

# 学内研究プロジェクト完了報告書

2021年5月31日

テーマ 地方再生戦略における里山・里海の有用性

経済学部 平田 宏二  
同 上 佐藤 彰三  
(同 上 尾田 温俊)

○里山の魅力を活かした広瀬地区の活性化について

## 目次

1.研究概要と目的 .....	1
2.年度別研究状況 .....	3
3 広瀬学区の概況と問題点 .....	4
4.活性化対策 .....	9
5.総括と今後の展望 .....	10
参考文献・資料一欄 .....	12
○内海地区の活性化 .....	13
○予算執行状況 .....	13

## 1.研究概要と目的

今日、国を挙げた最大の課題のひとつは「超高齢・人口減少」である。現在国は、ひと、まち、しごとをキーワードに懸命に取り組んでいる。一部では成功しているものの、東京一極集中は依然として改善していない。これらの実施の主体は基礎的自治体である市町村である。今回の研究対象にした広瀬学区芋原地区は小字にあたる小集落である。こうした小集落を主体とした先行事例は筆者が知る限り殆どない。人がいない、資金がない、限られた支援制度の中で、地元発展にどのような可能性があるのか検証するのが今回の目的である。

戦後我が国の社会的な現象として、昭和 30・40 年代において地方から東京・大阪など巨大都市圏への人口集中化が見られた。その地方では地方なりに山間部から地方の中心都市への人口集中化が見られた。

人口移動は、どこに原因があるのだろうか。第 1 は、高度経済成長の中で職を求めて住まいを都市に移転する、つまり経済的な優位性を求める要因は欠かせない。第 2 は、社会的要因が大きな役割を果たしている。戦後では、いわゆる団塊の世代が戦後教育の中で、長男、次男などの意識が薄く、自由な生き方を求めることになった。日本国憲法でいう基本的人権の尊重として平等権、自由権の表れである。第 3 は第 1 に関連するが、所得の向上により便利性、効率性を伴う生活の豊かさを求めることになった。テレビ、冷蔵庫、自動車などが生活必需品となり、所得の向上を一層重視している。また戦後の経済発展の中で、教育の重要性を再認識している。より多くの所得を得るためにはより高い教育を受ける関係を重視している。所得と教育が関係する価値観は、我が国における大きな課題として少子化の形で今日に続いている。

福山大学のある地域は、瀬戸内の中央に位置し、里山・里海が持つ極めて有利な資源がある。周辺地域では、里山の魅力を発信している広瀬地区（福山市加茂町）の取組みを調査する。広瀬地区は、福山市中心部から北へ 20 km、標高 400m に位置する素晴らしい自然環境にあり、空き家対策、教育対策など独自の活性化策を行っている。里海については、内海地区（福山市内海町）の取組みを調査する。内海地区は、田島・横島からなり 1989 年内海大橋が完成するまでは離島であった。瀬戸内海の魅力を活用した活性化策を展開している。

国は、少子高齢化の進展に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくために、総合的かつ計画的に実施するためにまち・ひと・しごと創生法を施行している。これらの施策は、基本的に基礎的自治体である市町村を対象にしている。本調査では、広瀬、内海の一集落が独自の活性化策を展開することであり、より困

難な取り組みとなっている。人口減少、高齢化が進行する極めて厳しい条件で集落の活性化の可能性を探ることとする。

こうした調査にあたっては、現地のデータ収集が欠かせない。福山市加茂町芋原在住の松井様は、90歳の高齢にも拘わらず、戦後から今日まで公私にわたり、特に地元では最も重要であるバス運行確保に尽力され、今回の調査においても自らの体験を加えながら詳しく丁寧な説明を頂いた。また松本様においても、地元地区の空き家バンクなどの推進役として実践された貴重な苦労話や現地案内をお願いし大変参考になった。

