

人口減少社会を担う
コミュニティづくり政策研究報告書

平成28年3月
鹿角市政策研究所

はじめに

多くの地方では少子高齢化による人口減少社会を迎え、地域には高齢化率が50%を超えるいわゆる「限界集落」が出現し、地域活動の停滞や維持・存続が危ぶまれるなど様々な問題が顕在化し始め、地域コミュニティの弱体化が懸念されている。

また、人口減少は行政運営にも影響を及ぼし、これまでのようなサービス提供が難しくなることも危惧されおり、自治会をはじめとする地域コミュニティとさらに連携した地域運営の検討や地域コミュニティの自立した活動による地域活力の維持、再生が求められている。

本市については、秋田県の中でも高齢化の進行が早くその対策が急務である。このため、本調査研究では、国等が実施した推計に加え、より地域を掘り下げた形で地域内の人口変動について捉えるため、独自に地区別・自治会別に人口推計を実施し、将来、高齢化率が50%を超えるであろう自治会の予測や、その地域の人口減少の特徴や傾向についての分析を行い、人口減少を前提とした人口規模が小さいながらも地域コミュニティの活力維持、活性化を通じて持続性ある地域社会を実現するための方策について検討するものである。

目 次

1 章. 鹿角市の人口動態

- (1) 人口の推移・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- (2) 自然動態・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
- (3) 社会動態・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
- (4) 年齢別社会動態・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3
- (5) 人口動態・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3

2 章. 鹿角市の人口推計

- (1) 国立社会保障・人口問題研究所推計・・・・・・・・ 4
- (2) 日本創成会議推計・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5

3 章. 地区別・自治会別推計

- (1) 八幡平地区・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
- (2) 尾去沢地区・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9
- (3) 十和田地区・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1 1
- (4) 花輪地区・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1 3
- (5) 地区別・自治会別推計の 4 地区比較・・・・・・・・ 1 5

4 章. 小規模高齢化集落の傾向と分析

- (1) 人口規模の傾向・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1 8
- (2) 平成 2 6 年度自治会振興シート調査結果の分析・・ 2 3
- (3) 自治会ヒアリング調査・・・・・・・・・・・・・・・・ 3 7
- (4) 傾向と分析のまとめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3 9

5 章. 人口減少による地域コミュニティの課題と解決策

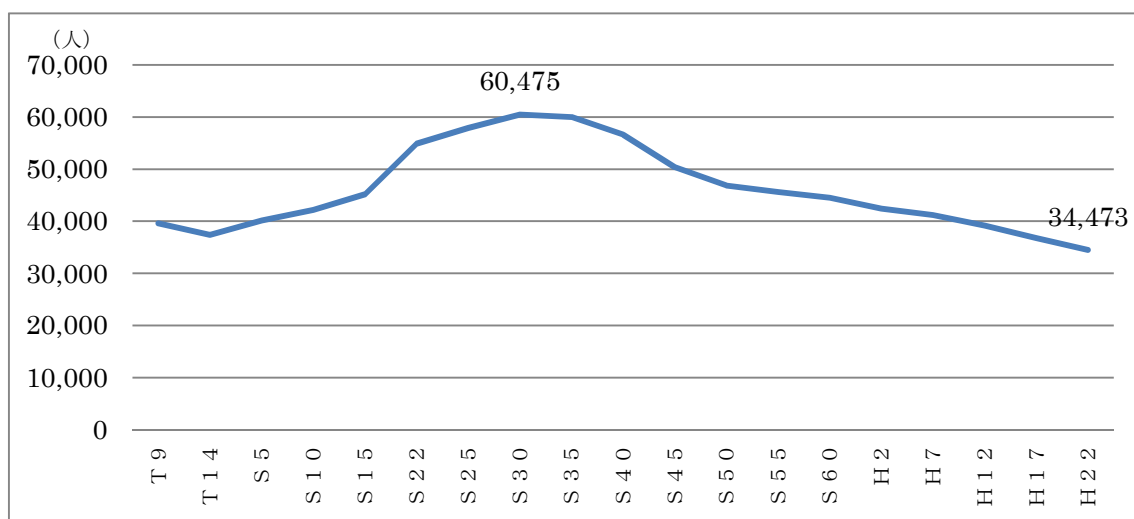
- (1) 地域コミュニティの課題・・・・・・・・・・・・・・・・ 4 0
- (2) 地域コミュニティ対策の方向性・・・・・・・・・・ 4 0
- (3) 今後の地域コミュニティ対策・・・・・・・・・・ 4 2
- (4) 地域コミュニティ対策のまとめ・・・・・・・・・・ 4 8

1 章. 鹿角市の人口動態

(1) 人口の推移

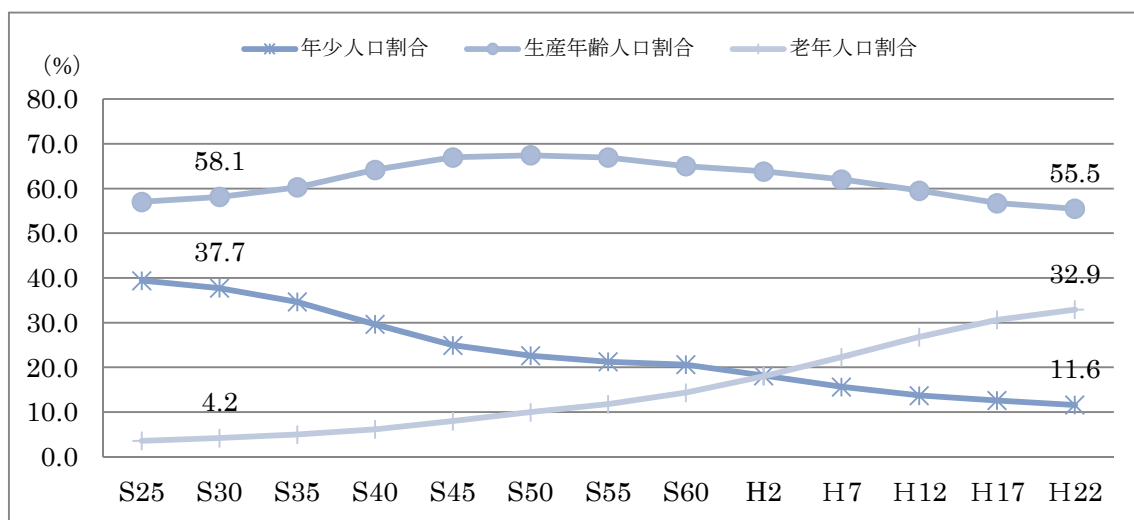
図1-1は国勢調査における本市域の人口推移を示したグラフである。本市域の人口は、昭和30年の6万人台をピークに減少に転じ、平成22年国勢調査人口では34,473人となり、ピーク時の57%にまで減少した。人口構造をみると、昭和30年に年少人口（15歳未満）が総人口に占める割合は37.7%であったのに対し、平成22年には11.6%と大幅に減少している。一方、老年人口（65歳以上）は年々増加を続け、総人口に占める割合が、昭和30年の4.2%から平成22年には32.9%と大幅に増加し、全国平均の23.1%を大きく上回っており急速に少子高齢化が進行した。

図1-1 本市域の人口推移



資料：総務省 国勢調査

図1-2 本市域の人口構成比率の推移

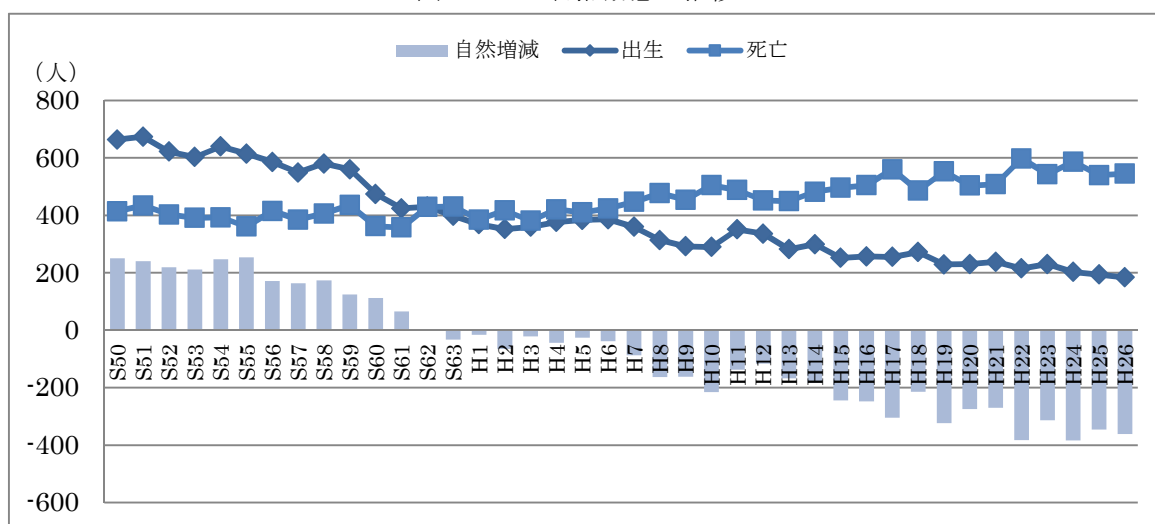


資料：総務省 国勢調査

(2) 自然動態

昭和63年に死亡者数が出生者数を上回り自然減少に転じ、その後も死亡者数は緩やかに増加を続け自然減少数は拡大傾向にある。一方、出生数は微増微減を繰り返しているが、平成25年には200人台を下回り194人と過去最少になっている。

図1-2 自然動態の推移

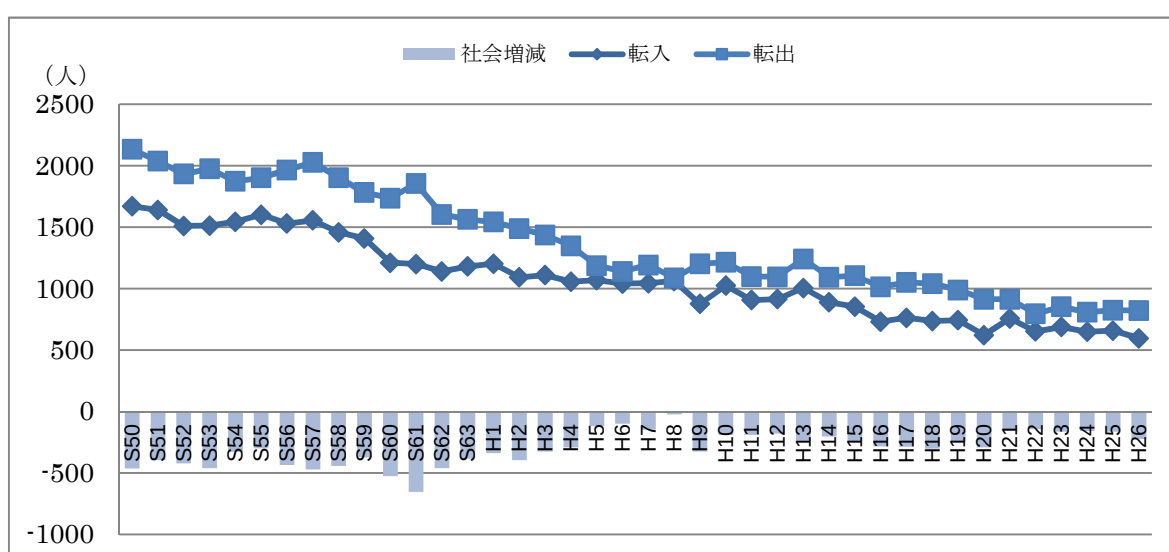


出典：鹿角市統計書

(3) 社会動態

転入・転出数ともに減少傾向であるが転出超過が依然として続いている。平成8年まで社会減少は縮小に転じていたが、平成9年に再び拡大に転じた。その後、平成21年には再び縮小に転じ、以降の社会減少は約160人程度と一定程度の転出超過となっている。

図1-3 社会動態の推移

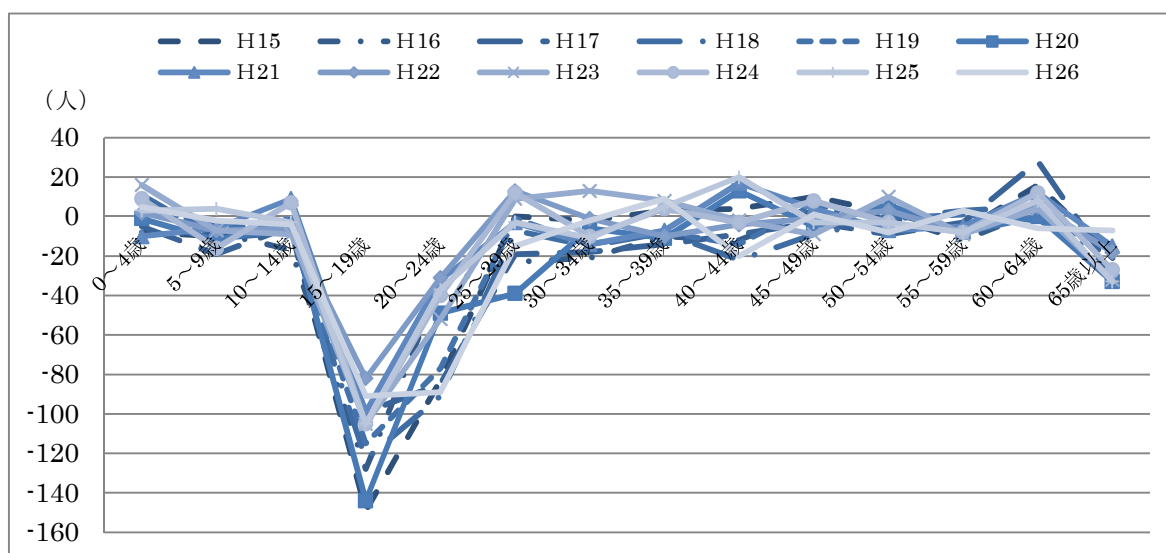


出典：鹿角市統計書

(4) 年齢別社会動態

年齢別の社会動態を見ると、15歳から19歳の年齢層では大学進学や就職等により最も減少数が大きくなっている。20歳から24歳では減少数が縮小しているが依然として転出超過であり、25歳以上の年齢層では転入超過が見られる年代もある。

図1-4 年齢階層別の社会増減数（H15～H26）

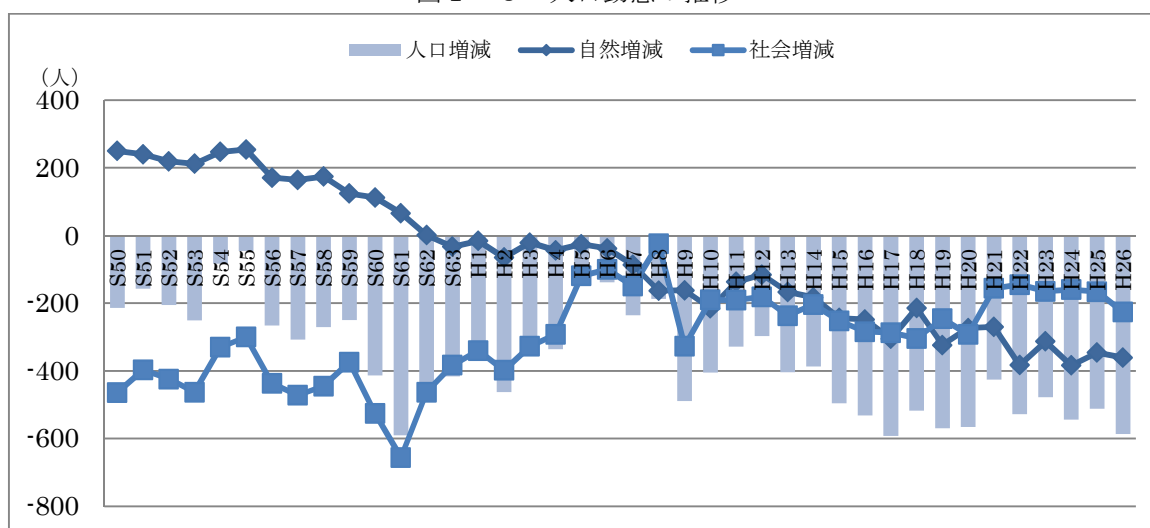


資料：鹿角市統計書

(5) 人口動態

人口動態は、昭和63年に自然減に転じるまでは社会減が人口減少の主要因であった。しかし、自然減に転じて以降減少数は徐々に増加を続け、平成21年以降は自然減が社会減を上回る状況が続いている。

図1-5 人口動態の推移



資料：鹿角市統計書

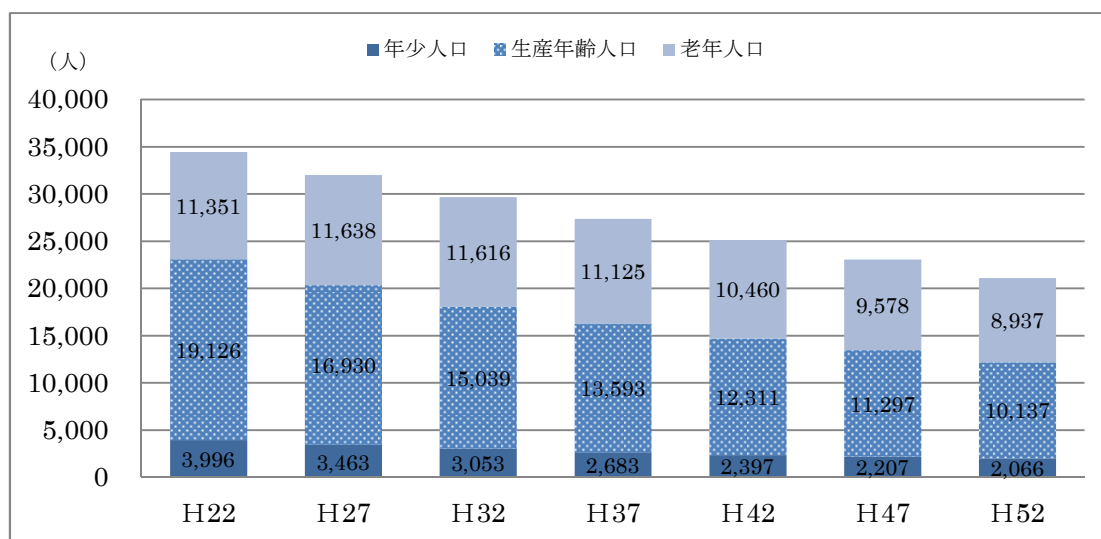
2 章. 鹿角市の人口推計

(1) 国立社会保障・人口問題研究所推計

図 2-1 は、国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という）が、平成 22 年国勢調査時点の人口を基準に推計したものであるが、平成 32 年には総人口が 3 万人台を割り、その後も人口減少に歯止めはかからない結果となっている。人口構造は、これまで増加を続けてきた老年人口が平成 32 年からは減少局面を迎えるとされているが、年少人口、生産年齢人口も減少が続くため、総人口に占める老年人口割合は今後も増加が続く。一方、年少人口は総人口に占める割合が平成 47 年から回復の兆しが見られている。

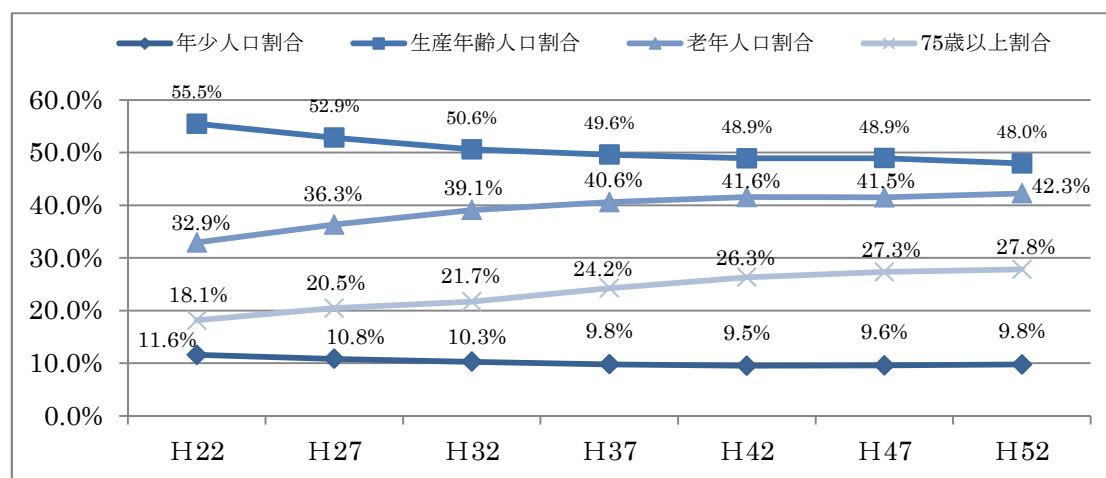
また、平成 22 年時点で、75 歳以上である後期高齢者が 65 歳以上人口の半数以上を占めており、今後も増加していくことが見込まれる。

図 2-1 社人研推計の人口推移 (H22 年推計)



資料：国立社会保障・人口問題研究所

図 2-2 社人研推計の人口割合の推移 (H22 年推計)



