

寄稿

高知県下市町村および集落の状態と政策課題 ～キーワードは「連携(結びあい)」・「循環」・「総合」～

四銀地域経済研究所 客員研究員
高知短期大学名誉教授

福田 善乙



— 目 次 —

はじめに

- I 高知県下市町村の人口の状態
- II 高知県下市町村の集落の状態
- III 地域活性化・再生への「四本の柱」
 - 1. 第1の柱—ものづくり
 - 2. 第2の柱—地域社会（地域コミュニティ）づくり
 - 3. 第3の柱—内発的交流ネットワークづくり
 - 4. 第4の柱—人づくり
 - 5. 「四本の柱」をつくる基本的視点
- IV 地域の基礎単位・集落の取り組み — 「集落活動センター」
- V ものづくりの1つの基軸 — 「6次産業化」
- VI 高知県下市町村および集落の政策課題

おわりに

《要約》

1. 高知県下市町村および集落の状態について、人口問題を中心に分析した。
2. 地域活性化・再生への「四本の柱」を提示した。
3. 地域の基礎単位・集落の取り組みとして「集落活動センター」設立と内容について分析し、「ものづくり」の必要性を提示した。
4. また、「ものづくり」の基軸としての農林漁業の「6次産業化」の状態について分析した。
5. その分析で、高知県の「6次産業化」は全国レベルでみると遅れていること、しかし、逆に言えばこれからの可能性が大きいことを提起した。
6. これからの地域活性化の方向として、「ものづくり」と「人づくり」を大切にすすめていくことを提起した。
7. そして、これから「連携（結びあい）」・「循環」・「総合（化）」がキー・ワードになる事を指摘した。
8. 個々の市町村や集落の具体的分析は今後の課題となる。

はじめに

私は『四銀経営情報』（No.172,2020年1月号）で世界からみた日本の人口減少問題とその政策課題について論述し、『四銀経営情報』（No.174,2020年5月号）で、都道府県からみた日本の人口減少問題とその政策課題について分析してきた。

これに対して、多くの方々から「大変参考になった」といううれしい礼状もいただいた。同時に、「市町村レベルの人口問題はどうなっているのか、分析してほしい」という要望もいただいた。

そこで、本稿では高知県を事例に高知県下市町村の人口を中心にした状況を明らかにすることにした。

すなわち、行政の基礎単位としての市町村と地域社会コミュニティの基礎単位である集落の状態を高知県を事例にしながら明らかにしている。

そして、そのなかで集落の活性化・再生に取り組んでいる「集落活動センター」と、地域経済の活性化・再生へ取り組んでいる、農林水産業の「6次産業化」の現状を明らかにしている。

それを踏まえて、集落や市町村の地域活性化・再生の政策課題を提起することに努めた。

ただ、本稿は個々の市町村や集落の分析まで立っていないので、その点については今後の課題としたい。

I 高知県下市町村の人口の状態

高知県の人口は1960年の85万4,595人から増減があり、1985年の83万9,784人をピークに一貫して減少に転じ、2015年には72万8,276人となっている。2015年は1960年の14.8%減である。

そのなかで、高知県下34市町村の状態はどうなっていたのか。市町村の人口の推移をみると、**第1表**のごとくである（合併前の市町村を含む）。

第一に、高知県のなかでも、都市地域と農山漁村地域の落差が大きいことである。

特に、中核都市であり、県庁所在地としての高知市および周辺地域への人口集中が大きい。

高知市の人口をみると、1960年の22万1,737人から急速に増加し、1985年には33万956人となり、それ以降も漸増して、2005年には34万8,990人のピークになる。それからは減少に転じ、2015年には33万7,190人となっている。2015年は1960年の1.52倍になっている。

高知県全体に占める高知市人口の割合は、1960年の25.9%から2015年には46.3%となり、高知県の約半分の人が高知市の住民となっている。

高知県でも高知市への一極集中が進んでいることを示している。

市のなかでも、高知市に隣接する地域では人口が増加している。たとえば、南国市は1960年4万

第1表 高知県下市町村別人口の推移

(単位：人)

過疎地域	中山間地域	市町村名	1960年	1965年	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年
		高知市	221,737	241,676	265,571	298,171	318,266	330,956	335,287	339,864	348,979	348,990	343,393	337,190
		高知市	200,817	222,791	248,121	280,962	300,822	312,241	317,069	321,999	330,654	330,788	325,197	320,127
○	○	鏡村	3,243	2,760	2,224	1,941	1,806	1,804	1,716	1,712	1,644	1,566	1,445	1,285
○	○	土佐山村	2,286	1,828	1,699	1,557	1,383	1,376	1,334	1,347	1,323	1,130	972	907
		春野町	15,391	14,297	13,527	13,711	14,255	15,535	15,168	14,806	15,358	15,506	15,779	14,871
○	○	室戸市	30,498	28,746	27,445	26,660	26,086	25,309	23,308	21,430	19,472	17,490	15,210	13,524
○	○	安芸市	30,370	26,605	24,498	24,480	25,022	25,009	23,739	22,377	21,321	20,348	19,547	17,577
	△	南国市	41,798	41,237	41,096	42,832	44,866	47,554	46,823	48,192	49,965	50,758	49,472	47,982
	△	土佐市	31,803	30,772	29,905	30,679	31,677	32,147	31,564	30,723	30,338	30,011	28,686	27,038
○	○	須崎市	32,976	32,020	31,050	31,019	31,852	31,378	30,295	28,742	27,569	26,039	24,698	22,606
	○	宿毛市	30,016	26,992	25,028	25,340	26,080	26,255	25,828	25,919	25,970	24,397	22,610	20,907
○	○	土佐清水市	29,944	26,725	24,122	24,856	24,252	23,014	21,182	19,582	18,512	17,281	16,029	13,778
		四万十市	47,420	42,667	39,379	39,614	40,315	40,609	40,066	38,991	38,784	37,917	35,933	34,313
	○	中村市	38,951	35,717	33,573	34,437	35,466	36,086	35,816	34,930	34,968	34,346	32,712	31,436
○	○	西土佐村	8,469	6,950	5,806	5,177	4,849	4,523	4,250	4,061	3,816	3,571	3,221	2,877
		香南市	30,429	28,478	26,570	26,649	28,493	30,272	30,664	31,481	32,659	33,541	33,830	32,961
○	○	赤岡町	4,954	4,609	4,204	4,216	4,052	4,072	3,722	3,599	3,388	3,324	3,147	2,753
	△	香我美町	7,742	6,898	6,166	5,885	5,872	6,068	6,126	6,227	6,363	6,288	6,637	6,099
		野市町	9,091	9,041	8,903	9,586	11,483	13,086	13,965	15,102	16,595	17,759	18,341	18,937
○	○	夜須町	5,904	5,470	5,117	4,905	4,879	4,833	4,742	4,458	4,281	4,132	3,812	3,471
		吉川村	2,738	2,460	2,180	2,057	2,207	2,213	2,109	2,095	2,032	2,038	1,893	1,701
		香美市	43,319	39,238	35,553	34,482	33,878	34,016	32,401	31,076	31,175	30,257	28,766	27,513
○	○	土佐山田町	22,650	22,149	21,820	22,588	22,909	23,655	22,774	21,951	22,427	22,182	21,474	21,070
○	○	香北町	9,617	8,310	7,009	6,310	6,144	6,079	5,875	5,733	5,596	5,341	5,037	4,592
○	○	物部村	11,052	8,779	6,724	5,584	4,825	4,282	3,752	3,392	3,152	2,734	2,255	1,851
○	○	東洋町	8,102	6,596	5,812	5,216	4,943	4,708	4,413	4,068	3,744	3,386	2,947	2,584
○	○	奈半利町	6,914	6,223	5,084	5,008	4,874	4,870	4,527	4,291	4,027	3,727	3,542	3,326
○	○	田野町	5,124	4,886	4,323	4,279	4,149	3,814	3,682	3,575	3,315	3,236	2,932	2,733
○	○	安田町	6,141	5,481	5,031	4,563	4,428	4,306	4,055	3,826	3,535	3,297	2,970	2,631
○	○	北川村	6,000	3,458	2,584	2,123	1,907	1,815	1,706	1,650	1,591	1,478	1,367	1,294
○	○	馬路村	3,425	2,774	2,134	1,907	1,740	1,501	1,313	1,242	1,195	1,170	1,013	823
	△	芸西村	5,746	5,014	4,601	4,530	4,653	4,739	4,539	4,383	4,366	4,208	4,048	3,858
○	○	本山町	8,476	7,343	7,052	6,265	6,011	5,566	5,215	4,901	4,657	4,374	4,103	3,573
○	○	大豊町	18,231	15,776	12,440	11,018	9,411	8,830	7,760	6,979	6,378	5,492	4,719	3,962
○	○	土佐町	9,440	8,470	8,099	6,679	6,663	5,872	5,566	5,292	5,035	4,632	4,358	3,997
○	○	大川村	4,114	3,212	1,900	933	906	751	758	680	569	538	411	396
		いの町	33,330	29,803	27,593	28,196	29,036	28,423	28,293	30,079	28,729	27,068	25,062	22,767
○	○	本川村	2,507	2,003	1,766	1,513	1,716	1,187	1,102	930	759	689	563	466
	○	伊野町	21,846	20,387	19,791	21,480	22,636	22,713	23,098	25,444	24,612	23,377	21,859	20,092
○	○	吾北村	8,977	7,413	6,036	5,203	4,684	4,523	4,093	3,705	3,358	3,002	2,640	2,209
		仁淀川町	20,786	17,131	13,736	12,327	11,672	10,333	9,518	8,919	8,189	7,347	6,500	5,551
○	○	池川町	7,058	5,699	4,419	3,779	3,461	3,019	2,744	2,641	2,432	2,142	1,906	1,654
○	○	吾川村	7,332	6,178	5,057	4,567	4,371	3,961	3,646	3,371	3,072	2,827	2,494	2,099
○	○	仁淀村	6,396	5,254	4,260	3,981	3,840	3,353	3,128	2,907	2,685	2,378	2,100	1,798
		中土佐町	14,184	12,503	11,311	10,903	10,753	10,374	9,852	9,321	8,722	8,320	7,584	6,840
○	○	中土佐町	10,710	9,705	9,090	8,901	8,825	8,558	8,046	7,516	7,011	6,784	6,189	5,653
○	○	大野見村	3,474	2,798	2,221	2,002	1,928	1,816	1,806	1,805	1,711	1,536	1,395	1,187
	△	佐川町	16,964	16,546	15,774	15,694	16,114	16,124	15,636	15,148	14,777	14,447	13,951	13,114
○	○	越知町	11,884	10,624	9,611	9,032	9,052	8,754	8,234	7,803	7,411	6,952	6,374	5,795
○	○	梶原町	9,850	8,477	7,011	6,170	5,750	5,407	5,020	4,998	4,860	4,625	3,984	3,608
	△	日高村	7,079	6,554	6,232	6,048	6,100	6,341	6,223	6,105	5,968	5,895	5,447	5,030
		津野町	13,249	11,218	9,626	8,838	8,712	8,354	8,000	7,554	7,258	6,862	6,407	5,794
○	○	東津野村	5,769	5,036	4,080	3,615	3,537	3,302	3,080	2,924	2,833	2,630	2,437	2,150
○	○	葉山村	7,480	6,182	5,546	5,223	5,175	5,052	4,920	4,630	4,425	4,232	3,970	3,644
		四万十町	38,584	33,520	29,062	26,969	26,438	25,622	24,226	23,081	21,844	20,527	18,733	17,325
○	○	窪川町	24,813	21,534	19,009	17,817	17,646	17,231	16,480	15,606	14,842	14,057	12,963	12,150
○	○	大正町	6,767	5,829	4,585	4,044	3,991	3,968	3,630	3,613	3,429	3,138	2,813	2,485
○	○	十和村	7,004	6,157	5,468	5,108	4,801	4,423	4,116	3,862	3,573	3,332	2,957	2,690
○	○	大月町	13,688	11,465	9,341	8,873	8,865	8,596	7,941	7,422	6,956	6,437	5,783	5,095
○	○	三原村	3,351	2,962	2,427	2,300	2,195	2,156	2,005	1,986	1,871	1,808	1,681	1,574
		黒潮町	19,623	17,522	15,881	15,744	16,116	16,009	15,395	15,024	14,208	13,437	12,366	11,217
○	○	佐賀町	6,257	5,812	5,016	4,863	4,986	4,958	4,729	4,629	4,189	3,947	3,603	3,292
○	○	大方町	13,366	11,710	10,865	10,881	11,130	11,051	10,666	10,395	10,019	9,490	8,763	7,925
		高知県計	854,595	812,714	786,882	808,397	831,275	839,784	825,034	816,704	813,949	796,292	764,456	728,276
		過疎地域計	424,613	374,008	331,985	315,156	309,044	298,682	281,070	265,631	251,983	236,474	217,824	197,084
		過疎地域以外計	429,982	438,706	454,897	493,241	522,231	541,102	543,964	551,073	561,966	559,818	546,632	531,192
		中山間地域計	537,327	477,686	429,425	415,254	412,608	403,422	384,898	370,323	355,446	336,169	311,790	285,379
		中山間地域以外計	317,268	335,028	357,457	393,143	418,667	436,362	440,136	446,381	458,503	460,123	452,666	442,897

