

四国四県の地方創生

—— 広域連携、地方（地域）創生とブランド戦略等を中心として ——

山 田 光 矢

- 一、四国四県の歴史と地理的特徴
- 二、四国四県の市町村合併と広域行政
- 三、高知県の連携中枢都市圏の特色
- 四、地方創生に向けた国の方針と政策
- 五、四国四県および県内市町村と国の地方創生策
- 六、四国全域および各県と各県内市町村の地方創生

一、四国四県の歴史と地理的特徴

四つの県で構成される四国の呼称は、律令時代にこの地方に伊予国、讃岐国、阿波国、土佐国の四つの国が存在していたことに由来する。このそれぞれ四つの国が現在の愛媛県、香川県、徳島県、高知県と結びついているのである。とはいえ、四国が明治維新以降、現在の四県となるまでには紆余曲折が見られた。一八七一（明治四）年七月の廃藩置県当初、四国には旧藩の領域を単位として県が設置されたことから、西条県、小松県、今治県、松山県、新谷県、大洲県、吉田県、宇和島県、高松県、丸亀県、徳島県、高知県の一二県が置かれた。高知県はほぼ現在と同じ県域であったが、徳島県の県域には淡路島（淡路国が江戸時代は徳島藩の領域であったことから）が含まれていた。香川県は高松県と丸亀県に分かれており、愛媛県は西条県、小松県、今治県、松山県、新谷県、吉田県、宇和島県に分かれていた。

一八七一（明治四）年二月に四国は、松山県、宇和島県、香川県、名東県（徳島県・淡路島を含む）、高知県の五県に統合された。一八七二（明治五）年に松山県が石鎚県に、宇和島県が神山県に呼称が変更された。翌年には両県が統合されて愛媛県となったが、香川県が名東県に編入されたことから四国は三県となった。一八七四（明治八）年に香川県が復活し四県となったが、一八七五（明治九）年には再び、愛媛県と高知県と名東県（現在の香川県と徳島県に相当）の三県に戻った。この時に淡路島は兵庫県へ移管された。一八七六（明治九）年に、四国は愛媛県（現在の愛媛県と香川県に相当）と高知県（現在の徳島県と高知県に相当）の二県に統合された。一八八〇（明治一三）年に徳島県が高知県から分離独立して三県となり、一八八八（明治二一）年に香川県が愛媛県から分離独立して現在の四県となったの

である。⁽¹⁾

市制町村制施行（明治の大合併）時に、徳島県は一市（徳島市）・二町・一三七村の一四〇市町村に、香川県は一市（高松市）・五町・一七六村の一八二市町村に、愛媛県は一市（松山市）・一二町・二八四村の二九七市町村に、高知県は一市（高知市）・二町・一九四村の一九七市町村に再編され、大日本帝国憲法下における地方自治遂行の基礎的な単位となった。⁽²⁾ 昭和の大合併で四国四県の市町村は大幅に減少した。徳島県では一九六〇（昭和三五）年に四市・三八町・一〇村の五二市町村と三七%まで、香川県では一九五九（昭和三四）年に五市・三〇町・九村の四四市町村と二四%まで、愛媛県では一九六一（昭和三六）年に一一市・四三町・二三村の七六市町村と二六%まで、高知県では一九五九（昭和三四）年に九市・二二町・二六村の五六市町村と二八%まで減少した。その後も若干の合併が行われたことから、平成の大合併直前の一九九九（平成一一）年には、徳島県は四市・三八町・八村の五〇市町村、香川県は五市・三八町の四三市町、愛媛県は一二市・四四町・一四村の七〇市町村、高知県は九市・二五町・一九村の五三市町村となった。なお、香川県は一九七〇（昭和四五）年に村の存在しない県となった。

その後、平成の大合併が推進され、大合併終了時の二〇〇六（平成一八）年には、合併開始直前の市町村数に比べて、徳島県は八市・一五町・一村の二四市町村となり四八%まで、香川県は八市・九町の一七市町となり三九・五%まで、愛媛県は一一市・九町の合計二〇市町となり二八・六%まで、高知県は一一市・一八町・六村の三五市町村となり六六%まで市町村合併が進捗したのである。高知県は二〇〇八（平成二〇）年一月一五日現在で一一市・一七町・六村の合計三四市町村となり六四%となった。それゆえ、明治の大合併から現在までの市町村の減少率をみると、四国四県の市町村数の激減の跡が理解できる。徳島県では一四〇市町村が二四市町村となり一七・一%にまで、香川

表 1 四国及び四国四県の特徴

	面積	全国順位 (四国)	人口	全国順位 (四国)	人口減少率 (最多時比)	2040 年 人口推計	人口密度	市町村数	全国順位 (四国)	平均面積	平均人口	備 考
徳島県	4146.80	36 (3)	764,213	44 (3)	0.87	57.1 万人 27.3%減	184.30	8 市 15 町 1 村 (24 市町村)	33 (2)	172.8	31,842	最多人口は 1950 (昭和 25) 年の 87 万 9 千人
香川県	1876.55	47 (4)	997,811	39 (2)	0.97	77.3 万人 22.4%減	531.70	8 市 9 町 (17 市町)	45 (4)	110.4	38,675	最多人口は 1999 (平成 11) 年の 103 万人
愛媛県	5678.50	26 (2)	1,405,325	28 (1)	0.91	107.5 万人 24.9%減	247.70	11 市 9 町 (20 市町)	37 (3)	283.9	70,266	最多人口は 1955 (昭和 30) 年の 154 万人
高知県	7105.19	19 (1)	732,535	45 (4)	0.82	53.7 万人 29.8%減	103.10	11 市 17 町 6 村 (34 市町村)	22 (1)	207.0	21,545	最多人口は 1954 (昭和 29) 年の 89 万 4 千人
合計	18807.04	全国土の 5.0%	3,899,884	全人口の 3.0%	0.90	295.6 万人 24.2%減	207.40	38 市 50 町 7 村 (95 市町村)	全国平均の 2.6 倍	198.0	41,051	面積：国土の 5%
全国平均	7935.57	全国平均の 2.37 倍	2,721,427	全国平均の 1.4 倍	0.99	228.3 万人 16.1%減	304.80	17 市 16 町 4 村 (37 市町村)		214.1	73,468	人口 46 位は 69 万人の鳥取県 47 位は 57 万人の島根県
全 国	372712.00		127,907,086			1 億 728 万人 16.2%減	343.18	791 市 744 町 183 町 (1,718 市町村)				1,741 市区町村で計算
参考・岩手県	15275.01	2	1,268,083	32	0.87	93.8 万人 26.0%減	83.01	14 市 15 町 4 村 (33 市町村)	24	462.9	38,427	岩手県の面積に鳥取県の面積 (3507・41 位)を加えた程度
参考・静岡県	7780.42	13	3,765,007	10	0.99	303.5 万人 19.4%減	483.91	23 市 12 町 (35 市町)	18	222.3	107,572	人口規模が最も近い県