資料：国立社会保障・人口問題研究所

(2) 日本創成会議推計

図2-5 日本創成会議の推計では、社人研が人口移動率は将来的に一定程度に収束することを前提として推計しているのに対し、地方から東京圏への人口流入は止まらず、人口移動率が収束しないとして推計している。「人口の再生産」を担う若年女性人口である『20～39歳の女性人口』が減少し続ける限りは、人口の再生産力は低下を続け人口減少に歯止めがかからないとし、平成22年時点の人口を基準にして若年女性人口が50%以上減少した場合、仮に出生率が上昇しても人口維持が困難となり、消滅する可能性があると言っている。本市については、県内13市中、秋田市と同じ-54.3%と県内では最小の減少率となったが、消滅可能性都市とされている。

図2-3 社人研推計と日本創成会議推計値の比較（県内13市）

	社人研推計					日本創成会議推計				
	2010年 総人口	2010年 20-39歳女性	2040年 総人口	2040年 20-39歳女性	若年女性人口 変化率 (2010→2040)	2010年 総人口	2010年 20-39歳女性	2040年 総人口	2040年 20-39歳女性	若年女性人口 変化率 (2010→2040)
秋田市	323,600	37,753	235,500	19,251	-49.0%	323,600	37,753	225,596	17,236	-54.3%
能代市	59,084	5,043	34,739	2,531	-49.8%	59,084	5,043	31,860	1,875	-62.8%
横手市	98,367	8,642	63,466	4,886	-43.5%	98,367	8,642	59,519	3,803	-56.0%
大館市	78,946	7,023	51,183	3,870	-44.9%	78,946	7,023	48,620	3,123	-55.5%
男鹿市	32,294	2,671	16,328	959	-64.1%	32,294	2,671	14,635	679	-74.6%
湯沢市	50,849	4,051	28,396	1,864	-54.0%	50,849	4,051	25,500	1,235	-69.5%
鹿角市	34,473	2,786	21,140	1,685	-39.5%	34,473	2,786	19,327	1,272	-54.3%
由利本荘市	85,229	7,755	56,462	4,196	-45.9%	85,229	7,755	52,899	3,246	-58.1%
潟上市	34,442	3,583	23,548	1,747	-51.2%	34,442	3,583	22,335	1,439	-59.8%
大仙市	88,301	7,878	55,357	4,304	-45.4%	88,301	7,878	51,943	3,487	-55.7%
北秋田市	36,387	2,527	18,630	1,214	-52.0%	36,387	2,527	16,578	800	-68.4%
にかほ市	27,544	2,396	18,008	1,338	-44.2%	27,544	2,396	16,789	1,020	-57.4%
仙北市	29,568	2,483	16,743	1,202	-51.6%	29,568	2,483	15,106	842	-66.1%

資料：日本創成会議

3 章. 地区別・自治会別人口推計

市内4地区と市内の全自治会について、コーホート変化率法を用いて直近5年間（H21年4月1日からH26年4月1日時点）の住民基本台帳登録人口から、5年間における5歳階級別の変化率を算出し、今後もその変化率で人口が推移すると仮定して推計値を求めた。

なお、小規模集落における人口推計では、1人の増減が変化率に与える影響が大きくなるため高齢化率が大きく変動するなど、実際は小規模高齢化が進行しているにも関わらず変化率としては50%を超えず小規模高齢化集落に該当しない自治会があるほか、算出された変化率については、これまでの人口減少の状況を勘案し補正を行っており、実際の変化率とは異なる場合があり、10%程度の誤差が生じていることに留意いただきたい。

※『小規模高齢化集落』：老年人口割合が50%以上の集落

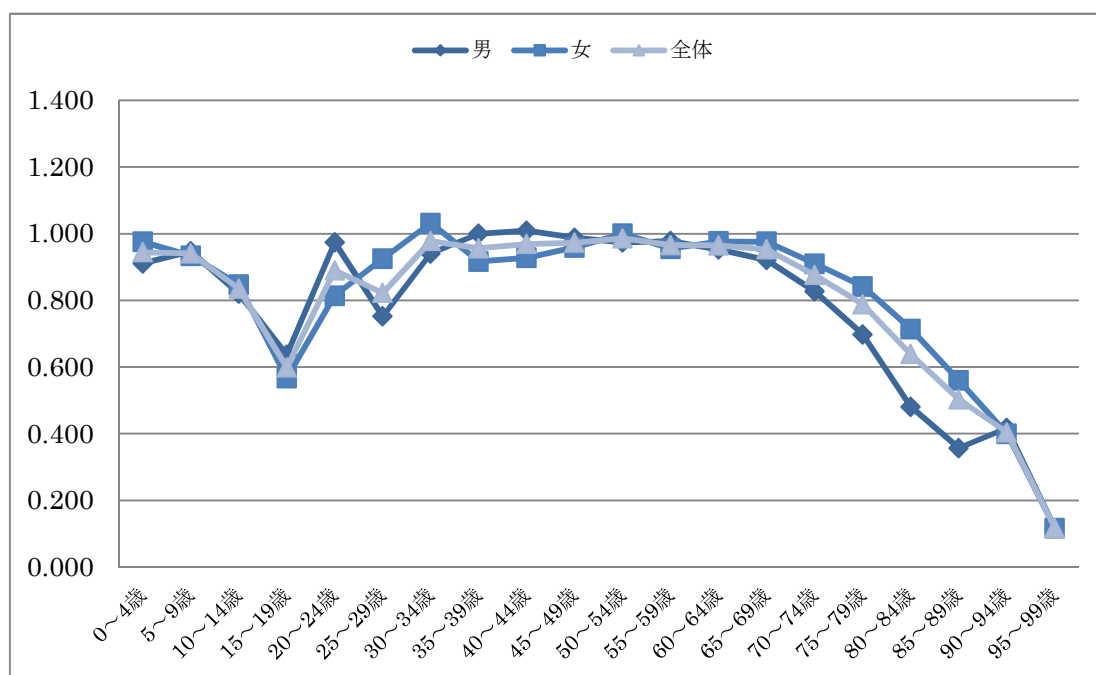
※『高齢化等集落』：55歳以上人口の割合が50%以上の、小規模高齢化集落以外の集落

（1）八幡平地区

過去5年間における八幡平地区の変化率は、男女別に見るとわずかに増加となった年齢層も見られるが、地区全体としては増加となった年齢層は見られず、人口減少が続いている。

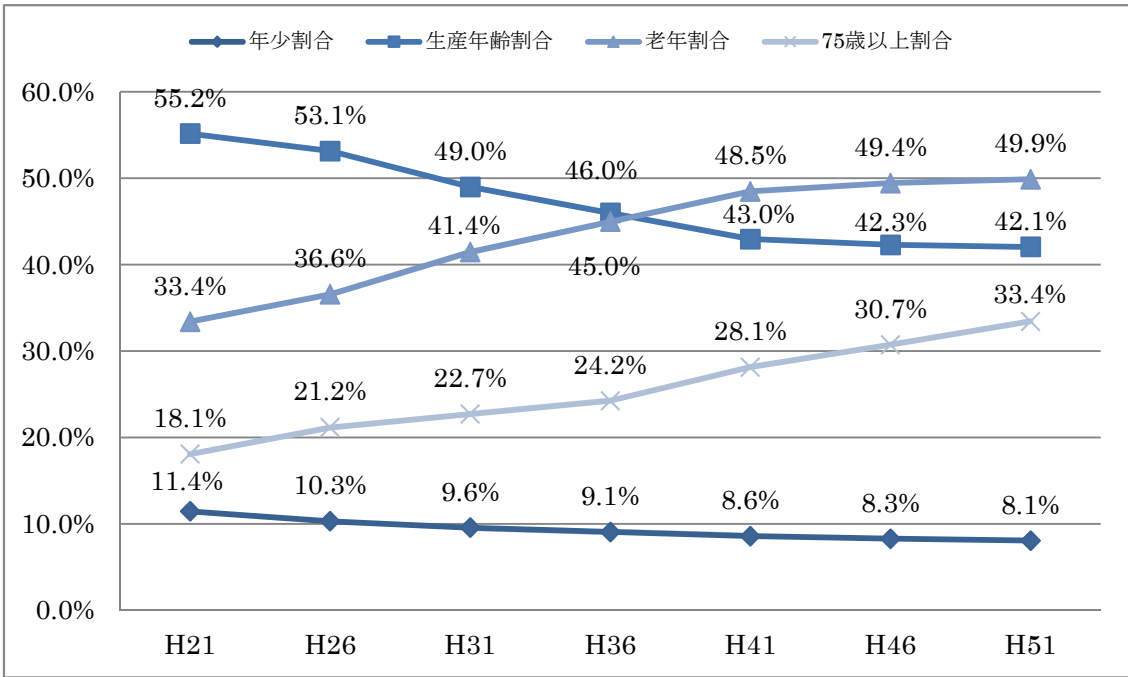
20歳から24歳男性の変化率は1に近い変化率を示しているが、25歳から29歳では0.8以下と低い。

図3-1 八幡平地区のコーホート変化率（H21-H26）



人口比率をみると、平成36年推計では生産年齢人口割合と老年人口割合が拮抗し、平成41年推計では、老年人口割合が生産年齢人口割合を上回ることが予測される。また、老年人口比率のうち、75歳以上（後期高齢者）が占める比率が既に半数以上となっており、超高齢化が進んでいることがわかる。

図3-2 地区別推計における人口比率（八幡平地区）

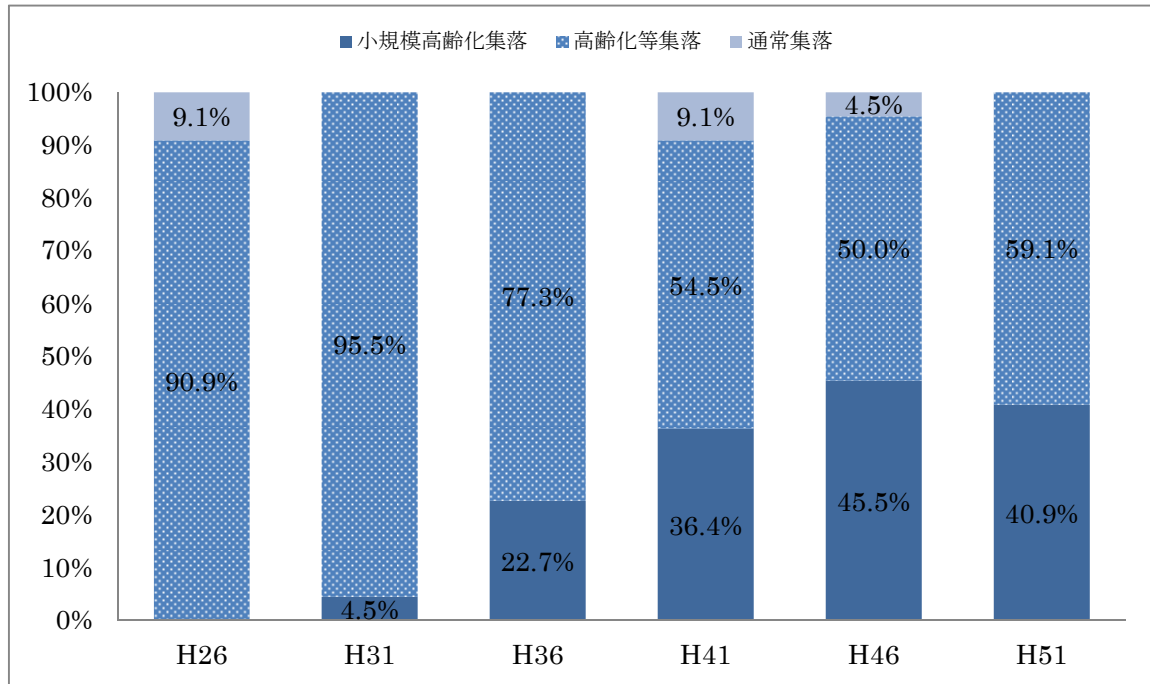


平成26年時点では、小規模高齢化集落に該当する自治会数はないが、既に高齢化等集落に地区の全自治会数の9割以上に当たる20自治会が該当している。平成31年頃からは小規模高齢化集落が出現することが予測され、平成51年推計では、地区の全自治会が小規模高齢化集落または高齢化等集落となることが予測される。

図3-3 自治会別推計における小規模高齢化集落および高齢化等集落数（八幡平地区）

地区名	自治会数	小規模高齢化集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
八幡平	22	0	1	5	8	10	9
		小規模高齢化集落のうち75歳以上割合が50%以上自治会					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		0	0	0	0	1	2
		高齢化等集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		20	21	17	12	11	13

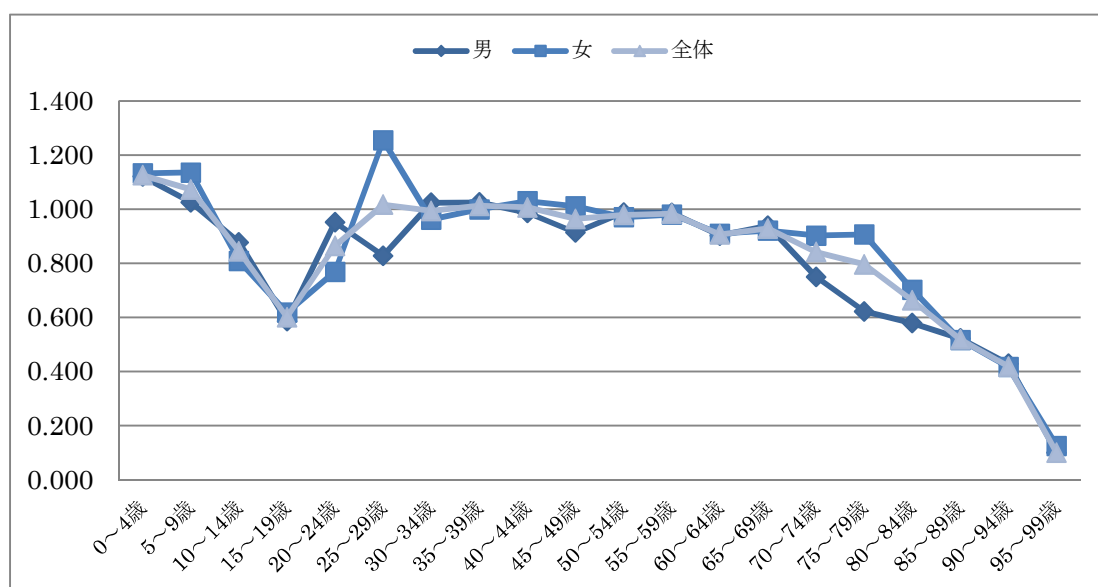
図 3－4 自治会別推計による集落割合（八幡平地区）



(2) 尾去沢地区

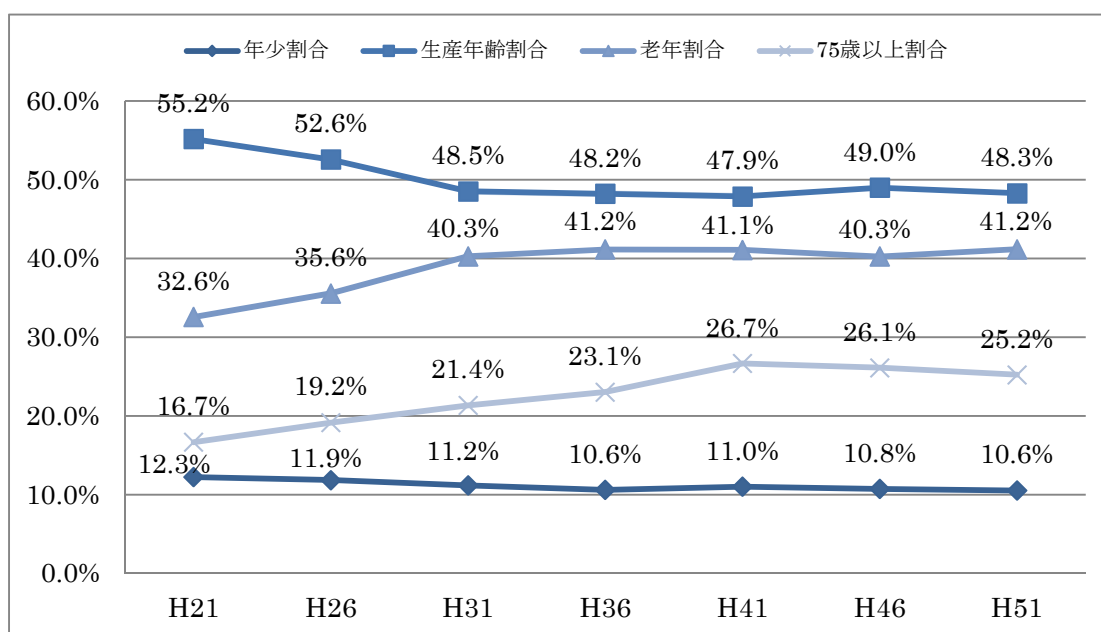
尾去沢地区では、25歳から29歳女性のコーホート変化率が突出して高くなっているほか、0歳から9歳までの年少人口にあたる年齢層においても人口増となっている。男性の変化率は八幡平地区と同様に25歳から29歳の年齢層の変化率が低い。

図3-5 尾去沢地区のコーホート変化率（H21-H26）



平成31年推計以降、生産年齢人口割合、老年人口割合ともに減少傾向が緩やかである。年少人口割合は引き続き10%台を維持する結果となった。75歳以上割合は八幡平地区同様に老年人口の半数以上を占めている。

図3-6 地区別推計における人口割合（尾去沢地区）

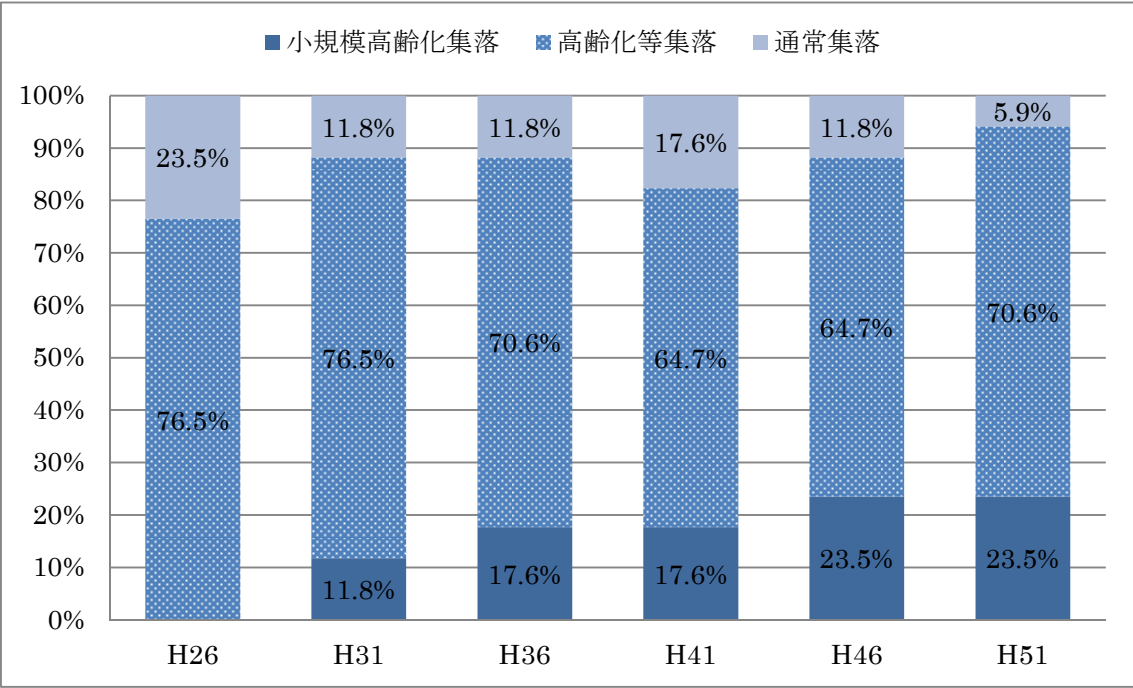


八幡平地区に比べ、小規模高齢化集落、高齢化等集落のいずれにも該当しない自治会の割合は多いが、各年ともに半数以上の自治会が高齢化等集落であり、小規模高齢化集落も増加する見通しである。

図 3－7 自治会別推計における小規模高齢化集落および高齢化等集落数（尾去沢地区）

地区名	自治会数	小規模高齢化集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
尾去沢	17	0	2	3	3	4	4
		小規模高齢化集落のうち75歳以上割合が50%以上自治会					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		0	0	0	1	1	0
		高齢化等集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		13	13	12	11	11	12