* 過疎地域、中山間地域について○は全域が該当、△は一部が該当を示す（2015年4月1日現在）。

(出所) 高知県資料

1,798人から増加傾向ですすみ、2005年には5万758人のピークとなり、それ以降は減少に転じ、2015年には4万7,982人になっている。2015年は1960年の1.15倍になっている。

同じく、香南市は高知市のベッドタウンとしての旧野市町と合併することにより、人口増加都市となっている。すなわち、1960年3万429人から2015年3万2,961人へ8.3%増加している。

同じ「市」であっても、高知市から離れた西部の中心地域となる四万十市や東部の中心地域安芸市などは人口減少地域になっている。

四万十市は1960年4万7,420人から2015年3万4,313人へ27.6%減少しているし、安芸市は1960年3万370人から2015年1万7,577人へ42.1%減少している。

高知県には11の市があるが、人口順にみると、①高知市33万7,190人、②南国市4万7,982人、③四万十市3万4,313人、④香南市3万2,961人、⑤香美市2万7,513人となり、高知市が圧倒的地位にあることが特徴である。また、人口が2015年に1960年より増加している市も、高知市と南国市、香南市の3市だけである。

第二に、高知県では、高知市、南国市、香南市の3市以外の31市町村はいずれも2015年は1960年と比較して人口が減少しているのであり、農山漁村地域の町村の人口減少が大きいことである。

たとえば、2015年の人口が1960年に比較して、大川村(90.4%減)を筆頭にして、北川村(78.4%減)、大豊町(78.3%減)、馬路村(76.0%減)、仁淀川町(73.3%減)、東洋町(68.1%減)、梶原町(63.4%減)、大月町(62.8%減)の8町村が60%以上減少している。

これに、室戸市(55.7%減)、土佐清水市(54.0%減)、奈半利町(51.9%減)、安田町(57.2%減)、本山町(57.8%減)、土佐町(57.7%減)、中土佐町(51.8%減)、越知町(51.2%減)、津野町(56.3%減)、四万十町(55.1%減)、三原村(53.0%減)を加えると、34市町村中19市町村が50%以上人口減になっている。

そして、2015年に人口が少ない市町村をみると、①大川村(396人)、②馬路村(823人)、③北川村(1,294人)、④三原村(1,574人)、⑤東洋町(2,584人)となっており、1,000人未満が2村ある。

また、過疎地域に指定されている地域の人口をみると、1960年42万4,613人から一貫して減少し、2015年には19万7,084人と53.6%も減少している。

同じく、中山間地域に指定されている地域の人口も、1960年53万7,327人から一貫して減少し、2015年28万5,379人と46.9%も減少しているのである。

なお、高知県下市町村の人口密度(2020年)は第2表のごとくである。高知県の人口密度は99.8人と現在の水準が県土の自然や環境を守りながら経済活動を維持できるギリギリの水準になっているが、34市町村の状態はどうなっているのか。その落差は大きい。

第2表 高知県下市町村の人口密度(2020年1月)

	順位	人(1km当たり)
高知市	1	1,060.1
室戸市	15	52.5
安芸市	13	54.0
南国市	3	377.1
土佐市	4	294.5
須崎市	6	158.9
宿毛市	11	70.6
土佐清水市	17	50.1
四万十市	14	53.3
香南市	5	263.6
香美市	19	48.5
東洋町	23	32.2
奈半利町	9	110.6
田野町	2	400.9
安田町	16	50.7
北川村	32	6.5
馬路村	33	5.2
芸西村	10	94.2
本山町	26	25.9
大豊町	31	11.2
土佐町	27	18.0
大川村	34	4.1
いの町	21	47.9
仁淀川町	29	15.7
中土佐町	22	34.6
佐川町	7	126.0
越知町	18	49.5
梶原町	30	14.7
日高村	8	111.7
津野町	24	29.0
四万十町	25	26.2
大月町	20	48.0
三原村	28	17.5
黒潮町	12	58.7
高知県		99.8

(出所) 高知県資料

人口密度の高い順にみると、①高知市1,060.1人、②田野町400.9人、③南国市377.1人、④土佐市294.5人、⑤香南市263.6人となっており、田野町以外は高知市周辺地域である。しかも、高知市が断頭の人口密度になっている。

逆に、人口密度の低い順にみると、①大川村4.1人、②馬路村5.2人、③北川村6.5人、④大豊町11.2人、⑤梶原町14.7人となっており、中山間地域中心であり、大川村、馬路村、北川村は一ヶ台であり、自然や環境を維持することさえ困難になっている。

次に、高知県下34市町村の2020年1月段階の年齢構成比率をみると、**第3表**のごとくである。

第3表 高知県下市町村の年齢別人口割合
(2020年1月1日)

市町村名	年少人口 (15歳未満) 割合		生産年齢人口 (15～65歳未満) 割合		高齢者人口 (65歳以上) 割合	
	順位	%	順位	%	順位	%
高知市	3	12.2	1	58.4	34	29.4
室戸市	30	6.8	31	43.7	4	49.5
安芸市	19	9.2	10	50.8	23	40.0
南国市	1	12.4	2	56.7	33	31.0
土佐市	8	10.7	4	53.1	30	36.2
須崎市	15	9.4	9	51.3	25	39.3
宿毛市	10	10.7	7	51.7	28	37.6
土佐清水市	28	7.2	30	44.2	5	48.6
四万十市	4	11.3	5	52.9	31	35.8
香南市	2	12.4	3	55.8	32	31.8
香美市	11	10.2	11	50.3	24	39.5
東洋町	33	5.5	32	41.7	3	52.0
奈半利町	22	8.6	20	46.8	14	44.2
田野町	16	9.4	13	49.0	21	41.3
安田町	27	8.1	18	47.5	13	44.3
北川村	24	8.3	17	47.6	19	43.6
馬路村	9	10.7	15	48.8	22	40.1
芸西村	5	11.0	8	51.7	29	37.3
本山町	21	8.7	29	44.5	8	46.2
大豊町	34	5.1	34	35.9	1	58.0
土佐町	13	9.6	27	45.2	12	44.5
大川村	6	10.9	26	45.2	18	43.7
いの町	17	9.4	6	52.0	27	38.4
仁淀川町	31	6.7	33	38.0	2	54.6
中土佐町	26	8.2	28	45.1	9	46.1
佐川町	7	10.7	12	50.2	26	39.1
越知町	25	8.3	22	45.8	10	45.6
梶原町	14	9.5	25	45.5	11	44.9
日高村	18	9.2	14	49.0	20	41.4
津野町	12	10.0	24	45.6	15	43.8
四万十町	20	9.2	19	47.1	17	43.8
大月町	29	7.1	23	45.8	6	46.7
三原村	32	6.7	21	45.9	7	46.2
黒潮町	23	8.4	16	47.8	16	43.8
高知県		11.1		54.3		34.6

