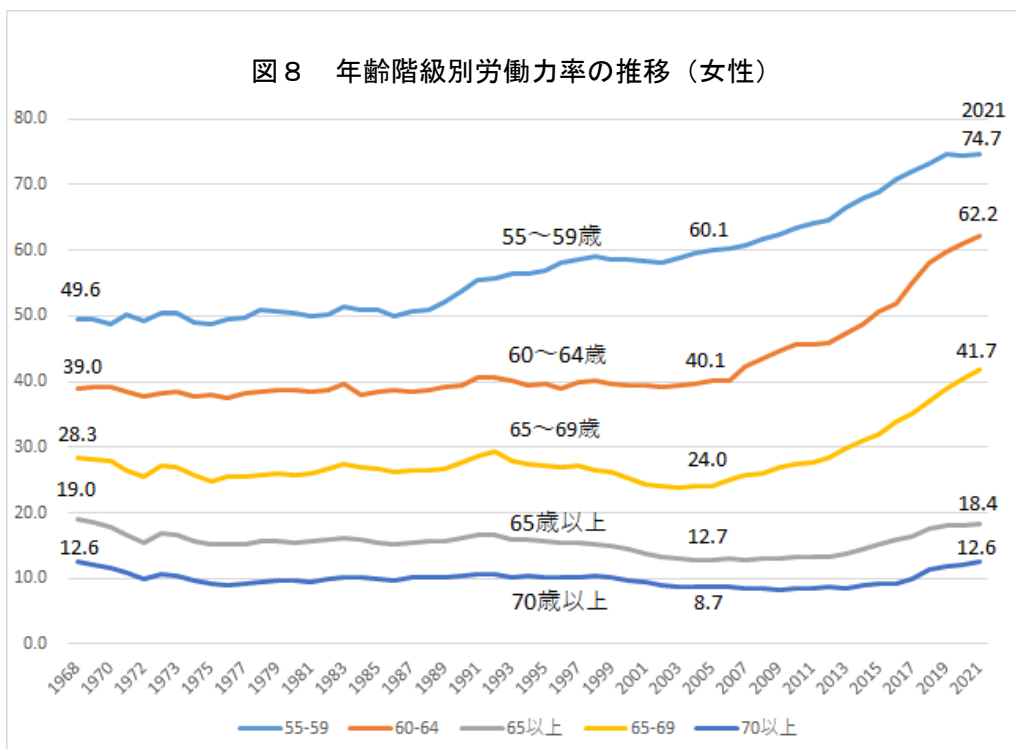
ところが、こうした状況には2000年代後半に大きな転機が訪れた。男性の労働力率は60歳代の前半と後半で上昇する傾向に転じたことである。

変化の契機は、厚生年金の受給開始年齢が60歳から65歳に段階的に引き上げられることが2000年に決まったことである。これに対応するため、「高年齢者雇用安定法」の改正が行われた。2006年に65歳までの雇用確保措置の段階的義務化が施行され、2013年には希望者全員を65歳まで雇用することが義務化された。65歳定年制の始まりである。現在はまだ経過措置の期間にあるが、2025年には働きたい人は例外なく65歳まで働くことができるようになる。

2010年代に60歳代の労働力率の上昇は拍車がかかった。これは景気回復と雇用情勢の改善が長期化し、多くの産業・職種で人手不足が深刻になってきたことが背景にある。注目すべきことは最近のコロナ禍の下でも高齢者就業は拡大傾向を維持していることである。2021年の65-69歳の労働力率をみると、男性は62.7%、女性は41.7%といずれも10年連続で前年に比べ上昇した。同様に2021年の65歳以上の労働力率も10年連続で上昇し、男性では34.9%、女性では18.4%に達した。近年、健康寿命が右肩上がりに上昇していることから、高齢者の労働力率はさらに高める余地があると考えられる。



資料：総務省「労働力統計」



資料：同上

しかし、高齢者就業の拡大が進行する根本的な要因は、生産年齢人口（15歳から64歳までの人口）の減少である。これは長年にわたり出生数の減少が続いた結果である。

高齢者の労働参加の拡大は、生産年齢人口が減少していく中で労働力人口を確保する有効な対策となる<sup>7</sup>。しかし、生産年齢人口は経済活動の主要な担い手であるだけでなく、社会保障財政の中核的な

支え手でもある。生産年齢人口が減少していくと1人当たりの負担は引き上げざるを得なくなるが、就業を継続する高齢者が増えれば税金や社会保険料を負担する人が増え、生産年齢人口世代の負担増を抑えることが可能になる。元気に働く高齢者が増えれば医療費や介護費用が抑制され、社会保障費の膨張が抑制される。人口減少と高齢化が進む社会で高齢者の就業継続が求められるもう一つの大きな要因はこれらの点にある。

2020年には「高年齢者雇用安定法」は再度改正され、従業員の希望に応じて70歳まで働く機会を確保することを企業や事業所の努力義務とした。従業員に対し70歳まで就業機会を確保することが義務化される時代は視野に入っている。

## ② 働かないと余裕がない年金生活

高年齢者の労働参加が拡大しているのは、高年齢者雇用安定法のような就業継続を促す法律の改正があったり、労働市場で労働力需要が高まったりしていることだけが原因ではない。もう一つの重要な要因は高年齢者の側にある。それは経済上の理由であり、端的に言えば、年金収入だけに頼っていると家計が苦しい人とみられることである。

表3は世帯主が60歳以上で無職である世帯の平均的な毎月の家計収支である。2017年の総務省「家計調査報告」のデータを基に作成した。60歳から5歳区分で79歳までの無職世帯の家計収支を示している。これをみると、いずれの年齢層においても家計収支は赤字である。赤字額は60-64歳層で15.6万円と最も大きい。この年齢層は基礎年金(65歳から支給)がまだ受給できず、経過措置により厚生年金の報酬比例部分のみを受給している人が多いため、社会保障給付が少なく、したがって実収入も少ない人が多い。そのため赤字幅が大きいと考えられる。65歳以上の層は報酬比例部分に加えて基礎年金も受給できるので実収入が増えて赤字は縮小するが、それでも65-69歳層で7.5万円、70-74歳層で6.6万円の赤字が発生している。

表の中では無職世帯の家計収支の赤字は金融資産、つまり貯蓄で補填されているが、補填されない赤字(何らかの借金)も計上されている。65歳以上の無職世帯の毎月平均の赤字額は5.4万円である。2019年6月、金融庁の金融審議会のワーキンググループがまとめた報告書がこのデータに依拠し、年金に頼って老後を暮らす場合に「30年で2000万円不足する」という試算結果を示して物議を醸したのは記憶に新しい。

これに対し、表4は世帯主が50歳以上で就業をしている世帯の家計収支である。年齢層が高くなると実収入は減少するが、いずれの年齢層でも家計収支は黒字である。60-64歳層の世帯主の勤労収入は55-59歳層の64%に減少し、家計収支の黒字は1.4万円と少なくなるが、それでもプラスの数字を維持している。65-69歳層では基礎年金も受給できるため、黒字額は6.2万円に拡大する。

以上のデータが示すのは、経済的にゆとりのある生活を送るためには60歳以上でも収入がある仕事を続ける必要がある人が多いと想定されることである。就労収入がなく、年金だけに頼って高齢期を過ごす場合には、家計収支の赤字を補填できる相応の貯蓄や資産収入がない限り、かなりの節約生活を送らざるを得ない。

表3 年齢階級別の世帯主60歳以上無職世帯の家計収入(2017年)

項目	60~64歳 月平均額 (円)	65~69歳 月平均額 (円)	70~74歳 月平均額 (円)	75~79歳 月平均額 (円)	65歳以上 月平均額 (円)
世帯人員 (人)	2.58	2.55	2.38	2.34	2.39
有業人員 (人)	0.73	0.59	0.38	0.34	0.40
世帯主の年齢 (歳)	62.5	67.2	72.1	76.8	75.0
持ち家率 (%)	90.5	93.7	94.2	94.5	85.5
住宅ローン支払い者比率 (%)	5.8	5.7	3.8	2.0	44.1
実収入	166,303	221,438	206,652	203,304	207,229
経常収入	157,347	214,903	202,145	198,748	202,472
うち勤め先収入	49,144	23,271	11,590	10,527	13,235
うち世帯主収入	-	-	-	-	-
うち世帯主の配偶者の収入	36,260	11,942	3,899	2,786	4,641
うち他の世帯員の収入	12,885	11,329	7,690	7,741	8,594
うち他の経常収入	102,233	184,473	186,815	184,176	185,020
うち社会保障給付	98,866	180,872	182,596	181,115	181,264
うち公的年金給付	96,718	179,777	181,637	180,335	180,257
特別収入	8,955	6,535	4,507	4,557	4,758
可処分所得	133,752	189,422	177,360	177,130	179,628
消費支出	290,034	264,661	243,416	222,839	233,945
うち食料	74,957	72,238	70,128	66,227	67,668
うち住居	16,695	15,259	15,401	12,229	13,672
うち光熱・水道	22,368	22,199	21,033	20,420	21,028
うち家具・家事用品	11,964	10,918	8,824	8,999	9,447
うち被服及び履物	7,999	7,350	6,597	5,986	6,341
うち保健医療	13,593	15,695	15,111	12,960	14,580
うち交通・通信	51,767	38,083	29,803	22,428	26,972
うち教育	319	629	220	526	386
うち教養娯楽	31,162	28,176	25,168	22,565	23,767
うちその他の消費支出	59,210	54,114	51,131	50,498	50,083
非消費支出	32,550	32,016	29,292	26,175	27,602
うち直接税(所得税・住民税等)	14,467	13,147	11,808	10,542	11,254
うち社会保険料	17,969	18,853	17,436	15,618	16,310
エンゲル係数 (%)	25.8	27.3	28.8	29.7	28.9
黒字[可処分所得-消費支出]	-156,282	-75,239	-66,056	-45,709	-54,317
金融資産純増	-136,283	-62,299	-51,396	-31,236	-39,563
補填されない赤字	19,999	12,940	14,660	14,473	14,754
平均消費性向 (%)	216.8	139.7	137.2	125.8	130.2
黒字率 (%)	-116.8	-39.7	-37.2	-25.8	-30.2