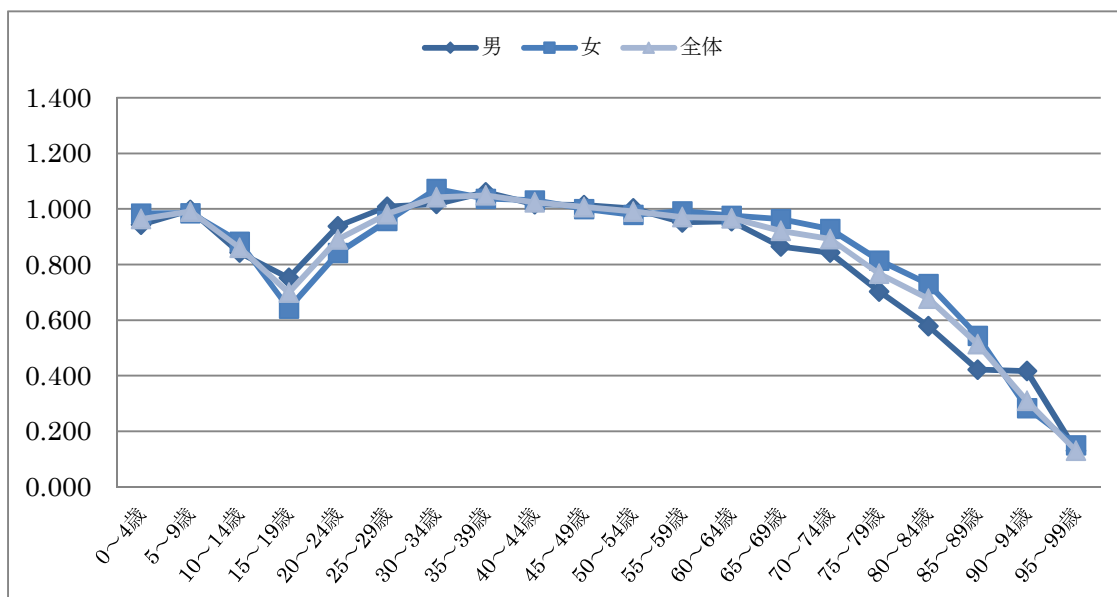
図 3－8 自治会別推計から見た集落割合（尾去沢地区）



(3) 【十和田地区】

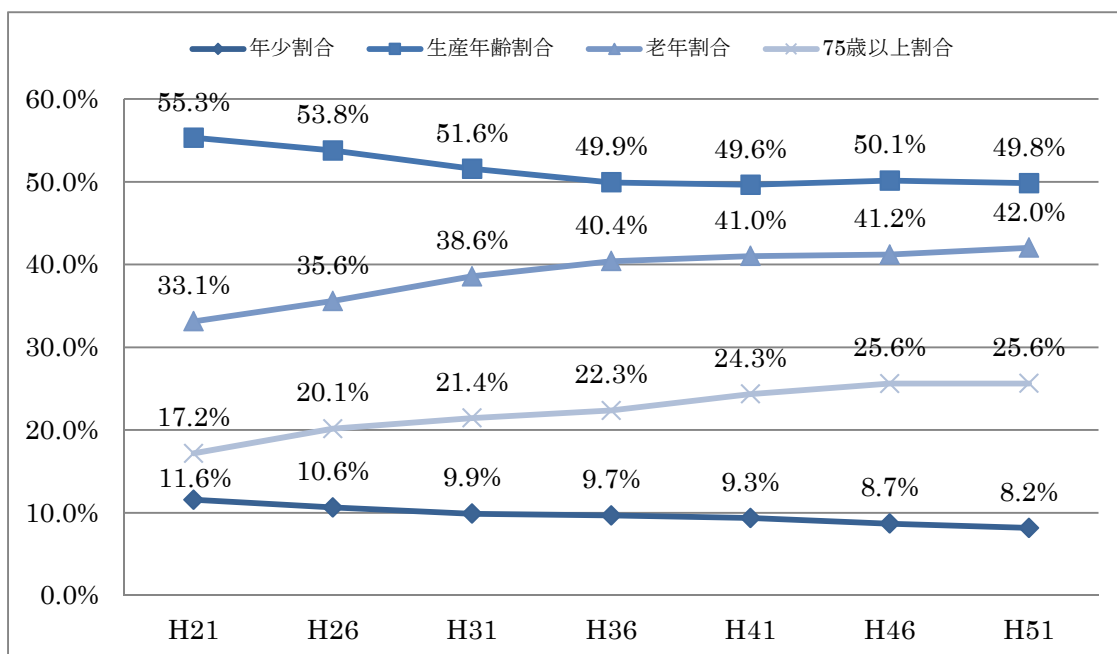
十和田地区では、他の地区と比較すると、男女ともに30歳代～40歳代の変化率が1以上となり人口増加が見られる。

図3-9 十和田地区のコーホート変化率（H21～H26）



年少人口割合の減少はこれまでよりも緩やかとなり、高齢化率も緩やかに増加する傾向であるが、八幡平地区に次いで年少人口割合は低く、老年人口割合は高くなることが予測される。

図3-10 地区別推計における人口割合（十和田地区）

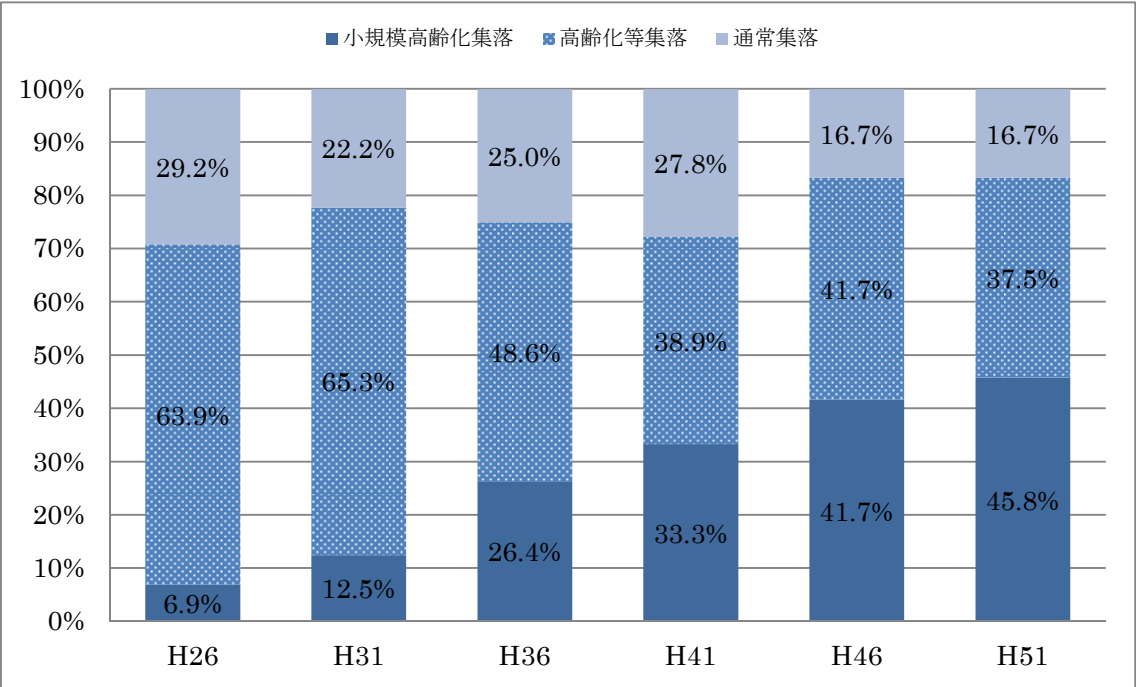


十和田地区では、平成26年時点で既に小規模高齢化集落に該当する自治会が5自治会と4地区中最も多い。また、平成51年推計における地区内の自治会に占める小規模高齢化集落の割合も最も高く、75歳以上割合が50%以上となる自治会も4地区中最も多く出現することが見込まれる。

図3-1-1 自治会別推計における小規模高齢化集落および高齢化等集落数（十和田地区）

地区名	自治会数	小規模高齢化集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
十和田	72	5	9	19	24	30	33
		小規模高齢化集落のうち75歳以上割合が50%以上自治会					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		0	0	0	0	3	6
		高齢化等集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		46	47	35	28	30	27

図3-1-2 地区別推計における人口推移（十和田地区）



(4) 【花輪地区】

男女ともに20歳から44歳までの年齢層で人口増加を示しており、特に25歳から29歳では男女ともに変化率が高い。女性の変化率では花輪地区だけが20歳から増加に転じている。

図 3-13 花輪地区のコーホート変化率（H21-H26）

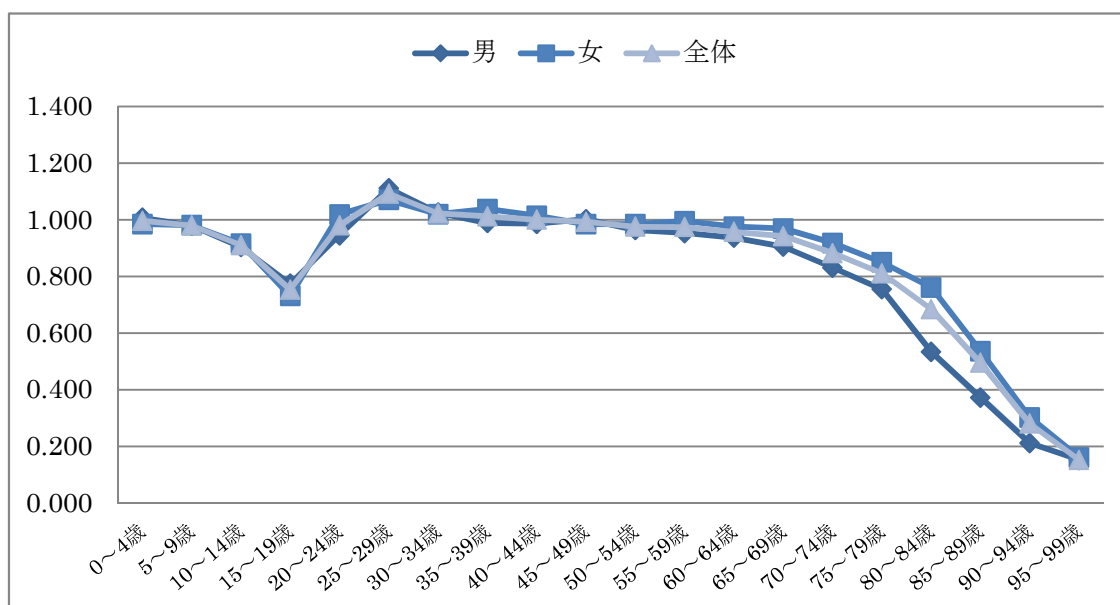
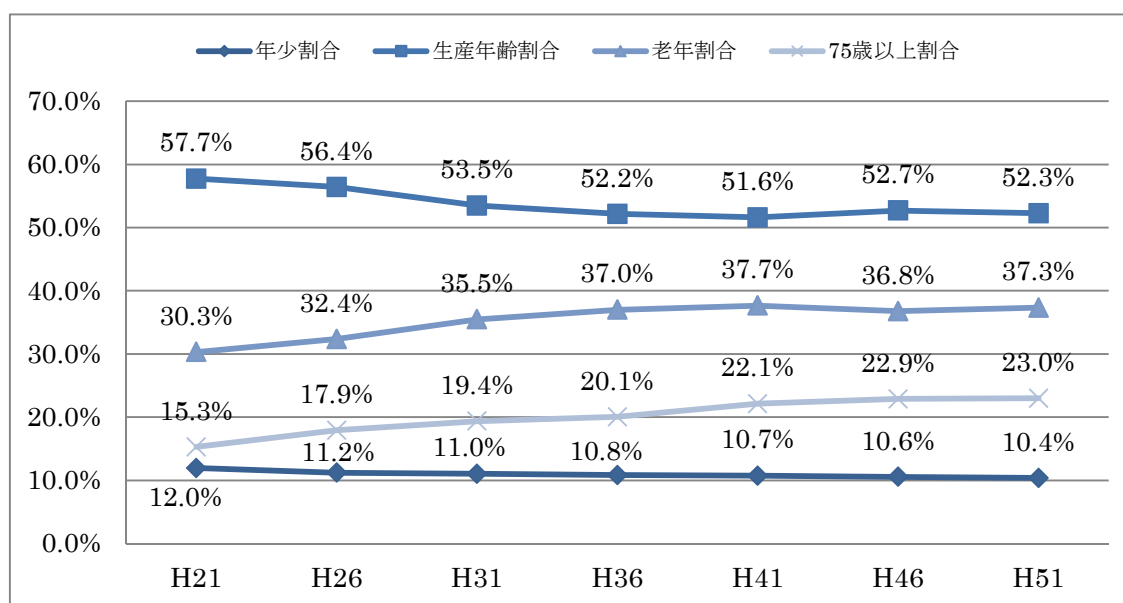


図3-14をみると、高齢化率は30%台にとどまる見込みであり、4地区中最も高齢化率が低い地域となる。年少人口割合も横ばいで推移すると予測され、生産年齢人口も花輪地区だけが50%台を維持する見込みとなった。

図 3-14 地区別推計における人口割合（花輪地区）

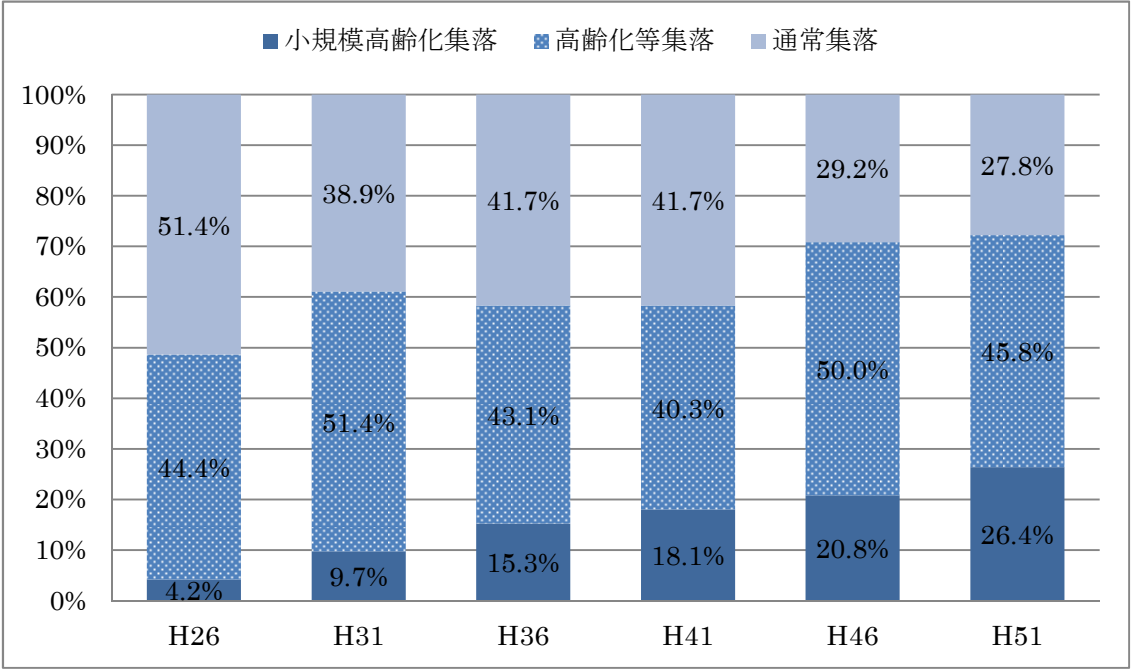


平成26年時点において3自治会が小規模高齢化集落に該当し、十和田地区に次いで多く、平成31年以降も徐々に増加することが予測される。平成51年推計における小規模高齢化集落が地区内に占める割合は尾去沢地区に次いで低い。

図3-15 自治会別推計における小規模高齢化集落および高齢化等集落数（花輪地区）

地区名	自治会数	小規模高齢化集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
花輪	72	3	7	11	13	15	19
		小規模高齢化集落のうち75歳以上割合が50%以上自治会					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		1	1	1	0	1	2
		高齢化等集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		32	37	31	29	36	33

図3-16 地区別推計における人口推移（花輪地区）



（５）【地区別・自治会別推計の４地区比較】

コーホート変化率を４地区別に比較すると、１５歳から２４歳までの若年層の変化率の動向は、各地区ともに市の社会動態と同様の動きを示しているが、２５歳以降の変化率については、全体としては増加が見られたものの、地区別では地域差が見られる。２５歳以上の若年層の人口増加は、八幡平地区を除く３地区にみられ、特に２５歳から２９歳では花輪地区の変化率が高く、八幡平地区においては２５歳から２９歳の年齢層における変化率が０．９以下と低く、減少が進んでいる。

また、表１の年齢階級別の人口割合を見ると、八幡平地区の４区分比率が最小値ないしは最大値となっており、４地区中、最も少子高齢化が進行していることがわかる。

図３－１７ ４地区におけるコーホート変化率の比較（H21-H26）

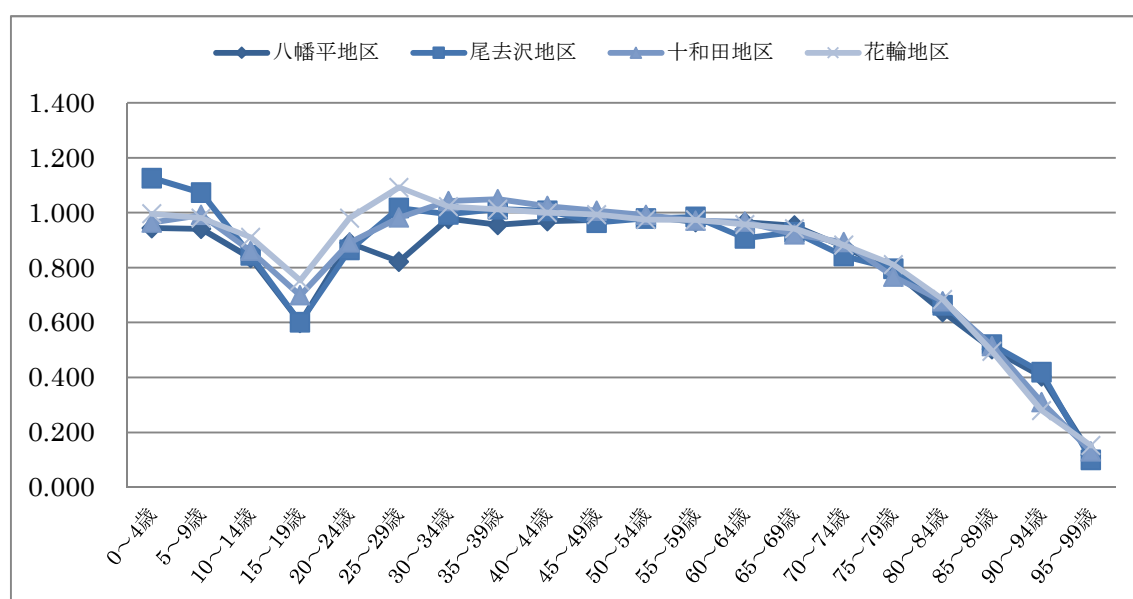


表１ 平成５１年推計における地区別比較

地区名	年少人口割合	生産年齢人口割合	老年人口割合	７５歳以上割合
八幡平	<u>8. 1 %</u> (-2. 2 %)	<u>4 2. 1 %</u> (-11. 0 %)	<u>4 9. 9 %</u> (+13. 3 %)	<u>3 3. 4 %</u> (+12. 2 %)
尾去沢	1 0. 6 % (-1. 3 %)	4 8. 3 % (-4. 3 %)	4 1. 2 % (+5. 6 %)	2 5. 2 % (+6. 0 %)
十和田	8. 2 % (-2. 4 %)	4 9. 8 % (-4. 1 %)	4 2. 0 % (+6. 4 %)	2 5. 6 % (+5. 5 %)
花輪	1 0. 4 % (-0. 8 %)	5 2. 3 % (-4. 1 %)	3 7. 3 % (+4. 9 %)	2 3. 0 % (+5. 1 %)
全体	9. 4 % (-1. 6 %)	4 9. 9 % (-4. 8 %)	4 0. 8 % (-6. 5 %)	2 5. 3 % (+6. 1 %)

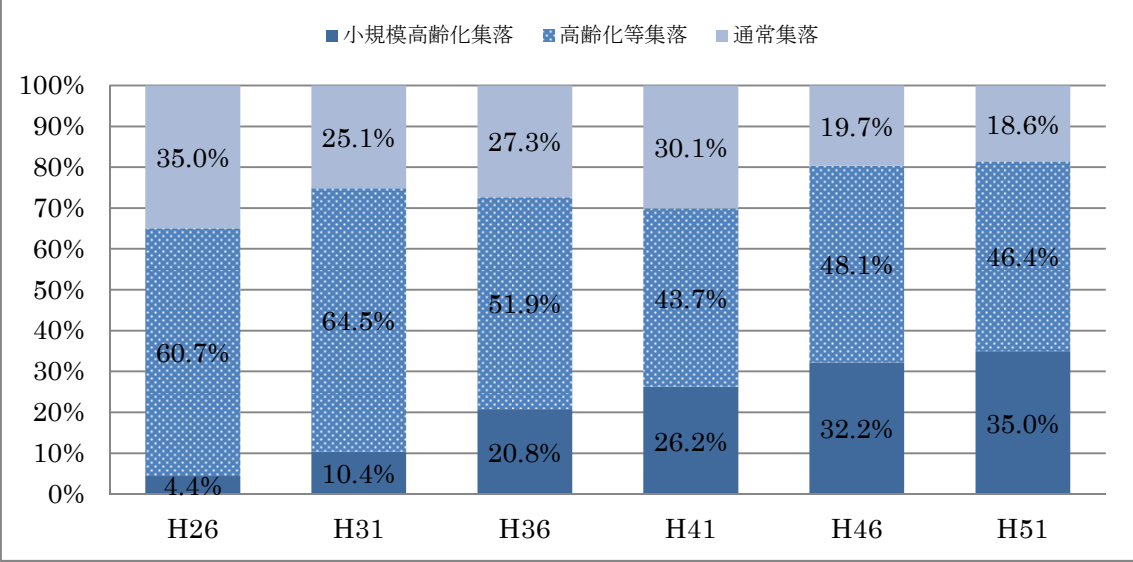
※カッコ内は平成２６年比、赤太文字は最大値ないし最小値

市内全体における小規模高齢化集落等の推移をみると、平成26年時点で既に8自治会が小規模高齢化集落に該当しているとともに、半数以上の自治会が高齢化等集落に該当している。平成51年推計では、全自治会の約3分の1にあたる自治会が小規模高齢化集落になることが予測される。