人口は「総務省 HP」、【総計】平成 29 年住民基本台帳人口・世帯数、平成 28 年度人口動態 (市区町村別) (http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/daiyo/jinkou_jinkoudoutai-setaisuu.html) を参照し整理した。

徳島県：「図表 1 総人口の推移 (徳島県)」 (<http://www.pref.tokushima.jp/docs/2015022500177/files/sankou.pdf>)

香川県：「平成 28 年 香川県人口移動調査報告」 (<http://www.pref.kagawa.lg.jp/toukei/jinko/jinkoido/nempo/28/nempou28.pdf>)

愛媛県：「人口等基本集計結果の概要愛媛県庁」 (<http://www.pref.ehime.jp/toukeibox/datapage/kokuyou/2015/kokutyou-p03.html>)

高知県：「高知県推計人口」 (<http://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/111901/t-sukei.html>)

県では一八二市町村が一七市町村となり九・三％にまで、愛媛県では二九七市町村が二〇市町村となり六・七％にまで、高知県では一九七市町村が三四市町村となり一七・三％まで市町村数が激減したのである。⁽³⁾

四国の四つの県は歴史的にもそれぞれ強い個性を示している。反面、表 1 から分かるように、四国の総面積は岩手県に近く (正確には岩手県に日本第四一位の面積をもつ鳥取県を加えた程度の面積である) 全国土の約五％となっているが、

人口は日本の総人口の約三％にすぎず静岡県に類似する人口数となっている。それゆえ、四国四県に対しては、合併で一つの県となることを、効率性や合理性といった観点から主張する考えも見られるのである。また道州制導入が議論されたときには、中国地方と四国地方を一体化して一つの「道」とすることも検討されてきたのである。⁽⁴⁾特に、兵庫県神戸市、淡路市、洲本市と徳島県鳴門市を結ぶ「神戸・鳴門ルート」、岡山県倉敷市と香川県坂出市を結ぶ「小島・坂出ルート」、広島県尾道市と愛媛県今治市を結ぶ「尾道・今治ルート」の三本の本州四国連絡橋によって、中国地方と四国地方の結びつきが強まったことは、中国と四国を強い関連性で結びついている地域とみなす考え方を強化したといえる。⁽⁵⁾

第二次世界大戦後の、第一次産業への依存度が高かった時代には、四国四県の人口は多かったが、戦後復興後、第二次・第三次産業への依存度の高まりが、四国四県の明暗を分けることになった。高知県の最多人口は一九五四（昭和二九）年の約八万九千四百人で、現在は約七万三千人で八二％まで減少している。徳島県の最多人口は一九五〇（昭和二五）年の約八万七千九百人で、現在でも約七万六千四百人で八七％に、愛媛県の最多人口は一九五五（昭和三〇）年の約一五万四千人であり、現在の人口は約一四〇万人であり九一％にとどまっている。香川県の最多人口は一九九九（平成一二）年の約一〇三万人であり、現在でも人口は九十九万八千人の九七％であり微減となっている。

一九八〇（昭和五五）年で比較した場合、高知県の一次産業就業者が二五・六％、第二次産業が二二・六％、第三次産業が五一・五％であったが、現在では一一・四％、一六・六％、六八・七％となっている。徳島県では一九・四％、三一・一％、四〇・四％が八・五％、二三・四％、六四・四％となっている。愛媛県は一九五四（昭和二九）年の一九・七％、二九・二％、五一％が七・七％、二四・二％、六八％となっている。香川県は約一六％、三四％、五〇％が

五・三％、一二・五・一％、六六・六％となっている。高知県だけが第一次産業就業者比率が一〇％を超えている。四国四県を比較した場合、第一次産業の就業者数の割合が高い県（第三次産業の就業者数の割合が低い県）ほど人口減少率が高くなっている。

高知県は人口数で全国のおよそ四五位（人口密度は四四位）、徳島県が四四位（人口密度は三五位）となっている。この二県を下回るのが、四六位の鳥取県と四七位（最下位）の島根県であり、四国地方と中国地方の全部あるいは一部の海岸線が瀬戸内海に面しておらず、しかも隣接して存在している各々二つの県が人口の少ない（人口減が著しい）県となっている。その結果、この四つの県は、参議院議員選挙区選挙においてはそれぞれ高知県と徳島県、鳥取県と島根県の二つの県で一選挙区となっている。それに対して、愛媛県は一割弱まで人口減が進んでいるが一四〇万人台をキープし、人口数では全国二八位（人口密度では二六位）となっており、香川県はほとんど人口減少がなく、人口数では全国三九位であるが面積が全国最下位の四七位であることから、人口密度が極端に高い県（二一位）となっている。瀬戸内の経済力の強さが読み取れる結果となっている。

国土交通省が国土形成計画法に基づいて、二〇一四（平成二六）年に策定した「国土のグランドデザイン二〇五〇」では、北海道開発法による「北海道総合開発計画」と沖縄振興特別措置法国土形成計画法による「沖縄振興計画」適用地域外に、東北圏・首都圏・中部圏・北陸圏・近畿圏・中国圏・四国圏・九州圏の八圏域を設定し、それぞれの地域を対照とした「広域地方計画」を策定している。その中で中部圏と北陸圏、中国圏と四国圏の間では、それぞれ合同協議会を設置し、両圏域の連携を強化するべき方針が明示されている。

全国総合開発計画では新潟県が東北地方に含まれていることから、中部圏（面積：約四万二千km²）と北陸圏（約一

万三千^{km²}：新潟県を除く）は中部地方（五万五千^{km²}弱）として一体のものと考えられており、連携関係というより地域圏としての一体性を保持している圏域となっている。他方中国地方（約三万一千^{km²}）は一つの地域圏であり、四国地方（約一万九千^{km²}）も一つの地域圏とされていたことから、この二つの地域圏は瀬戸内を挟んで異なった地方と考えられてきた。しかし中国地方と四国地方は、現在三本の橋で結ばれており、関連性の深まった一体化した圏域と考えることも可能な地域となったのである。たしかに各連絡橋が結ぶ対岸の県はそれぞれ異なり、異なった交流関係が存在する三つの圏域の存在が認められる反面、全体としての交流関係も強まっている。また中国地方と四国地方の面積の合計は約五万^{km²}強であつて、瀬戸内海を挟んでいるとはいえ、中部地方とほぼ類似した面積であることからみても、連携強化を求めることが決して無理な広さではない圏域といえる。^⑥