(注) 1 高齢夫婦無職世帯とは、夫65歳以上、妻60歳以上の夫婦のみの無職世帯である。

資料: 高齢勤労者世帯については、総務省統計局「家計調査報告(家計収支編)2017年 世帯主の年齢階級別1世帯当たり1か月間の収入と支出」、高齢夫婦無職世帯と高齢単身無職世帯については、総務省統計局「家計調査報告(家計収支編)-2017年平均速報結果の概要」をもとに作成。



表4 世帯主50歳以上就業世帯の家計収入(2017年)

項目	50～54歳 月平均額 (円)	55～59歳 月平均額 (円)	60～64歳 月平均額 (円)	65～69歳 月平均額 (円)	70歳以上 月平均額 (円)
世帯人員 (人)	3.41	3.03	2.84	2.61	2.50
有業人員 (人)	1.92	2.01	1.97	1.76	1.57
世帯主の年齢 (歳)	52.0	57.0	61.9	66.7	73.2
持ち家率 (%)	85.5	88.6	92.1	92.8	89.8
住宅ローン支払い者比率 (%)	44.1	32.2	17.9	15.3	9.0
実収入	617,909	580,806	410,196	426,514	374,200
経常収入	611,353	575,470	404,459	421,548	367,541
うち勤め先収入	598,526	559,276	360,319	284,734	211,465
うち世帯主収入	505,245	476,176	289,319	238,668	186,674
うち世帯主の配偶者の収入	79,603	67,296	53,973	28,227	16,381
うち他の世帯員の収入	13,678	15,803	17,026	17,838	8,409
うち他の経常収入	10,983	11,445	40,923	133,216	141,126
うち社会保障給付	9,924	8,754	38,272	130,886	139,703
うち公的年金給付	5,643	7,489	35,263	129,940	139,168
特別収入	6,555	5,336	5,737	4,966	6,659
可処分所得	494,383	460,551	333,210	358,348	324,210
消費支出	372,118	342,300	319,146	295,429	280,513
うち食料	78,472	77,870	78,977	76,645	76,668
うち住居	18,408	16,429	18,539	16,646	20,438
うち光熱・水道	22,712	23,082	22,541	22,349	24,019
うち家具・家事用品	11,222	12,784	11,833	13,437	13,384
うち被服及び履物	14,775	13,575	12,129	10,385	8,676
うち保健医療	12,392	12,755	13,363	14,842	14,937
うち交通・通信	60,251	53,036	56,050	43,706	31,657
うち教育	36,155	16,149	2,558	894	112
うち教養娯楽	30,985	30,181	31,502	27,994	25,922
うちその他の消費支出	86,747	86,439	71,655	68,531	64,701
非消費支出	123,526	120,255	76,986	68,166	49,989
うち直接税(所得税・住民税等)	55,173	53,099	33,406	31,062	28,446
うち社会保険料	68,297	67,101	43,544	37,072	21,539
エンゲル係数 (%)	21.1	22.7	24.7	25.9	27.3
黒字[可処分所得-消費支出]	122,265	118,251	14,064	62,919	43,697
金融資産純増	89,831	98,142	10,447	61,444	52,539
平均消費性向 (%)	75.3	74.3	95.8	82.4	86.5
黒字率 (%)	24.7	25.7	4.2	17.6	13.5

(注) 1 高齢夫婦無職世帯とは、夫65歳以上、妻80歳以上の夫婦のみの無職世帯である。

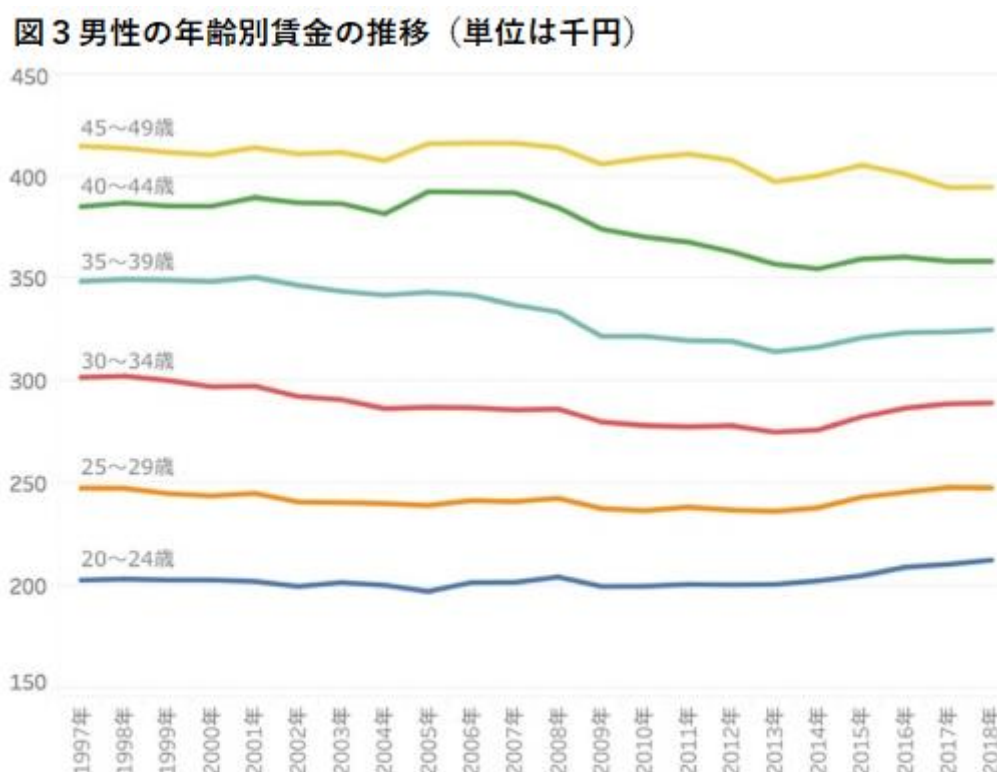
資料:同上

### ③ 賃金・所得の伸び悩み

近年よく報道されていることだが、日本の賃金がバブル崩壊後、長期にわたり停滞が続いていることも留意すべき動向である。経済協力開発機構（OECD）の各国賃金データ（ドルベースの購買力平価）によると、1990年から2020年の30年間、日本の賃金は1.04倍（4.4%増）とほぼ横ばいだった。これに対し、アメリカは1.47倍、イギリスは1.44倍、ドイツは1.33倍、フランスは1.31倍、カナダは1.38倍と平均賃金は上昇した<sup>8</sup>。ちなみにお隣の韓国は1.92倍である。

賃金構造統計基本調査の1997年から2018年までのデータで男性の20歳代から40歳代の賃金を5歳ごとの年齢階級別に調べた報告によると、長らく20代前半の賃金は横ばいだったが、2015年頃から緩やかな上昇に転じた。20代後半の賃金は緩やかに低下していたが、2015年頃から緩やかな上昇に転じ、1997年の水準に戻した。30代前半の賃金と30代後半の賃金は緩やかに低下していたが、2015年頃から緩やかな上昇に転じたが、1997年の水準には戻していない。40代前半と40代後半の賃金は緩やかに低下していたが、リーマン危機後の2009年から2014年に大きな落ち込みを示した。その後40代前半の賃金は横ばいとなったが、40代後半の賃金の低下は続いている（以上は図9）。経済的にゆとりを実感できないのは年金生活者だけでなく、現役世代層も同様である。