表3-18 平成51年推計における地区別比較一覧（小規模高齢化集落数）

地区名	自治会数	小規模高齢化集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
全体	183	8	19	38	48	59	64
		小規模高齢化集落のうち75歳以上割合が50%以上自治会					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		1	1	1	1	6	10
		高齢化等集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
		111	118	95	80	88	85

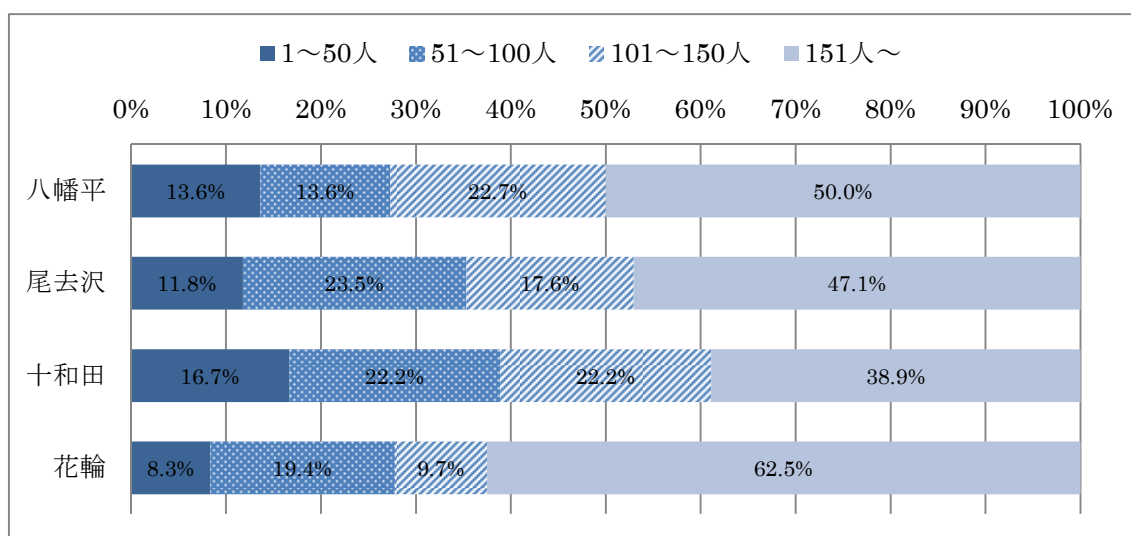
図3-19 市内全自治会における集落割合（H26-H51）



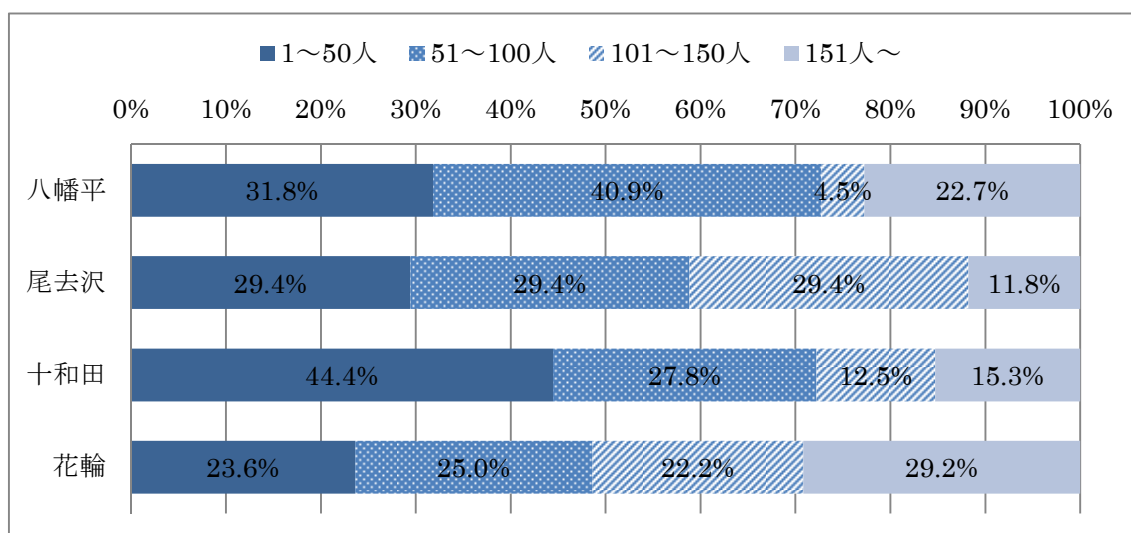
（６）地区別の自治会人口規模

地区別に自治会の人口規模別に割合を示したものであるが、平成５１年には、各地区において、総人口が１００人以下となる自治会が大幅に増加し、自治会の人口規模の縮小がさらに進行すると予測される。特に十和田地区においては、５０人以下となる自治会の割合が４０％以上となっており、他地区と比較して小規模自治会が多くなることが予測される。

図表３－２０ 地区別の自治会人口規模割合[N=183]（H26 時点）



図表３－２１ 地区別の自治会人口規模割合[N=183]（H51 推計）



4 章．小規模高齢化集落の傾向分析

人口減少に伴う自治会状況等について、平成 23 年から 26 年の間に小規模高齢化集落になった 13 自治会、自治会別推計により小規模高齢化集落になると予測される 76 自治会、そして推計期間内において小規模高齢化集落にならないと予測された 107 自治会について、独自推計結果および自治会振興シート調査結果（平成 26 年度調査）から、傾向等について分析を行った。

（1）人口規模の傾向

①【小規模高齢化集落等の人口規模】

平成 23 年から 26 年までの間に小規模高齢化集落となった自治会は 13 自治会あり、そのうちの 9 割以上の自治会の人口規模が 100 人以下と小規模化が進んでいる。

図 4－1 小規模高齢化集落になった自治会の人口規模 [N=13] (H26)

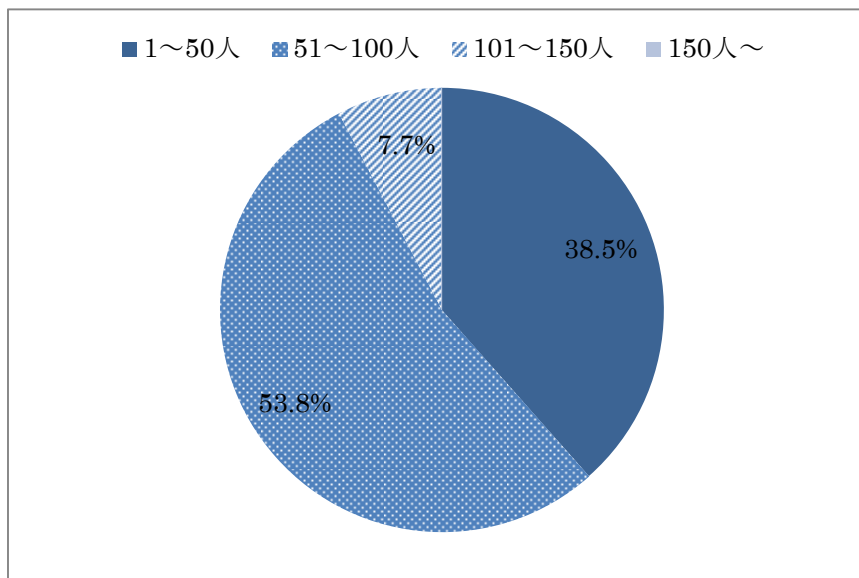
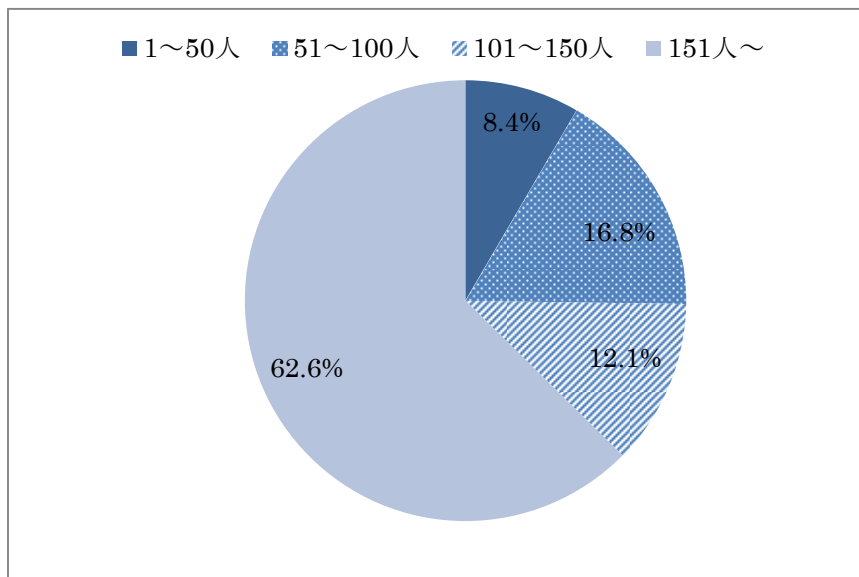


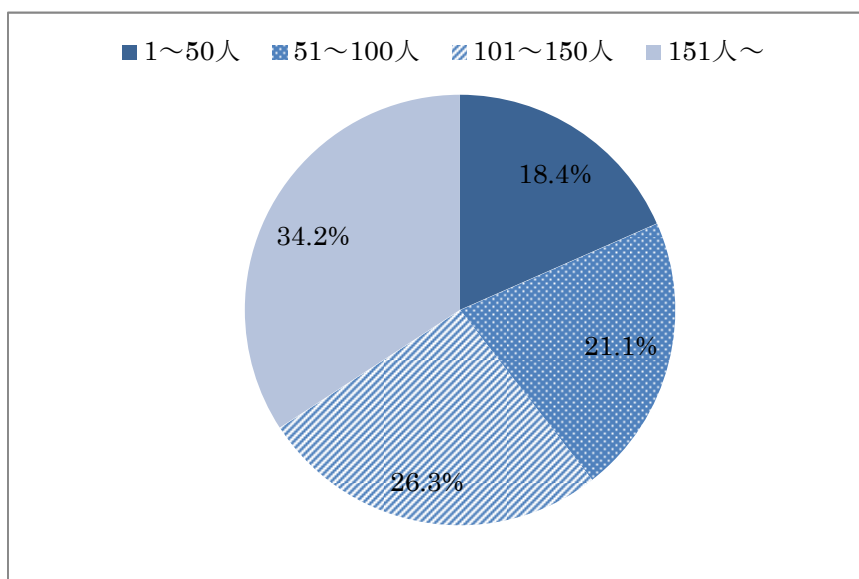
図４－２は、推計期間内において小規模高齢集落にならないと予測される自治会の平成２６年時点での人口規模を示したものであるが、小規模高齢化集落と比べ人口規模が比較的維持されている自治会が多い。

図４－２ 小規模高齢化集落にならないと予測される自治会の人口規模〔N=107〕（H26）



３章の自治会別推計において推計期間内において小規模高齢化集落になることがあると予測された自治会では、平成２６年時点で人口１００人以下の自治会が全体の４０％程度、人口１５０人以下の自治会も合わせると６０％以上であり、小規模高齢化集落となった自治会と同様の傾向が窺える。

図４－３ 小規模高齢化集落になると予測される自治会の人口規模〔N=76〕（H26）



②【年少人口割合と老年人口割合】

人口規模に加え小規模高齢化集落の年少人口割合と老年人口割合をみると、平成26年に小規模高齢化集落となっている自治会では、年少人口割合が0%の自治会が見られている。図4-5の平成51年推計を見ても、年少人口割合の減少に伴って高齢化率が高くなり、年少人口割合が0%となる自治会が多数見られていることから、年少人口割合は老年人口割合と密接に関係し、負の相関関係にある。

図4-4 過去3年間における小規模高齢化集落と推計での小規模高齢化集落の年少・老年人口割合 [N=79]

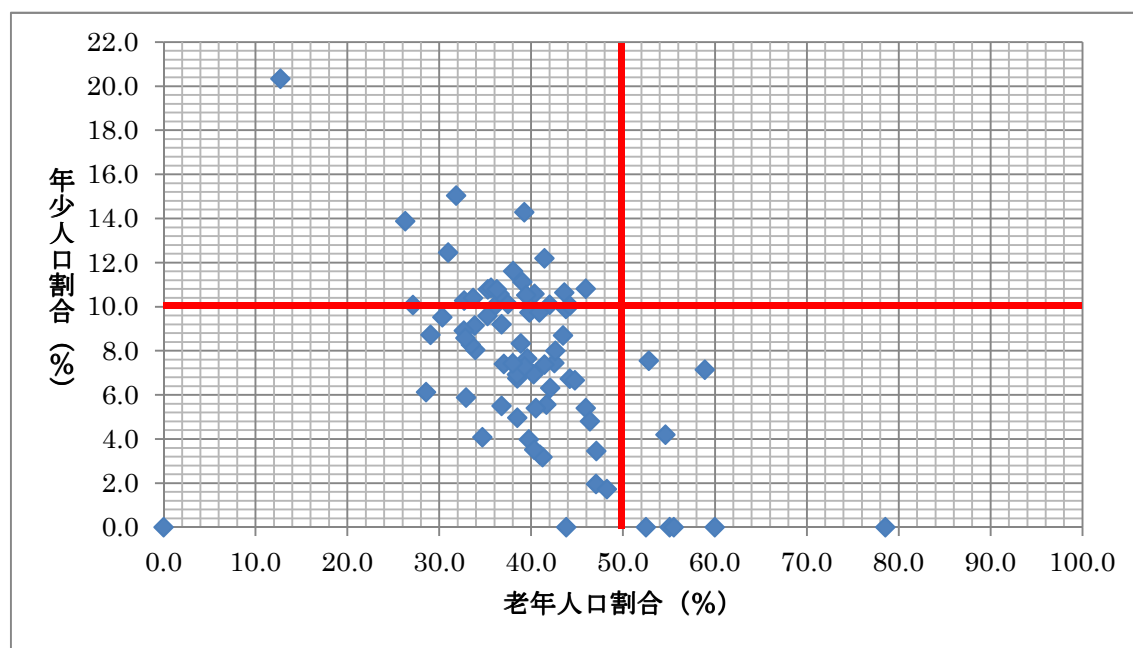
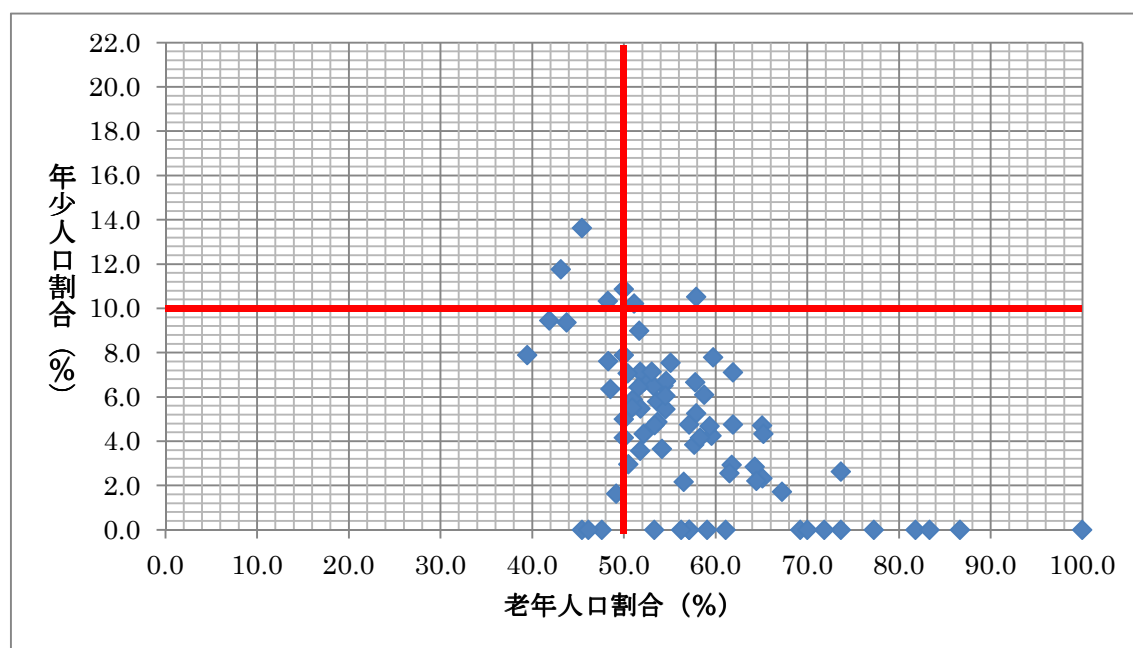


図4-5 自治会別推計平成51年値における年少・老年人口割合 [N=64] (H51推計)



③【75歳以上高齢者割合】

老年人口（65歳以上人口）について、75歳以上高齢者（以下「後期高齢者」という）が占める割合をみると、既に、市全体の老年人口のうち後期高齢者が半分以上を占めており、今後も同様に推移していくことが予測される。

図4-7で地区別にみると、老年人口割合が4地区中最も高い八幡平地区が、後期高齢者が占める割合も最も高くなっており、平成41年推計以降、他の3地区は増加が緩やかに推移するのに対し、八幡平地区だけが増加傾向である。平成26年時点で全地区の老年人口割合に占める後期高齢者の割合は半数以上である。

図4-6 地区別人口推計における市全体の老年人口・後期高齢者の割合の推移予測

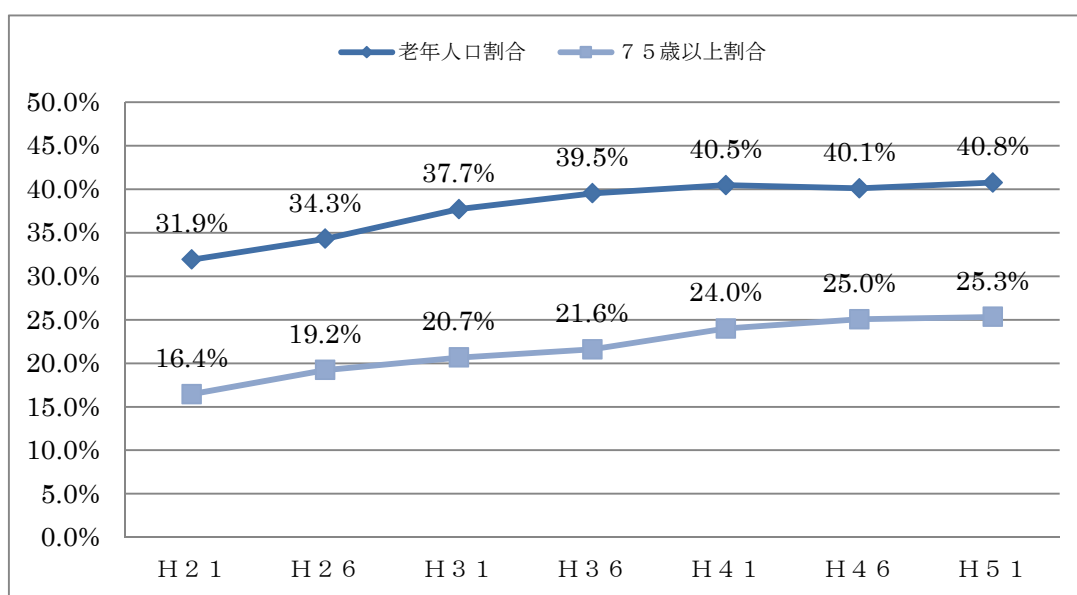
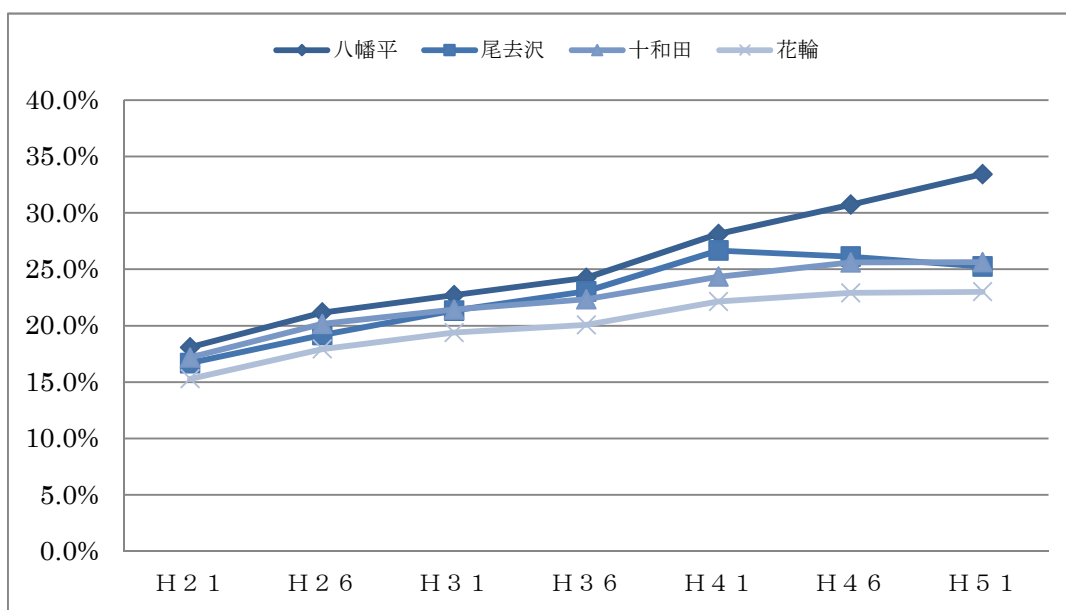