地理的な視点から見た場合、四国には諏訪湖から徳島県鳴門市・三好市・愛媛県新居浜市・砥部町を通り熊本県八代市に伸びる中央構造線が走っており、中央構造線に沿う形で、徳島県と高知県の県境に徳島県最高点になる剣山（二九九五m）、高知県の最高点になる三嶺（一八九四m）、愛媛県と高知県の県境に四国の最高点で愛媛県の最高点となる石鎚山（一九八二m）があり、それらの連なりが四国山地を形成している。これが分水嶺となつて四国の川は流れている。四国山地をはさんで四国南部（太平洋側）と北部（瀬戸内海側）では大きな違いが見られる。四国南部の高知県は、太平洋に面していることから黒潮の影響が強く、冬でも暖かく台風の影響も受けやすいことから多雨地域となつている。他方、北部の愛媛県や香川県を中心とする瀬戸内海沿岸は、一種の盆地状をなしているため、四季を通じて降雨量が少なく、晴天の日が多い寡雨地域となつている。^⑦こうした相違が四国四県にそれぞれ異なった特徴を生み出してきたともいえる。

二、四国四県の市町村合併と広域行政

徳島県

徳島県では表T1のように、県内を東部・南部・西部の三圏域に区分している。東部には「徳島地方生活圏」が、南部には「南部地方生活圏」が、西部には「三好地方生活圏」が設定されている。また東部には「東部地区広域市町村圏」と「中央地区広域市町村圏」の二つの広域市町村圏が、南部には「南部地区広域市町村圏」が、西部には「美馬地区広域市町村圏」と「三好地区広域市町村圏」の二つの広域市町村圏が設定されたことから、徳島県には合計五つの広域市町村圏が存在した。徳島県の平成の大合併では、四市・三八町・一〇村の合計五二市町村が八市一五町一村の合計二四市町村となり、四六%とほぼ半減した。合併後の市町村を見ると、高松市は中核市の要件を満たしているが、中核市に移行してはいない。定住自立圏^⑧の要件を満たしているのは徳島市と阿南市だけであり、両市は中心市宣言をしている。徳島県で人口一〇万人を超える市は二五万六〇〇八人（香川県人口の三三・五%）の徳島市だけであり、徳島県内市町村の平均人口は三万八八四二人となっている。

三市九町一村で構成された東部地区広域市町村圏内では平成の大合併は行われず、徳島市・小松島市と九町一村は徳島市の中心市宣言を受けて「徳島東部地区定住自立圏」を設定し、合併ではなく事務の共同処理等を通じた広域行政の推進を選択した。「徳島東部地区定住自立圏」は、面積七七〇・五七km²（県の面積の一八・五%）に人口四三万五九二一人（五七%）が集中している。本四連絡橋が建設された鳴門市は独自に地方創生に取り組む選択をした。「中央地区広域市町村圏」では吉野町・土成町・市場町・阿波町の合併で阿波市を、鴨嶋町・川島町・山川町・三郷村の

表 T1 徳島県の広域行政圏と市町村

地区	広域圏	市町村	都市の特色	人口	順位・%	面積	順位・%	平成の大合併の実情
東 部 (徳島地方生活圏)	徳島東部地域定住自立圏 (旧東部地区広域市町村圏 (旧東部地区広域市町村圏 協議会))	徳島市	宣言中心市 中核市要件該当	256,008 (1)	33.5%	191.68 (7)	4.6%	
		小松島市		39,110 (5)	5.1%	45.30 (17)	1.1%	
		勝浦郡勝浦町		5,448 (21)	0.7%	69.80 (15)	1.7%	
		勝浦郡上勝町		1,616 (24)	0.2%	109.68 (14)	2.6%	
		名東郡佐那河内村		2,460 (23)	0.3%	42.30 (18)	1.0%	
		名西郡石井町		26,224 (10)	3.4%	28.83 (21)	0.7%	
		名西郡神田町		5,657 (20)	0.7%	173.31 (9)	402%	
		板野郡松茂町		15,349 (12)	2.0%	13.94 (23)	0.3%	
		板野郡北島町		23,103 (11)	3.0%	8.77 (24)	0.2%	
		板野郡藍住町		34,958 (7)	4.6%	16.27 (22)	0.4%	
		板野郡板野町		13,651 (14)	1.8%	36.18 (19)	0.9%	
		板野郡上板町		12,337 (15)	1.6%	34.51 (20)	0.8%	
		広域圏計		435,921 (1)	57.0%	770.57 (3)	18.5%	
		鳴門市		59,581 (3)	7.8%	135.46 (12)	3.3%	
		市 計		59,581 (3)	7.8%	135.46 (12)	3.3%	
		阿波市		38,692 (6)	5.1%	190.97 (8)	4.6%	吉野町・土成町・市場町・阿波町で合併 (H17.4.1.)
南 部 (南部地方生活圏) (モテル定住圏)	徳島中央広域連合 (旧中央地区広域市町村圏 (旧中央地区広域市町村圏 振興協議会))	吉野川市		42,459 (4)	5.6%	144.19 (10)	3.5%	鴨嶋町・川島町・山川町・三郷村で合併 (H16.10.1.)
		広域圏計		81,151 (3)	10.6%	335.16 (5)	8.1%	
		東 部 計		576,653 (1)	75.5%	1,241.19 (3)	29.9%	
		5市9町1村		74,951 (2)	9.8%	279.54 (5)	6.7%	阿南市・那賀川町・羽ノ浦町で合併 (H18.3.20.)
		阿南市	宣言中心市	8,860 (18)	1.2%	694.86 (2)	16.7%	鷲敷町・相生町・上那賀町・木沢村・木頭村で合併 (H17.3.1.)
		那賀郡那賀町		4,379 (22)	0.6%	56.57 (16)	1.4%	
		海部郡牟岐町		7,114 (19)	0.9%	140.85 (11)	3.4%	由岐町・日和佐町で合併 (H18.3.31.)
		海部郡美波町		9,851 (16)	1.3%	327.58 (4)	7.9%	海南町・海部町・兵喰町で合併 (H18.3.31.)
		海部郡海陽町		105,155 (2)	13.8%	1,499.40 (1)	36.2%	
		広域圏計		105,115 (2)	13.8%	1,499.40 (1)	36.2%	
西 部 (三好地方生活圏)	美馬地区広域行政組合 (複合) (旧美馬地区広域市町村圏) (地域経済活性化対策推進地域)	1市4町		30,330 (8)	4.0%	367.38 (3)	8.9%	脇町・美馬町・穴吹町・木屋平村で合併 (H17.3.1.)
		美馬市		9,580 (17)	1.3%	194.80 (6)	4.7%	半田町・貞光町・一字村で合併 (H17.3.1.)
		美馬郡つるぎ町		39,970 (6)	5.2%	562.18 (4)	13.6%	
		広域圏計		27,651 (9)	3.6%	721.48 (1)	17.4%	三野町・池田町・山城町・井川町・東相谷山村・西相谷山村で合併 (H18.3.1.)
		三好市		14,784 (13)	1.9%	122.55 (13)	3.0%	三好町・三加茂村で合併 (H18.3.1.)
		三好郡東みよし町		42,435 (5)	5.6%	844.03 (2)	20.4%	
3 地区	西 部 計	広域圏計		82,405 (3)	10.8%	1,406.21 (2)	33.9%	
		2市2町						
3 地区	5 地区	8市(8郡)15町1村		764,213	全国 44 位	4,146.80	全国 41 位	1889(明治22)年：1市・2町・137村(140市町村)…明治の大合併
		24市町村		平均 31,842	平均 173.78			1960(昭和35)年：4市・38町・10村(52市町村)…昭和の大合併