(出所) 高知県資料

高知県全体では年少人口比率は11.1%、生産年齢人口比率は54.3%、高齢者人口比率は34.6%であるが、市町村の状態はどうか。

年少人口比率を高い順にみると、①南国市(12.4%)、②香南市(12.4%)、③高知市(12.2%)、④四万十市(11.3%)、⑤芸西村

(11.0%)と、高知市を中心とする都市部である。

逆に、年少人口比率を低い順にみると、①大豊町(5.1%)、②東洋町(5.5%)、③三原村(6.7%)、④仁淀川町(6.7%)、⑤室戸市(6.8%)となり、中山間地域の町村が中心である。しかも、年少人口比率が10%以下なのが22市町村にのぼっている。

次に、高齢者人口比率を高い順にみると、①大豊町(58.0%)、②仁淀川町(54.6%)、③東洋町(52.0%)、④室戸市(49.5%)、⑤土佐清水市(48.6%)となっており、高知市から離れた市町が上位にきている。

逆に、高齢者人口比率の低い順にみると、①高知市(29.4%)、②南国市(31.0%)、③香南市(31.8%)、④四万十市(35.8%)、⑤土佐市(36.2%)となっており、高知市中心の都市地域である。

そして、高齢者人口が40%を超えている地域が23市町村にのぼっている。

次に、高知県下市町村の産業別就業者比率(2015年)をみると、**第4表**のごとくである。

第4表 高知県下市町村の産業別就業者比率
(2015年10月1日)

市町村名	第1次産業 就業者比率		第2次産業 就業者比率		第3次産業 就業者比率	
	順位	%	順位	%	順位	%
高知市	34	2.9	29	15.1	1	76.4
室戸市	15	20.0	20	17.4	13	62.2
安芸市	9	27.0	32	13.1	22	56.7
南国市	29	12.1	21	17.3	4	68.3
土佐市	17	19.7	12	18.8	15	61.2
須崎市	18	19.5	18	17.8	17	59.1
宿毛市	26	14.6	15	18.5	6	66.6
土佐清水市	25	14.7	17	17.9	5	67.3
四万十市	31	11.4	28	15.6	2	70.9
香南市	24	17.1	27	15.8	7	64.9
香美市	23	18.4	23	16.9	9	63.2
東洋町	10	26.5	13	18.8	25	54.2
奈半利町	22	18.7	22	17.0	10	62.7
田野町	19	19.4	16	18.4	14	61.2
安田町	2	37.1	31	13.4	30	49.2
北川村	4	35.5	24	16.7	33	47.6
馬路村	16	19.8	3	25.8	26	54.0
芸西村	1	40.5	34	10.8	32	48.2
本山町	13	21.1	26	16.2	11	62.4
大豊町	3	36.4	11	19.4	34	44.2
土佐町	11	24.8	19	17.6	23	56.3
大川村	7	29.3	33	12.7	20	58.0
いの町	33	7.7	8	20.7	3	69.7
仁淀川町	30	11.7	1	32.0	27	52.6
中土佐町	20	19.3	9	20.1	18	59.0
佐川町	28	14.1	10	19.9	8	64.9
越知町	27	14.2	6	23.2	12	62.4
梶原町	8	27.7	4	24.0	31	48.3
日高村	32	11.0	7	22.1	16	61.1
津野町	14	20.9	2	27.1	28	52.0
四万十町	5	31.8	25	16.2	29	51.6
大月町	6	30.5	30	14.6	24	54.7
三原村	21	19.0	5	23.9	21	56.9
黒潮町	12	23.0	14	18.6	19	58.2
高知県		11.4		16.6		68.7

(出所) 高知県資料

高知県の第1次産業就業者比率は、青森県(12.0%)に次いで、11.4%で全国第2位の高さにある。

高知県下市町村の第1次産業就業者比率をみると、①芸西村40.5%、②安田町37.1%、③大豊町36.4%、④北川村35.5%、⑤四万十町31.8%、⑥大月町30.5%にみられるように、30%以上が6町村あり、20%以上で15市町村になっており、高知県が第1次産業中心の地域であることを示している。

これに対して、第2次産業就業者比率は高知県で16.6%で全国45位で低い状態である。市町村段階でも25%以上なのは、①仁淀川町32.0%、②津

野町27.1%、③馬路村25.8%の3町村だけである。

第3次産業就業者比率は高知県で68.7%で全国12位と比較的上位にある。しかし、市町村でみると、70%以上は①高知市76.4%、②四万十市70.9%と2市のみである。

このように、産業別就業者比率でみると、第1次産業中心であることが明確である。

最後になるが、それでは、高知県下34市町村の将来人口はどのように予測されているのか。それは、**第5表**のごとくである。

高知県の人口は、2015年72万8,276人から2045年には49万8,460人へ50万人を切ることが予測されている。30年間で31.6%減少し、2045年には

第5表 高知県下34市町村の将来人口の予測

市区町村	総人口(人)							平成27(2015年)の総人口を100としたときの総人口の指数						
	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年
	728,276	691,090	652,757	614,449	575,728	536,443	498,460	100.0	94.9	89.6	84.4	79.1	73.7	68.4
高知市	337,190	329,354	319,668	308,913	297,021	284,180	271,051	100.0	97.7	94.8	91.6	88.1	84.3	80.4
室戸市	13,524	11,659	9,929	8,351	6,918	5,641	4,579	100.0	86.2	73.4	61.7	51.2	41.7	33.9
安芸市	17,577	16,459	15,300	14,159	13,022	11,887	10,825	100.0	93.6	87	80.6	74.1	67.6	61.6
南国市	47,982	46,055	43,928	41,734	39,479	37,039	34,631	100.0	96	91.6	87	82.3	77.2	72.2
土佐市	27,038	25,206	23,283	21,383	19,450	17,544	15,742	100.0	93.2	86.1	79.1	71.9	64.9	58.2
須崎市	22,606	20,614	18,696	16,855	15,043	13,278	11,642	100.0	91.2	82.7	74.6	66.5	58.7	51.5
宿毛市	20,907	19,277	17,605	15,943	14,351	12,758	11,205	100.0	92.2	84.2	76.3	68.6	61	53.6
土佐清水市	13,778	11,739	10,481	9,243	8,069	6,956	5,948	100.0	85.2	76.1	67.1	58.6	50.5	43.2
四万十市	34,313	32,510	30,676	28,833	26,919	24,896	22,938	100.0	94.7	89.4	84	78.5	72.6	66.8
香南市	32,961	32,059	30,997	29,879	28,687	27,434	26,228	100.0	97.3	94	90.6	87	83.2	79.6
香美市	27,513	25,969	24,310	22,733	21,203	19,732	18,316	100.0	94.4	88.4	82.6	77.1	71.7	66.6
東洋町	2,584	2,229	1,896	1,604	1,342	1,108	901	100.0	86.3	73.4	62.1	51.9	42.9	34.9
奈半利町	3,326	3,033	2,754	2,484	2,232	1,979	1,747	100.0	91.2	82.8	74.7	67.1	59.5	52.5
田野町	2,733	2,489	2,255	2,035	1,826	1,631	1,449	100.0	91.1	82.5	74.5	66.8	59.7	53
安田町	2,631	2,299	1,992	1,724	1,476	1,257	1,051	100.0	87.4	75.7	65.5	56.1	47.8	39.9
北川村	1,294	1,165	1,052	957	872	791	721	100.0	90	81.3	74	67.4	61.1	55.7
馬路村	823	721	631	544	470	408	350	100.0	87.6	76.7	66.1	57.1	49.6	42.5
芸西村	3,858	3,644	3,429	3,207	2,980	2,747	2,532	100.0	94.5	88.9	83.1	77.2	71.2	65.6
本山町	3,573	3,114	2,868	2,636	2,413	2,191	1,985	100.0	87.2	80.3	73.8	67.5	61.3	55.6
大豊町	3,962	3,291	2,718	2,236	1,838	1,489	1,195	100.0	83.1	68.6	56.4	46.4	37.6	30.2
土佐町	3,997	3,692	3,366	3,074	2,809	2,564	2,328	100.0	92.4	84.2	76.9	70.3	64.1	58.2
大川村	396	367	292	238	202	171	143	100.0	92.7	73.7	60.1	51	43.2	36.1
いの町	22,767	20,621	18,527	16,542	14,619	12,730	10,947	100.0	90.6	81.4	72.7	64.2	55.9	48.1
仁淀川町	5,551	4,745	4,029	3,390	2,829	2,345	1,916	100.0	85.5	72.6	61.1	51	42.2	34.5
中土佐町	6,840	6,136	5,478	4,860	4,263	3,693	3,175	100.0	89.7	80.1	71.1	62.3	54	46.4
佐川町	13,114	12,309	11,440	10,568	9,695	8,778	7,872	100.0	93.9	87.2	80.6	73.9	66.9	60
越知町	5,795	5,292	4,746	4,245	3,775	3,335	2,924	100.0	91.3	81.9	73.3	65.1	57.5	50.5
梶原町	3,608	3,412	3,063	2,783	2,512	2,256	2,000	100.0	94.6	84.9	77.1	69.6	62.5	55.4
日高村	5,030	4,575	4,125	3,709	3,275	2,849	2,451	100.0	91	82	73.7	65.1	56.6	48.7
津野町	5,794	5,214	4,634	4,091	3,586	3,106	2,658	100.0	90	80	70.6	61.9	53.6	45.9
四万十町	17,325	15,921	14,506	13,136	11,827	10,537	9,302	100.0	91.9	83.7	75.8	68.3	60.8	53.7
大月町	5,095	4,437	3,837	3,291	2,793	2,321	1,906	100.0	87.1	75.3	64.6	54.8	45.6	37.4
三原村	1,574	1,419	1,282	1,155	1,033	921	816	100.0	90.2	81.4	73.4	65.6	58.5	51.8
黒潮町	11,217	10,064	8,964	7,914	6,899	5,891	4,986	100.0	89.7	79.9	70.6	61.5	52.5	44.5