図4-7 地区人口に占める後期高齢者の割合（地区別推計ベース）



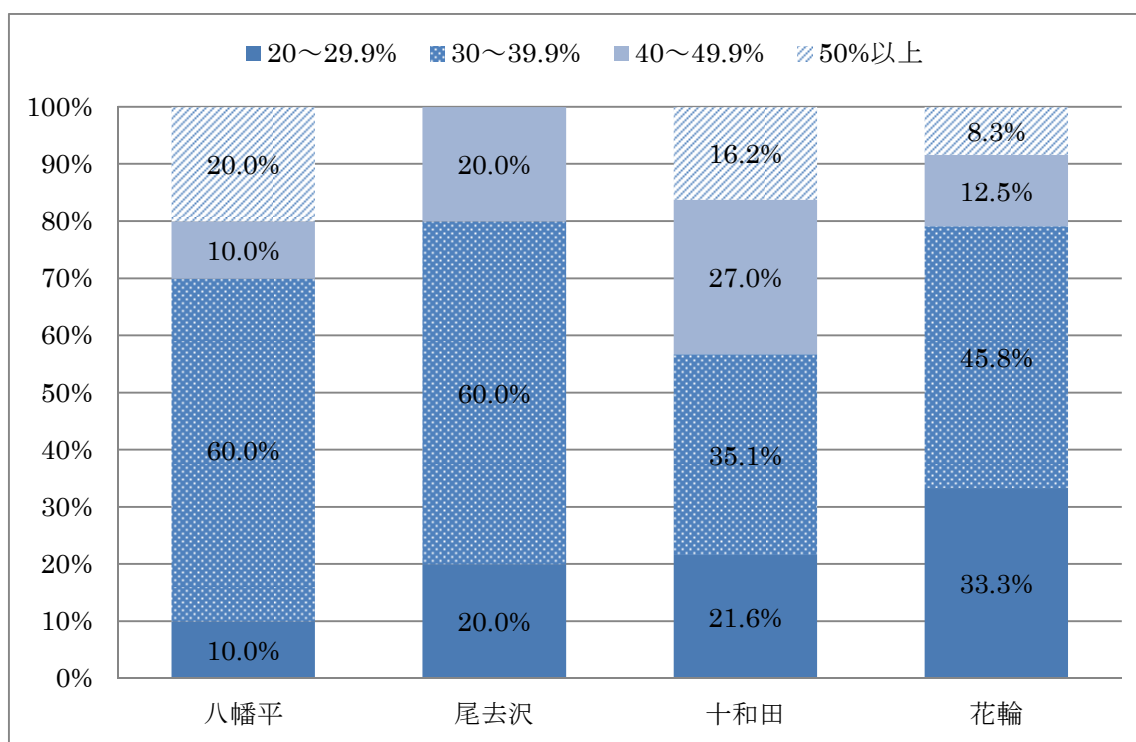
自治会別推計における平成 51 年には、小規模高齢化集落に該当することが予測される尾去沢地区を除く 3 地区において、後期高齢者割合が 50 %を超える超小規模高齢化集落となる自治会も見受けられる結果となっている。4 地区とも最も多いのは後期高齢者割合が 30～39.9 %程度になると予測される自治会で、25 年後には現在の老年人口割合にあたる割合の高齢者が後期高齢者となる見込みである。

平成 26 年における後期高齢者割合は以下のとおりであるが、既に小規模高齢化集落になっている自治会では、後期高齢者の割合が高くなっている。

○後期高齢者割合の平成 26 年値比較

- ・ 地区別人口推計 19.2 %
- ・ 自治会別推計平均 24.1 %
- ・ 平成 26 年小規模高齢化集落平均 32.8 %
- 平成 51 年推計小規模高齢化集落 37.5 %

図 4－8 H51 推計における小規模高齢化集落内の後期高齢者割合の分布（地区別）



(2) 平成26年度自治会振興シート調査結果の分析

①【自治会の組織体制】

自治会の内部組織体制をみると、小規模高齢化集落の6割以上の自治会で組織体制がないと回答しており、内部組織での活動が難しくなっていることが窺える。組織があると回答した自治会では、子ども会の組織が最も多いが、2割程度と低く、また、高齢化が進み老年人口の割合が多い中にあっても老人クラブ等の組織率も低い。

図4-9 小規模高齢化集落の組織体制 [N=13] (H26)

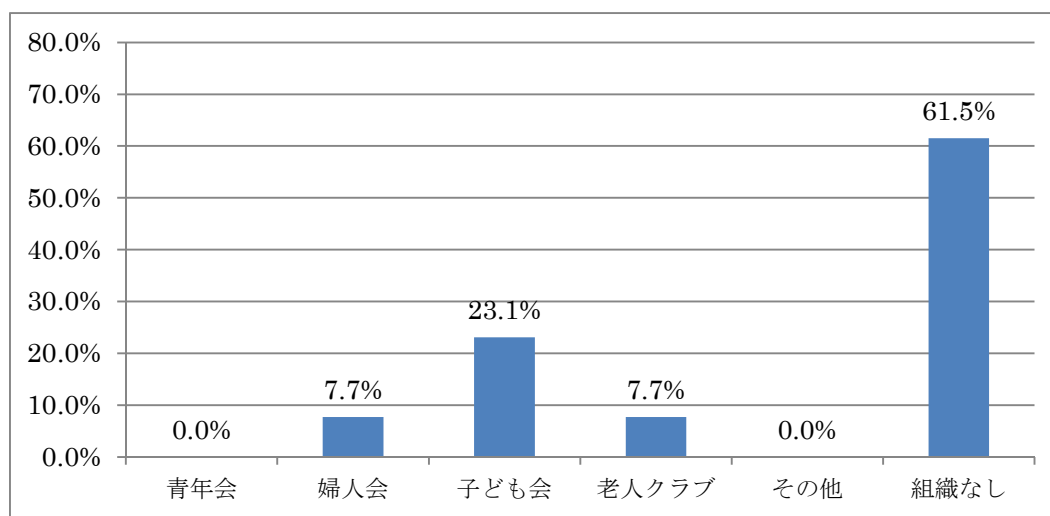
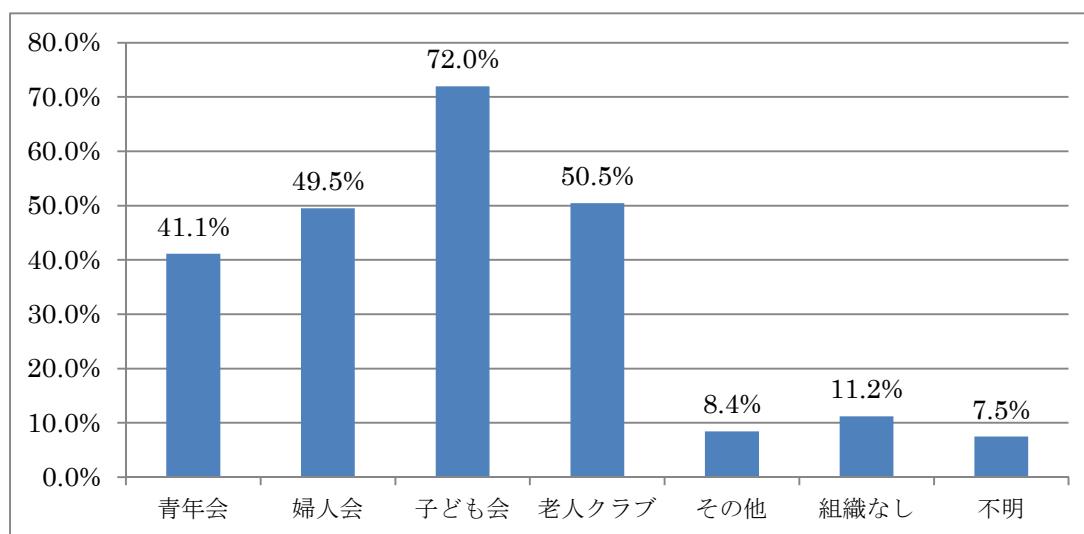


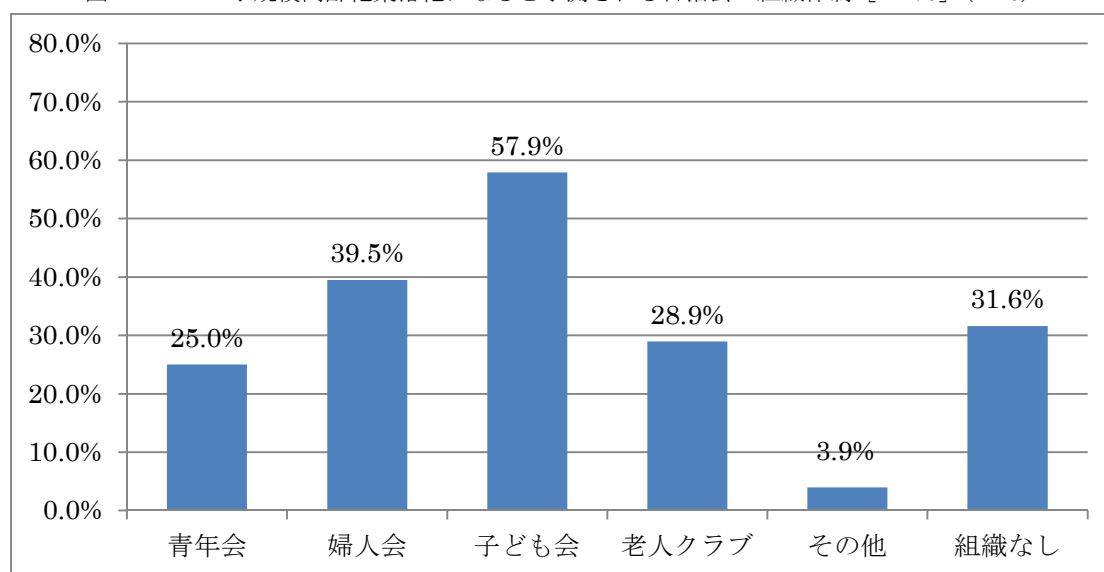
図4-10は推計期間内に、小規模高齢化集落に該当しない自治会内の組織体制であるが、子供会を組織する自治会は7割以上と最も多く、次いで老人クラブとなっている。小規模高齢化集落と比べ、人口規模が維持されており、活動できる人口がある程度確保されていると考えられる。

図4-10 小規模高齢化集落にならないと予測される自治会の組織体制 [N=107] (H26)



小規模高齢化集落化に予測された自治会の平成26年時点での組織体制も同様に、子ども会を組織している自治会が50%以上と最も多く、次いで婦人会を組織している自治会の割合が高い。内部組織がない自治会の割合は30%程度と3番目に割合が高くなっており、小規模高齢化集落とならない自治会と比べると、各組織率は低下していることがわかる。また、青年会は、子ども会の次のステップとして重要であり、地元に残る要因の一つになりうると考えられるが、その組織率については子ども会と比較すると30ポイント程度低下している。

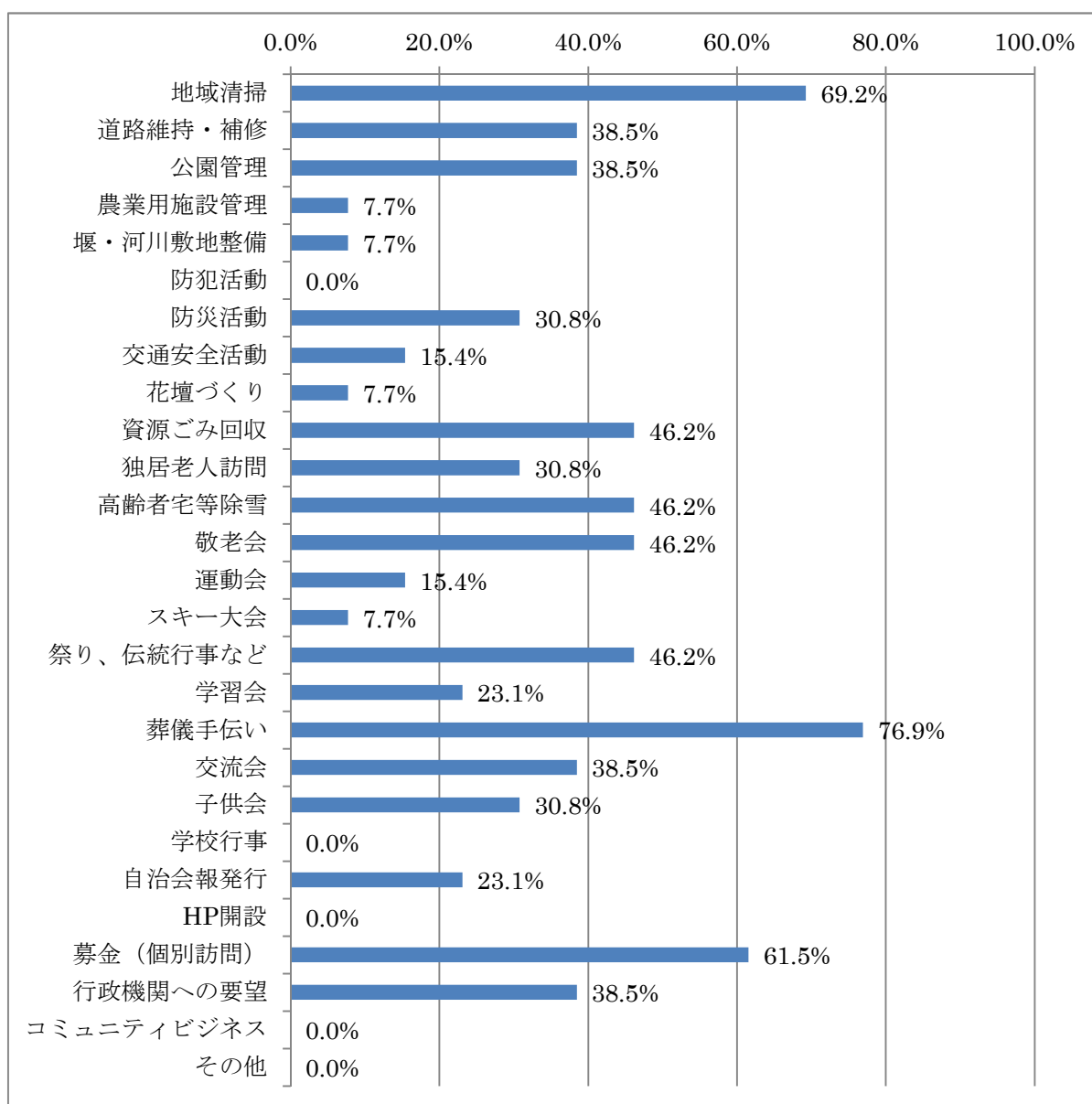
図4-11 小規模高齢化集落化になると予測される自治会の組織体制 [N=76] (H26)



②【自治会活動】

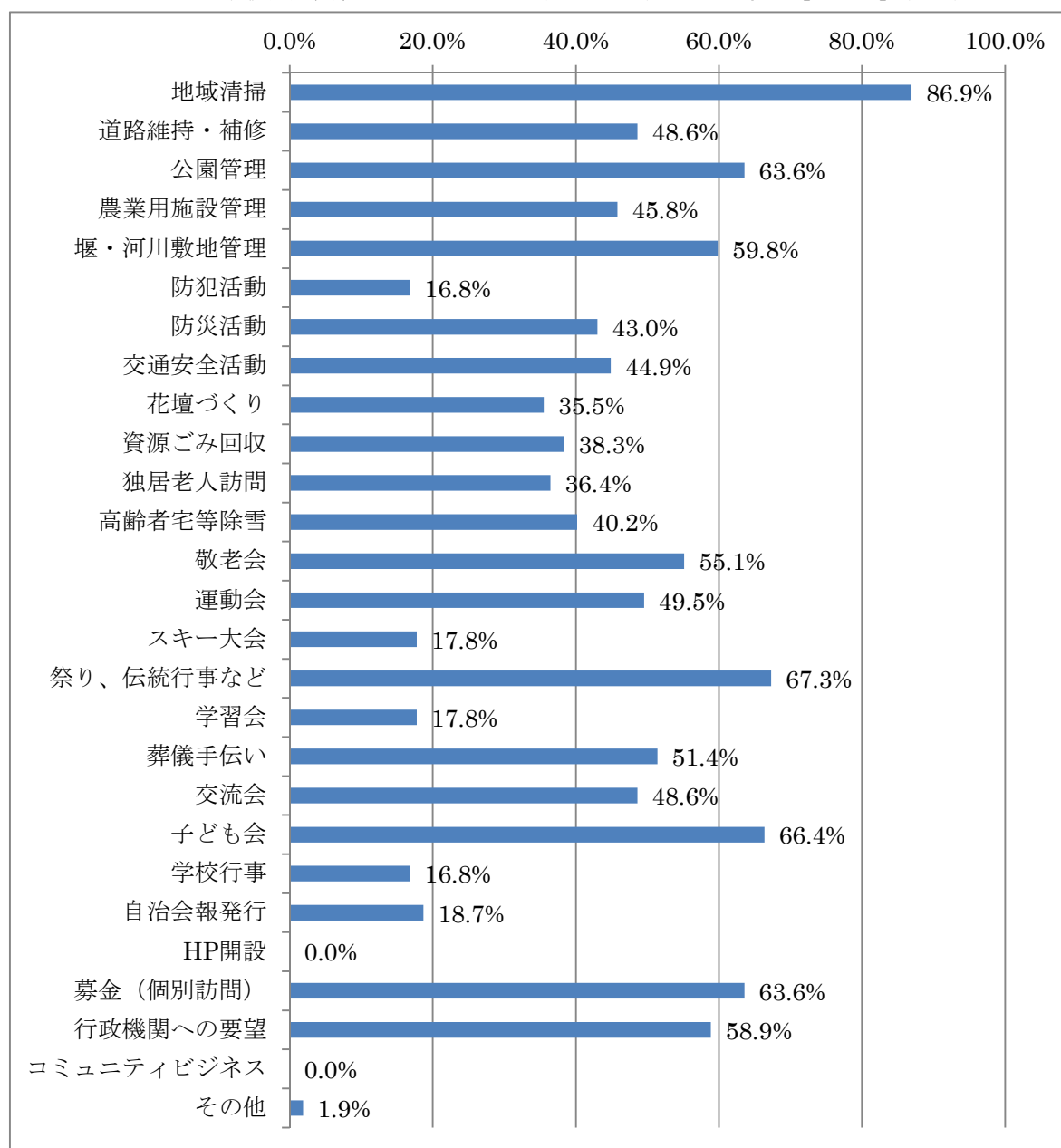
平成26年時点で小規模高齢化集落となっている自治会の活動状況については、広報紙の配布等の活動を除くと、最も活動として実施されている項目は、①葬儀手伝い、②地域清掃活動（クリーンアップ）、③募金（戸別訪問）活動が上位を占めており、葬儀手伝いについては従来からの慣習により集落による手伝いを実施している自治会が多い。小規模高齢化集落化した自治会の活動項目には高齢者宅等の除雪を実施している自治会の割合が高く、高齢化に伴う高齢者世帯の増加や高齢者のみの世帯の増加により、地域内での高齢者支援の活動に移行してきていると考えられる。

図4-12 小規模高齢化集落における活動 [N=13] (H26)