図9 男性の年齢別賃金の推移（単位は千円）



資料：日経ビジネス、2020年3月11日（元資料は「賃金構造基本統計調査」）

<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/00067/030600024/>

#### ④ 公的年金の将来の給付水準の低下と対応策

今後高齢者就業の拡大をいっそう促進する要因となりそうなのが、2019年の公的年金制度の財政検証結果が示した公的年金の将来の給付水準の低下と対応策である。

財政検証では、給付水準の指標として、モデル世帯（夫が会社員で60歳まで厚生年金に加入し、妻が専業主婦の世帯）が受給する年金額が現役世代の平均的な手取り収入に対してどれだけの割合を占めるかを示す「所得代替率」が将来どう推移するかを毎回試算する。財政検証は5年に一度実施され、直近の結果は2019年8月に公表された。

2019年度の所得代替率は61.7%だった。将来世代が受給する年金の所得代替率は、経済状況に応じて6つのケースで示した。ケースⅠからⅢは女性や高齢者の労働市場への参加が進んで実質経済成長率が0.9~0.4%とプラスになり、実質賃金も1%を超えて上昇する場合である。ケースⅣとⅤは女性や高齢者の労働市場への参加は一定程度進むが、実質経済成長率が微増（0.2%）か横ばい（0%）の場合である。ケースⅥは0.5%のマイナス成長に陥る場合である。

検証結果ではケースⅠからⅢではマクロ経済スライドが2046年度から47年度まで30年間にわたって発動され、年金受給開始時の所得代替率はケースⅠで51.9%、ケースⅡで51.6%、ケースⅢで50.8%となる。一方、成長率が微増ないし横ばいにとどまるケースⅣとⅤでは実質賃金が伸び悩み、年金額の抑制期間が長くなるため、所得代替率はケースⅣで46.5%、ケースⅤで44.5%となってしまう。マイナス成長が続くケースⅥでは国民年金の積立金が枯渇し、完全な賦課方式に移行する。その場合は現役世代の保険料と国庫負担のみで年金を賄うことになり、所得代替率は36%から38%と大きく低下し、現役世代の平均収入の4割を切ってしまう<sup>9</sup>。

2019年度の財政検証は、たとえ経済成長が続いたとしても、将来の年金受給開始時の所得代替率は50%をкаろうじて上回る程度まで低下するという厳しい結果を示した。財政検証はその対策として一定の制度改革を仮定した二つのオプション試算を提示している。オプションAは被用者保険の対象者をさらに拡大することであり、オプションBは保険料拠出期間の延長と受給開始時期の延期である。このうち、個々人が選べる選択肢として重要なのがオプションBである。

オプション試算Bでは、以下の4つの制度改革を仮定した試算を行っている。①基礎年金（国民年金）の加入期間を現行の20-59歳から20-64歳まで延長する場合。②65歳以上の在職老齢年金の基準を緩和・廃止した場合。③厚生年金の加入年齢の上限を現行の70歳から75歳に延長した場合。④個人の選択で繰り下げ受給や就労期間を延ばした場合<sup>10</sup>。

表5はケースⅠ、ケースⅢ、ケースⅤの3つの経済前提について、上記の4つの制度改革をすべて実施した場合の所得代替率の変化を示したものである。現行制度では受給開始時期を1ヶ月遅らせると年金額は0.7%増える。遅らせた期間に就労し、保険料の拠出期間を延長すると報酬比例部分の年金が増加する。あくまでも試算結果だが、70歳まで働いて受給開始すると所得代替率は、実質経済成長率が横ばいであっても75%に上昇する。健康に自信がある人にとっては検討に値する選択肢であろう。

2019年財政検証のもう一つの興味深い点は、若い世代は何歳まで働けば2019年に年金受給が始まる65歳の人と同じ水準の年金を受給できるかを試算したことである。その時期は経済前提によって異なるが、たとえば実質経済成長率が横ばい（ケースⅤ）の場合、2019年に20歳の世代は68歳9ヶ月まで働いて保険料を納め、年金の受給開始も同様に遅らせると、同等の水準（61.7%の所得代替率）となる。同様に2019年に30歳は68歳4ヶ月、40歳は67歳2ヶ月、50歳は66歳まで働き続けないと2019年に65歳の人と同じ水準の年金を受給することができない<sup>11</sup>。2019年に65歳で受給する人は60歳までが保険料の拠出期間と想定されているので、それと比べて若い世代では働く期間は最長8年9ヶ月長くなる。

表5 就労を延長し年金受給開始を遅らせた場合の所得代替率

	65歳まで働いて受給開始 (就労期間45年)	70歳まで働いて受給開始 (就労期間50年)	75歳まで働いて受給開始 (就労期間55年)
ケースⅠ	58.7	86.5	114.3
ケースⅢ	57.5	84.7	111.9
ケースⅤ	50.8	75.0	99.1

注：基礎年金の拠出期間が40年から45年に延長されているため、基礎年金の給付が5年分増加する。また厚生年金の加入年齢の上限を現在の70歳から75歳に延長されているため、70歳を超えて就労した場合も拠出期間の増加に伴い報酬比例部分の年金が増加する。

### ⑤ 晩婚化・未婚化

近年、日本の出生数は急速に減少している。2016年に年間出生数は97.7万人と100万人の大台を割ったが、2019年には86.5万人と90万人を割り、2021年には84.2万人となった。6年連続で過去最少を更新中である。

新型コロナウイルスの感染拡大に伴い、結婚を先送りしたり妊娠を控えたりする動きが強まったことが影響していることは疑いないだろう。しかし、より長期的なスパンでみると出生数の減少は二つの要因の複合作用の結果である。一つは出産適齢期の女性数の減少という人口構造上の要因である。年齢で見ると、出産した人の95%は20歳から39歳までで子どもを産んでいる。この世代の人口が減れば出生数の減少につながりやすい。実際、2000年に1730万人いた20-39歳の女性数は2020年に1242万人と、20年間で500万人も減少した<sup>12</sup>。

もう一つは晩婚化・未婚化の進行である。日本では子どもは結婚した男女の間で生まれるのがほとんどであり、非嫡出出生（婚外子）を回避する傾向が強い。そのため、出産適齢期の女性の未婚率が上がると、子どもを実質的に産める女性数が減少し、出生数の減少につながりやすい。また女性の初婚年齢の上昇（晩婚化）は晩産化に直結し、生涯に子どもを産む数はどうしても少なくなる。

男女別で見ると晩婚化・未婚化がより著しいのは男性の方である。2020年に男性の生涯未婚率（45～49歳の未婚率と50～54歳の未婚率の平均）は25.7%となり、50歳平均時に男性の4人に1人は未婚という結果になった。これに対し、女性の生涯未婚率は16.4%と男性より、10%近く低い。

表6と表7は広島県の各市町の男女別の年齢階級別未婚率である。これをみると、男性で中山間地域の市町で生涯未婚率が県内平均に比べて高い市町がある（安芸高田市と安芸太田町）。また島嶼部で生涯未婚率が高い市町がある（江田島市と大崎上島町）。さらに沿岸部の市町でも地域差があり、竹原市と大竹市で生涯未婚率はやや高い<sup>13</sup>。女性の生涯未婚率は、竹原市、大竹市、安芸太田町、大崎上島町で県内平均よりやや高い。

ヒアリング調査では晩婚化・未婚化が進行しているという声が多く聞かれた。一部地域では独身の中高年男性が増えているという指摘があった。独身の中高年男性は独居高齢者の予備軍である。彼らは配偶者や子どもをもたないので、将来に寄る辺のない高齢者になってしまう可能性がある。今後注視していく必要がある。

表6 広島県各市町の男性の年齢階級別未婚率と生涯未婚率（2015年）

	30～34歳	35～39歳	40～44歳	45～49歳	50～54歳	生涯未婚率
広島県	43.0	32.6	27.9	24.3	19.1	21.8
広島市	42.3	31.4	26.2	22.2	17.5	20.0
呉市	42.7	34.5	30.6	28.1	23.4	25.8
竹原市	55.6	41.5	32.9	30.3	28.8	29.6
三原市	43.3	34.3	29.4	26.7	21.9	24.4
尾道市	45.8	36.5	31.1	29.1	22.5	25.8
福山市	41.8	32.3	29.0	25.5	18.9	22.4
府中市	53.1	40.8	35.1	28.5	21.0	24.7
三次市	42.9	32.0	29.7	26.1	21.5	23.9
庄原市	50.8	34.0	29.6	27.4	21.2	24.3
大竹市	42.1	39.9	34.5	30.6	25.5	28.3
東広島市	42.4	32.1	26.2	21.9	16.2	19.2
廿日市市	44.1	31.6	27.2	21.7	15.5	18.7
安芸高田市	50.1	37.2	32.5	34.7	24.7	29.7
江田島市	45.5	40.4	34.8	32.4	28.6	30.6
府中町	39.3	28.0	28.1	21.9	18.4	20.2
海田町	42.1	32.6	26.4	24.7	20.7	22.8
熊野町	43.6	36.6	30.3	23.0	17.1	20.4
坂町	36.9	32.0	27.2	24.5	20.4	22.7
安芸太田町	54.1	51.6	43.3	38.7	23.2	29.8
北広島町	47.2	36.4	30.5	25.4	23.2	24.3
大崎上島町	54.5	48.2	35.1	38.9	32.0	35.3
世羅町	51.2	31.3	27.7	25.4	18.2	21.4
神石高原町	50.3	36.5	36.3	30.9	24.5	27.3