(出所) 総務省資料

2015年の68.4%となり、7割を切る状態である。

このなかで34市町村の状態はどうか。高知県の一極集中状態であった高知市は、2015年33万7,190人から2045年には27万1,051人へと約20%減少する。しかし、高知市は2015年高知県の人口の46.3%と高い比率を占めていたが、2045年には54.4%を占めており、人口は減少しているが、高知県の中での比率は高くなり、さらに一極集中の状態が進むと予測されている。

このなかで、高知県下34市町村の人口は2015年と比較して2045年すべて減少しているが、2045年に2015年の人口の70%以上を占めているのは、①高知市の80.4%、②香南市79.6%、③南国市72.2%のわずか3市に止まっている。

逆に、2045年に2015年と比較して50%以下（すなわち、50%以上減少）になっているのは、①大豊町30.2%、②室戸市33.9%、③仁淀川町34.5%、④東洋町34.9%、⑤大川村36.1%、⑥大月町37.4%、⑦安田町39.9%、⑧馬路村42.5%、⑨土佐清水市43.2%、⑩黒潮町44.5%、⑪津野町45.9%、⑫中土佐町46.4%、⑬いの町48.1%、⑭日高村48.7%の14市町村にのぼっているのである。

また2045年に、①大川村143人、②馬路村350人、③北川村721人、④三原村816人、⑤東洋町901人と、5町村が1,000人以下になることが予測されている。

II 高知県下市町村の集落の状態

次に、地域再生の基礎となる集落の状態はどうなっているのか。

高知県の集落数は1960年2,630から2010年には2,537となり、2015年には2,531（旧高知市171集落を含む）となっている。2015年を1960年と比較すると99集落減少しており、2010年と比較しても6集落減少しているのである。

それでは、2015年の高知県下34市町村の集落数および世帯別分類はどうなっているのか。集落数とその世帯別数をみると、**第6表**のごとくである。

第6表 高知県下市町村の集落数と世帯別分類

単位：集落

過疎地域	中山間地域	市町村名	集落総数	9世帯以下	10～19世帯	20～49世帯	50～99世帯	100～299世帯	300世帯以上
		高知市	84	5	9	35	20	13	2
		高知市							
○	○	鏡村	16	2	5	7	1	1	0
○	○	土佐山村	14	3	3	6	2	0	0
		春野町	54	0	1	22	17	12	2
○	○	室戸市	72	4	8	25	18	15	2
○	○	安芸市	104	16	12	35	23	13	5
	△	南国市	152	9	16	35	51	28	13
	△	土佐市	87	2	3	18	29	28	7
○	○	須崎市	103	2	20	44	25	7	5
	○	宿毛市	101	9	11	28	17	33	3
○	○	土佐清水市	54	9	2	11	13	15	4
		四万十市	129	5	19	46	33	16	10
	○	中村市	100	5	14	33	22	16	10
○	○	西土佐村	29	0	5	13	11	0	0
		香南市	126	5	14	32	30	39	6
○	○	赤岡町	11	0	0	2	4	5	0
	△	香我美町	41	4	8	13	10	6	0
		野市町	56	1	5	11	14	20	5
○	○	夜須町	15	0	1	6	1	7	0
		吉川村	3	0	0	0	1	1	1
		香美市	137	24	23	40	27	13	10
○	○	土佐山田町	69	3	9	22	17	10	8
○	○	香北町	34	7	6	9	8	3	1
○	○	物部村	34	14	8	9	2	0	1
○	○	東洋町	18	5	2	3	2	5	1
○	○	奈半利町	27	2	5	11	5	4	0
○	○	田野町	16	0	1	4	7	4	0
○	○	安田町	27	4	4	9	8	2	0
○	○	北川村	29	11	11	4	2	1	0
○	○	馬路村	7	1	1	1	3	1	0
	△	芸西村	29	3	3	10	11	2	0
○	○	本山町	21	1	5	4	6	4	1
○	○	大豊町	83	16	26	34	6	1	0
○	○	土佐町	45	11	10	16	4	4	0
○	○	大川村	16	7	6	3	0	0	0
		いの町	134	17	25	49	19	19	5
○	○	本川村	12	2	4	5	1	0	0
	○	伊野町	74	4	8	21	17	19	5
○	○	吾北村	48	11	13	23	1	0	0
		仁淀川町	146	62	45	29	6	4	0
○	○	池川町	37	18	9	6	2	2	0
○	○	吾川村	52	19	21	7	3	2	0
○	○	仁淀村	57	25	15	16	1	0	0
		中土佐町	41	5	6	14	6	9	1
○	○	中土佐村	24	1	2	8	5	7	1
○	○	大野見村	17	4	4	6	1	2	0
	△	佐川町	85	5	11	41	16	10	2
○	○	越知町	57	12	20	11	6	7	1
○	○	梶原町	53	11	18	16	6	2	0
○	△	日高村	45	0	9	18	16	2	0
		津野町	71	7	18	33	12	1	0
○	○	東津野村	26	4	8	7	7	0	0
○	○	葉山村	45	3	10	26	5	1	0
		四万十町	144	11	30	65	28	6	4
○	○	窪川町	99	6	21	47	19	3	3
○	○	大正町	26	5	7	10	3	0	1
○	○	十和村	19	0	2	8	6	3	0
○	○	大月町	36	4	2	9	17	4	0
○	○	三原村	13	0	3	5	3	2	0
		黒潮町	68	3	8	25	15	17	0
○	○	佐賀町	25	0	3	11	8	3	0
○	○	大方町	43	3	5	14	7	14	0
		高知県計	2,360	288	406	763	490	331	82
		(県構成比)	100.0	12.2	17.2	32.3	20.8	14.0	3.5
		過疎地域計	1,522	246	317	511	265	149	34
		(過疎構成比)	100.0	16.2	20.8	33.6	17.4	9.8	2.2
		過疎地域以外	838	42	89	252	225	182	48
		(過疎以外構成比)	100.0	16.2	20.8	33.6	17.4	9.8	2.2
		中山間地域計	1,908	281	369	623	346	232	57
		(中山間構成比)	100.0	14.7	19.3	32.7	18.1	12.2	3.0

*過疎地域、中山間地域について○は全域が該当、△は一部が該当を示す(2015年4月1日現在)。
*集落ごとの人口及び世帯数の把握が困難なため、旧高知市のデータは除く。

(出所) 高知県資料

これで見ると、いつ消滅してもおかしくない9世帯以下は288で全体の12.2%を占めている。10～19世帯は406で17.2%であり、19世帯以下で694で29.4%で3割を占めている。

また、20～49世帯は763で32.3%で最大比率で

あり、50～99世帯は490で20.8%、100～299世帯は331で14.0%である。300世帯以上はわずか82集落で3.5%にすぎないのである。

安定した集落となる100世帯以上は413であり、全体の17.5%を占めるにとどまっている。

そして、19世帯以下の集落数の割合が50%以上を占めている市町村は、北川村、大豊町、大川村、仁淀川町、越知町、梶原町の6町村である。

また、9世帯以下の集落数割合が30%以上を占めている市町村は、北川村、大川村、仁淀川町の3町村である。

これを過疎地域でみると、集落数は1,522で全体の64.5%を占めている。9世帯以下が246で16.2%を占めており、19世帯以下でみると、563で全体の37.0%を占めている。100世帯以上は183で全体の12.0%を占めるにすぎないのである。

また、中山間地域でみると1,908であり、全体の80.8%を占めている。19世帯以下の集落は550であり、28.8%を占めている。逆に、100世帯以上は289であり、15.1%を占めるにすぎないのである。

Ⅲ 地域活性化・再生への「四本の柱」

地域をいきいきとするには、どうすればいいのか。

私は、「地域とは、そこに住み生きている人たちが、お互いに協力し、支えあいながら、お互いの個性や能力を伸ばしていく場（空間的領域）である」と位置づけている。

また、自治体とは「そこに住み生きている人たちが、お互いに協力し、支えあい、お互いの個性や能力を伸ばすためにつくっている組織である」と位置づけている。

そして、地域を活性化するためには「四本の柱」が大切であり、それについて簡潔に述べていきたい。

1. 第1の柱—ものづくり

第1の柱は「ものづくり」である。

人間が生きていくには、衣食住などの生きていく素材が必要であり、それらを得るための所得が必要である。

ものづくりは人間が生きていくための基礎となるものであり、生産の拡大と雇用の場の創出をはかるということである。すなわち、生産の場、労働の場、仕事の場の創出である。

そのためには、高知県のような農山漁村地域では、第1に、農林漁業そのものおよびそれを素材とする加工業の活性化、それに生産したものや加工したものを販売する流通業、販売網の整備を目指していく必要がある。