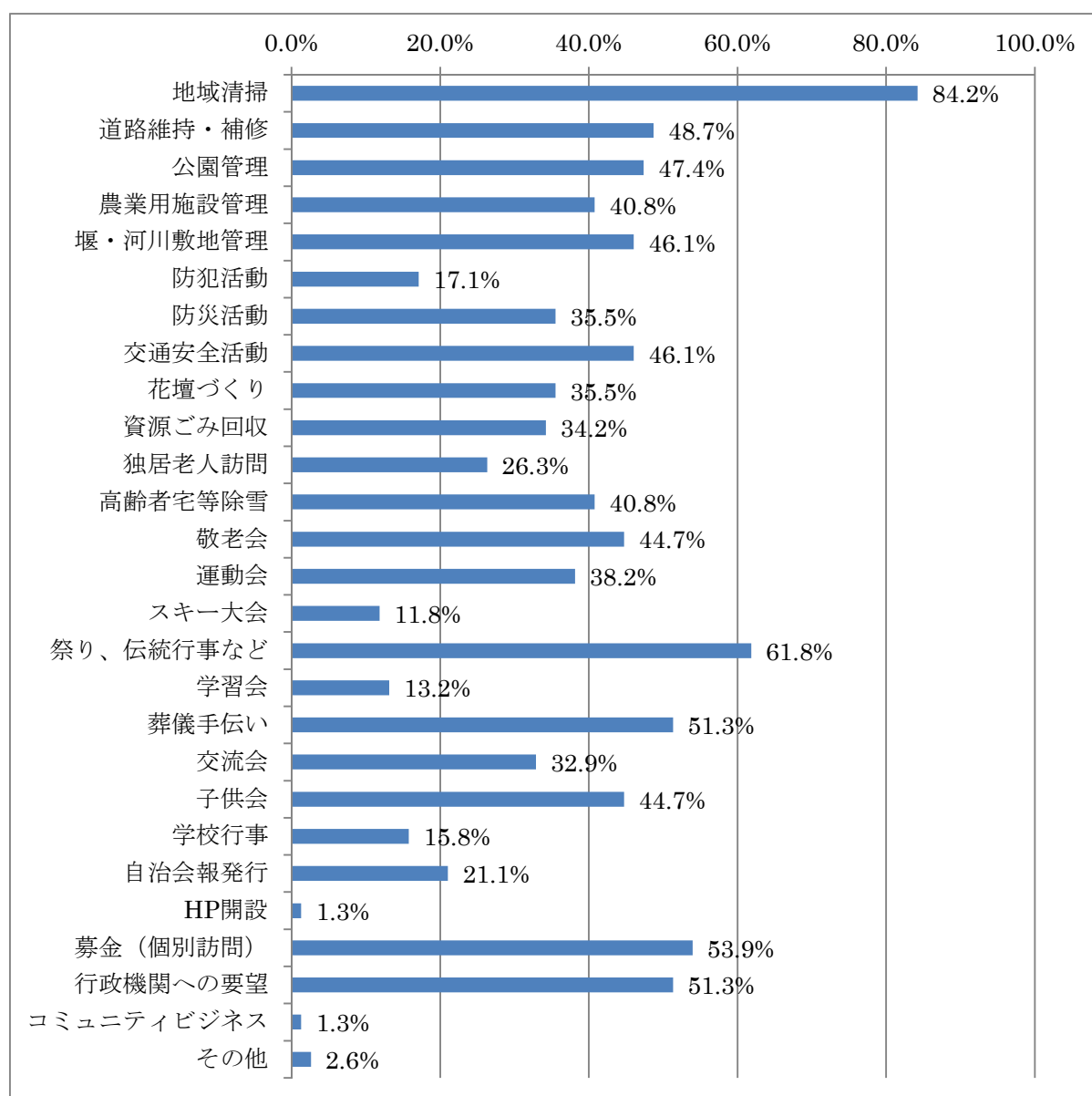
推計期間内に小規模高齢化集落にならないとされた自治会における平成26年時点での活動状況では、地域清掃が最も実地されている活動であり8割以上自治会で実施されている。次いで20ポイント程度低下し祭りや伝統行事、子ども会となる。子ども会の組織率が高いこともあり、子ども会における活動の割合は比較的高めである。

図4-13 小規模高齢化集落にならないと予測される自治会の活動状況 [N=107] (H26)



自治会別推計により小規模高齢化集落になると予測される自治会の平成26年時点における活動をみると、①地域清掃活動（クリーンアップ）、②祭り・伝統行事、③募金（戸別訪問）活動が上位を占めている。地域清掃活動は人口規模の大小に関わらず実施している自治会が多く、自治会員同士の交流の場ともなっていると考えられる。また、祭り・伝統行事を実施している自治会の割合は高いが、子ども会活動の減少傾向がみられ、人口構成や規模の変化により活動状況にも変化が生じ始めていると捉えられる。

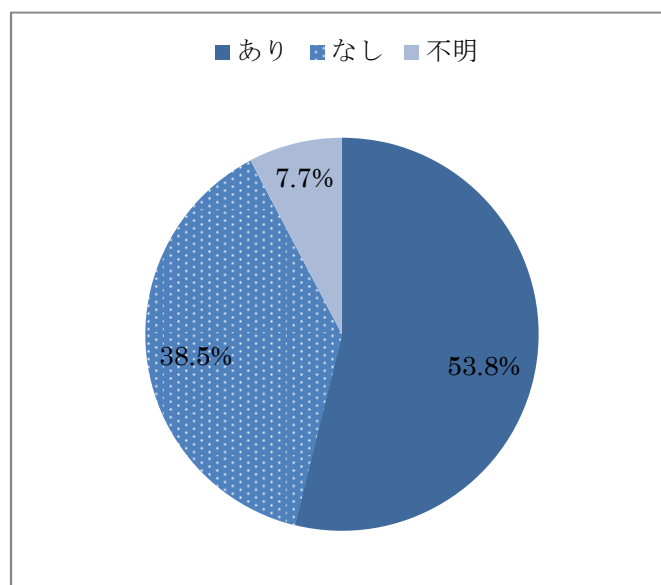
図4-14 小規模高齢化集落になると予測される自治会の活動状況 [N=76] (H26)



③【自治会間の交流・親交】

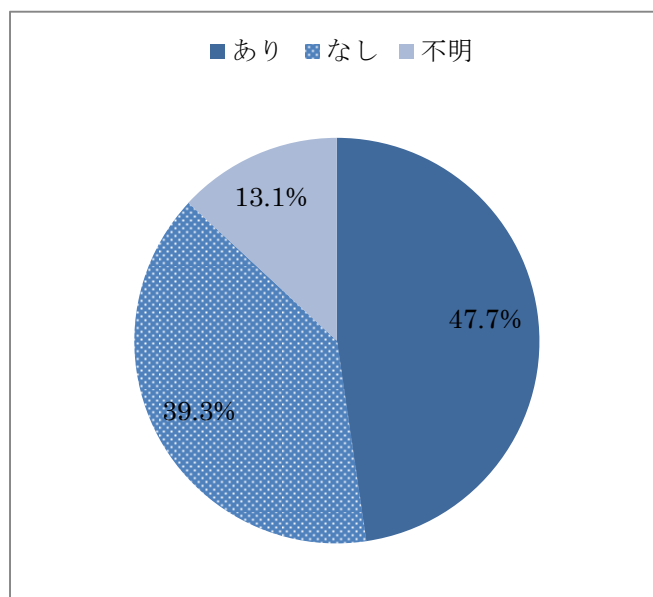
小規模高齢化集落になった自治会の交流等の状況をみると、半数以上の自治会が近隣自治会と何らかを通じて交流等を深めており、人口規模の縮小による担い手不足等により運動会や祭り・伝統行事などの地域活動を協力して実施している自治会も見られる。

図 4－1 5 小規模高齢化集落の交流・親交の状況 [N=13] (H26)



小規模高齢化集落にならないとされた自治会では、人口規模や人口構成が比較的維持されていることから半数近い自治会が交流や親交があることがわかる。

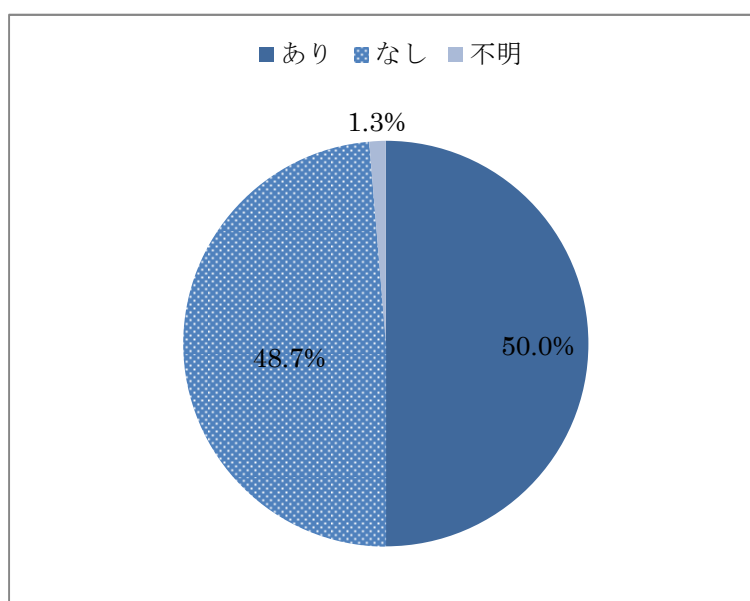
図 4－1 6 小規模高齢化集落とならないと予測される自治会の交流・親交の状況 [N=107] (H26)



小規模高齢化集落になると予測される自治会では、交流等が「ある」または「ない」自治会の割合はほぼ半数ずつという結果となった。

図4-15から4-17までを見ても、自治会の同士の交流や親交については、従来からのつながりやかつては1つの自治会として成り立っていたことなどから、継続して交流を続けている自治会が多いと捉えられる。一方で、交流や親交がない自治会では、今後、小規模高齢化を迎え単独での地域運営が厳しくなっていくことから、近隣自治会との連携体制の構築が必要になっていくものと考えられる。

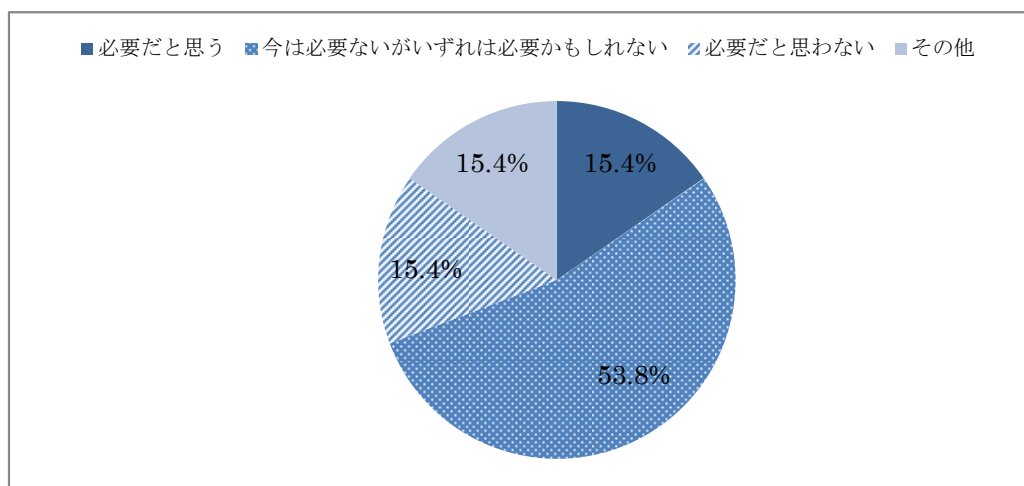
図4-17 小規模高齢化集落になると予測される自治会の交流・親交の状況 [N=76] (H26)



④【自治会合併の必要性】

図４－１８は、小規模高齢化集落において、自治会の合併についてどのように考えているかについてであるが、「必要だと思う」と回答した自治会は１５％程度にとどまっており、「今は必要ないがいずれは必要かもしれない」と回答する自治会が５３．８％と最も多くなっている。一方で、高齢化が進行している中でも「必要だと思わない」と回答する自治会もある。

図４－１８ 小規模高齢化集落における意識 [N=13] (H26)



現状では、人口規模、人口構成が維持されていることもあり「必要だと思わない」とする割合が最も多いが、次いで「今は必要ないがいずれは必要かもしれない」と回答する自治会の割合が次いで高く、人口減少や少子高齢化により将来的な自治会運営が現状のままでは難しくなると感じている自治会が多い。

図４－１９ 小規模高齢化集落とならないと予測される自治会における意識 [N=107] (H26)

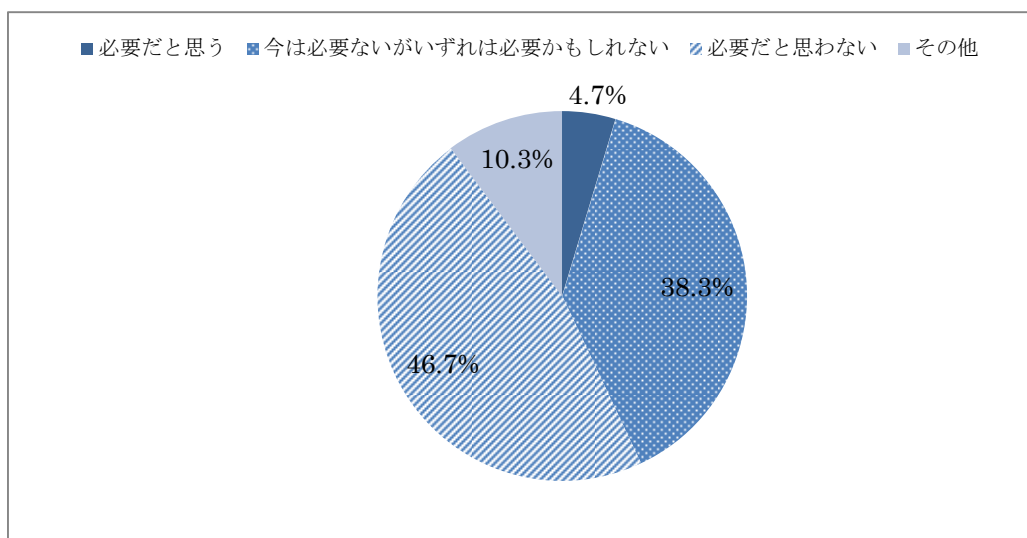
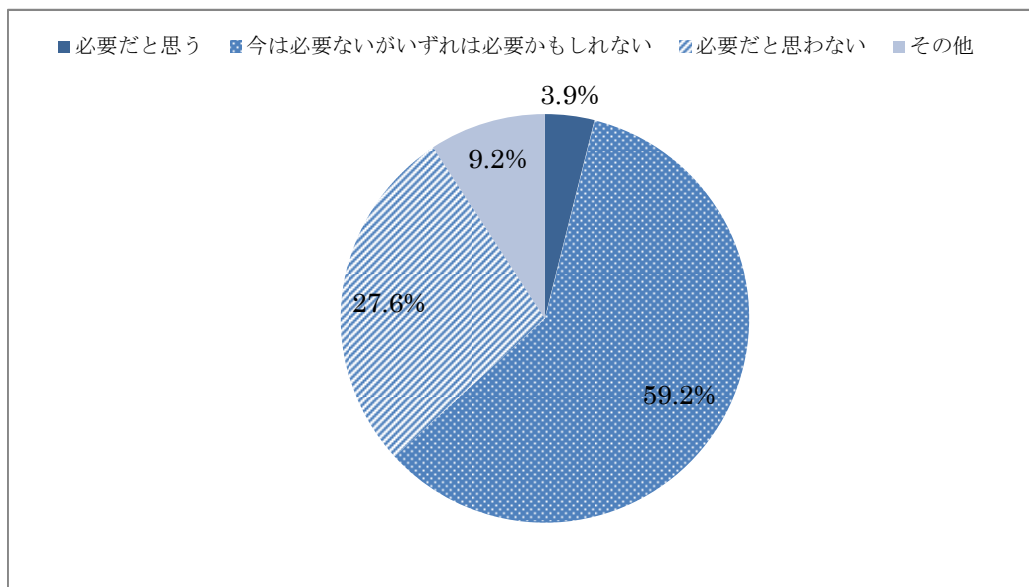


図4-20は小規模高齢化集落になると予測される自治会についてであるが、「必要だと思う」と回答した割合は低いものの、「いずれは必要かもしれない」とする自治会の割合は高く、将来的には自治会合併の必要だと感じていることが窺える。

図4-20 小規模高齢化集落に予測される自治会における意識 [N=76] (H26)



⑤【自治会のシンボル・資源・誇り】

小規模高齢化集落において自治会内には地域のシンボル・資源・誇りなど何らかの地域資源等があると答えた自治会は約7割で、地域資源等のトップとして挙げられたものは、盆踊りなどの地域の「祭り」、次いで「自然環境」となっている。一方で、郷土料理や特産品、伝統工芸等を地域資源として挙げる自治会はない。

図4-21 小規模高齢化集落の地域資源等の有無 [N=13] (H26)

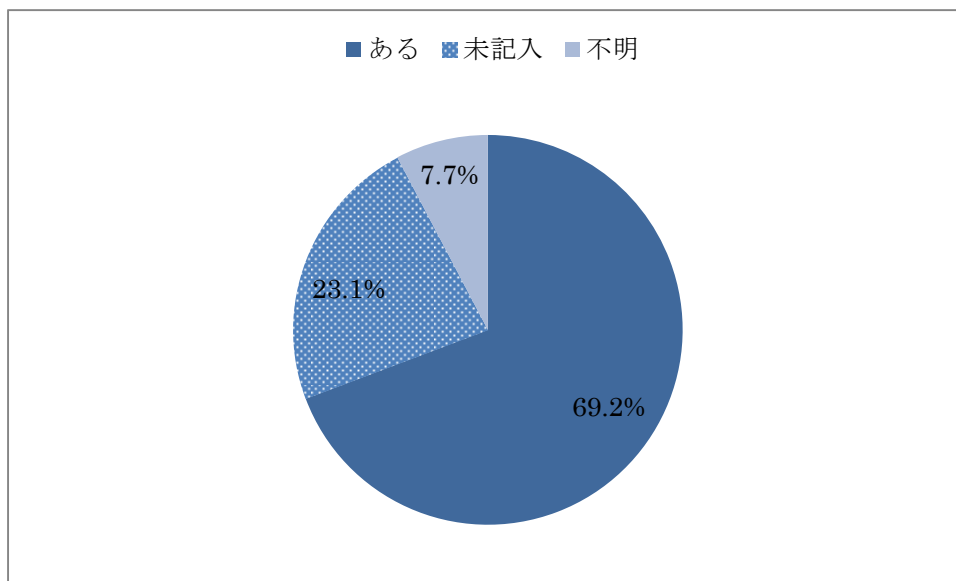
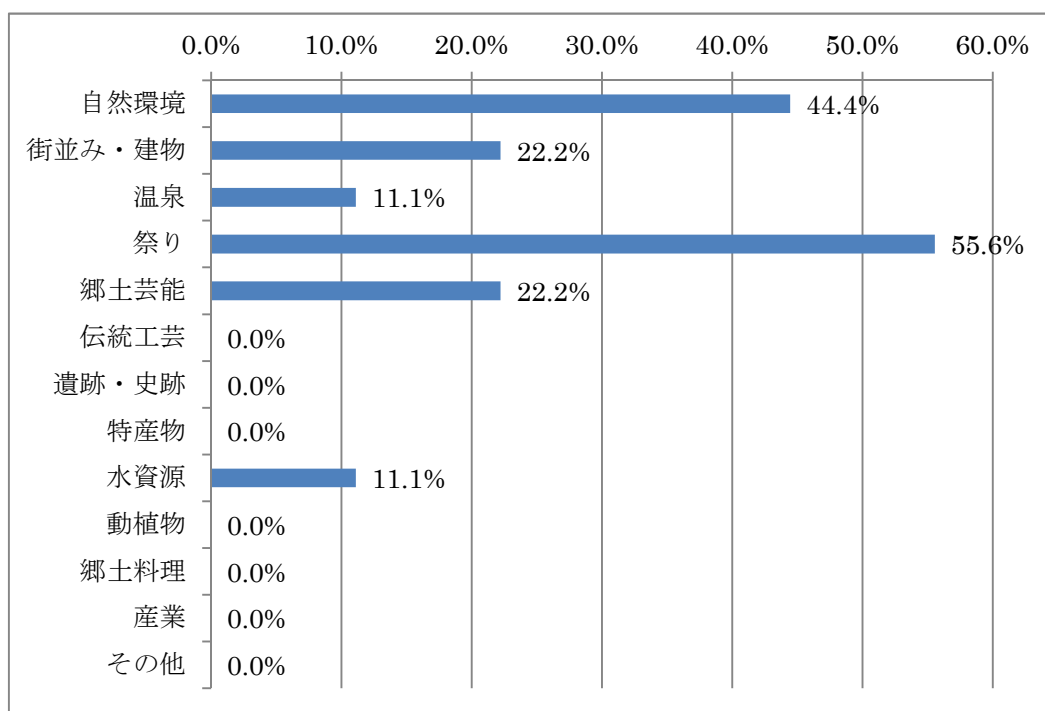


図4-22 小規模高齢化集落における地域資源 [N=13] (H26)



小規模規模高齢化集落とならない自治会における状況では、こちらでは「自然環境」がトップに挙げられており、次いで「祭り」となっている。また、少数ではあるが特産物や郷土料理などといった資源を挙げる自治会もみられた。

図４－２３ 小規模高齢化集落にならないと予測される自治会における地域資源 [N=107] (H26)