資料：総務省「2015年国勢調査」

表7 広島県各市町の女性の年齢階級別未婚率と生涯未婚率（2015年）

	30～34歳	35～39歳	40～44歳	45～49歳	50～54歳	生涯未婚率
広島県	31.4	22.4	18.1	15.6	11.0	13.4
広島市	32.8	23.8	18.9	16.9	12.0	14.6
呉市	30.8	23.2	18.6	17.4	12.9	15.2
竹原市	34.3	25.4	19.5	17.5	15.6	16.6
三原市	32.9	21.1	17.2	14.9	10.5	12.6
尾道市	32.8	23.1	19.5	15.7	11.9	13.7
福山市	30.3	21.0	18.0	15.0	10.2	12.7
府中市	34.4	23.5	15.1	14.2	9.5	11.8
三次市	24.1	19.2	15.4	12.8	9.3	11.0
庄原市	25.5	19.6	15.7	12.8	7.6	10.0
大竹市	29.3	26.1	21.7	19.1	13.1	16.1
東広島市	26.3	17.4	14.1	10.7	6.9	8.8
廿日市市	33.9	23.4	18.0	13.9	8.3	11.1
安芸高田市	28.8	20.7	15.0	15.6	8.0	11.8
江田島市	33.3	27.5	21.9	19.7	12.1	15.7
府中町	28.7	19.5	16.3	13.4	9.6	11.6
海田町	29.0	19.4	15.8	11.7	9.5	10.7
熊野町	30.1	23.1	16.6	13.0	7.4	10.7
坂町	29.7	18.4	19.9	13.7	12.3	13.0
安芸太田町	23.3	25.0	17.1	23.6	13.8	18.2
北広島町	26.4	18.4	15.5	9.9	8.5	9.2
大崎上島町	24.5	21.9	20.9	17.1	15.2	16.2
世羅町	26.8	21.2	15.3	12.7	6.3	9.1
神石高原町	30.3	22.2	13.5	9.0	6.6	7.6

資料：同上

#### （4）地域住民組織が抱える問題と課題解決の方向性

今回のヒアリング調査で浮かび上がったのは、小規模化と高齢化が進行し、相互扶助機能が弱体化している集落をより広域的な住民自治組織が懸命に支えている姿である。しかし、同時に各地の住民自治組織は種々の課題や難題を抱えていることも明らかになった。ヒアリング調査で把握された問題を列挙すると、第1に財源問題である。多くの組織は会費や補助金等の確保可能な財源の範囲内での活動を展開している。しかし、近年市町からの活動助成金等が減額されている例もあり、財源不足により希望する活動ができないとの意見もあった。第2に多くの地域で自治組織の活動の担い手の確保が困難になっていることである。これまで自治組織の役員の中核は、50代後半から60歳くらいで職場を退職し、地域活動に参画・貢献しようとする有志の方々であった。ところが、現在では70歳くらいまで仕事をしている人が多く、次世代の担い手がなかなか現れないとの意見が多く聞かれた。第3に自治組織の役員

が大変多忙になり、かつ責任も大きくなっていることである。これは、①行政組織別に縦割りで多くの団体が組織化されているが、担い手不足により一人が複数の役員を兼務せざるを得ない状況になっていること、②補助金の申請や活動報告など行政への提出書類も多く、事務作業も膨大になっていること、③自主防災や高齢者等の見守りなど、人命にかかわる仕事を行政から依頼される機会が多くなっていることのためである。

ヒアリング調査で把握されたこのような課題に対して、調査を担当した（公財）中国地域創造研究センターは、①自治組織役員の負担軽減施策の検討、②自治組織専従職員の確保、③地域活性化事業をサポートする人材の確保を、今後の対応策の方向性としてとりまとめた。①は ICT 機器の活用、事務手続きの簡素化、行政から求められる公的役職の統廃合（縦割り行政に起因する複数組織の見直し）で複数の役員兼務をなくすこと、中間支援組織等での事務作業の広域処理等である。②は賃金・報酬水準を充実させ、地域支援人材として 30～40 歳代で地域に居住する世帯を地域の内外から呼び込むことである。③は自治組織を担当する市町の行政職員の増員、地域おこし協力隊等の増員と活用などが柱である。いずれも即効性が期待できる施策であり、市町と協議の上で早急に実行することが望ましい。

上記の対応策は従来から存在する地縁的な住民自治組織を対象とした施策である。島嶼部や中山間地域の市町では依然として地縁的なつながりは強く、基本的に自治会・町内会等の地縁型住民自治組織の機能が維持されているところが多いのでこれは妥当な方向性だといえる。

しかし、近年、新しい組織形態をもつ「地域運営組織」が地域の生活と暮らしを守るために地域課題の解決に取り組む事例が全国的に広がり、注目されている<sup>14</sup>。地域運営組織は地域で暮らす人々が主体となって形成される点では地縁型住民自治組織と共通するが、住民への生活サービスの提供やコミュニティビジネスの事業主体となるなど、従来の自治や相互扶助活動の枠を越えた活動を行っている点で地縁型の住民自治組織と異なる。地域運営組織の活動内容は、高齢者交流サービス、声かけ・見守りサービス等の高齢者の暮らしを支える活動、体験交流事業、公的施設の維持管理、特産品の加工・販売など多岐にわたる<sup>15</sup>。政府も「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2014 年 12 月閣議決定、2015 年 12 月改定）の中で地域課題解決のための持続的な取組体制として地域運営組織の形成を重要と位置づけ、2020 年までに達成すべき重要業績評価指標（KPI）として「住民の活動組織（地域運営組織）の形成数 3000 団体を目指す」ことを明記したほどである<sup>16</sup>。広島県でも今回のヒアリング調査の対象となった東広島市小田地区の地域運営組織（「共和の郷・おだ」）は全国的に注目される事例になっている。

地域運営組織の活動状況については、2016 年以来、総務省が全国の市町村と個々の運営組織に対し定期的にアンケート調査を実施しているが、このうち 2016 年の調査結果で注目されるのは地域運営組織が継続的に活動していく上での課題である。個々の地域運営組織の回答（複数選択可）では、「活動の担い手となる人材の不足」（84%）が最も多く、次いで「リーダーとなる人材の不足」（57%）、「活動資金の不足」（52%）、「事務局運営を担う人材の不足」（50%）となっている<sup>17</sup>。同じ質問に対する 2020 年の調査結果では「活動の担い手となる人材の不足」（84%）が最も多く、次いで「リーダーとなる人材の不足」（55%）、「次期リーダーの不足」（55%）、「事務局運営を担う人材の不足」（52%）、「活動資金の不足」（46%）となっている<sup>18</sup>。つまり、地域運営組織についても、地縁型の住民自治組織と同様に人材面や資金面での課題を抱えている団体が多い。

こうした課題は 2016 年に全国町村会が設置した「地域運営組織に関するタスクフォース」（座長：大森彌東京大学名誉教授）でも把握され、解決法が検討されている。このうち、人材の確保・育成、事務局の在り方に関する課題についての対応策は、広島県の住民組織の課題解決の方向を考える上で参考になると思われるので以下に紹介したい。

第 1 に人材の確保については、常設の事務局を設け、職員には相応の給与を支払い、地域に愛着を持

った人材を雇用することを将来的に理想とする。しかし、地域運営組織の設立直後は公民館職員などにサポート役を担ってもらうことも有効である。また、会計や税務・補助金申請に係る事務に関しては役場職員が積極的に協力していくことが必要と考えられる。そのほか都道府県による地域活動への直接的支援や、いわゆる中間支援組織の支援も有効と考えられる。さらに、女性の積極的な活用も必要ではないかと考えられる。女性がリーダー役となっている地域では従来のしきたりやルールに縛られず、新しい事業に挑戦して活性化している事例もある。加えて、地域起こし協力隊など外部人材の活用も考えられる。このような場合は、こうした人材がスムーズに地域活動に係わっていくための工夫や、負担が集中しないよう留意することが必要となる<sup>19</sup>。

第2に人材育成については、中長期的な視点に立って、町村内外の研修機会を積極的に活用して、地域運営組織を生き生きと運営できる優れた人材を育てることが重要である。人材育成の点では、公民館との連携が重要と考えられる。地域運営組織の活動が活発とされる福井県若狭町、長野県飯田市、島根県雲南市などは公民館運動が盛んなことでも知られる。女性や若者も含め多世代が集まるという地域運営組織の特徴は公民館運動と共通する面がある。また、他町村の地域運営組織との情報交換・交流研修する場を積極的に作り、運営の改善策とすることも有効と考えられる<sup>20</sup>。