そのときは、地域にある宝物—自然・環境・生命・歴史・教育・文化・資源・技術・資本・人材などを最大限に生かしていくことである。

そして、第1次産業の発展が第2次産業や第3次産業の発展をうながし、第2次産業の発展が第1次産業や第3次産業を進め、第3次産業の発展が第1次産業や第2次産業の発展を促進していくという、産業間の相互発展をうながすというプラス循環を常に念頭に置くことである。

時代の流れからいって、農林漁業に従事する人を増加することは困難でも、減少を最小限にすること、そして第1次産品の加工業を増加することによって、定住人口の拡大をはかることである。

2. 第2の柱—地域社会（地域コミュニティ）づくり

第2に、地域社会（地域コミュニティ）づくりである。

すなわち、ものづくりがうまくいって、生産の拡大や働く場、雇用の場ができ、経済的に豊かになったからよい地域かといえば不十分である。

生産（仕事）と生活がおこなわれ、人間として豊かになるとともに、人と人との結びあいができ、人と人とお互いに豊かになっていく場（空間的領域）を形成していくことが必要である。

地域（社会）には「賑わい」と「結びあい＝絆」と「癒し」が大切になっている。

特に、過疎化と高齢化がすすみ、協働しても葬儀もできなく、「孤独死」が増加している農山漁村地域では、新しい近代的な共感意識＝和をつくることが求められている。

すなわち、1960年代以降になると、生産面では農業基本法のもとに減反、転作がおこなわれ、「米」という共通の話題がなくなってくる。他方、キュウリ、ナス、ピーマン、ショウガなどの園芸作目が新しく導入され、作目ごとの生産組合がまとまりの中心になる。

また、生活面では、①自動車、②電話、③テレビなどが生活のなかに入り、現在ではパソコンやスマホなど情報機器が生活の中心になると、個々の人間の行動範囲が広がり、人と直接会わなくても生活でき、世界の情報も家庭で瞬時に入ってくるようになる。

そうすると、みんなが集まってワイワイガヤガヤと話し合い、情報をだしあって、一緒に行動することが少なくなってくる。

そのなかで、冠婚葬祭をともにおこなうことも少なくなり、お互いに支えあった「結（ゆい）」もなくなってくる。

しかし、現在の時代に、新しい共感を基礎にいたお互いがお互いを支えあう新しい「結（ゆい）」が必要になっている。

それが、現在の地域社会（地域コミュニティ）づくりに求められているといえよう。

3. 第3の柱－内発的交流ネットワークづくり

第3に、内発的交流ネットワークづくりである。

地域内・外を通して交流し、お互いが豊かになることが大切になっているし、足を地につけながら、広い視野で地域づくりをしていくことが求められているからである。

足元から世界を考える視点から広く交流・連携をすすめ、より豊かな地域づくりをすることが大切だからである。

都市と農山漁村地域とのヒト・モノ・カネ・情

報の交流を深めることによって、お互いに地域の活性化と定住人口の増加をはかることが大切な課題となっている。

「内発的交流」というのは、都市と農村の交流において、これまではややもすれば、「都市のための農村」という関係が強かったが、これからは「都市の活性化が農村の活性化になり、農村の活性化が都市の活性化になる」ような交流関係をつくるということである。

また、「内発的」というのは、「内」なる欲求にもとづいて「外」との交流をはかるということであり、他から与えられるものではなく、自分たちが自分たちの発想にもとづき、自立・自律を基礎に交流を深めていくということである。

4. 第4の柱－人づくり

第4に、人づくりである。

四番目になぜ「人づくり」をもってきたのか。それは、（1）ものづくり、（2）地域社会（地域コミュニティ）づくり、（3）内発的交流ネットワークづくり、のいずれを実行するにしても、それを担う人が必要である。すなわち、なにをするにしても最後は「人」である。

それゆえ、どのような地域づくりをしても、最後はそれを担う「人」が必要であり、「人づくり」が総括的な役割を担う課題となるからである。

そして、その地域に生きている人たちが、人間としてお互いに豊かになることが大切だからである。

そのために、家庭教育、小・中・高・大学の学校教育、社会教育を通じて地域を知り、地域で実践し、地域に誇りと愛着をもつ人間をどれだけたくさん育てていくのが大切なのである。

また、時代の流れや経済社会の変化を的確にかみ、柔軟に対応できる人材をどれだけたくさん育てていくことができるかも大切な点である。

人間が地域に定住するためには、その地域に誇りと愛着をもつことが大切である。

そのために、地域の自然や環境、生産や生活、

文化や教育、歴史や景観などを学び知ること、そして学び知ることにより地域に対する誇りと愛着をもつようになり、つぎの地域の担い手になっていくのである。

そのときに、高齢者の役割も大きいのである。

なぜなら高齢者とは、①長い人生を生きてきて、たくさんの智慧をもっている人、②その智慧を次の世代へ伝えていく人、③現実にも地域の活性化の担い手である人、であるからである。

いずれにしても、家庭教育、学校教育、社会教育の総合力で地域の担い手＝人を育てていくことが大切である。

5. 「四本の柱」をつくる基本的視点

最後になるが、この（１）ものづくり、（２）地域社会（地域コミュニティ）づくり、（３）内発的交流ネットワークづくり、（４）人づくり、の四本の柱を政策化する場合の基本的な視点については、ここでは詳しく分析できないので、**第7表**のように提示しておきたい。

また、四本の柱を実行するには、連携（結びあい）・循環・総合性がキーワードとなるのである。

第7表 地域活性化への基本的視点

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">(1) 地域・足元の宝物を大切にす視点(2) 現実からの出発・現場主義の視点(3) 足元（自分）から世界を串刺しにしてみる視点
私→家族→集落→（学校）→市町村→都道府県→国→世界(4) 時代の変化・流れを的確にキャッチする視点(5) 市場・流通・生活から生産をみる視点(6) プラスとマイナス、強みと弱み、良い点と悪い点では、
プラス・強み・良い点を中心にみる視点(7) 不利な条件を有利な条件へ転化する視点、マイナスを
プラスに転化する視点(8) 目的と手段を混同しない視点(9) 「べき」論から「たい」論へ進める視点(10) 事例主義から道筋主義へ進化する視点(11) タテからヨコ、ヨコからマルへつながる視点
ワイワイガヤガヤと井戸端会議的合意形成と連携の視点(12) 連携性・循環性・総合性を大切にす視点(13) 最後は人→リーダーの存在とリーダーを育てる視点
みんながリーダーであるという視点(14) 「やる気」の時代から「本気」の時代へ進む視点(15) いわゆる「三方よし」をすすめる視点 |
|---|