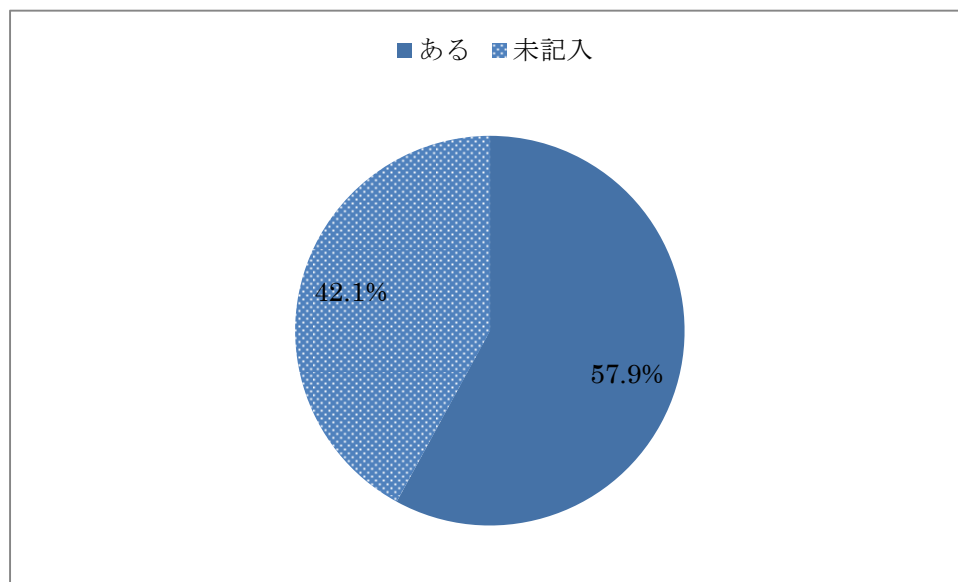
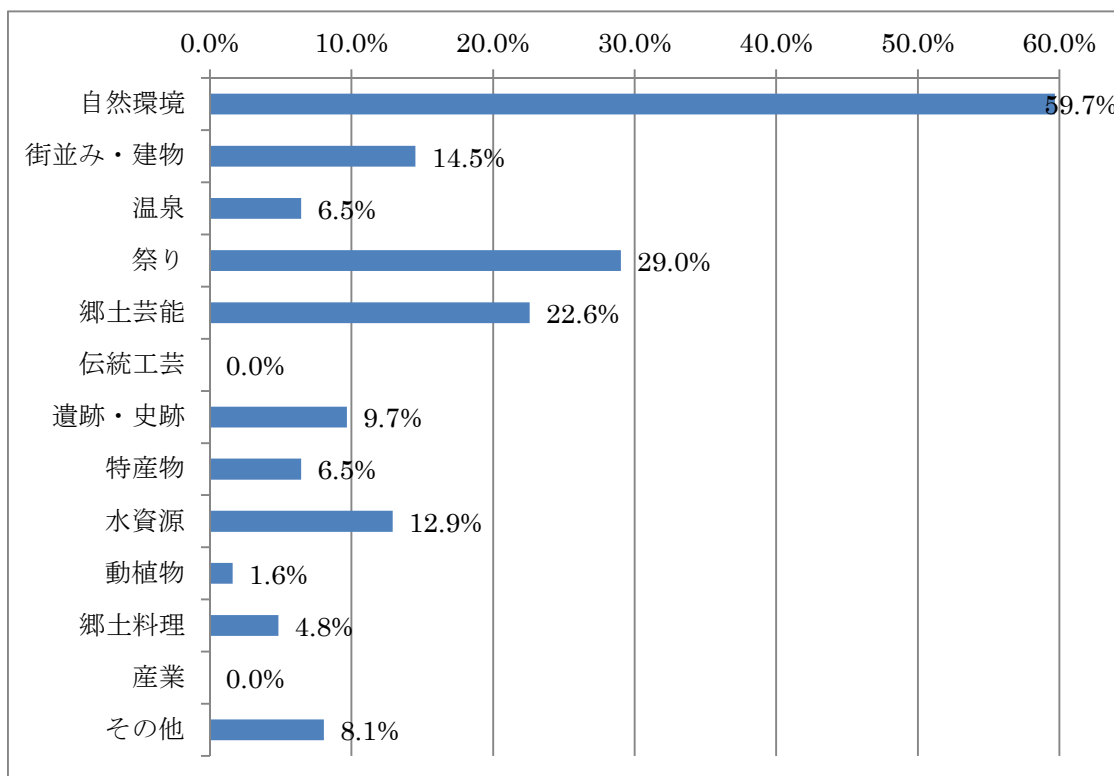


図４－２４ 小規模高齢化集落にならないと予測される自治会の地域資源 [N=107] (H26)



小規模高齢化集落になると予測される自治会においても、地域内に何らかの資源がある自治会が約7割程度あり、「自然環境」と回答した自治会の割合が最も高く、次いで「祭り」となっている。全体をとおして主にこの2つが地域内の資源のトップ2として挙げられており、地域に昔からある自然環境や祭り、伝統芸能などを中心にして、集落住民間の交流や活動が展開され地域内のつながりを深めてきたことがうかがえる。一方、地域資源が「無い」との回答もあり、また、特産品や郷土芸能、伝統工芸などといったものを地域資源として挙げる自治会は少数となっている。

図4-25 小規模高齢化集落になると予測される自治会の地域資源 [N=76] (H26)

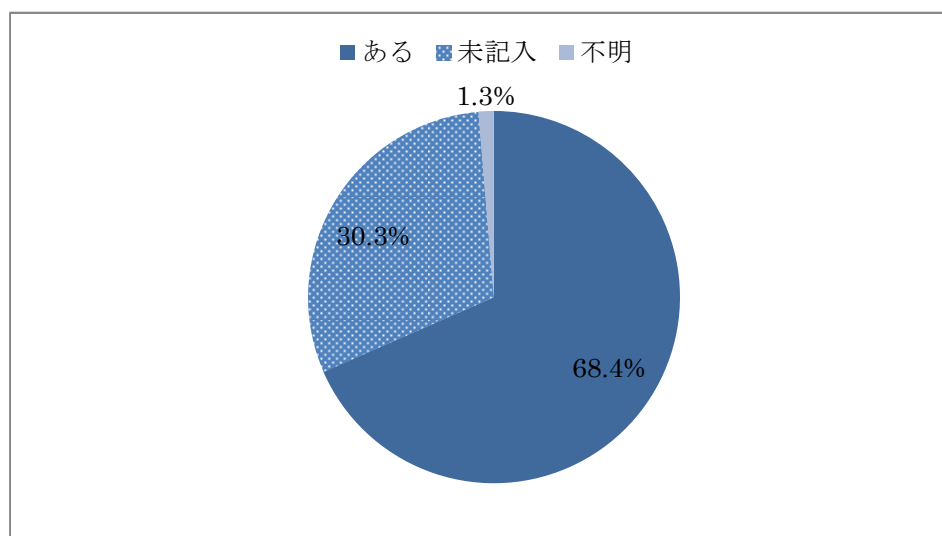
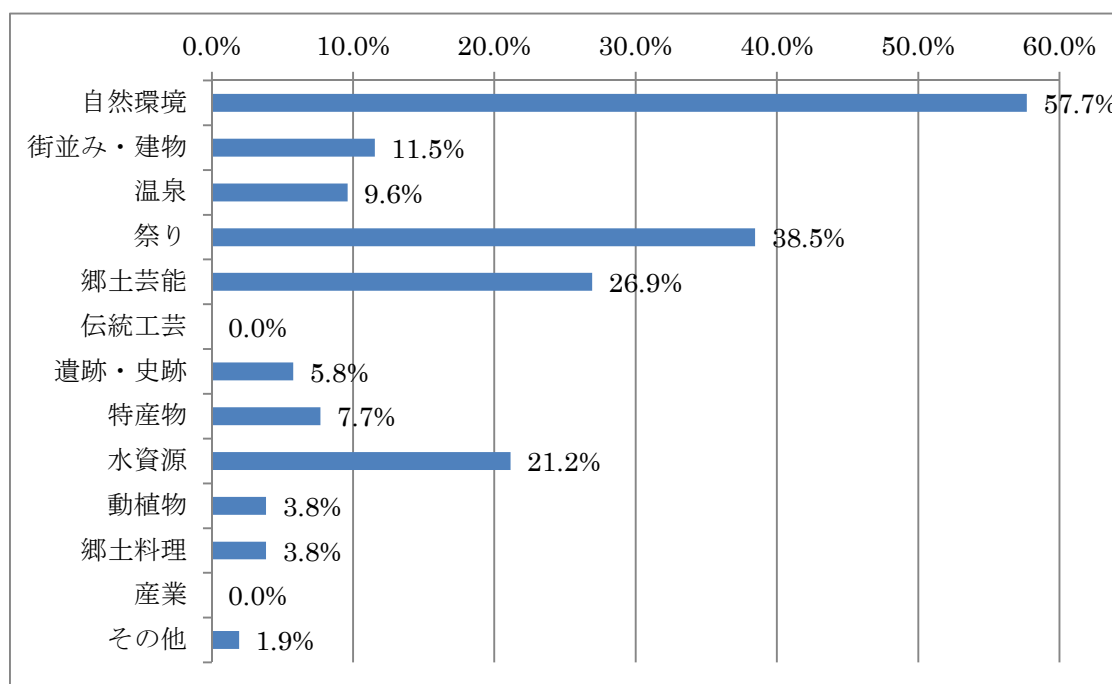


図4-26 小規模高齢化集落になると予測される自治会の地域資源 [N=76] (H26)



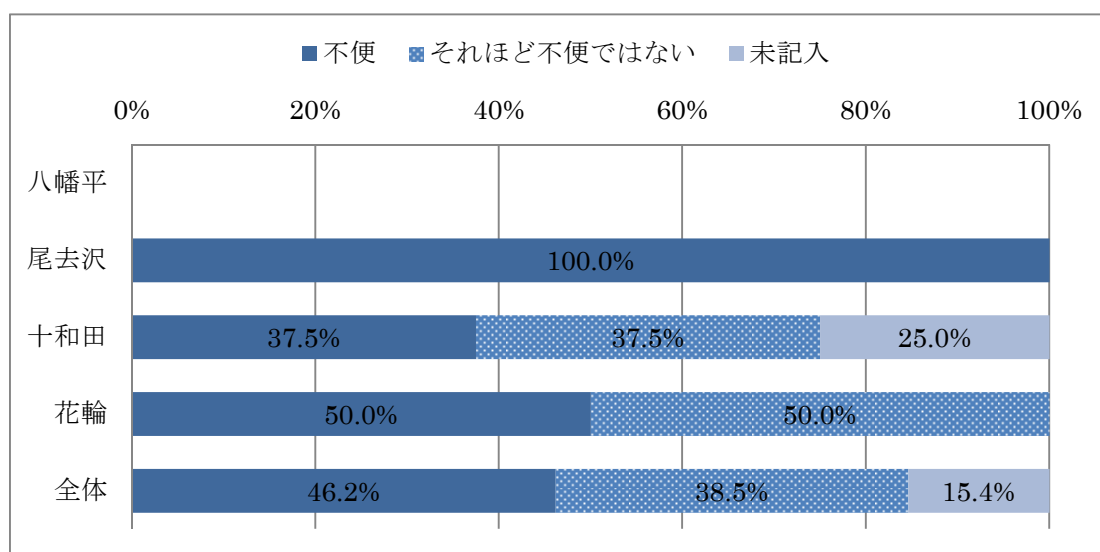
⑥【公共交通の利便性】

図表４－２７から図表４－２９で公共交通機関の利便性についてみると、図４－２７の小規模高齢化集落に予測された自治会では、八幡平、尾去沢地区において「不便」の割合が突出して高く、十和田、花輪地区においては「それほど不便でない」割合が高い。

図４－２８の小規模高齢化集落にならないと予測される自治会では、花輪地区を除く３地区において「不便」の割合が高くなっている。

花輪地区以外の３地区においては、山間部に位置する自治会も多いことから、そのような自治会では、バス停までの距離があることや、本数の少なさや時刻等を不便に感じる割合が高いものと考えられる。

図４－２７ 小規模高齢化集落における評価[N=13] (H26)



※八幡平地区においてH23～H26の間、小規模高齢化集落は無し

図４－２８ 小規模高齢化集落にならないと予測される自治会における評価[N=107] (H26)

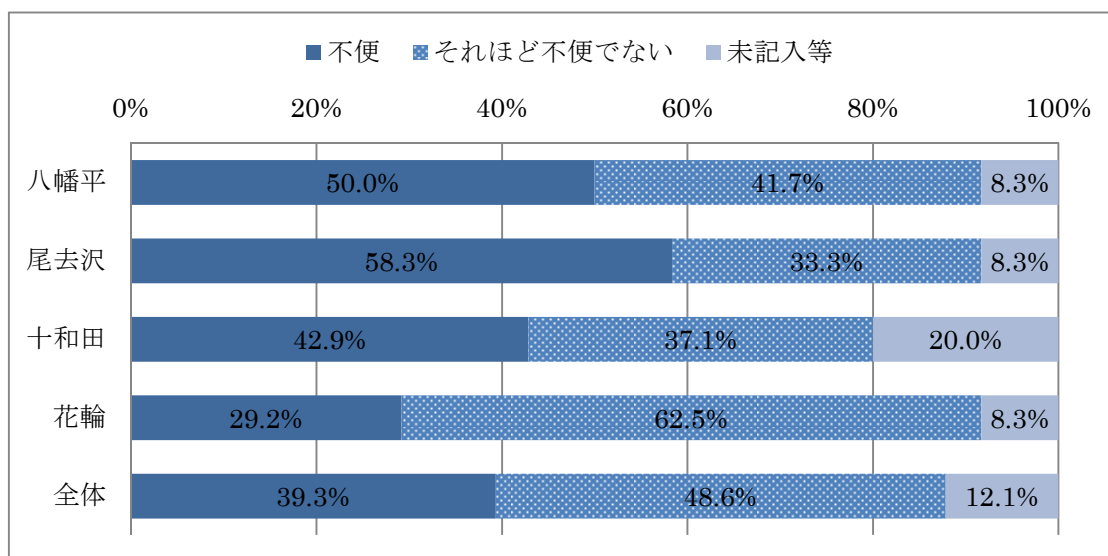
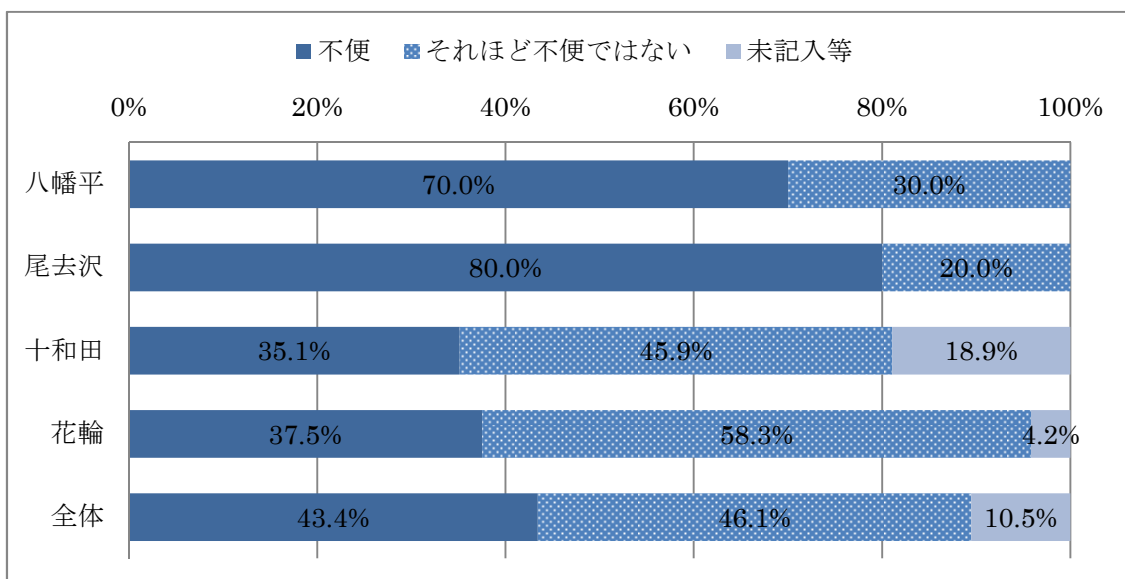


図４－２９ 小規模高齢化集落になると予測される自治会における評価[N=76] (H26)



（３）自治会ヒアリング調査

【自治会ヒアリングによる小規模高齢化集落の実情例】

三ツ矢沢自治会（中新田自治会・下新田自治会）において、自治会長より集落の現状や課題となっていることなどについてのヒアリング調査を実施した。三ツ矢沢自治会は、市内でも「特産品の販売」や「でんぱく」のメニューの開催など、独自に様々な活動に取り組んでいる市のモデル的自治会であるが、少子高齢化が進んでおり人口規模の縮小は厳しい状況となり自治会運営が難しくなりつつある。そのような厳しい状況の中でも地域の活性化に取り組んでいる２つの自治会より以下の４つの質問についてヒアリング調査を行った。

➤ 質問①「地域コミュニティがしっかりとしている秘訣は何か」

- ・自分たちでは、特別なことをしているという意識はないが、盆踊り等の地域行事、農作業や刈払い、山林の管理など地域内の活動を通じてつながりやまとまりを深めてきた。
- ・かつては、「夫婦学級」という夫婦が揃って活動に参加する習慣があった。
- ・そのようなこともあって、現在も各行事の参加率はいまだに高い。

➤ 質問②「市外の人との交流の仕組みの有無」

- ・「でんぱく」メニューを実施。集落内にいる、当時鉱山で働いていた方からの話や地域の精進料理でのおもてなしをした。精進料理は参加者にとっては物珍しいものであったようで大変好評であった。
- ・市外で同じように地域で特産品の販売等に取り組んでいる団体等との意見交換会を行ってはいるものの、その後、連携した活動などの具体的な話には発展していない。機会があれば、他団体との交流や連携した取り組みを展開していければと考えてはいるが、自治会独自で調整等に動くのは、なかなか難しい面もある。

➤ 質問③「生活面で不便なこと」

- ・バス路線がないのが不便に感じる。独居老人も増加しており、自動車免許を所持していない人は、まちへ出かける人をお願いして同乗させてもらったりしている。タクシーも利用者もいるが、往復となると結構な金額になる。
- ・簡易水道の水質検査を定期的の実施しなければならないが、その費用が高額なため臨時会費徴収を行うなどして負担している。また、タンクの掃除や、草刈も大変である。
- ・若者が少なく、地域内の共同作業をするのも限界になりつつある。

➤ 質問④「今後、市役所に期待したいこと」

- ・簡易水道の維持管理費に対する支援があれば良い。
- ・若者定着のために企業誘致をするなど雇用の場の充実を図って欲しい。
- ・休耕地の有効活用や集約化等、有効な策を検討して欲しい。
- ・漬物などの特産品の開発やPR手法について指導して欲しい。
- ・でんぱくの実施について後押しをして欲しい。

➤ 質問⑤「その他」

- ・ 会員の減少による財政状況が厳しい。会費を上げざるを得ない状況であるが、これ以上の会員の負担も難しい。
- ・ 高齢者宅の間口除雪への対応も大変となってきたが、市の支援制度を活用し除雪用ローダーを購入した。財政状況が厳しいこともあり、今後は維持管理費が課題になりそうである。
- ・ 盆踊り、虫送り等の地域行事も、担い手の不足により合同での開催や、太鼓演奏を辞め神事のみにするなど規模の縮小をせざるを得ない状況。
- ・ 盆踊りなどの地域行事は、帰省時に開催を望む声もある。
- ・ 市の集落支援事業で、大学と連携したワークショップ等の活動を通じ大学生と交流する機会があったが、若者と接する機会があると気分が若返り元気な気持ちになる。

○ヒアリング調査のまとめ

- ・ 自治会として、つながりをしっかりさせるために特別なことをやっている、特別なものがあるといった意識はなく、盆踊り等の地域行事や刈払い等昔から地域内の人々で共同して実施してきたものを、活動規模の縮小は見られるものの今なお当たり前のこととして続けていることが、結果として地域内のつながりの強さ、コミュニティがしっかりしていることにつながっていると考えられる。
- ・ 鹿角市集落支援事業では、地域外に住む外部の視点から地域内について見つめ直すことで、地域の人的・物的資源等が再認識され、更に、座談会を通じてそれらをどのようにしていきたいかを、自治会に住む人々が自ら話し合う機会があったことで、特産品の販売やでんぱくメニューの実施といった地域が活性化する活動の展開につながっている。
- ・ 一方で、若者の減少により地域内の共同作業などの自治会活動が限界になりつつあることや、生活用水の確保や、移動手段など個人の基本的な生活に関わる問題も顕在化している。
- ・ また、今後の活動については、自治会独自では対応が難しいこともあるといったことも聞かれ、他の団体との連携した活動を実施していくための連絡調整や、特産品の販売、PR方法、でんぱくメニューの開催など、今後も継続して活動していくための支援に関する要望もあった。

高齢化率も高く、会員の減少、担い手の不足等、人口減少による様々な課題・問題に直面しているが、地域住民のつながりが依然として保持されており、また、集落支援事業の実施により、地域外に住む大学生と連携して地域の誇りや資源等を再度見つめ直し、住民間での話し合いにより自分たちでできる活動を考えたことにより、特産品の販売やでんぱくの開催につながっている。また、今後も継続した活動を行っていくため、手法や他地域とのマッチングなどに関しての指導等についての支援があればとの意見もあったほか、大学生などの若年層や地域外の人材との交流機会の創出が地域に元気をもたらすとの声も聞かれた。

(4) 傾向と分析のまとめ

○人口構造等の傾向

- ・ 今後、小規模高齢化集落に該当すると予測される集落のうち平成26年時点の人口規模が150人以下である自治会が全自治会の約6割を占めている。
- ・ 既に年少人口が0人となっている集落が見られ、推計においても今後増加傾向にある。
- ・ 65歳以上人口に占める75歳以上である後期高齢者が占める割合が半数以上となっている。

○地域活動等の傾向

- ・ 少子高齢化、人口規模の縮小に伴い、特に青年会や婦人会、子ども会などといった自治会の内部組織の減少が進んでいる。
- ・ 地域資源等については、各地域でシンボルや地域資源等として誇れるものがあると感じている自治会は多い。
- ・ 地域活動として、地域清掃や祭り・伝統行事といった活動が上位に挙げられており、昔から地域で行われてきた祭り・伝統行事等については、集落の活動における重要度は高く、それらが無くなることにより自治会の活力低下の進行が懸念される。
- ・ 既に、昔からのつながり等から連携して活動に取り組んでいる自治会が多いが、現状において合併を考えている自治会は少なく、個々の自治会の自主性を維持し活動しようとする自治会が多い傾向が窺える。
- ・ その理由として、個々の自治会が所有する財産の問題や、合併によりそれまでの運営体制や活動に対する方向性などが変わることに対しての地域内合意が難しいことなどが考えられる。