註：人口は総務省「【総計】平成29年住民基本台帳人口・世帯数、平成28年度人口動態(市区町村別)」(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/jinkou_jinkoudoutai-setaisuu.htm) 参照して整理した。
面積は：「人口・面積・人口密度」(demography.blog.fc2.com/blog-entry-675.html) 参照して整理した。

合併で吉野川市を誕生させ、両市で「徳島中央広域連合」を設立させて広域行政の推進を企画している。結果的に東部地区は三つの広域圏（一つは市であるが）に区分されたことになる。

「南部地区広域市町村圏」では阿南市が那賀川町・羽ノ浦町との合併で領域を拡大し、鷺敷町・相生町・上那賀町・木沢村・木頭村の合併で那賀町が、由岐町・日和佐町の合併で美波町が、海南町・海部町・穴喰町の合併で海陽町が誕生した。南部地区では阿南市が中心都市宣言をしたことから、阿南市と四町で定住自立圏を設立させる準備が進んでいる。南部地区は面積一四九九・四^{km}（三六・二％）に人口一〇万五一五人（二三・八％）しか住んでいない。

「美馬地区広域市町村圏」では、脇町・美馬町・穴吹町・木屋平村の合併で美馬市が、半田町・貞光町・一字村の合併でつるぎ町が誕生し、複合一部事務組合である「美馬地区広域行政組合」が設置されている。美馬地区には、面積五六二・一八^{km}（二三・六％）に人口三万九九七〇人（五・二％）が、「三好地区広域市町村圏」では、三野町・池田町・山城町・井川町・東祖谷山村・西祖谷山村の合併で三好市が、三好町・三加茂村の合併で東みよし町を誕生させ、一市一町で「みよし広域連合」を設立し広域行政推進体制を強化した。三好地区には、面積八四四・〇三^{km}（二〇・四％）に人口四万二四三五人（五・六％）しか住んでいない。

徳島県では、過密地域では合併が行われず、過疎地域では合併が進んだことがわかる。六地区の中に定住自立圏が二、広域連合が二設置され、一ヶ所は複合一部事務組合を設定している。鳴門市の独自路線は鳴門市が本四連絡橋と強い関連性がある地域であり、独立した地域として活動していくことを前提に地域の将来像を考えていることを示している^⑨。

香川県

香川県では表Ka1のように、県内を「高松」、「東讃」、「小豆」、「中讃」、「西讃」の五地区に区分している。国は「高松」・「東讃」・「小豆」地区を統合する形で「香川東部地方生活圏」と、「中讃」・「西讃」地区を統合する形で「香川地方生活圏」を設定するとともに、「高松」地区には「高松地区広域市町村圏」を、「東讃」地区には「大川地区広域市町村圏」を、「小豆」地区には「小豆地区広域市町村圏」を、「中讃」地区には「中讃地区広域市町村圏」と「坂出地区広域市町村圏」を、「西讃」地区には「三豊地区広域市町村圏」という六つの広域市町村圏を設定した。香川県では、一九七〇（昭和四五）年に村が消滅し六市三八町の四三市町となっていた県内市町を、平成の大合併において八市六町の一七市町に統合したことにより、市町は二九・五％まで減少した。この結果、香川県内市町村の平均人口は五万八六九五となっている。

中核市である高松市の他にも、丸亀市、坂出市、観音寺市が定住自立圏の中心市の要件を満たしている。坂出市以外の市は中心市宣言を行っている。その結果香川県の新たな広域圏は、中心市に該当する市を中心に四地域に区分されることになった。その後国が中核市であることを要件とした広域圏域である「連携中枢都市圏」¹⁰制度を導入したことから、高松市は連携中心都市宣言をし、「旧香川県東部地方生活圏」を対象に「瀬戸・高松広域連携中枢都市圏」を設定した。この圏域には、面積一〇五七・〇九km²（五六・三％）に人口五九万七五四七人（五九・九％）が住んでいる。「瀬戸・高松広域連携中枢都市圏」では二〇一六（平成二八）年二月に連携協約を締結し、三月には「都市圏ビジョン」を公表することで連携に向かって進み始めている。