（出所）筆者作成

Ⅳ 地域の基礎単位「集落」の取り組みー「集落活動センター」

地域の再生や活性化の基礎単位は集落である。

地域活性化の基本的視点でみたように、農山漁村地域では私→家族→集落→（小中）学校区→市町村→都道府県→国→世界と行政区域を入れるとこういうことになる。

そのなかで、農山漁村地域や過疎地域や中山間地域では生産（労働）と生活の経済的・社会的関係をつくる基礎単位は一般的に集落となる。

それゆえ、集落を基礎単位として、市町村や県の行政政策がたてられることになるのである。

高知県でもいち早くこの集落に注目し、政策が立てられることになる。

すなわち、高知県は2012年4月から「集落活動センター」の取り組みをスタートする。そして各市町村も集落活動センターの設立に力を入れる。

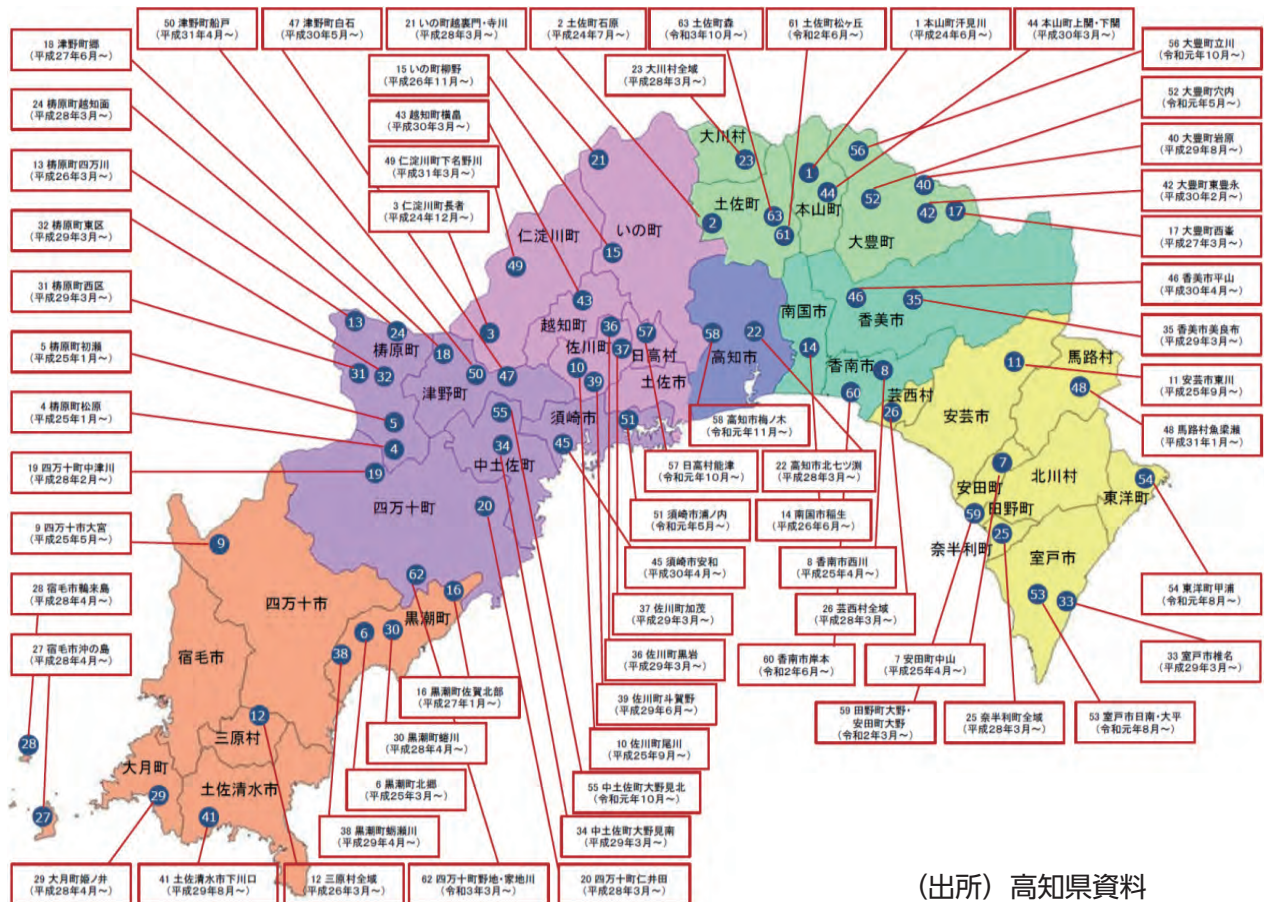
そして、2012年6月に第1号として、本山町汗見川地区に、立野、坂本、屋所、沢ヶ内、瓜生野、七戸の6集落（人口168人、96世帯）で集落活動センター「汗見川」が誕生したのである。

この集落活動センターは2021年10月段階で10市17町5村の32市町村に63ヵ所開所されている。それは**第8表**のごとくである。

そして、2016年4月には、集落活動センターの取り組みの事例の共有や情報交換、相互交流を推進するために、集落活動センター連絡協議会を結成している。

それでは、集落活動センターとはなにか。高知県は「地域の住民が力を合わせて、将来にわたり『安心して暮らし続けられる集落づくり』を進めるための仕組み」とし、「旧小学校や集会所等を拠点として、近隣の集落どうし（旧小学校区単位を想定）が連携しながら、生活・福祉・産業・防災などの活動について、地域ぐるみで取り組み、運営には地域の組織や個人の力が関わるほか、地域おこし協力隊や集落支援員など、地域内外の人材を活用する」と定義している。

第8表 集落活動センターの開設状況（2021年10月現在）



そして、その活動の内容や担い手などについて、**第9表**のごとく整理している。

この表からわかるように、集落活動センターの取り組みは非常に多方面で多様な内容になっており、各市町村や集落の力量に多く依存することになっている。

それゆえ、各集落活動センターの状態に応じて、活動内容に違いがみられる。

特に、いち早く集落活動センターの開設に取り組んだ地域は、その取り組みの内容も豊富な内容になっている。それは、以前から地域の住民が地道に地域活動に従事していたからであろう。

たとえば、集落活動センターを最初に開設した3ヵ所を表示すれば、**第10表**のごとくである。

そこで展開されている活動は集落活動を始めとして、お互いの生活を支援する活動を多面的に展開しているし、集落の生産の場、働く場、仕事の場となる取り組みにも積極的に展開しており、他

の集落活動センターも学ぶ点が多いといえよう。

この集落活動センターの取り組みは集落の活性化とともに行政としての市町村の活性化のためにも役立っているが、そこではどのような課題があるのか。

第1に、この活動が持続的に維持されるためには、各市町村や集落で生活できる経済的基盤が必要である。

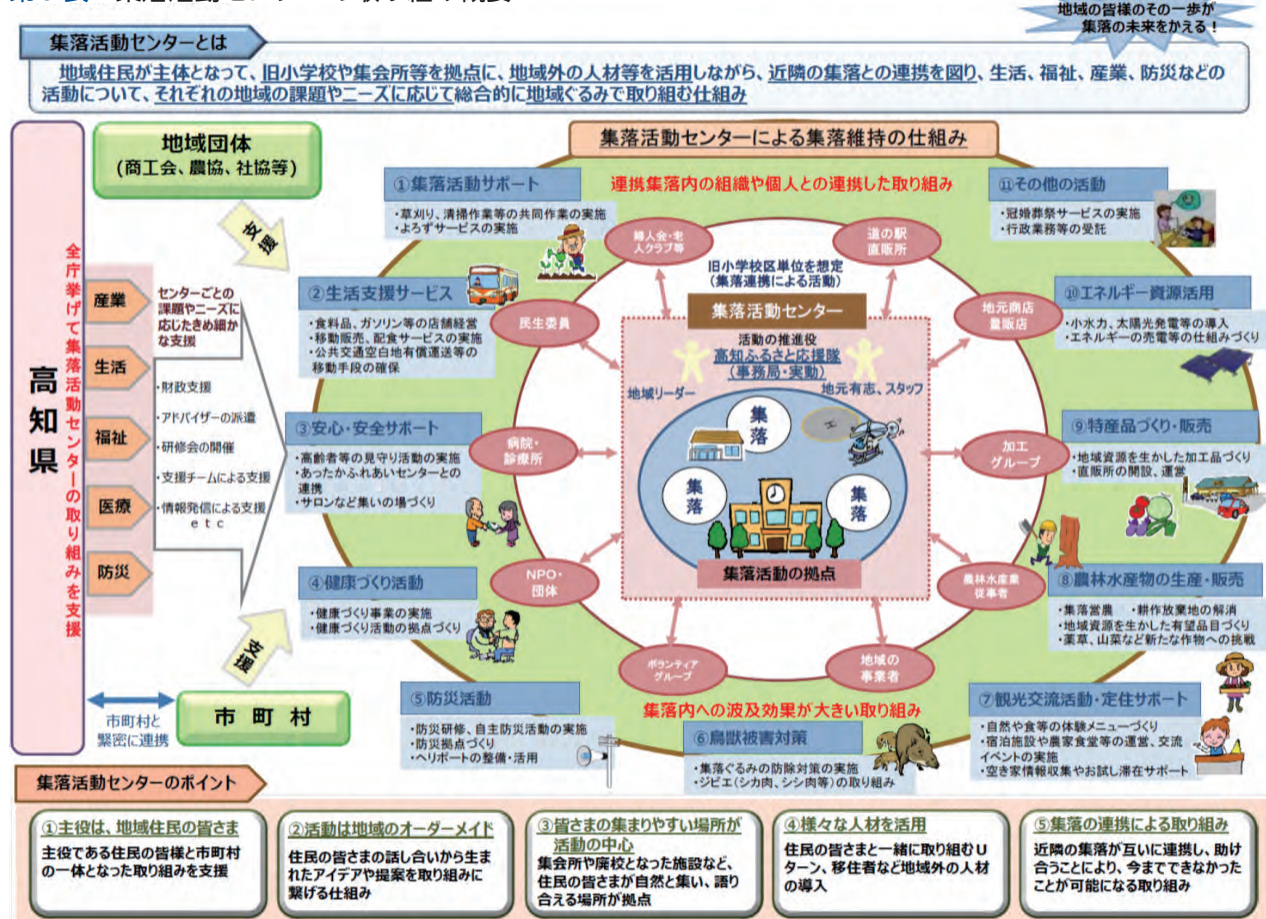
すなわち、私が提起している地域活性化の第1の柱＝「ものづくり」（生産の場、労働の場、仕事の場）が必要になっている。

この経済的基盤がなければ、地域や集落で持続的な活動ができないからである。

そのために、地域にある宝物＝資源を最大限に活用して、生産の場、仕事の場を創出する活動を目的意識的にすることが大切になっている。

たとえば、本山町汗見川地区での取り組みでは、①農林水産物の生産・販売部門では、②そば

第9表 集落活動センターの取り組み概要



(出所) 高知県資料

の栽培からそば粉に加工し、清流館の食事やそば打ち体験で使用、⑥しその栽培からしそ抽出液を製造し、地元企業に販売などの取り組みをしている。②特産品づくり・販売部門では、③清流味噌、しそジュースなど地域住民が製造する加工品の販売支援、⑥しそ抽出液を使用したアイスドレッシング、ジュースの地元企業との共同開発・販売などの取り組みをしている。いずれの場合も地域に生産の場、働く場、雇用の場を創出するものであり、地域住民の経済的基盤をつくりだすものである。

第2には、中山間地域や過疎地域の市町村や集落は人口減少と高齢化がすすみ、集落活動を支える人間、地域の担い手そのものが少なくなっている。市町村の自治体や集落活動を持続的にすすめるには、この担い手そのものを一定確保していくことが大きな課題である。