本研究に関して、広瀬地区の活性化については平田、内海地区の活性化については佐藤が担当した。尾田は一身上の都合で2021年3月末退職した。

## 2.年度別研究状況

### 2019 年度

広瀬学区の概況について、沿革、人口減少、人口動向、過疎化の状況等を調査した。

資料 『広瀬村誌』『広瀬学区まちづくり計画』『広瀬学区教育後援会だより』

面談

期 日 2019 年 11 月 15 日 13 : 00～15 : 30

場 所 広瀬公民館会議室

関係者 松井 清（元広瀬学区町内会連合会長）

松本 健司（元広瀬学区教育後援会長）

瀬良 好史（広瀬学区町内会連合会長）

福山大学経済学部 平田宏二

聴取項目

過疎化	バス路線の現状	空き家対策	教育対策
四川ダム	グランドゴルフ場	各種イベント	主な公共施設
その他			

### 2020 年度

当年度では地域活性化に取り組んでいる邑南町（島根県）を視察する予定であった。同年 1 月から発生した新型コロナウイルス感染の恐れから視察は中止せざるを得なかった。また周辺地域において活性化を進めている視察も中止せざるを得なかった。

2019 年度で聴取した項目をまとめるとともに問題点を取り上げ今後の対応を考察した。

### 3 広瀬学区の概況と問題点

#### (1) 広瀬学区の沿革

広瀬学区は、福山市中心部から北へ 20 km のところ標高 400m に位置し、北に中国山地、南に福山市街、神辺・駅家地区を眼下に眺め、遠くは瀬戸大橋、四国山脈を一望することができる。

古くは 1889 年の市町村制施行により、北山村と百谷村が合併し広瀬村となり、1955 年に加茂村と合併して加茂町となった。さらに 1975 年に福山市と合併して現在に至っている。広瀬学区は、芋原をはじめ種、小仁吾など 7 地区からなり、かつては、人口 2,000 名を超えた時期があったが、直近の人口は 151 名まで減少している。中心地は人口の約 6 割を占める芋原である。芋原にある公共施設は、広瀬保育所、広瀬小学校、広瀬中学校、広瀬郵便局、広瀬公民館、老人福祉センター「紫雲荘」などである。同学区は、福山市にある 75 学区中で最小クラスであるが、地元の特長を生かした魅力づくりに積極的に取り組んでいる。

#### (2) 人口の減少

地域問題をテーマにするとき、人口の動向が重要である。人口とは、人々がある地域に集まって社会(生活集団)を構成するとき、そこに生活する人の集まりがある。人口を強く意識するときは、社会の不安が感じられるときである。この意味において、今日人口に対する関心が高く、世界における人口問題は人口急増であり人類最大の課題ともいわれている。一方我が国においては、経験したことの無い人口減少社会となり、特徴としては少子高齢化、東京一極集中、地方の過疎化が一段と進展している。

表 1 人口の推移

区 分	全 国		福山市		広瀬学区	
	人 口 ( 千 人 )	増減率(%)	人 口 ( 千 人 )	増減率(%)	人 口 ( 人 )	増減率(%)
1970	104665	—	255	—	1280	—
1980	117060	11.8	346	35.7	(973)	(△24.0)
1990	123611	5.6	365	5.5	(667)	(△31.4)
2000	126926	2.7	378	3.6	360	△54.0
2010	128057	0.9	461	22.0	257	△28.6
2020	125325	△2.1	465	0.9	175	△32.0

注 広瀬学区の ( ) は推計値

出典 「国勢調査統計(内閣府)」 「福山市統計年報」 「広瀬村誌」

表1は、1970以降50年間の人口推移である。全国の人口動態は、戦後30年間は表していないが、高い出生率、高齢化の進展から毎期（10年）10%以上の増加率を示している。その後増加率は急速に低下して2020年では人口減少社会に転じている。福山市については、本表の期間中に昭和の合併、平成の合併があり単純な比較ができないので留意する必要がある。広瀬学区は、加茂町の一部であり公式な統計は発表されていない。同学区の人口は、戦後一貫して毎期20%を超えて大幅に減少している。特に1990年以降（2010年を除く）30%超減少している。なお世帯数は、本表では表していないが、毎期人口減少率を下回っているが、2020年では38.2%減にまで低下している。