香川県で人口一〇万人を超える市は、県人口の四三％の四二万九二四二人が住む高松市と、一一・四％の一一万

表 K a 1 香川県の広域行政圏と市町村

地 区	広 域 圏	市 町 村	都市の特色	人 口	順位・%	面 積	順位・%	平 成 の 大 合 併 の 実 情
高 松 (旧高松地区 広域市町村圏) (旧高松地区 広域市町村圏 振興事務組合 ：複合)	瀬戸・高松広域連携 中核都市圏 (旧香川東部地方生活圏*)	高松市 (中核市)	宣言連携中心都市 宣言中心市	429,242 (1)	43.0%	375.14 (1)	20.0%	2005 年に塩江町と、2006 年に牟礼町・庵治町・香川町・香南町・国分寺町と合併 塩江町、牟礼町、庵治町、香川町、香南町、国分寺町に 各々地区地域審議会を設置した
		香川郡直島町		3,153 (17)	0.3%	14.23 (15)	0.6%	
		木田郡三木町		28,604 (9)	2.9%	75.78 (11)	4.0%	
		綾歌郡綾川町*2		24,586 (10)	2.5%	109.67 (8)	5.8%	綾上町・綾南町が合併
		広域圏計		485,585 (1)	48.7%	574.82 (1)	30.6%	
		さぬき市		50,264 (6)	5.0%	158.90 (4)	8.5%	津田町・大川町・志度町・寒川町・長尾町で合併
		東かがわ市		31,956 (8)	3.2%	153.35 (5)	8.2%	引田町・白鳥町・大内町で合併
		広域圏計		82,220 (4)	8.2%	312.25 (4)	16.6%	
		小豆郡土庄町		14,504 (15)	1.45%	74.39 (12)	4.0%	
		小豆郡小豆島町		15,238 (14)	1.52%	95.63 (9)	5.1%	内海町・池田町で合併
中 讃	香 川 東 部 地 域 計	広域圏計		29,742 (6)	3.0%	170.02 (5)	9.1%	
		3 市・5 町		597,547 (1)	59.9%	1,057.09 (1)	56.3%	
		丸亀市	宣言中心市	113,564 (2)	11.4%	111.79 (7)	6.0%	丸亀市・綾歌町・飯山町で合併
		普通寺市		32,566 (7)	3.3%	39.88 (13)	2.1%	観音寺市・大野原町・豊浜町で合併
		仲多度郡琴平町		9,404 (16)	0.9%	8.46 (16)	0.5%	
		仲多度郡多度津町		23,669 (11)	2.4%	24.34 (14)	1.3%	
		仲多度郡まんのう町		19,231 (12)	1.93%	194.33 (3)	10.4%	琴南町・満濃町・仲南町で合併
		広域圏計		198,434 (2)	19.9%	378.80 (2)	20.2%	
		坂出市	中心市要件該当	54,222 (5)	5.4%	92.46 (10)	4.9%	
		綾歌郡宇多津町		18,556 (13)	1.86%	8.07 (17)	0.4%	
西 讃	中 讃 地 域 計	広域圏計		72,778 (5)	7.3%	100.53 (6)	5.4%	
		3 市・4 町		272,212 (2)	27.3%	479.33 (2)	25.5%	
		観音寺市	宣言中心市	61,570 (4)	6.2%	117.47 (6)	6.3%	
		三豊市		67,482 (3)	6.8%	222.66 (2)	11.9%	高瀬町・山本町・三野町・豊中町・詫間町・仁尾町・財田町で合併
		広域圏計		129,052 (3)	12.9%	340.13 (3)	18.1%	
		2 市		129,057 (3)	12.9%	340.13 (3)	18.1%	
		西 讃 地 域 計						
		5 地域：従来の県の区分	6 地域：広域市町村圏	8 市 (6 郡) 9 町		997,811	1,876.55	1900 (明治 23) 年：1 市・5 町・176 村 (182 市町村) …明治の大合併後
		3 地域：広域連携中核都市圏設定後の区分	17 市町	広域連携 中核都市圏 1	平均 58,695	全国 39 位	平均 110.39	全国 47 位
								1962 (昭和 37) 年：5 市・36 町・3 村 (44 市町村) …昭和の大合併後⇒1970 年：5 市・38 町 (43 市町)

註：人口は総務省「【総計】平成 29 年住民基本台帳人口・世帯数、平成 28 年度人口動態 (市区町村別)」(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/jinkou_jinkoudoutai-setaisuu.htm) 参照して整理した。
面積は：「人口・面積・人口密度」(demography.blog.fc2.com/blog-entry-675.html) 参照して整理した。
* 1：地方生活圏は香川東部地方生活圏と香川西部地方生活圏 (中讃と西讃) の 2 地区である。 * 2：綾歌郡綾川町は中讃に入れるものもある。

三五六四人が住む丸亀市だけである。香川県における高松市への一極集中状態が理解できる。それゆえ高松市は、二〇〇五（平成一七）年に塩江町と、二〇〇六（平成一八）年に牟礼町・庵治町・香川町・香南町・国分寺町と合併して市域を拡大したことから、合併前の高松市であった圏域が地域行政の中心となり、合併した地域の主体性が弱まることへの対応を重視し、広域化した市域に合併した旧村ごとに六つの地区地域審議会を設置し、地域ごとの自主性の確保を図っている。

「中讃」の「中讃地区広域市町村圏」の領域を対象に「中讃広域行政事務組合」が設定されている。また、まんのう町を除く二市二町で丸亀市を中心市とする「瀬戸内中讃定住自立圏」設定計画もある。中讃広域事務組合の圏域には面積三七八・八^{km}（二〇・二％）に人口一九万八四三四人（一九・九％）が住んでいる。坂出市と宇多津町では「坂出宇多津広域行政事務組合」が設定されている。この圏域は面積一〇〇・五三^{km}（五・四％）に人口七万二七七八人（七・三％）しか住んでいない。また、宇多津町の人口は一万八五五六人（一・八六％）であり、面積は八・〇七^{km}（〇・四％）しかなく、県内で最も小規模な自治体となっている。坂出市も宇多津町も平成の大合併に参加していない。中讃で一つの広域行政体を設置しなかった理由の一つに、坂出市には本四連絡橋があり、ある程度自立性が確保できる要因が内在していることが考えられる。中讃では面積四七九・三三^{km}（二五・五％）に人口二七万二二二二人（二七・三％）が住んでいる。

「西讃」の「三豊地区広域市町村圏」の領域に「三観広域行政組合」がある。圏域は二つの市で構成されている。中心となる観音寺市は合併に参加していないが、旧三豊郡を構成していた高瀬町・山本町・三野町・豊中町・詫間町・仁尾町・財田町は合併により三豊市となった。西讃の面積は三四〇・一三^{km}（二八・一％）で人口は一二万

九〇五七人（二二・九％）となっている。西讃地域が若干過疎化傾向にあることが理解できる。^⑪

愛媛県

愛媛県では表E1のように、県内を「中予」、「東予」、「南予」の三地区に区分している。国は「中予」に「松山地区広域市町村圏」と「松山地区地方生活圏」を設定した。「東予」の今治市を中心とする地域には、「今治地区広域市町村圏」と「今治地区地方生活圏」を設定した。また現在の新居浜市・西条市・四国中央市で構成される地域に「新居浜・西条地区地方生活圏・宇摩地区を含む」を設定するとともに、新居浜市を中心とする地域に「新居浜・西条地区広域市町村圏」を、現在の四国中央市の圏域を対象に「宇摩地区広域市町村圏」を設定した。また「南予」には、宇和島市を中心とする地域に「宇和島地区広域市町村圏」と「宇和島地区地方生活圏」を、八幡浜市を中心とする地域に「八幡浜・大洲地区広域市町村圏」と「八幡浜・大洲地区地方生活圏」を設定した。このように愛媛県には五つの「地方生活圏」と六つの「広域市町村圏」が設定されたのである。