そのためには、私が提起している第4の柱＝

「人づくり」が大きな政策課題となっている。

そのためには、家庭教育、学校教育、社会教育の総力をあげて、地域の担い手そのものを育成していくことが大切になっている。

また、移住促進政策に全力をあげることが必要になっている。

その場合でも、移住から定住へすすめるようにすることが大切である。そのために、移住者が定住できるようにする生産の場、仕事の場、雇用の場を提供することが大切である。

そのために、例えば佐川町が地域おこし協力隊員を募集する際、「自伐型林業に従事できる人」と仕事の内容も明確にして募集しているが、そのことが大切である。地域や集落にとって必要である人材とともに、移住した場合に仕事ができる状態をつくり、定住へすすめる条件をつくり、定住できるように提示しているからである。

第10表 集落活動センター開所地区の状況（2012年設立）

No.	市町村名	地区名	構成集落 (集落数)	人口	世帯数	高齢化率	開所時期	名称(拠点施設)	実施主体	活動内容
1	本山町	汗見川	立野、坂本、 屋所、沢ケ 内、瓜生野、 七戸(6)	168	96	46.8	H24.6.17	集落活動センター 「汗見川」 (汗見川ふれあいの 郷 清流館)	汗見川活性化推 進委員会	◆集落活動サポート ・県道や河川の草刈り・清掃(集落活動センター開所前からの活動) ◆健康づくり活動 ・汗見川にここご大運動会の開催 ・健康講座の開催 ◆防災活動 ・地震等災害研修・訓練の実施 ・太陽光発電(10Kw)、蓄電池(15Kwh)の設置 ◆観光交流・定住サポート ・廃校を活用した宿泊施設「清流館」の運営 ・そば打ち、ピザ焼き等の体験 ・岸つつじツアー、ランチバイキング、川遊びイベント等の開催 ◆農林水産物の生産・販売 ・そばの栽培⇒そば粉に加工し、清流館の食事やそば打ち体験で使用 ・しそ栽培⇒しそ抽出液を製造し、地元企業に販売 ◆特産品づくり・販売 ・清流味噌、しそジュースなど地域住民が製造する加工品の販売支援 ・しそ抽出液を使用したアイス・ドレッシング・ジュースの地元企業との共同開発・販売
2	土佐町	石原	有間、峯石 原、西石原、 東石原(4)	306	162	52	H24.7.1	集落活動センターい しはらの里 (石原コミュニ ティーセンター他)	いしはらの里協 議会	◆生活支援サービス ・「合同会社いしはらの里」によるSS及び生活店舗の経営 ◆観光交流・定住サポート ・拠点施設(旧石原小学校)を活用した宿泊事業の実施 ・石原よさく市の開催(春・秋) ・大学生、移住者等の農作業体験 ・七夕、ライトアップ等のイベントの開催 ・エージェンツの団体ツアー受け入れ ◆農林水産物の生産・販売 ・ビニハウスでの農作物の生産、やまさと市の市での販売 ◆特産品づくり・販売 ・やまさと市の市(簡易直販所)での販売(毎週日曜日) ◆エネルギーの活用 ・太陽光発電(15kw)の設置 ・小水力発電の検討 ◆その他の活動 ・地元材を活用したモデル住宅の建設・運営 ・石原コミュニティーセンターの指定管理 ・土佐町内の子どもとお年寄りのふれあいを目的としたサマースクールの開催
3	仁淀川町	長者	木半夏、宮 首、中ノ瀬 上、中ノ瀬 下、古田、石 井野、打置、 西古城山、東 古城山、寺 野、竹谷、宮 ケ坪、日鉄宮 ケ坪、五味谷 (14)	516	250	44.6	H24.12.1	集落活動センターだ んだんの里 (だんだんの里)	だんだんくらぶ	◆集落活動サポート ・環境活動(草刈り、清掃作業、樹木や花の植栽) ◆生活支援サービス ・憩いの場の提供(高齢者、地区の子供) ・居酒屋開催(随時) ・社協配食サービスの弁当づくり ◆安心安全サポート ・高齢者見回り声かけ活動の実施 ◆観光交流・定住サポート ・レストランの運営(週2回) ・石垣棚田の景観を活かした交流イベントの実施 ◆農林水産物の生産・販売 ・直販コーナーでの野菜の販売 ・牧野植物園からの委託による薬用植物の栽培 ◆特産品づくり・販売 ・特産品の開発 ◆エネルギーの活用 ・太陽光発電(6.78kw)の設置 ◇備考：農業との連携 ・中山間地域等直接支払交付金をセンターの活動費に活用

(出所) 高知県資料

V ものづくりの1つの基軸－「6次産業化」

農山漁村地域で人間が生きていくためには、生きていくための経済的基盤－生産の場、労働の場、仕事、雇用、生活の場が必要である。

すなわち、私流に言えば、地域活性化の第1の柱＝ものづくり（生産の場、仕事、生活の場）が必要になっている。

農山漁村地域でこの「ものづくり」の1つの基軸になるのが農林漁業の「6次産業化」である。

農林水産省は「6次産業化」とは「農林漁業者（1次産業）が、農産物などの生産物の元々持っている価値をさらに高め、それにより、農林漁業

者の所得（収入）を向上していくこと」であり、「生産物の価値を上げるため、農林漁業者が、農畜産物・水産物の生産だけでなく、食品加工（2次産業）、流通・販売（3次産業）にも取り組み、それによって農林水産業を活性化させ、農山漁村の経済を豊かにしていこうとするもの」と位置付けている。

そして、「6次産業」とは（1次産業）×（2次産業）×（3次産業）の6次産業であるとしている。

これは、私がいっている第1次産業の発展が第2次産業や第3次産業を進展させ、第2次産業の発展が第1次産業や第3次産業を進展させ、第3次産業の発展が第1次産業や第2次産業の発展を

第11表 高知県の6次産業化商品 品目別販売額

種別	品目	2017年		2018年		2019年	
		品目数	販売額 (千円)	品目数	販売額 (千円)	品目数	販売額 (千円)
酢・ボン酢	ユズボン酢・ユズ果汁	14	2,591,527	14	1,924,301	14	2,195,747
ジュース類	ユズ、文旦ジュース、ジンジャーエール	20	635,880	25	621,603	30	556,617
菓子類	ケーキ、ドーナツ、大福、ピール、ようかん	59	305,318	64	203,961	63	166,995
アイスクリーム・シャーベット類	果物、焼きナス、米、茶、ショウガ、トマト等野菜のアイス	7	62,161	7	53,526	8	47,221
茶（茶飲料水含む）	土佐茶、碁石茶	16	61,612	19	56,285	18	53,129
みそ類	米みそ、ユズみそ、野菜みそ	44	29,552	49	29,386	44	27,639
砂糖	黒糖	3	22,084	4	22,464	4	6,775
ジャム類	果物、野菜	11	8,094	7	8,507	10	10,828
塩・調味料、ドレッシング	ドレッシング、天日塩	24	120,296	31	63,213	33	85,943
焼き肉のたれ		14	20,978	11	19,570	10	18,308
漬け物類、調味漬け	酢漬け	20	10,675	21	14,034	20	16,611
こんにゃく	田舎こんにゃく	2	601	1	301	1	443
佃煮類	山菜、キノコ、ユズの佃煮	11	2,869	11	2,355	10	1,913
海産物（干物・燻製）	鮎、キンメダイ	5	2,335	5	2,260	5	11,789
その他		58	1,075,864	55	1,267,544	50	1,446,022
合計		308	4,949,846	324	4,289,310	320	4,645,989

（出所）高知県資料

促進するという政策と若干異なるが重なる部分も多い。

それゆえ、高知県における6次産業化の状況についてみてみよう。

高知県の6次産業化商品の品目別販売額をみると、第11表のごとくである。

販売総額は2019年で46億4,599万円である。品目別販売額（種別）順位をみると、①酢・ボン酢類が21億9,575万円、②ジュース類5億5,662万円、③菓子類1億6,700万円となっている。

そして、特にユズ加工品の販売額をみると、2019年で40億3,220万円となっており、ユズ加工品の比率が高いことが高知県の特徴である。

品目数は2017年308、2018年324、2019年320と毎年ほぼ300品目となっている。

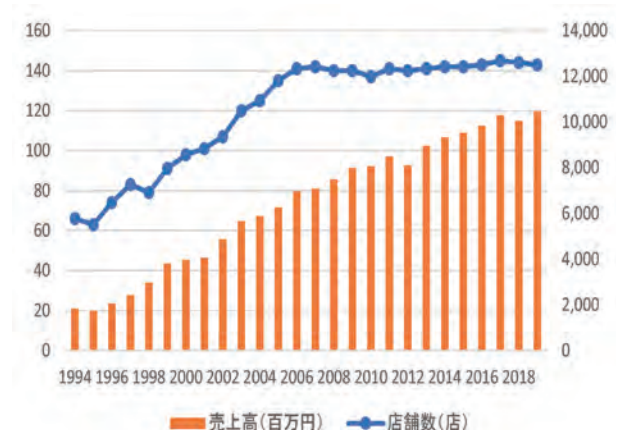
製造者数をみると、2013年112人、2015年109人、2019年100人となっており、毎年100人強である。

つぎに、6次産業化の販売部門を担うものとして大きな役割をはたすのは農林水産物直販所なので、この直販所の状況をみてみよう。それは第12表のごとくである。

直販所店舗数をみると、1994年66店舗から1998年79店舗になり、その後は順調に伸びて、2006年

141店舗まで増加する。しかし、その後はほぼ横這い状態で2019年には143店舗となっている。

第12表 農林水産物直販所の店舗数・売上高推移



（出所）高知県資料

それでは売上高はどうか。1994年18億円からほぼ順調に増加し、2000年には40億円、2005年63億円、2010年81億円、2015年95億円、2019年105億円と伸ばしている。