第3に地域運営組織の活性化のためには、活動拠点となる施設を有することも重要である。公民館、コミュニティセンター、集会施設など既存施設の有効活用が考えられるが、公民館を活動拠点に衣替える場合は公民館の機能が維持されるような配慮が必要である<sup>21</sup>。

以上の対応策のうちで最も重要だと思われるのは、専任の事務局職員を雇用することである。この職員は行政職員と同等の待遇（賃金と社会保険）で雇用されるべきであろう。これは地縁型の住民自治組織の場合も求められる措置であり、（公財）中国地域創造研究センターがまとめた対応の方向の中にも同様の施策が含まれている。地域運営組織にしても、住民自治組織にしても、その運営には会計や税務の知識を持った人材が必要となる。補助金の申請や活動報告などでは複雑で大部の申請書類と添付資料の作成が必要である。専任職員がいない場合には、会長や事務局長等の個人が膨大な事務作業を行わざるを得なくなり、極めて大きな負担が発生するからである。問題は専任職員の人件費をどのように捻出するかである。市町の財源で行政職員を増員することが困難な場合には、県ないし国が財政措置を講じる必要があるのではないかと考えられる。

## （5）住民自治組織の担い手不足問題の解決の方向性

地域自治連合会、単位自治会、集落レベルの末端組織（常会・組・班・自治区）で構成される地域住民自治組織は、住民間の親睦行事の実施や冠婚葬祭の手伝い、祭りや地域行事の実施と地域の文化と歴史の継承、高齢者の見守りや声かけなど住民同士の支え合い活動への協力、地域の草刈りや清掃などの環境美化、地域情報の回覧と共有、防災・減災・防犯、買い物や交通などの生活サービス支援活動への協力、高齢者福祉サービスへの協力、子育て支援や児童の通学対策への協力など多岐にわたる活動を行っており、重要な共助の機能を果たしている。

とはいえ、住民自治組織が提供する共助の力は自ずと限界があり、住民の生活の基本は自助である。しかし、共助の機能があることにより個々人の負担（自助）は大幅に軽減され、地域住民は安心した生活を送ることができる。人口減少と住民の高齢化が都市部よりも速いスピードで進行し、様々な生活上の問題が起こっている中山間地域や島嶼部では、今後も住民自治組織が果たしていく役割は大きい。それゆえ、住民自治組織は今後も存続していく必要がある。

ところが、住民自治組織は運営上の問題を抱えている。最大の問題は組織の担い手や役員の確保が難



しくなっていることである。これは住民自治組織の持続可能性を揺るがす重大問題である。とくに自治会長や事務局長などのリーダー層の後継者の確保に悩んでいる組織が多い。

担い手不足の最大の原因は地域住民が全般的に収入を得る仕事に忙しくなっていることである。一昔前では50代後半から60歳くらいで仕事を退職し、自治会活動に参加し、地域に貢献しようとする人が多かった。しかし、現在では年金制度と雇用制度の法改正により65歳まで働くのが通例である。65歳で年金を受給できるようになってからも生活上の必要性から就業を続ける人が増えている。年金だけでは生活にゆとりがないためである。

政府の側でも、人口減少に伴う生産年齢人口の減少を補い、年金や医療、介護などの社会保険制度の支え手を増やすために、高齢者の就業を後押しする制度改正を次々と導入している。その結果、元気な人はできるだけ長く働いて収入を稼ぐとともに、できるだけ長く社会保険料を納め、老後資産と年金額を増やしていくことが求められている。時代はこのような「生涯現役社会」に変わりつつある。

人々が仕事を辞めるのは体力や健康面で就労継続に限界を感じたときである。現在では従来のように余力を残して退職し、地域活動に専念できる人はますます少なくなっている。仕事から完全に引退したときには、これから自治会の役員に就任しようという気力と体力がなくなっている人が大半だとみたほうがよいであろう<sup>22</sup>。

では50代以下のより若い世代はどうかといえば、彼らも賃金が長期停滞し、日々の生活に経済的なゆとりがない人々が多い。最近では様々な職場で生産性の向上が課題となり、日常の業務が忙しくなっている人が増えている。他方で複業が解禁になり、二つの仕事を掛け持ちする人も現れているほどである。これでは平日はおろか休日でも自治会活動に加われないという人が増えてくるだろう。

こうした現実を踏まえて、担い手不足やリーダーの後継者問題の解決策を考える必要がある。今の若い世代は地域への奉仕精神が足りないなどと嘆くことは禁物である。

今回のヒアリング調査では、現在の役員世代は自分がやらなければ組織の活動は回らないと考え、きめ細かに地域活動を行っている方が多いことがうかがえた。外部の眼から見てもこれは本当に頭が下がる行為である。しかし、だからといって次世代の人にそれと同等の使命感と献身的行為を求めることはできないだろう。そのような発想で役員就任を依頼すれば、彼らは「自分にはとても無理だ」と考えてしまい、役員就任を拒否することになるだけだろうと思われる。

解決の方向は、自治組織の役員の職務を明確にし、負担を可能な限り軽減すること以外にはないだろう。その結果、地域の誰もが少ない負担と短い任期で組織の仕事を担えるようにすることである。

そのためには専従の事務局職員が必須である。どこかの自治会に職員が張り付くのは現実的でない場合は、複数の自治組織を担当することであってもよい。職員は行政組織の人員を増員するか、職員並みの給与と待遇で外部人材を雇用する。やる気をもって長期間仕事を担当してもらうためには職員には相応の労働条件を提示する必要がある。安上がりな人を雇うような発想は禁物である。その人件費は公的な財政措置（県や国の補助金・交付金など）を求める必要があるだろう。

しかし、自治組織である以上は、いくら負担を軽減したとしても、役員や担い手が無償で労務を提供する部分は残らざるを得ない。その仕事はできるだけ多くの人に参加してもらうため、任期を決めて輪番制で回していくことが望ましい。

会長や事務局長などのリーダー層の後継者の世代交代を継続的に実現するのは大変難しい問題である。現職による後任の指名制でうまく回っている組織でも、今後どこかで行き詰まりが起る可能性がある。この問題の解決のためには、地域住民全員が危機感と当事者意識をもつことが前提条件として必要である。いいかえると、地域住民全員で会長や事務局長の後継者不足の問題を話し合い、危機意識を醸成した上で後継者の選任方法を合意で決める必要がある。とくに会長や事務局長の後継者の目星が付

かない地域ではそのような方法をとること以外に後継者を確保できないだろう。

## <参考>

広島県の集落実態調査の特徴を知るために、2010年以降にウェブサイト上で公表されている他県の同種の調査を概観しておきたい。

**(1) 奈良県の過疎地域における集落実態調査結果（集落代表者調査，全62頁），2010年**  
<https://www.pref.nara.jp/secure/62119/report2.pdf>

平成21（2009）年度に当時の奈良県内14過疎地域市町村の全438集落のうち、207集落の代表者を対象に実施。調査方法は集落代表者に対するアンケート調査とヒアリング調査。調査期間は2009年7月1日から8月20日。この調査の重要な事実発見は10年後の見通しである。調査対象集落の10年後の見通しについて、この調査では「集落の維持はほぼ困難だと思っている」が40.6%、「わからない」が10%で「集落は存続している」49.8%とほぼ拮抗した結果が出た。集落維持は困難だと考える割合は高齢化率が高い集落ほど高く、65歳以上が50%を超える集落では3分の2（67%）までが困難だと回答した（同書39頁）。

**(2) 平成24年岐阜県過疎地域集落実態調査（概要版，全31頁），2012年**  
<https://www.pref.gifu.lg.jp/page/7256.html>

### ① 集落代表者ヒアリング調査

調査対象集落の代表者に対し、調査票をもとに対面による聞き取り調査を実施し、集落全体の視点から、各集落の日常生活における現状と課題、地域の特性、今後の地域活性化の可能性について調査・把握した。調査対象集落は155集落、調査対象者は調査対象集落の集落代表者（自治会長等）。

### ② 集落世帯アンケート調査

調査対象集落の世帯に対し、調査票をもとに書面によるアンケート調査を実施し、各集落で生活する住民の現状と課題、集落への想い、今後の地域活性化への意向について調査・把握した。

調査対象集落は155集落（集落代表者ヒアリング調査と同じ）。調査対象者：調査対象集落にある世帯3,159世帯、調査内容：世帯の状況、日常生活の状況 集落の状況 集落への想いである。