愛媛県は、昭和の大合併で誕生した一一市四三町二二村の七六市町村を、平成の大合併で一一市九町の二〇市町に統合した。愛媛県の平成の大合併は、これまでの市町村を二八・九％まで激減させたほどの大胆な合併であった。その結果、人口五〇万人を超える松山市は別格としても、人口一〇万人台の市も今治市、新居浜市、宇和島市、大洲市の四市となるような大規模合併が推進された。それに続く四国中央市も人口九万人弱となっている。これら六つの市は広域市町村圏の中心市でもあり、定住自立圏の中心市の要件に満たしている。ただし、実際に中心市宣言を行ったのは今治市と宇和島市だけである。中核市である松山市は連携中心都市宣言を行い広域行政にかける姿勢を明確にし

表 E1 愛媛県の広域行政圏と市町村

地域	広域圏	市町村	都市の特色	人口	順位・%	面積	順位・%	平成の大合併の実情
中予	松山圏域(連携中核都市圏) (旧松山地区定住自立圏) (旧松山地区広域市町村圏) (松山地区広域市町村圏協議会) (旧松山地区地方生活圏)	松山市(中核市)	宣言連携中心都市 中心市要件該当	515,882 (1)	36.7%	429.06 (6)	7.6%	北条市・中島町を編入 辺地：6地域 忽那諸島：離島振興対策実施地域
		伊予市		37,859 (9)	2.7%	194.47 (14)	3.4%	伊予市・中山町・双海町の合併で設置
		東温市		33,586 (11)	2.4%	211.45 (13)	3.7%	重信町・川内町の合併で設置
		上渚穴郡久万高原町		8,774 (18)	0.6%	583.66 (1)	10.3%	久万町・面河村・美山村・柳谷村の合併で設置
		伊予郡松前町		30,899 (12)	2.2%	20.32 (20)	0.4%	機部町・広田村の合併で設置⇒広田地区地域審議会設置
東予	中予地域計	伊予郡砥部町		21,596 (14)	1.5%	101.57 (16)	1.8%	
		3市・3町		648,596 ①④6.2%		1,540.53 ②②7.1%		
		今治市定住自立圏(1市)	今治市	163,481 (2)	11.6%	420.02 (8)	7.4%	今治市・朝倉村・玉川町・波方町・大西町・菊間町・吉海町・宮窪町・石方町・上浦町・大三島町・関前村の合併で設置
		(旧今治地区広域市町村圏) (旧今治地区広域行政事務組合) (旧今治地区地方生活圏)	越智郡上島町	7,221 (19)	0.5%	30.42 (19)	0.5%	魚島村・弓削町・生名町・岩城村の合併で設置 魚島地区・弓削地区・生名地区・岩城地区地域審議会設置
		(旧新居浜・西条地区広域市町村圏) (旧新居浜・西条地区地方生活圏 ；宇摩地区を含む) (旧宇摩地区広域市町村圏) (宇和島地区広域事務組合；複合)	新居浜市	121,637 (3)	8.6%	234.32 (12)	4.1%	別子山村を編入
南予	東予地域計	西条市	中心市要件該当	111,619 (4)	7.9%	509.07 (3)	9.0%	西条市・東予市・小松町・丹原町の合併で設置
		四国中央市	中心市要件該当	89,470 (5)	6.4%	420.57 (7)	7.4%	川之江市・伊予三島市・新宮村・土居町の合併で設置(宇摩地区)
		4市・1町		493,428 ②②35.1%		1,614.40 ②①28.4%		
		宇和島市	宣言中心市	78,755 (6)	5.6%	469.58 (4)	8.3%	宇和島市・吉田町・三間町・対馬町の合併で設置
		(宇和島地区広域事務組合；複合) (宇和島地区広域市町村圏) (宇和島地区広域事務組合) (旧宇和島地区地方生活圏)	北宇和郡松野町 北宇和郡鬼北町 南宇和郡愛南町	4,156 (20) 10,859 (16) 22,570 (13)	0.3% 0.8% 1.6%	98.50 (17) 241.87 (10) 239.64 (11)	1.7% 4.3% 4.2%	広見町・日吉村の合併で設置 内海村・御注町・城辺町・一本松町・西海町の合併で設置 内海・御注・城辺・一本松・西海地域審議会設置
3地区	南予地域計	八幡浜市		116,340 ④	8.3%	1,049.59 ④	18.5%	八幡浜市・保内町の合併で設置
		大洲市	中心市要件該当	35,245 (10)	2.5%	133.03 (15)	2.3%	大洲市・長浜町・脇川町・河辺村の合併で設置
		西予市		44,872 (7)	3.2%	432.24 (5)	7.6%	明浜町・宇和町・野村町・城川町・三瓶町の合併で設置
		喜多郡内子町		39,767 (8)	2.8%	514.81 (2)	9.1%	内子町・五十崎町・小田町の合併で設置
		西宇和郡伊方町		17,160 (15)	1.2%	299.50 (9)	5.3%	伊方町・瀬戸町・三崎町の合併で設置
4地区/5地区/6地区	南予地域計	広域圏計		9,917 (17)	0.7%	94.40 (18)	1.7%	
		4市・5町		146,961 ③	10.5%	1,473.98 ③	26.0%	
		263,301 ③	18.7%	2,523.57 ①	44.4%			
		11市(7郡9町)	連携中核都市圏1 定住自立圏1	1,405,325 平均 70,266	全国 28 位	5,678.50 平均 283.93	全国 26 位	1889(明治22)年：1市・12町・284村(297市町村) 1961(昭和36)年：11市・43町・22村(76市町村)
		20市町						

註：人口は「総務省」【総計】平成29年住民基本台帳人口・世帯数、平成28年度人口動態(市区町村別) (http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/jinkou_jinkoudoutai-jinkou_jinkoudoutai-setaisuu.html) 参照
面積は「人口・面積・人口密度」(demography.blog.fc2.com/blog-entry-675.html) 参照
市町村の状況は愛媛県『愛媛県市町要覧(平成27年版)』(https://www.pref-ehime.jp/h10800/shichoshinko/gyousei/gyousei_data/youran27/27index.html) 参照
新居浜・西条地区広域市町村圏には新居浜・西条地区広域市町村圏事務組合が、旧宇摩地区広域市町村圏には宇摩地区広域市町村圏組合が設置されていた。