それゆえ、現在では140店舗前後で105億円の売上高というのが到達点である。

売上高別店舗数でみると、第13表のごとくであり、2019年で1千万円以上～5千万円未満が51店

舗で35.7%を占め、一番多く、1千万円未満が31店舗で21.7%を占め、5千万円未満で57.4%を占めている。

第13表 農林水産物直販所の売上高別店舗数

売上高	2017年店舗数 (割合)	2018年店舗数 (割合)	2019年店舗数 (割合)
2億円以上	13 (9.1%)	13 (9.0%)	13 (9.1%)
1億円以上～2億円未満	24 (14.0%)	22 (15.3%)	21 (14.7%)
5千万円以上～1億円未満	15 (12.6%)	13 (9.0%)	15 (10.5%)
1千万円以上～5千万円未満	60 (40.5%)	61 (42.4%)	51 (35.7%)
～1千万円未満	30 (18.2%)	29 (20.1%)	31 (21.7%)
不明・未集計	3 (5.6%)	6 (4.2%)	12 (8.4%)
合計	145 (100.0%)	144 (100.0%)	143 (100.0%)

(出所) 高知県資料

一方、売上高1億円以上は34店舗で23.8%である。

また、売上高の上位3市町村をみると、(2019年)、①高知市24.1億円、②四万十市13.5億円、③安芸市5.5億円であり、高知市が全体の23.0%を占めている。

Ⅵ 高知県下市町村および集落の政策課題

高知県下34市町村および集落の状態、すなわち人口減少と高齢化のなかで、自治体や集落の存立が厳しい状況にあることをみてきた。

そのなかで、地域の再生や活性化に向けて「集落活動センター」の設立や農林水産業の「6次産業化」の現状についてもみてきた。

そのなかで、集落や地域・自治体の政策課題はなんだろうか。

第一に、最大の課題は地域において、生きていくための経済基盤、すなわち、生産の場、働く場、仕事、雇用、創出することである。地域活性化の第1の柱＝「ものづくり」を拡大することである。

第二に、この「ものづくり」を担う人間＝人材をつくりだすことである。すなわち「人づくり」である。

ここでは、第1の生産の場、雇用の場の創出に

ついて述べていきたい。

高知県のような農山漁村地域、特に過疎地域や中山間地域が多い地域では、産業としては農林漁業が大きな比率をもっており、この農林漁業そのものと、農林水産物を素材として加工すること、それらを販売することの連携・循環・総合的な発展をはかることが、基軸になる。

もちろん、高知県や市町村もこれまで、この分野の発展に努力しており、「6次産業化」の政策もその一つの大きな柱となってきた。

ここでは、農林漁業の6次産業化に焦点をあてながら、その可能性について述べていきたい。

まず、高知県における農林水産物の主な産地をみると、**第14表**のごとくである。

これでわかるように、高知県下市町村はそれぞれ地域の状態にあわせて、農林水産物をつくっている。この農林水産物はそれ自体が販売の対象になるが、同時に加工の素材となるのであり、多種多様な加工が可能となっている。

この農林水産物の生産および加工をして付加価値をつけて販売すれば、雇用の場が広がることになるのである（以下農林水産省資料による）。

まず、農業部門をみてみよう。

農業産出額は1,170億円（2018年）であり、全国28位である。そのなかで、野菜は745億円で全国第11位、果実114億円で20位、いも類21億円（11位）、花き73億円（13位）が主なところである。

このなかで、畜産は全体で80億円（41位）と少ない状態にあり、これから拡大する分野とする必要がある。農畜産物の生産状況をみると、なす、しょうが、にら、ししとう、花みょうが、ユズ（柚）、文旦が全国1位の生産量を誇っており、生産基盤を整えながら、その加工分野の拡大が大きな課題となっている。

また、農業生産関連事業をみると（2017年）、農産物の加工は132億円で全国22位である。農産物直販所は240億円で18位、観光農園3.5億円で30位、農家民泊0.5億円で23位、農家レストラン1.4億円で43位であり、これからという状態である。

第14表 高知県における農林水産物の主な産地



（出所）農林水産省資料

このように、高知県の農業は農産物そのものの生産が中心で、その素材を加工し販売する、その販売の拡大を通じて、生産そのものを拡大するという、連携・循環・総合化のシステム化を促進する段階にある。ということは、逆に言えば、その伸び代が大きいのである。

つぎに、林業を見てみよう。高知県の森林面積は県土の84%を占め、全国1位である。

そのなかで、林野面積は594千haであり、全国11位である。林業産出額（2018年）は82.2億円で全国19位であり、その内木材生産が58.2億円（全国11位）で71%を占めており、木材生産中心である。栽培きのこ類生産は12.1億円（全国29位）で14.7%である。

林産物の生産状況を見ると、素材生産量は52万m³で、全国13位である。そのなかで、ひのきは18万m³で全国4位になっている。

また、乾ぜんまいは27トンで全国1位、木炭1,523トンで2位、木質粒状燃料は6,747トンで全国3位と上位を占めている。

ただし、製材工場数は86工場で全国27位であり、少ない水準にある。加工を拡大するには、この製材工場の拡大が課題となる。

このように、高知県の林業分野でも素材生産が中心であり、加工して付加価値をつける分野では、これからの課題となっている。

最後に、高知県の漁業をみてみよう。

高知県の漁業産出額（海面漁業・養殖業産出額）（2017年）は497億円で全国10位で上位にいる。

水産物の生産状況を見ると、海面漁業・養殖業生産量は9万3,637トンで全国15位である。そのなかで、そうだがつお類の漁獲量は5,973トンで全国1位である。

また、まだいの養殖業漁獲量は6,188トンで全国3位である。

内水面漁業・養殖業生産量は473トンで全国18位であるが、そのなかであゆの漁獲量は94トンで全国6位である。

このように生産量では比較的上位にあるが、漁業生産関連事業はどうか。

水産物の加工は7.75億円で全国26位である。水産物直販所は1.15億円で全国28位である。

また、漁家民泊は0.13億円で31位、漁家レストラン0.88億円で19位と出遅れている状態にある。

それゆえ、日本経済新聞（2021年11月6日付）によれば、中国・四国の漁業の6次産業化率は①

徳島県（29.5%）、②広島県（25.8%）、③岡山県（24.2%）、④香川県（19.1%）、⑤鳥取県（13.7%）、⑥山口県（11.3%）、⑦愛媛県（6.3%）、⑧島根県（3.0%）、⑨高知県（2.1%）と高知県は最下位にある。

それゆえ、高知県の漁業は水産物の生産状況は比較的上位にありながら、その加工や販売部門は著しく遅れているといえよう。

このように、高知県の農林水産業は素材生産においては全国でも比較的上位にありながら、その加工や販売部門では立ち遅れている。しかし、それを逆に言えば、これからの伸び代が大きいということであり、未来に希望を持ちながら、展開することが求められているといえよう。

また、高知県の第一次産業とその加工・販売を拡大するには、国内・外の市場の動向を見定めて、その情報を的確につかみ、生産者に伝えていく「地域商社」の存在が必要であり、その育成が求められているといえる（地域商社については、前田和雅氏の論稿『四銀経営情報』No.179,2021年10月参照）。

そして、その地域商社に資金提供する地域の金融機関の役割も大きくなっている。

地域の産業を発展させるため、地域における産・官・学・金の連携・循環・総合化が大切になっている。

このように、第1次産業の発展が第2次産業や第3次産業を発展させ、第2次産業の発展が第1次産業や第3次産業を発展させ、第3次産業の発展が第1次産業や第2次産業を発展させるという、産業部門間の相互発達のプラスの循環をつくりだすことが、現在必要になっているのであり、これが一つの政策課題だといえよう。

おわりに

高知県下市町村および集落レベルでの人口減少問題・高齢化問題について、その現実と政策課題を中心に分析してきた。

特に、地域活性化や再生への四本の柱のうち、

「ものづくり」（生産の場・雇用の場・仕事の場づくり）に焦点を合わせる形で分析してきた。

その結果、現実には厳しい状態にあることには変わらないが、そのなかで新しい展開もみられる。

それゆえに、これからは地域活性化および再生は、四本の柱（①ものづくり、②地域社会（地域コミュニティ）づくり、③内発的交流ネットワークづくり、④人づくり）を念頭におきながら、現実の状態にあった形ですすめていくことが必要になっている。

まさに、連携（結びあい）・循環・総合をキーワードにしながら、地域住民、自治体の力量にあった形ですめることである。

その際に痛感することは、この現実の姿を改善していくために、国の政策の基本方向がどうなっているのかが大きな課題になっていることである。

国の政策を私たち自身が作っていくという気概が求められているように思えてならない。

参考文献

福田 善乙(2021)「地域際収支からみた都道府県の状態と政策課題」『四銀経営情報』No.177

福田 善乙(2020)「都道府県からみた日本の人口減少問題と政策課題」『四銀経営情報』No.174

福田 善乙(2020)「世界からみた日本の人口減少問題と政策課題」『四銀経営情報』No.172

福田 善乙(2019)「外国人労働者受け入れ政策の展開と今後の課題」『四銀経営情報』No.168

福田 善乙(2018)「転機に立つ『ふるさと納税制度』の現状と課題」『四銀経営情報』No.165

福田 善乙(2018)「高知県経済の現状と今後の方向性」『四銀経営情報』No.162

福田 善乙(2018)「林業政策の新たな展開に向けて」『四銀経営情報』No.156

福田 善乙(2020)「『共』・『協』・『響』をキーワードに日本の明日を考える」高知市文化振興事業団『文化高知』No.214