調査結果は多岐にわたるが、広島県の集落実態調査との対比上、注目されるのは次の結果である。

第1に集落の小規模化が著しく進んでいたことである。集落の総世帯数は、全体の3割（31.2%）が10世帯以下、6割（64%）が20世帯以下、4分の3（77%）が30世帯以下だった（同書3頁）。第2に全世帯の約半数（48.3%）は高齢者のみの世帯だった（同上）。後継者層を含めて働き盛りの人々が流出した結果である。第3に自家用車が利用できる世帯では大部分が自家用車で買い物に行く反面、自家用車の利用できない65歳以上の単身世帯などではバスも貴重な移動手段となっていた（同書10頁）。第4に隣近所との付き合いでは、助け合いができる程度に親密な付き合いをしている世帯が半数以上となっており、ほとんどの世帯が会話をする程度の付き合いをしていた（同書14頁）。第5に集落単位でも、9割の集落では高齢者が日常的に顔を合わせる場所や機会が用意されるとともに、安否確認の方法も確保され、集落や地域での助け合い、支え合いの仕組みが構築されている集落が多かった（同書15頁）。第6に10年後の生活の不安では、医療機関や自動車が運転できなくなった場合の日常の交通手段を挙げる人が多く、半数近くの人が不安を抱いていた。また買い物や田畑の維持・管理、介護環境などの不安も多くなっていた（同書18頁）。第7に10年後の集落の見通しについては、半数の集落は

存続していると認識しているものの、4割の集落では集落の維持が困難と認識しており、集落の今後の方向性についても半数の集落が再編の必要性を認識していた。しかし集落の再編は必要だが困難との認識を持つ集落も3割あった（同書23頁）。

### （3）平成23（2012）年度高知県集落調査（5分冊，175頁）

<https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/070101/syuurakutyousa-kekka.html>

① 「集落データ調査」：昭和35年から5年ごとに実施。国勢調査からみる市町村，集落別の人口等の数値分析（対象：2537集落）

② 「集落実態調査」：中山間を中心としたおおよそ50世帯未満の集落を対象に実施。調査の主な内容は、集落活動，生活（生活環境，安全・安心），産業。集落代表者への聞き取りと個人へのアンケートを実施。調査期間は平成23年8月～平成24年1月（6か月間）。

「集落代表者聞き取り調査」は集落の代表者に対する面会による聞き取り調査（対象1359集落）

「世帯アンケート調査」は上記集落のうち，109集落に在住する20歳以上へのアンケート調査（対象：2697世帯，5476人）。

このうち，漁村以外の集落の代表者1359人に面会した調査結果について，注目すべき結果を紹介する。第1に「集落の地域活動の後継者は集落内にいますか」という問に対し，63.3%が「いる」と回答したことであり，地域活動の後継者問題はそれほど深刻なものではなかったことである（同書10頁）。第2に集落で「今後，共同の作業（活動）が困難と思われるものは何ですか」と複数選択可で尋ねた結果では「集落で管理する道路の草刈り」が53%と最も多かったことである（同書13頁）。第3に「今後（おおよそ10年後），この集落がどのようになっていると思いますか」と尋ねた結果では，「集落全体が衰退していると思う」が64%と最も多く，「このまま変わらない」は21%，「一部の地域（小集落）が消滅していると思う」は5%，「集落が消滅している恐れがある」が6%だったことである（同書16頁）。第4に「以前と比べ耕作放棄地は増えましたか」という問に対しては72.1%が「増えた」と回答し，「耕作放棄地の解消に向けて現在取り組んでいることはありますか」という問に対しては73%が「ない」という回答だったことである（45頁）。第5に「野生鳥獣に対する農業被害の有無」に対しては94%が「ある」と回答し，91%が「以前に比べ被害は増えた」と回答したことである。

### （4）平成29年度福井県集落実態調査（102頁），2018年

<https://www.pref.toyama.jp/140401/sangyou/nourinsuisan/nousangyoson/kj00019822.html>

調査時期：平成29年8月～平成29年12月

#### ① アンケート調査

アンケート調査は県内の全2905集落（3742自治会）の自治会長に対してアンケート用紙を配布し，2856件の回答（回答率76.3%）を得た。

#### ② 聞き取り調査

聞き取り調査は地域区分ごとに抽出した48集落を県及び市町職員が個別に訪問し，自治会長や役員等に対し集落の特徴などの聞き取りを行った。

#### ③ 市町状況調査

市町状況調査は各市町が実施している集落対策について，市町への文書照会及び市町担当者からのヒアリングを実施した。その結果に基づき，今後必要とされる集落対策について市町担当者と意見交換を行う検討会議を実施した。

上記の3調査のうち，自治会長に対するアンケート調査と聞き取り調査の中から注目すべき結果を紹介

介する。

第1に高齢者の移動手段としての公共交通機関に関する問題であり、自治会長の主な意見は次のようなものである。コミュニティバスはあるが、高齢者はバス停まで歩くのが大変だ。乗合タクシーのように家の前まで来てくれるのが一番いい。地区を維持するには、公共交通機関は絶対に必要（山間地）。乗合タクシーは、行きは前日に予約することで自分の都合のいい時間にきてもらえるが、帰りは不便。すぐ迎えにきてもらえない（中間地）。住みやすいが交通の便が悪い。便数が少なく料金を下げても利用者は増えない（山間地）。以上、同書31頁。

第2に今後（おおよそ10年後の）集落の様子である。自治会長の主な意見は次のようなものである。このままだと消滅してしまうと思う。でも何をしたらいいかわからない（中間地）。存続は無理。もっと前に手を打つべきだった（山間地）。このままいくと廃れるだけ。起死回生の方策があればいい。こういった思いは皆が持っていると思うがそれについて話す場がない（中間地）。単身世帯がすごく多いように思う（中間地）。40過ぎると結婚しなくてもいい、という人が増えている。こういう人をどうにかしなければいけない（都市的地域）。村を良くすることや若者が住んでくれるようにするにはどうしたらいいのかを皆で考えなければいけない（山間地）。人が少なくなる現状をどうすればいいか方法がわからない。現状を維持することも無理な中で、逆転する素材を探さなければいけない（中間地）。人間関係希薄化防止に対する対処法、人口減少への対処法が必要。ガソリンスタンドなど生活に必要な施設も減ってきているので不安（中間地）。人口減少で市街地の町内会も将来立ちいなくなることは明白（都市的地域）。中心地はすでに高齢化集落ばかりで手遅れ感がある（都市的地域）。結婚適齢期の人が結婚せず、結婚して子どもができてという家庭がない。将来、亡くなって、人が減っていくだけ（山間地）。以上、同書56頁。

第3に集落のリーダーに関する調査結果である。アンケート調査の結果によると、自治会長は、大部分が男性（98%）であり、年代は50代以上が95%を占め、特に60代の割合が高い（62%）。70代以上は10%だった。自治会長の選出方法は、多い順に「順番、輪番」（42%）、「選挙、多数決」（33%）、「総会や役員会での話し合い」（25%）となっていた。地域別にみると、山間地及び中間地では「選挙、多数決」の割合が高く、都市的地域では「順番、輪番」の割合が高かった。次のリーダーについて「予定する人がいる、またはイメージできる」と回答した集落は68%、「わからない」が31%となっている。特に極小規模集落の半数（51%）は「わからない」と回答した。聞き取り調査では、「見当たらない」という意見がある一方、「日頃から若者が活動に参加しているため、次のリーダーが想定できる」という意見もあった。以上、同書60頁。福井県の集落では住民自治組織の後継者問題がそれほど深刻ではないようにうかがえるのは注目すべきことである。

#### （5）平成30年度愛媛県集落实態調査報告書（85頁）、2018年、同調査報告書概要（8頁）、2018年

<https://www.pref.ehime.jp/h12900/h30tyousa/h30tyousakekka.html>

調査目的は県内の小規模・高齢化集落の現状・課題・ニーズを把握するとともに、地域活動組織による新たな集落対策や外部人材を活用した地域課題解決方法等の検討材料とするために実施したと述べられている。調査の内容は次の二つである。

- ① 世帯数・人口等の基礎データ：関係市町に照会（郵送法による回収）
- ② 現状や課題：関係市町を通して2908の単一集落と324の地域活動組織の代表者に照会（郵送法による回収）。回答数は単一集落2315（80%）、地域活動組織279（86%）だった。

注目すべき結果は次のようなものである。第1に愛媛県ではこの5年間に無人化した集落が14あつ

た。第2に主体的活動（防災、治安維持活動、神社等の行事など）の存在割合は、すべての活動において地域活動組織の方が単一集落よりも高い（＝地域活動組織が多様な活動を担う実行力、潜在力を有している）。以上、調査報告書概要7頁。なおこの調査でいう単一集落とは「自治及び行政の基礎的な地域単位」（地域活動の最小単位である区など）であり、地域活動組織とは「地域の意思を決定する会合等を持つ複数の集落群（概ね小学校区程度の自治会、協議会など）」を指している（調査報告書概要1頁）。