### (3)高齢社会

広瀬学区は、人口減少率のパターン（『人口減少時代の地域政策』19P）ではDに分類される。つまり高齢人口割合が、30%を超す地域が急速に拡大していく地域である。介護や保健医療はもとより道路、水道、電気などのライフラインの維持を含め、行政機能を十分に維持できるのかどうか真摯な検討が必要である。

最近の日本経済新聞に、中国国家统计局が発表した2020年の国勢調査が掲載されていた。中国における65歳以上の人口は、全体の13.5%で2021年には14%を超えると予想している。

表2 高齢化率 単位 %

区分	全国	福山市	広瀬学区
1980	9.1	9.0	-
1990	12.1	12.0	-
2000	17.4	17.1	-
2010	23.1	23.4	-
2020	28.9	28.8	(37.1)

広瀬学区の（ ）は推計値

出典 「国勢調査統計（内閣府）」 「福山市統計年報」 「広瀬地区まちづくり計画」

65歳以上の人口比率は、高齢化率と呼ばれる。世界保健機構(WHO)は、高齢化比率7%超を「高齢化社会」、14%超を「高齢社会」、21%超を「超高齢社会」と定義している。高齢化社会から高齢社会になるまでの期間は、中国は21年間、日本は、25年間、欧米は早くも40～50年間といわれている。

表2は、我が国、福山市、広瀬学区の高齢化の比較である。福山市の高齢化率は全国水準と概ね同様である。すでに超高齢社会にあり、戦後の団塊世代が後期高齢者に到達する2025年以降では30%超が予想されている。広瀬学区の高齢化率は、加茂町北山地区の調査から推計しなければならない。同学区は37.1%となっており、福山市平均を格段に超えている。広瀬学区のような人口減少、高齢者増加の小規模集落は、公共施設、バス路線など生活上の

利便性、効率性が最も失われ易い地区となる。

#### (4)教育環境

広瀬保育所は園児数が少なく、近年では地元園児は2010年以降存在していない。最近では転入と空き家バンクのみの状態が続いている。いずれにしても措置園児は10名未満である。

小学校児童数は、かつては全員が地元児童であったが、学区外転入生は1990年、空き家バンク児童は1992年から始まり、また児童養護施設 福山ルンビニ園（2009年開園）児童が加わり現在では地元児童は全くいない。

中学校生徒数は、1975年ごろから少数であるが学区外生徒がみられた。1990年代以降、空き家バンク、福祉養護施設の生徒が増加して近年では、総数43名のうち3名だけが地元生徒である。

区 分	年 度	児童生徒数	内 訳			
			地 元	空き家バ ンク	福山ルン ビニ園	校区外
保育所	2014	4	0	2	0	2
	2015	3	0	2	0	1
	2016	3	0	2	0	1
	2017	5	0	3	0	2
	2018	4	0	2	0	2
小学校	2014	24	3	6	7	8
	2015	33	3	8	10	12
	2016	25	0	6	9	10
	2017	30	0	8	8	14
	2018	34	0	10	10	14
中学校	2014	21	5	2	7	7
	2015	26	4	1	9	12
	2016	28	4	3	6	15
	2017	36	3	3	6	24
	2018	43	3	3	11	26

出典「広瀬学科教育後援会だより（2018年4月）」

福山市教育委員会は、こうした現状から広瀬小中学校について2022年度から不登校などの教育上配慮が必要な児童・生徒を受け入れるための小中一体型「特認校」の設置を決めて

いる。

2008年井笠バスによる運行が廃止され、北振バスが運行している。運行は、小中学生の通学時間に合わせて、1日あたり3往復、月曜から金曜日に運行している。

また教育振興、生活支援に関する財政的支援を行っている。交通費の助成制度については、広瀬住民及び学区外小中学生には、町内会連合会から3割の補助、さらに学区外小中学生には学区教育後援会から2割の補助を加算している。保育所関係者に対しては、交通費、家賃補助として各1万円を限度に同教育後援会が支援している。