ている。こうした合併の結果もあって、徳島県内市町村の平均人口は七万二六六人となっている。

中予の中心は、面積が四二九・〇六^{km}（七・六％）に過ぎないものの、人口は五一万五八八二人（三六・七％）である松山市である。愛媛県では県庁所在地一極集中が進んでいることがわかる。中核市である松山市が連携中心都市宣言を行い、中予地域を対照に「松山圏域」を設定し、二〇〇六（平成一八）年七月に「連携中枢都市圏連携協約」の締結と「都市圏ビジョン」の公表を行っている。合併で市域を拡大した松山市には、辺地六地域と離島振興対策実施地域である忽那諸島が含まれている。また広田村との合併で町域を拡大した磯部町では、広田地区に地域審議会を設置している。中予は一五四〇・五三^{km}（二七・一％）の面積に六四万八五九六人（四六・二％）人が住んでいる、愛媛県の中心となる地域である。

東予地域には「今治地区広域市町村圏」、「新居浜・西条地区広域市町村圏」、「宇和島地区広域市町村圏」が設定され、それぞれに一部事務組合がおかれていた。平成の大合併で東予は四市一町となった。旧今治地区広域市町村圏は今治市（面積四二〇・〇二^{km}：七・四％、人口一六万三四八一人：一一・六％）と上島町（面積三〇・四二^{km}：〇・五％、人口七二二一人：〇・五％）となり、旧新居浜・西条地区広域市町村圏は新居浜市（面積二三四・三三^{km}：四・一％、人口一二万一六三七人：八・六％）と西条市（面積五〇九・〇七^{km}：九・〇％、人口一二万二六一九人：七・九％）となり、旧宇摩地区広域市町村圏は四国中央市（面積四二〇・五七^{km}：七・四％、人口八万九四七〇人：六・四％）となった。この合併により広域市町村圏を単位として形成された「今治地区行政事務組合」、「新居浜・西条地区広域市町村圏事務組合」、「宇摩地区広域市町村圏組合」は廃止された。

今治市は越智郡内の朝倉村・玉川町・波方町・大西町・菊間町・吉海町・宮窪町・伯方町・上浦町・大三島町・関

前村の九町二村との合併で新しい市となったことから、一市でつくる定住自立圏となった。魚島村・弓削町・生名町・岩城村の合併で誕生した上島町は、広島県尾道市因島と生活圈を形成していることから今治市とは合併しなかった。上島町では旧二町二村を単位に地域審議会を設置している。新居浜市と四国中央市は中心市宣言をしていない。東予は面積一六一四・四〇km²（二八・四％）に人口四九万三四二八人（三六・一％）となっており、一定の人口が確保できている地域といえる。

南予地域には「宇和島地区広域市町村圏／地方生活圏」と「八幡浜・大洲地区広域市町村圏／地方生活圏」が設定され、「宇和島地区広域事務組合」と「八幡浜・大洲地区広域市町村圏組合」がおかれている。この二つの一部事務組合は現在も二つの地域の広域行政の機関となっている。平成の大合併で南予は四市五町となった。面積一〇四九・五九km²（二八・五％）、人口一一万六三四〇人（八・三％）で構成される「ふるさと南風共和国」（旧宇和島地区広域市町村圏）は、宇和島市（面積四六九・五八km²：八・三％、人口七万八七五五人：五・六％）と松野町、鬼北町、愛南町の三町で構成されている。内海村・御荘町・城辺町・一本松町・西海町の合併で誕生した愛南町は、旧三町一村を単位として地域審議会を設置している。八幡浜市、大洲市、南予市、内子村、伊方町で構成される八幡浜・大洲地区広域市町村圏の圏域は、面積一四七三・九八km²（二六・〇％）で人口一四万六九六一人（一〇・五％）で構成されている過疎地域である。南予全体でも、総面積二五二三・五七km²（四四・四％）、総人口二六万三三〇一人（二八・七％）となっており、過疎化の進んでいる地域であることがわかる。¹²⁾

高知県

高知県では表K01のように、県内を「中央」、「安芸」、「高幡」、「幡多」の四地区に区分している。国は、「中央」に「中央広域市町村圏・地方生活圏」を、「安芸」に「安芸広域市町村圏・地方生活圏」を、「高幡」に「高幡広域市町村圏・地方生活圏」を、「幡多」に「幡多広域市町村圏・地方生活圏」を設定した。「中央」には「高知中央」、「嶺北」、「仁淀川」、「高吾北」の四広域圏が設定されている。高知市・南国市・香南市・香美市で構成される「高知中央」には「高知中央広域市町村圏事務組合」が、本山町・大豊町・土佐町・大川村で構成される「嶺北」には「嶺北広域行政事務組合」が、土佐市・いの町・日高村で構成される「仁淀川」には「仁淀川広域市町村圏事務組合」が、

表 K01 高知県の広域行政圏と市町村の人口と面積

地 域	広 域 圏	市 町 村	都市の特色	人 口	順位・%	面 積	順位・%	平 成 の 大 合 併 の 実 情
中 央 (旧中央広域市町村圏) (旧中央地方生活圏)	高知中央 (高知中央広域定住自立圏) (この三市の領域を物部川流域ブロックとする考え方も見られる)	高知市(中核市)	連携中心都市宣言 宣言中心市	334,049 (1)	45.6%	309.22 (8)	4.35%	高知市・鏡村・土佐山村・香野町で合併
		南国市	中心市要件該当	48,056 (2)	6.6%	125.35 (22)	1.76%	
		香南市		33,789 (4)	4.8%	126.51 (21)	1.78%	赤岡町・香我美町・野市町・夜須町・吉川町で合併
	三市：近隣市町村として高知中央広域定住自立圏形成) (中央広域市町村圏協議会)	香美市		26,641 (6)	3.7%	538.22 (3)	7.58%	土佐山田町・香北町・物部村
		広域圏計		442,535 ①	57.7	1,099.30 ③	15.47%	
	嶺 北 (嶺北広域行政事務組合) (高知市とともに高知中央・嶺北ブロックとする考え方も見られる)	長岡郡本山町		3,538 (26)	0.48%	134.21 (20)	1.89%	
		長岡郡大豊町		4,044 (22)	0.55%	314.94 (7)	4.43%	
		土佐郡土佐町		4,028 (23)	0.549%	212.11 (13)	2.99%	
		土佐郡大川村		405 (34)	0.05%	95.28 (26)	1.34%	
		広域圏計		12,015 ⑧	1.6%	756.54 ④	10.64%	
	仁淀川(仁淀川広域市町村圏事務組合) (仁淀川ブロック；仁淀川と高吾北とで構成)	土佐市		27,803 (5)	3.8%	91.59 (27)	1.29%	
		吾川郡いの町		23,712 (7)	3.2%	470.71 (4)	6.62%	伊野町・吾北町・本川村で合併
		高岡郡日高村		5,182 (21)	0.7%	44.88 (31)	0.63%	
		広域圏計		56,697 ④	7.7%	607.18 ⑥	7.68%	