第3に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ためには、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」の役割であり、今後はこの組織の意義を明確にしていく必要があるという指摘である（愛媛大学社会共創学部笠松浩樹氏による調査結果の分析、調査報告書84頁）。

## （6）平成30年度（富山県）「中山間地域における集落の生活状況等に関する実態調査報告書（109頁）」、2019年

<https://www.pref.toyama.jp/140401/sangyou/nourinsuisan/nousangyoson/kj00019822.html>

この調査は富山県内の中山間地域における集落の現状・抱える課題等を把握し、今後の中山間地域における集落機能の維持・活性化に向けた対策の基礎資料とすることを目的として、2018年6月から8月に実施された。調査方法はアンケート調査であり、調査対象は県内の中山間地域に位置する全集落1299の自治会長、町内会長等集落の代表者である。回答集落は1001（回収率：77.1%）だった。山間地、中間地、平地、中心集落の4つの地域区分での集計も行われていることが特徴である。

この調査の注目すべき結果は次のようなものである。第1に回答者（自治会長）の属性である。自治会長は大部分が男性（98%）であり、年代は50代以上が93%を占め、特に60代の割合が高い（59%）。70代以上は18%だった。2017年の福井県集落实態調査と比べると70代以上の割合が多くなっている。自治会長の経験年数は1年未満（33%）、1年以上3年未満（47%）、3年以上5年未満（10%）、5年以上（9%）となっており、3年未満が合計80%と短期間の人が多い（同書5頁）。これは同じ人がずっとやるような固定化が進んでいないことを意味している。

第2に「高齢者が出かける場合の主な移動手段」（複数回答可）については、全集落においては「自動車（本人が運転）」が74%と最も高く、次いで「自動車（家族や近所の人が運転）」が53.8%、「コミュニティバス」が24%だった（同書19頁）。「自動車（本人運転）」の割合はどの地域でも最も高いが、山間地では「コミュニティバス」が37%とやや高い

（同書20頁）。また高齢者が出かける場合の、今後充実してほしい移動手段は、全集落においては「コミュニティバス」が65%と最も高く、次いで「相乗り運送サービス」が27%、「路線バス」が27%だった（同書22頁）。

第3に一人暮らしの高齢者の安否確認の頻度については、全集落内では「1週間に1回」が25%と最も高く、次いで「1か月に1回程度」が23%に対し、「行っていない」、「わからない」が合わせて25%となった。ただし地域区分別にみると、山間地では「ほぼ毎日」が30%、「1週間に1回」が25%と、合わせて半数以上を越え、頻繁に安否確認を行っていることがわかった（同書27頁）。また一人暮らしの高齢者の安否確認等の継続に必要なものについては、全集落内において、「活動を担う人」が55%と最も高く、次いで「要支援者との信頼関係」が21%、「要支援者の情報」が15%だった（同書29頁）。

第4に集落への移住者受け入れについては、「受け入れたい」71.0%と最も高く、理由は「世帯が増える」が512件、「空き家の有効活用」が388件、「集落の担い手として期待」が345件の順となった。地域区分別にみると、中心集落において、「受け入れたい」が80%と最も高く、それ以外の地域におい

ても 60%以上の高い割合となった。

第 5 に今後の集落の方向性（おおよそ 20 年後について）は、全集落内においては、「衰退していく」が 83%と最も高く、「現状とおおむね同じ」が 15%、「今より活性化している」が、わずか 1%だった。地域区分別にみると、「衰退していく」が平地では 72%、中心集落では 80%である一方、山間地と中間地では 90%を超えていた（同書 62 頁）。

第 6 に集落における将来のリーダー候補の有無は、全集落においては「候補がいる」50%で、「いない」の 20%を大きく上回っていた。ただし「わからない」が 27%あった。地域区分別にみると、「いない」が山間地では 22%、中間地では 24%と、他の地域に比べて割合が高かった（同書 68 頁）。

第 7 に集落の暮らしについて現在困難が生じている課題は、全集落においては「後継者の育成・確保」が 61%と最も高く、次いで「獣害・病虫害の発生」が 59%、「除雪活動の負担の増加」が 53%だった。地域区分別にみると、「後継者の育成・確保」と「獣害・病虫害の発生」が、山間地（71%と 78%）と中間地（68%と 83%）においては、他の地域と比べると困難を生じている割合が高かった。

### （7）令和 3 年鳥取県山間集落实態調査集計結果（全体集計版，34 頁），2021 年

<https://www.pref.tottori.lg.jp/155265.htm>

鳥取県は中山間地域振興施策の検討を行うため、特に過疎化及び高齢化の進展が著しい山間地域に居住する住民の日常生活の状況等の実態把握を行った。調査対象は県内全域の山間集落のうち、谷地の最上流に位置する 113 の集落（16 市町）及びその全世帯 2379 であり、令和 3 年 5 月に世帯調査と集落点検調査を実施した。世帯調査の調査項目は家族の状況、生活の範囲、住まいの環境・暮らしの様子、将来の見込み、情報通信の状況などである。集落点検調査は地域活動の状況、自主防災組織の状況、除雪の対応、地域資源を生かした取組などを集落の代表者に尋ねた。いずれもアンケート調査である。回収状況と回収率は世帯調査 1776（75%）、集落点検調査 113（100%）だった。

この調査は山間地域を対象を絞った調査である。広島県の集落实態調査との対比で興味深いのは次のような結果である。

第 1 に令和 3（2021）年の山間集落の人口は 5926、世帯数は 2366 だった。人口は平成 7（1995）年の 54%、世帯数は同じく 81%の水準である。特に人口は 46%減と著しく減少し、県全体の減少幅 10%減を大きく上回る。高齢化率は 50%であり、これも県全体の高齢化率 33%を大きく上回る。集落別で見ても高齢化率が 50%以上の集落が 58%と、半数以上の集落が高齢化率 50%を超えていた。集落の世帯規模も減少し、世帯数 20 以下の集落が 61%であり、世帯数 20 以下の集落は 27%だった。（同書 3-7 頁）。

第 2 に「あなたがこの集落に住みつづけるために必要なもの（機能）は何ですか」を複数回答可で尋ねた結果のうち上位 5 位は、「買い物支援（配達、地域商店の運営、移動販売、ガソリンスタンド）」58%、「医療機関・診療所」49%、「送迎サービス（学校、病院、その他高齢者福祉施設など）」49%、「雪かき・雪下ろし（除雪機、除雪請負業者、ボランティア）」48%、「コミュニティバスの運行、その他外出支援サービス」44%だった。

第 3 に一人暮らしの人に「誰かと話しをする機会はどのくらいですか」と尋ねた結果では、「毎日」が 53%、「週数回」34%と会話の機会はかなりあり、「ほとんどない」は 6%だった。複数選択可で定期的に自宅訪問したり、電話連絡など声かけをしてくれたりする人は、「近所の人」31%、「離れて暮らす家族・親戚」28%、「親戚」20%、「民生委員」7%だった。

第 4 に地域おこし協力隊や集落支援員については、57%と約半数が「知っている」と回答し、平成 28（2016）年の調査から 9.5 ポイント増加している。また集落への受け入れについては、「受け入れたい（はい）」との意向がある世帯が 48%となっており、平成 28 年の調査から 18.8 ポイント増加している。

第5に集落を超えた取り組みについては、「協議会、区長会等を設置してすでに活動している」という回答(29%)や「集落を超えた取り組みは必要」という回答(23%)が多い一方で、「複数集落の意見等をまとめるのが困難」(6%)、「集落間の距離があり実現が困難」(6%)、「人口減少と高齢化より困難」(3%)と回答した集落もあった(同書34頁)。

## (8) 令和3年度(2021年度)北海道集落実態調査の結果(20頁), 2021年

<https://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/ckk/shuuraku/genjou.html>

北海道は主体的に集落対策の取組を進めようとする市町村が効果的・効率的な対策を展開していけるよう、市町村における集落対策に対する取り組み状況やニーズを把握するとともに集落の生活関連施設の状況を知るために令和3(2021)年4月から5月に調査を実施した。実質的な調査対象は「集落あり」と回答した176市町村であり、市町村から回答があった集落数は3638だった。なおここでいう集落とは「一定の土地に数戸以上の社会的まとまりが形成された、住民生活の基本的な地域単位であり、市町村行政において扱う行政区の基本単位(農業センサスにおける農業集落とは異なるもの)」と定義されている(同書1頁)。

広島県の集落実態調査との対比の上で興味深い調査結果は次のようなものである。

第1に全集落に占める人口100人未満の集落は59%(2,160集落)となっており、2年前の前回調査と比べ、48集落(1.2ポイント)増加していた。人口100人未満の集落の内訳では、49人以下の集落が64%、19人以下で22%、10人未満で8%を占めていた。集落における高齢者数の割合は39%となっており、全道における高齢者割合34%に比べて、高齢化率が高い。また、集落人口に占める高齢者の割合(65歳以上人口が占める割合)が50%以上の集落は、33%(1,190集落)となっており、前回調査と比較すると4.2ポイント(156集落)増加していた。