#### (5)空き家バンク

広瀬学区では、1980年代から保育所、小学校、中学校の児童・生徒数が大幅に減少したことから統廃合の危機に直面した。1992年「広瀬学区教育後援会」を立ち上げ、町内会連合会と連携し具体的な活動を開始している。具体的には、空き家を修理して地域外から園児・児童・生徒を積極的に受け入れ、また定住促進に取り組み、地域の活性化を図っている。

取り組みは、広瀬学区教育後援会が行っている。同後援会の目的から空き家バンクの活用は、保育所、小学校低学年以下の子ども家庭に限定している。地域に協力できる方から空き家の提供を受け、改修は、地域住民が主に共同作業で行っている。

表4 2018年度空き家バンクの状況 単位 人

保育所	小学校	中学校	高校	合計
2	10	3	0	15

出典 「広瀬学区教育後援会だより 2018」

さらに改修に要する費用が必要になった場合は、グランドゴルフ場の草刈りやバザーでの野菜販売等で得た収入を充てている。こうした活動により延べ23世帯、98人が利用し、現在は入居中7世帯30人、空き家3戸である。また空き家バンク補助として子どもが保育所に入所している期間は月額10千円を助成している。



### (5)自家用車の普及

我が国における自動車産業は、戦後の日本経済をけん引する主役であっただけでなく、国民生活を根本的に変化している。表は我が国における 50 年間の自動車保有台数の推移である。

自動車総数は、1970 年 16,528 千台から 10 年間に 2 倍 3 倍と増加している。とりわけ 1980 年までの 10 年間は 2 倍を超える増加を示し 2000 年までの増加率は低下したとはいえ 52.6%、28.6%で増加している。直近の 2 期は、自動車の普及により、5.5%、3.7%に留まっている。

車種別では乗用車の増加が最も高く、自動車総数の概ね 2 倍の増加となっている。乗用車には営業用もあるが、大半が自家用である。乗合車は、主要にはバスである。1980 年までは大きく増加してしているが、その後の増加は鈍化して 2000 年以降は 2 期連続して減少している。これはバス事業の参入撤退が自由化され、既存のバス路線が次々と撤退した時期である。その結果、通勤、通学、日常生活の移動手段がバスから乗用車に変化したと考えられる。

表5 我が国の自動車台数の推移

区分	自動車総数		うち乗用車		うち乗合車	
	台数(千台)	増減(%)	台数(千台)	増減(%)	台数(千台)	増減(%)
1970	16528	—	7,270	—	175	—
1980	37333	125.9	22,751	212.9	228	30.3
1990	57993	52.6	32,937	44.8	242	6.1
2000	74582	28.6	51,222	55.5	235	△2.9
2010	78693	5.5	57,902	13	228	△3.0
2020	81849	3.7	61,808	6.7	231	1.3

出典 「一般財団法人 自動車検査登録情報協会ホームページ」

広瀬学区に関する路線バスの状況は次のとおりである。長年運行していた井笠バスは 2008 年撤退し、現在は北振バスが運行している。利用者は年々減少し、小中学生の通学に合わせて、月曜から金曜日に運行している。広瀬住民及び学区外小中学生に対して、利用の促進を図るため、広瀬町内会連合会からバス料金の 3 割を補助、さらに学区外小中学生には学区教育後援会から 2 割の補助を加算している。これらに要する費用は、グランドゴルフ場の草刈りやバザーでの野菜販売、地元関係企業の寄付金等で得た収入を充てている。路線名はフジグラン楠田線であり、単独区域内の路線であるため公的補助としては、経常費用から経常収益と事業者負担を除いた部分を福山市が単独で補助する制度の適用を受けている。