地域の人口規模や人口構成はより厳しくなることが予測され、人口減少による地域人材の不足が深刻化することにより、今後も地域には様々な課題が生じていくと考えられる。

人口減少はじわじわと進行し、集落の状況も徐々に厳しくなっていくため、その兆候や状況は把握しにくく、問題が先送りにされる傾向にある。

本調査では、推計による高齢化率やアンケート調査等の数値を中心に分析を進めてきたが、数値のみではその特徴を詳細に捉えることは難しいものと考えられる。地域活動が縮小していることは確かではあるが、集落でのヒアリング調査からも窺えるように、地域の歴史や文化、地理的条件、そして地域住民の意識により、少子高齢化が進んでいても元気な自治会もあれば、人口規模が維持されていても活動に行き詰まっている自治会もあると考えられる。

高齢化率等の数値的なデータに加え、地域の実情を詳細に捉え、その地域の姿に合った対策を講じていくことが今後必要である。

5章. 人口減少による地域コミュニティの課題と解決策

(1) 地域コミュニティの課題

地域コミュニティの課題は少子高齢化による地域人材の不足に伴って、主に以下の2つが進行していくことにより地域コミュニティの弱体化の進行や集落の維持・存続が危ぶまれるものと考えられる。また、これらの課題は、地域コミュニティの歴史や文化、地理的条件等により状況は異なっていることから、地域の実情に応じた対策が求められる。

①生活環境の維持・保全等の基礎的な地域活動の衰退

自治会会員の減少などにより地域活動の担い手不足が深刻化すると、地域環境の保全や農村環境維持管理、簡易水道の維持、地域内除雪作業などといった基礎的な地域活動の衰退を招き、地域住民の生活環境の維持確保が難しくなるとともに集落自体の存続も危ぶまれる。

②伝統行事・文化等のコミュニティ活動の衰退

人材不足により、従来、続けられてきた伝統行事や文化等の継承が困難となり、地域内のシンボルなどが失われるなど、コミュニティ活動の縮小・廃止等を招き地域の活力が失われコミュニティの弱体化が進行する。コミュニティ活動の衰退は住民同士の集まる機会などの減少を招き、住民間のつながりの希薄化なども引き起こすことが考えられる。

(2) 地域コミュニティ対策の方向性

本市では、これまでもアンケート調査等を通じて地域コミュニティにおける課題等の把握や、地域コミュニティの活力維持・活性化のため地域リーダーの育成や地域活動に係る助成事業など地域コミュニティの活力再生に取り組んできた。しかし、人口減少、少子高齢化の進行等による地域人材不足が深刻化しており、伝統行事等のコミュニティ活動の衰退や、集落内での生活環境の保全や地域内における除雪作業等の基礎的な地域活動の衰退による集落機能の維持困難や集落そのものの存続が今後さらに危ぶまれる状況にある。

様々な要因が複雑に絡み合う地域コミュニティの課題を解決するため、それぞれ地域コミュニティが置かれた状況や地域の必要に応じた対応策の検討が必要である。

人口減少、少子高齢化が進行し、地域づくりを担う人材が量的に足りないことや地域活動への参加意識の低下などが地域人材不足につながり、地域コミュニティ活動の停滞や縮小等を招いているため、地域づくりに取り組む地域住民や若者などの地域人材の育成・確保が必要である。

また、今後さらに地域活動の衰退が進行し、自立的な活動が難しくなっていく集落が増加することが予測されるため、その度合いやニーズに応じて地域活動のコーディネーターを行う人材の配置を検討するなど地域コミュニティの主体的な取り組みを促進するためのサポート体制の強化が必要である。

➤ 方向性１．地域人材の確保

基礎的な地域活動等の維持、あるいは、伝統行事、伝統芸能、祭事等といったコミュニティ活動を支えていくには、担い手となる地域人材の確保が必要不可欠である。地域内の若年層をはじめとする人材育成や人材の掘り起しを進めるとともに、地域内だけでは補うことが難しい場合や、活性化に向けた地域活動のためスキル等を有した人材が必要な場合は、地域内で必要性を検討したうえで外部人材を活用するなど、地域人材の確保を図る必要がある。

➤ 方向性２．地域コミュニティ支援体制の強化

活動の衰退が進むことで自立した活動が難しくなる地域コミュニティの主体的な地域活動を促進するため、地域コミュニティの衰退の度合いや必要に応じて地域活動のコーディネーターとなる集落支援員を配置するなどのサポート体制の強化を図る必要がある。

また、コーディネーターの配置は、地域課題の解決に向けた活動や方向性の決定などについて地域コミュニティ自身が考え、活動を実践していくための計画づくりや活動に対して支援を行うなど、地域コミュニティの主体性を引き出しながら、地域の必要に応じて側面的に支援する役割として、支援体制を強化する。

（３）今後の地域コミュニティ対策

方向性１．地域人材の確保

人口減少、少子高齢化に伴って地域人材の減少が進行し、これまで地域コミュニティの中心を担ってきた高齢者も今後は減少に向かうことから、次世代を担う地域人材の確保を図る必要がある。

地域活動のリーダーとなる人材やリーダーをサポートする人材、若年者をはじめとする地域内の個々の人材育成を推進するとともに、量的に不足する人材の確保については地域外からの補完も視野に入れながら地域人材の確保を図る。

【施策案】

①地域人材育成に係る研修会等の充実

地域人材を確保するため、研修会や様々な育成プログラムの実施など、地域住民が人材力を身に着ける多様な機会を創出し、地域人材として育成する必要がある。地域人材を育成することで地域力の維持・向上を図る。

- 地域づくり人材を育成するための研修会、塾等の開催や、若者向けの人材育成プログラム等を提供し、これまで地域コミュニティ活動の中心を担ってきた高齢者等に代わる人材の育成を進め地域人材の確保を図る。
- 研修等の機会が多くなることにより、人材間の交流が図られるとともに、地域間のつながりや新たな地域活動の創出のきっかけとなることが期待される。

②域学連携による集落支援

- 大学生や地元の学生が地域に入り活動することにより、地域での様々な体験を通じた地域への誇りや愛着、問題意識などが生み出されるとともに、将来の地域コミュニティを担う地域人材として育成を図る。
- 地域で不足する若い人材力を活用した地域活動若者との交流の機会が増えることにより、地域の活性化につながる
- 大学が持つ知識や情報ノウハウを地域づくり活動に活かすことができる

③地域おこし協力隊等の外部人材の活用

地域の必要に応じて、地域おこし協力隊等の外部人材を活用し、地域住民の生活環境の保全等といった地域ぐるみの活動に関わる人材不足を補完するとともに、「よそ者」の視点を生かした地域の魅力を生かした地域課題の解決や活性化の起爆剤として積極的に活用することが考えられる。

また、地域おこし協力隊が地域に入り効果的に活動するため、地域内での意識醸成や将来の方向性の共有を図っておくことが重要である。

- 人材不足を外部人材の活用により補完し、地域おこし活動の支援や農村環境等の保全、

生活環境の維持活動、事務的業務の代行などの担い手としての確保を図る。

- また、地域内でのワークショップ等での結果を踏まえ、地域に必要な人材を地域おこし協力隊を任用することで効果的に地域の維持・活性化が図られることが期待できる。
- 外部人材が持っているスキルやノウハウ等の活用（SNS 等の ICT の活用など）により地域活動のレベルアップが期待できる。
- 外部人材の活用については、「よそ者」が地域に入り込むことに対して地域住民の合意形成を図るとともにその人物像を明確に地域で描き、的確な人材がマッチングされることにより、最大限の効果が得られる。
- また、外部人材に対する行政のバックアップ体制（研修機会の提供や相談体制の構築等）を充実し、個々の持つ能力が地域内において十分に発揮されるよう支援する必要がある

【参考：外部人材活用にあたっての留意】

外部人材を活用した集落支援員や地域おこし協力隊の導入、活用については地域の実情や地域のニーズ等をしっかりと把握した上で導入を図る必要があると考えられる。協力隊員の外部人材に対する地域住民の理解や活動に対してのやる気、地域おこし活動の方向性等、地域のニーズと協力隊員が取り組みたいことなどの的確な人材マッチングが必要不可欠であり、さらに、行政としても隊員をバックアップする体制を十分に検討し、地域内に入り込んだ外部人材が空回りしないよう配慮することが重要である。

○「地域おこし協力隊受入七か条」（出典：島根県中山間地域研究センター）

- 第1条 行政の中で受け入れ態勢ができているか？
- 第2条 協力隊をどのように配置するか決まっているか？
- 第3条 仕事内容のすりあわせができているか？
- 第4条 地域の主体性があるか？
- 第5条 地域との関係づくりは大丈夫か？
- 第6条 生活条件が整っているか？
- 第7条 定住の見通しが共有できているか？

方向性２．地域コミュニティ支援体制の強化

地域活動が衰退し、自立的な地域活動が難しくなった地域コミュニティの度合いに応じて自治会の地域活動等のコーディネーターの役割を果たす人材の配置や、地域づくり活動の拠点である各市民センター単位での連携した取り組みの実施など、地域コミュニティの主体的な取り組みを促進するための支援体制の強化を図る。

【施策案】

①集落支援員の設置

集落支援員を配置し、地域活動が衰退し自立した活動が難しくなった地域コミュニティが抱える課題解決や活力再生に向けた計画づくりなど、主体的な地域づくり活動を進めていくための側面的なサポート体制の強化を図る。

- 集落住民自らが将来の方向性について考える場として「集落点検」や「ワークショップ」等の地域内住民同士の顔の見える機会を創出するなど、住民間の地域課題の共有や意識の醸成を図る。
- 集落支援員に外部人材を登用するなど、普段居住する地域住民とは違った「よそ者」の新鮮な視点を取り入れながら、地域課題、地域資源等の掘り起しを進め地域住民に対する新たな気づきを促すことが期待される。

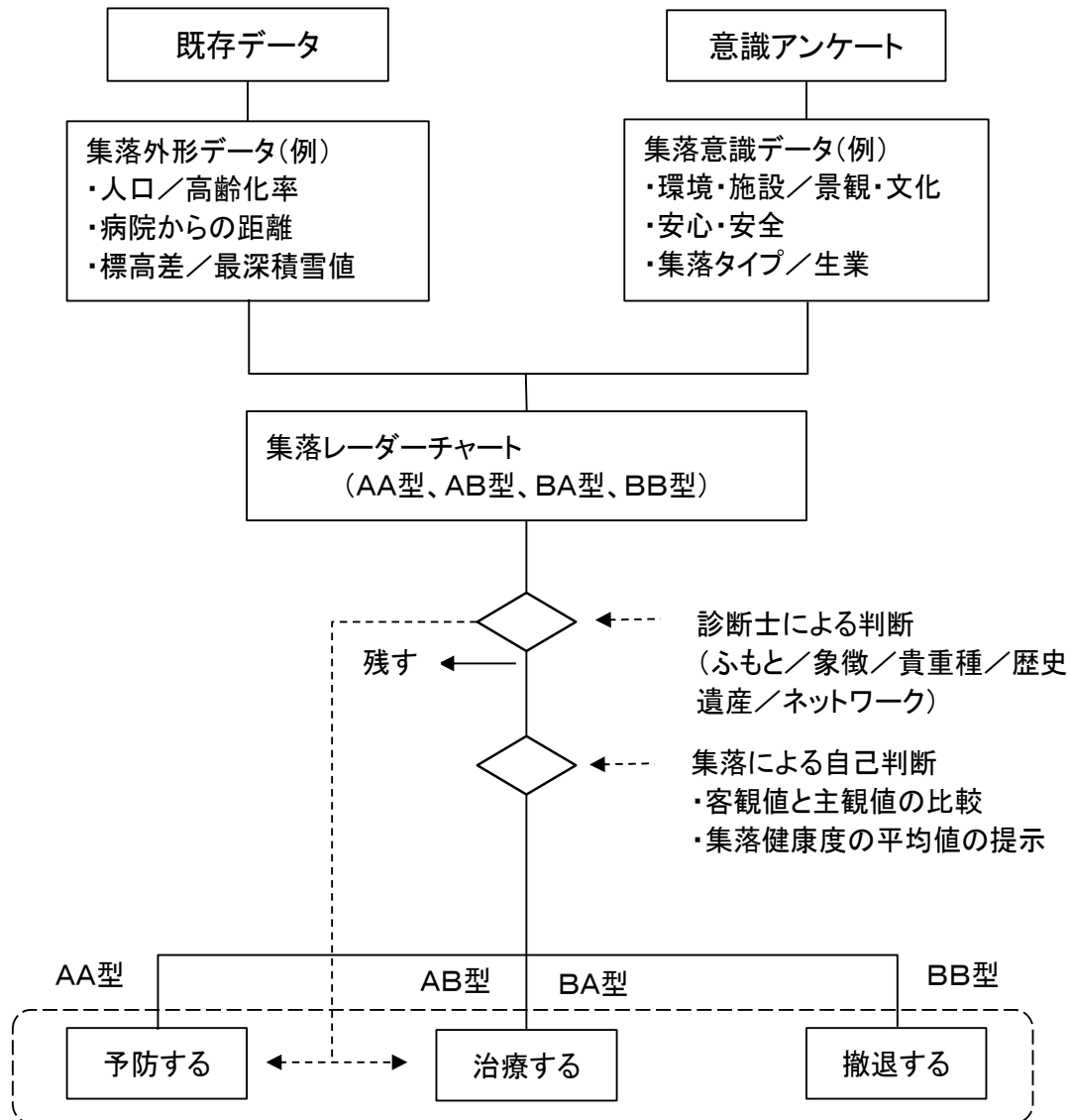
【参考事例１：島根県海士町における集落支援員の事例】

参考文献：「コミュニティデザインの時代」（著者：山崎 亮）

島根県隠岐郡海士町では、集落支援員を活用し地域運営の改善すべき点を明確にするとともに、集落の将来ビジョンを住民と共有し、自立した健全な集落運営を目指した支援を目的として、集落支援員等を取り入れ以下のような取り組みを実施している。

- 集落の健康状態を可視化するため、集落の人口や高齢化率などの「客観的数値」と、集落住民に答えてもらったアンケート結果数値化した集落住民の「主観的数値」を用いて、集落ごとに「レーダーチャート」を作成。（数値データ+フィールドワーク）
- 集落のおおまかな傾向を把握し集落をタイプ別（予防、治療、撤退）に分け、集落支援員が実際に地域に入り相談に乗るべき集落を特定する。
- 同意を得て集落に入り、集落住民と将来について語り合い、その結果、活性化や移転等の方策について集落自身で考えるためのサポートを実施する。（プロジェクトづくり等）
- 住民同士の話し合いから、「予防」、「治療」、「撤退」などの地域にあった解決策について検討する。（自分たちでできる活動づくり）
- 集落支援員は集落に入る前に、コミュニティデザインに関する研修を受け、集落住民から十分に意見等を引き出すためのスキル、ノウハウを習得し集落に入っている。
- 支援員には２０代のＩターン者も多く、地域を知らないことが「強み」と捉えている。

【海士町フロー図参考例】



【参考事例2：新潟県上越市】

- 高齢化率の高い集落を対象に集落支援員を設置。
- 集落巡回、広報だよりの作成や集落点検カルテの作成のほか、雪かきを手伝ってくれる有志リストを作成し、集落内で助け合う仕組みづくりに取り組んでいる。
- イベントの準備等について、参加を遠慮していたお年寄りにもできることを分担し、準備から参加してもらうことでいきがづくりを行っている。

【参考事例3：神石高原町】

- 集落支援員を配置し地域づくり計画等の策定支援や、地域活動を形にするための支援等を実施している。

②地域づくり協議会の強化

地域コミュニティに最も近い地域づくり拠点として、地域の実情に即した地域づくり事業の展開がさらに図られるよう協議会の強化を図る。単一の地域コミュニティだけでは解決が難しい課題等について、地区内において連携した取り組みによる解決方法の検討や、各地区共働による活動の実施を検討する必要がある。

- 人事交流や各協議会が共働した新たな地域づくり活動への取り組みなど、地域が一体となり地域内の課題解決に向けた取り組みの実践を図る。
- 外部アドバイザー等の配置により、地域づくり活動の企画や既存事業や実施体制に関する助言や指導を受けるなど、地域の状況を踏まえた体制構築により、効率的かつ効果的な地域づくり活動の展開を図る。
- 併せて、既存事業の棲み分けを行い、地域コミュニティの活力再生に係る新たな事業展開を図る。

③地域コミュニティ活動費等に対する支援

市ではこれまでも自治会等における地域活動等に必要な費用の助成を実施し、モデル的な取り組みを実践する自治会がみられている。会員の減少とともに、自治会運営に係る費用の確保が厳しくなるなど地域活動の維持継続に影響を与えることから、自治会が行う基礎的な活動に要する費用や、伝統文化の継承などの地域コミュニティの活力の維持再生に係るコミュニティ活動に要する費用についての支援を継続・強化する。

- 生活環境の保全などの基礎的な地域活動に要する費用等について、人材確保と併せて支援を行う。
- 地域コミュニティの維持・活性化に向けたコミュニティ活動に取り組む際の費用面の支援により、地域が課題等の解決のため取り組もうとする活動の実現を図る。

④域学連携による集落支援の実施（再掲）

大学生や地元高校生の協力を得ながら、担い手の確保や地域資源等の魅力の掘り起しを図るなど、若者を地域活動の担い手として活用し地域コミュニティの支援を実施する。

- 大学生等を集落点検やワークショップに活用し、若年者の視点を生かした多様なアイデアを取り入れることで、地域に新たな気づきを促しコミュニティの活力維持・活性化の方向性を導き出すきっかけづくりとなることが期待される。
- 大学生等の若者が地域に入ることにより、地域に賑わいがもたらされるほか、住民同士の交流機会の創出が期待される。

○その他の検討事項

①集落適正規模等の独自基準の検討

もとより、全国の限界集落とされる集落の例を見ても、高齢化率が 50%を超えたからといってすぐに消滅には至っておらず、高齢化率が高くても活発な地域活動が行われている集落もあるが、人口規模の縮小と少子高齢化によって、集落機能やコミュニティ活動の維持において深刻な課題が顕在化しているのも事実である。自治会別推計の結果でも、高齢化率の上昇に加え、将来の年少人口がゼロとなる集落の発生も推測されており、今後、現状の単位での集落を取り巻く環境はさらに厳しさを増すことが想定される。

このため、基礎的なコミュニティとしての適正規模をどう捉え、実現していくかということも大きな検討課題である。

しかし、アンケート調査等の結果からも窺えるように、人口規模の縮小が進行していても自治会の合併を望まない自治会は多く、単純な自治会の統廃合は容易に進められるものではない。

他の自治体では「高齢化率 50%以上を限界集落と位置づける」といった一般的な基準とは別に、人口構成や戸数などから独自に基準を設定し、地区再編や集落運営の集約化を進めている事例もある。

本市においても、高齢化率以外の数値や人口規模等も勘案し、集落の適正規模等に関する一定の基準のもとで、集落の維持存続や活性化のための集落連携やネットワーク圏の形成、また、将来展望が開けない集落については、統合・再編や廃止を促すといった方策について検討していく必要があると思われる。

【参考事例】島根県邑南町

- 65 歳以上人口比率が 70%以上、戸数が 10 戸未満の集落を「危機的集落」と位置付け、数集落をまとめて運営する形に地区の再編を進めている。

(4) 地域コミュニティ対策のまとめ

方向性1及び方向性2で示した各施策案は、対象とする集落が抱えている地域課題によって異なる。

方向性1では、地域内における人材育成を一層推進していくとともに、地域おこし協力隊等の外部人材については、地域の必要に応じての活用を進めていくといった方向での対策が必要である。地域おこし協力隊は対象とする集落の状況によってその役割は異なり、集落の生活環境等の維持や課題解決などのための量的人材確保としての活用のほか、既存の取り組みの発展や新たな活動づくりなどに際し、地域には無いスキルやアイデアの提供を受け、地域活力の維持・活性化につながる起爆剤としての活用が想定される。

方向性2では、集落支援員の配置が今後の地域コミュニティ対策の1つのポイントと考えられる。地域活動の衰退が著しく進行し、自立的な活動が難しくなった集落に対し、その度合いに応じて、地域活動をコーディネートし主体的な取り組みを支援するためのサポート体制の強化が必要である。集落点検や自治会でのワークショップを通じ、集落の課題を住民間で共有することや将来像を描き地域活動を考え出すことで、地域コミュニティ維持・活性化に向けた主体的な取り組みが実践されていくものと思われる。

小規模高齢化集落に対する優先的な取り組みが必要であるとともに、地域の状況が厳しくなる前の早い段階から対策を講じることにより、弱体化の軽減が期待される。

図表5-1 地域課題別の対象施策案

地域課題	対象施策	
	方向性1. 地域人材の確保	方向性2. 地域コミュニティ支援体制の強化
①基礎的な地域活動の衰退集落	・域学連携の推進（学生と連携した地域づくり） ・地域おこし協力隊の活用（地域活動における量的人材の確保）	・集落支援員の配置（集落点検・ワークショップ） ・域学連携による集落支援 ・地域づくり協議会の強化（地域間連携による共助の促進等） ・活動費等の支援（生活環境等の維持）
②コミュニティ活動の衰退集落	・人材育成研修会等の充実（地域住民・若者の育成推進） ・地域おこし協力隊の活用（隊員が持つアイデアやスキル等の活用） ・集落支援員の配置（集落点検・ワークショップの通じた住民の意識醸成）	・集落支援員の配置（集落点検・自治会ワークショップ） ・域学連携による集落支援（若者の視点の取り入れ） ・活動費等の支援（活力再生・活性化）