第2に集落対策が行われている市町村は158(90%)となっており、前回より7市町村増加していた。また、集落支援を行っていないと回答した市町村においても、民間団体等が、商店(食料品・日用品)が不在の地域に対して、宅配や移動販売車、乗り合いタクシーなどの事業を行うなど、地域として集落支援につながる取り組みを行っているケースも見られると報告されている(同書3頁)。

第3に集落対策が行われている市町村で、最も多く取り組まれているのが生活交通の確保(58%)であり、次に高齢者支援(25%)が続いた(前回調査でも同様の順位)。今回調査においては、移住・定住対策(23%)が3位、空き家対策(22%)が4位と順位が高くなっており、空き家対策では、住宅への補助金助成など、移住者を対象とした施策が多く、また5位の担い手対策においても、新規就農・漁業に対する支援が多いことから、市町村が移住・定住対策に注力している傾向が伺えると報告されている(同書4頁)。

第4に集落を有する市町村の中で、集落対策として今後最も必要と考えられている施策は、空き家対策(82%)であり、以下、生活交通の確保(79%)、担い手対策(79%)、移住・定住対策(78%)、「買い物支援」(76%)、「高齢者支援」(76%)、「防災対策」(64%)、「人材確保・育成」(63%)、「除雪等対策」(62%)、「地域コミュニティ活性化」(61%)となっていた。一方、住居の移転を伴うような「集住対策」は前回調査17%空若干増加したが23%にとどまっていると報告されている(同書6頁)。

注

---

1 これは本稿執筆時の調査数である。2022年3月に4地区の追加調査が実施されるので合計100地区のヒアリング調査となる。

2 今回のヒアリングでは調査の技法として「半構造化インタビュー」を採用している。これはあらかじめ大まかな質問項目を用意しておき、質疑応答を行いながら、調査対象者の回答によってはさらに詳細に尋ねていく質的な調査法である。

3 その最たる例は島嶼部の人口4人（うち1人は入院中）、4世帯、高齢化率100%の集落である。離島であり、船の定期便があるが、住民の往来は頻繁ではなく、本土と島からは荷物だけが運搬されることもあるという。実質的に3人の高齢者が居住しなくなった場合、集落は無住化するとともに島は無人口となる可能性が高い。

4 なお、常会・区・班などは市町広報や地域内告知などを配布する単位として行政的に活用されている場合も多い。

5 ヒアリング調査の中で「会長の後継者の目星が付いていない」と発言があった地域は10あった。人口・世帯数的に小規模で厳しい状況にある地域と、人口・世帯数的には規模は大きい世代間の断絶などで後継者を見出すことが困難になっている地域に分かれるのではないかとみられる（調査を担当した中国地域創造研究センターの和田周大氏の指摘による）。

6 担い手不足は末端の班のレベルでも起こっている。ヒアリング調査では、班長のなり手がいない、なりたくない人が多いという声はよく聞かれた。

7 国勢調査によると生産労働人口は2020年に7509万人である。20年前のピーク（1995年の8716万人）と比べると1200万人超も減少した。

ところが、労働力調査によると、2021年の労働力人口は6860万人であり、2011年の6596万人に比べて264万人増加した。年齢階級別にみると、15-64歳の労働力人口は80万人減と微減だが、65歳以上の労働力人口は2011年と比べると345万人増加し2021年に929万人となった。近年の労働力人口の増加は65歳以上の労働力人口の拡大によってもたらされたものである。同時に15-64歳層からの労働力供給の不足を65歳以上の労働力人口の増加が補う構図が鮮明になっている。

8 G7で唯一、2020年の平均賃金が1990年比で減少したのはイタリアであり、0.97倍だった。イタリアは新型コロナウイルス感染拡大が経済に最も大きな打撃を与えた国の一つであり、賃金も前年に比べて大きく減少した。2019年の賃金で比較すると1990年比で1.04倍である。以上のデータの出所は、OECD, Average wages, <https://data.oecd.org/earnwage/average-wages.htm>.

9 厚生労働省、「2019（令和元）年財政検証結果レポート」第1章、34頁。なおケースIVからVIの場合のように所得代替率が50%を下回ると見込まれる場合には「給付水準調整の終了その他の措置を講ずるとともに、給付及び費用負担の在り方について検討を行い、所要の措置を講ずること」が2004年の年金改革法で定められている（同上）。具体的には「保険料の引き上げなど現役世代の負担増が必要になる公算が大きい」とみられる（「特集一 公的年金の財政検証」日本経済新聞2019年8月28日）。

10 厚生労働省、前掲書56頁。

11 同書、498頁。

12 これは団塊ジュニア世代（1971-74年出生）以降の出生数の減少が継続していることの必然的な結果である。

13 こうした地域差については、島嶼部は産業構造上、女性の就業の場が少ない場合が多く、高校を卒業した時点でほとんどが島外に転出し、戻ってこない傾向が強く、その結果、島の人口の男女比のバランスが崩れ未婚となる男性が多くなると見られる。同じ中山間地域でも通勤が容易な範囲内に女性の就業の場があるかないかで未婚率に大きな差が生じると考えられる（調査を担当した中国地域創造研究センターの和田周大氏の指摘による）。

14 その背景として、総務省の報告書はこう述べる。「人口減少や高齢化が著しい中山間地域においては、



地域住民の減少に加えて高齢化に伴う生活機能の低下等により、介護需要、空き家、里山等の財産管理など地域に関わる新たな需要が発生するとともに、高齢者の見守りや雪かき、草刈りといった生活支援に関わる需要が増加している。一方で、人口減少に伴う経済規模の縮小を背景に、商店や公共交通といった民間事業者が提供する市場サービスが失われてきている。また、地縁組織の構成員である地域住民の減少及び高齢化に伴い、これまで地縁組織が担ってきた生活支援機能も低下している。さらに、厳しい財政状況や職員の削減、市町村合併による面積の拡大などを背景に、公共施設の運営といった従来の行政サービスの水準を維持することも困難になってきている。このように、地域においては、生活支援サービス需要の増加とサービス提供機能の低下という二重の課題に直面している。こうした中、地域運営組織が、『実行』を中心とした地域活動への参加密度を高め、人と人のつながりを強くし、地域の資源を最大限活用することにより、生活支援サービス需要の増加と『民(市場)』、『共(地域コミュニティ)』、『公(行政)』によるサービス提供機能の低下によって生じた隙間を埋め、地域で暮らし続けたいという希望を実現するために欠かせないサービスを提供する役割を果たすことが期待されている」。総務省「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」、2017年、4-5頁。

15 また、子育て支援の一環としての学童保育による児童教育や、高校生の地域づくり活動への参加、公民館活動の一環としての生涯学習活動など、子どもから大人まで幅広い地域社会教育を実施している事例もある。以上は、地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議「地域の課題解決を目指す地域運営組織－その量的拡大と質的向上に向けて 最終報告」、2016年、3頁。

16 地域運営組織の数は2016年度にすでに3017団体となり、2019年の調査では5236団体に増加した。地域運営組織が「ある」とした市区町村は802、全体の46.4%だった。地域運営組織が「ない」とした927の市区町村でも82.6%が地域運営組織を立ち上げていく必要性を感じていた。以上は、総務省地域力創造グループ地域振興室「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」2021年による。さらに2019年12月に閣議決定された「第2期『まち・ひと・しごと創生総合戦略』」では2024年までに達成すべき重要業績評価指標(KPI)として住民の活動組織(地域運営組織)の形成数7000団体を目指すとともに、生活支援などの自主事業の実施等による収入の確保に取り組む地域運営組織の割合を60%とすることが明記されている(同書、1頁)。

17 総務省「平成29年度地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」、2017年、161頁。

18 総務省地域力創造グループ地域振興室「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」2021年、59頁。

19 全国町村会「町村における地域運営組織」2017年、23頁。

20 同上。

21 同上。なお同書は、資金の確保、行政・地域内諸団体との関係、正統性、持続性、法人化の課題についても検討しており、有益な提言を行っている。

22 中山間地域では元気な高齢者が多いことはよく知られている。80代でも農作業を行っているのは普通であり、中には90代でも農業を続けている人がいる。また農村では70代は若手の部類だという話をよく耳にする。しかしながら、団塊世代(1940年代)までの高齢者と同等の元気を、それ以降の世代の高齢者に期待することは難しくなっているのではないだろうか。前者は比較的恵まれた額の退職金と年金を享受し、60歳くらいで余力を残して退職できた人々である。仕事や農作業も健康維持が大きな理由になっていることが多い。これに対し、後者は定年が65歳まで延長されるとともに、定年後も経済的な理由からストレスの多い勤務を長く続けざるを得なかった人であり、勤続疲労の度合いが異なる(相当大きい)と考えられる。