#### 4.活性化対策

表 6 広瀬学区が実施している主な施策

区 分	事業名	説 明
定 住	空き家バンク	空き家の改修・提供 家賃補助
	バス路線	北振バス 3往復/日 再掲(交通)
教 育	広瀬小学校 広瀬中学校	2022年度 周辺小中学校を再編 特認校「広瀬学園」 小中一貫校 市内全域から教育上配慮が必要な児童、 生徒を受け入れ
	通学費補助	学区外からの児童、生徒 保育所、小学校、中学校
交 通	バス料金補助	バス路線確保のため 学区内住民、学区外児童・生徒
	自家用車交通費補助	学区外園児
イベント	学区民運動会	地元住民が多数参加 約 300 人 5月 広瀬中学校
	ひろま	地元有志による実行委員会 2日間(6月) 公民館周辺 飲食、農産物、木工、革製品、音楽等 約 3,000 人
	グランドゴルフ大会	グランドゴルフ場 中国新聞杯など年間 10 数回の大会
	その他各種行事・大会	夏祭り、ソフトバレー大会、文化祭、小 中学生ロードレース大会、野菜市 その他
公共施設の充 実	保育所、小学校、中学校	再掲(教育)
	老人福祉センター「紫雲荘」	利用者 約 4,000 人/年間
	グランドゴルフ場	中四国地方最大級 再掲(イベント)
	児童福祉養護施設	「福山ルンビニ園」定員 36 名
	広瀬郵便局	郵便、貯金、保険、ATM
	道路新設	四川ダム(最大貯水容量 165 万トン) 延長 約 7 km 幅員 6m

出典 「広瀬学区まちづくり計画」 「広瀬学区教育後援会だより」 「四川ダム資料」  
「天空のふるさと広瀬」 「ひろま」 「福山市公共交通」

## 5.総括と今後の展望

### (1)人口減少・高齢化

広瀬学区の中心地は芋原地区である。学区全体の魅力発信に向けて他の 9 地区においては自らの課題と受け止められてないのが実情である。

世界保健機構は、高齢化比率に応じて高齢化社会、高齢社会などに区分して 21%超を「超高齢社会」と定義している。広瀬学区芋原地区の高齢化率は、次代を担う若者層が極めて少なく、約 40%となっている。

現在の状態から高齢化がさらに進むと、地区内のいわゆる高齢者は他の地域に住む親族や施設への移動が見られ、人口減、高齢化が一段と進むことになる。地区内住民のバス利用者は明らかに減少する。広瀬学区のように狭い範囲で、また独立した地区にあっては、人口減少、高齢化、バス利用者減は極めて関連性が強い。

また、こうした制度や行事を支えていくには、企画準備するリーダー、さらに実施するために必要な人員は欠かせない。学区内の若返りが必要である。

### (2)交通

学区内人口は芋原地区に集中している。直近の高齢化率は約 40%にもなっている。日常生活を営む上では、バス路線の確保はライフラインであり、2022 年度から広瀬小・中学校は特認校として小中一貫校となることから交通事情は大きく変化する。

バス事業の現状は、北振バスが月曜日から金曜日まで 3 往復運行している。経営状況では、福山市からの生活路線補助を受けている。補助対象としては、営業収入が 1/3 以上が確保された路線で、下回ると廃止となるので現在は地元団体が交通費を支援しながら利用者の増加を図っている。

利用する住民の立場から考えると、現行のバス路線方式を継続することが望ましい。路線方式は、一定の路線を定時に運行し、利用者は下加茂、上加茂など路線沿いの住民にも利用されることが可能である。デマンド方式は指定された時間に必要なルートを巡回して多くの場合、少人数が利用するものであり、利用者には利便性は高いが、不定期、経済性等には難点がある。

### (3)教育・自然環境

広瀬学区は、他に代えがたい自然環境にある。福山市が小中一貫校として特認校「広瀬学園」を開校することはその表れである。また小中学校に隣接する児童福祉養護施設「福山ルンビニ園」が収容する児童生徒と一体的な学修、活動が期待されることになる。友だちや学修に馴染めない児童・生徒に対して恵まれた環境の中で学校生活を送ることは、間違いなく教育効果を高めることになる。

### (4) 道路整備

広瀬学区内にある芦田川水系四川ダムが 2005 年に完成した。堤高 58.9m、総貯水容量 165 万 t の重力式コンクリートダムで洪水調節、農業用水にも利用されている。ダム建設に

あたり芋原地区に通じる工事用道路が築造されダムの完成に合わせて延長 7 km、幅員 6m の市道四川線が新設された。芋原地区との高低差は約 200mあり、同地区と加茂地区、福山市街地等との接続は距離、所要時間は格段に短縮している。しかし栗根、刈光地区など住居集落は、いずれもバス路線沿にあり、芋原に住む住民の交通手段は自家用車が殆どである。小中学校へ通学する学区外児童生徒は、保護者による自家用車利用もあるが、現在の利用は 36 名中 24 名がバス利用者である。

道路整備は、自動車利用を促進し利便性は画期的に増加するが、バス路線の廃止、縮小に直結することになる。また居住していた人たちは、生活の拠点をより利便性のある中心部、あるいは隣接する地域へ移動し、人口減少を招くことになっている。

#### (6) 今後の展望

広瀬学区の特徴を生かした取り組みは、自然環境である。自然環境は先人が残してくれた貴重な財産であり、将来においてもこのことを引き継ぎ活用することが求められる。2022 年度から広瀬小・中学校が一貫校として「広瀬学園」となることが決定している。同学区の活性化は、教育を基軸にした施策が重要である。広瀬学区自らが、地域の魅力を独自に発信し活性化策を展開し定住政策を推進することは立地的、交通、道路事情などから課題も多い。

特認校は、全市的な取り組みだけに行政の支援が必要である。児童生徒が「広瀬学園」に通学するには、交通の課題がある。バス利用については、現在のフジグラン楠田線の路線延長と便数増加が必要である。児童生徒が利用し易い見直しで利用者を拡大しなければならない。現在では学区外からの児童・生徒は、自家用車による送迎よりバス利用者が多い。スクールバスの導入も検討できるが、日常生活の利便性確保から、路線バスが適当である。神辺・新市地区を新規に加えて北部方面を網羅する。バス料金の基本額は運行に必要な経費に見合う金額として、実質料金との差額は行政の施策であることから行政負担とする見直しが必要である。現行の広瀬学区からの支援は住民利用に限るのが正当な負担のあり方である。

小・中学校一貫校を支えるための地元対策は、バス路線の確保をはじめ空き家バンクによる定住対策、地域との連携を図る町民運動会、地元有志による「ひろま」などの開催が不可欠である。空き家バンクは、小学校期間中など期間を限定した工夫もあって良いだろう。

集落を維持するためには、超高齢地区の広瀬地区では若手のマンパワーが完全に不足している。人の集まりを期待するイベントを行うには次代を背負う若者が必要である。広瀬学区が、「自然環境と教育」を重視したまちづくりに努め、老人福祉センター、グランドゴルフ場などの特色ある施設、また野菜市、ひろまなど各種イベントを展開することで一層の活性化を図るよう期待する。

以上

## 参考文献・資料一欄

- 「人口減少時代の地域政策」 吉田良生 廣嶋清志 原書房  
「生活経済学入門」東洋経済新報社 原司郎 酒井泰弘 東洋経済新報社  
「人口事典」 人口問題協議会 東洋経済新報社  
「広瀬村誌」 広瀬村誌編集委員会  
広瀬学区まちづくり計画  
広瀬学区教育後援会だより  
四川ダム資料  
天空のふるさと広瀬（パンフレット）  
ひろま（パンフレット）  
国勢調査統計（内閣府）  
福山市統計年報  
福山市小中一貫校 福山市教育委員会  
福山市公共交通 福山市都市交通課  
一般財団法人 自動車検査登録情報協会ホームページ  
日本経済新聞 2021.5.12  
中国新聞 2020.3.18

○内海地区の活性化

別途

○予算執行状況

単位 円

年 度	項 目	予算額	決算額	説 明
2019	経 費	240,000	163,114	情報誌 12,449 円 消耗品費 108,005 円 デジタルカメラ 42,660 円
	旅 費	60,000	8,550	周辺地域旅費 8,550 円
	(小 計)	(300,000)	(171,664)	
2020	経 費	170,000	34,360	情報誌 8,160 円 図書費 7,040 円 IC レコーダー 19,160 円
	旅 費	50,000	0	不執行
	(小 計)	(220,000)	(34,360)	
合 計		460,000	205,024	

以上