安芸 (旧安芸広城市町村圏) (安芸広城市町村圏事務組合) (ふるさと市町村圏) (旧安芸地方生活圏) (地域経済基盤強化対策推進地域)	高 高 北 (高 高 北 北 広 域 町 村 事 務 組 合) (仁 淀 川 フ ロ ッ ク ; 高 高 北 と 仁 淀 川 と で 構 成) 中 央 地 域 計	吾川郡仁淀川町		5,753 ⁽¹⁹⁾	0.8%	332.96 ⁽⁵⁾	4.69%	池田町・吾川村・仁淀村で合併
		高岡郡佐川町		13,223 ⁽¹⁴⁾	1.8%	100.84 ⁽²⁵⁾	1.42%	
		高岡郡越知町		5,906 ⁽¹⁸⁾	0.8%	111.95 ⁽²³⁾	1.58%	
		広域圏計		24,882 ⁽⁶⁾	3.4%	545.75 ⁽⁷⁾	7.68%	
		5市7町2村		536,129 ⁽¹⁾	73.1%	3,008.77 ⁽¹⁾	42.35%	
		室戸市		14,239 ⁽¹³⁾	1.9%	248.30 ⁽¹¹⁾	3.49%	
		安芸市		17,944 ⁽¹⁰⁾	2.5%	317.37 ⁽⁶⁾	4.47%	
		安芸郡東洋町		2,627 ⁽³⁰⁾	0.4%	74.10 ⁽²⁹⁾	1.04%	
		広域圏計		34,810 ⁽⁵⁾	4.8%	639.77 ⁽⁵⁾	9.0%	
		安芸郡奈半利町		3,359 ⁽²⁷⁾	0.5%	28.32 ⁽³³⁾	0.4%	
高 幡 (旧高幡広城市町村圏) (高幡広城市町村圏事務組合) (ふるさと市町村圏) (旧高幡地方生活圏)	高 幡 高 幡 地 域 計	安芸郡奈半利町		2,763 ⁽²⁹⁾	0.36%	6.56 ⁽³⁴⁾	0.09%	
		安芸郡田野町		2,790 ⁽²⁸⁾	0.38%	52.30 ⁽³⁰⁾	0.74%	
		安芸郡安田町		1,349 ⁽³²⁾	0.18%	196.91 ⁽¹⁵⁾	2.77%	
		安芸郡北川村		910 ⁽³³⁾	0.12%	165.52 ⁽¹⁸⁾	2.33%	
		安芸郡馬路村		3,863 ⁽²⁴⁾	0.53%	39.63 ⁽³²⁾	0.56%	
		安芸郡芸西村		15,034 ⁽⁷⁾	2.1%	489.24 ⁽⁸⁾	6.89%	
		広域圏計		49,844 ⁽⁴⁾	6.8%	1,129.01 ⁽⁴⁾	15.89%	
		2市4町3村		22,826 ⁽⁸⁾	3.1%	135.46 ⁽¹⁹⁾	1.91%	
		須崎市		7,199 ⁽¹⁶⁾	0.98%	193.40 ⁽¹⁶⁾	2.72%	中土佐町・大野美村で合併
		高岡郡中土佐町		3,639 ⁽²⁵⁾	0.496%	236.51 ⁽¹²⁾	3.33%	葉山村・東津野村で合併
幡 多 (旧幡多広城市町村圏) (幡多広城市町村圏事務組合) (ふるさと市町村圏) (旧幡多地方生活圏)	幡 多 (幡 多 地 域 定 住 自 立 圏) (宿 毛 市 と 四 万 十 市 の 複 眼 型) 幡 多 地 域 計	高岡郡津野町		6,070 ⁽¹⁷⁾	0.8%	197.98 ⁽¹⁴⁾	2.79%	
		高岡郡四万十町		17,828 ⁽¹¹⁾	2.4%	642.09 ⁽¹⁾	9.04%	窪川町・大正町・十和村で合併
		1市4町		57,562 ⁽³⁾	7.9%	1,405.44 ⁽³⁾	19.78%	
		宿毛市	宣言中心市(複眼)	21,309 ⁽⁹⁾	2.9%	286.15 ⁽⁹⁾	4.03%	
		土佐清水市		14,295 ⁽¹²⁾	1.95%	266.56 ⁽¹⁰⁾	3.75%	
		四万十市	宣言中心市(複眼)	34,757 ⁽³⁾	4.7%	632.42 ⁽²⁾	8.90%	中村市・西土佐村で合併
		幡多郡大月町		5,377 ⁽²⁰⁾	0.7%	103.02 ⁽²⁴⁾	1.45%	
		幡多郡三原村		1,646 ⁽³¹⁾	0.22%	85.35 ⁽²⁸⁾	1.20%	
		幡多郡黒潮町		11,616 ⁽¹⁵⁾	1.6%	188.47 ⁽¹⁷⁾	2.65%	
		3市2町1村		89,000 ⁽²⁾	12.1%	1,561.97 ⁽²⁾	21.98%	
4 地区	9 地区 / 7 地区 / 5 地区	11市(6郡)17町6村	定住自立圏2	732,535	全国45位	7,106.19	全国19位	1889(明治22)年：1市・2町・194村(197市町村)
		34市町村		平均21,545		平均208.98		1959(昭和34)年：9市・21町・26村(56)市町村

注：連携中核都市圏は全44市町村で設置を計画…「よくわかる！高知広域連携中核都市圏」(https://www.city.kochi.kochi.jp/joho/upload/files/0109/yokuwakaru.pdf) 参照
 注：人口は総務省「【総計】平成29年住民基本台帳人口・世帯数、平成28年度人口動態(市区町村別)」(http://www.soumu.go.jp/main_soski/jichi_gyousei/jinkou_jinkoudoutai-setaisuu.html) を参照して整理した。
 面積は「人口・面積・人口密度」(demography.blog.fc2.com/blog-entry-675.html) を参照して整理した。
 広域行政や市町村の変遷等については高知県総務部市町村振興課「高知県市町村便覧」高知県市町村振興協会を参照して整理した。

仁淀川町・佐川町・越知町で構成される「高吾北」には「高吾北広域町村事務組合」が設置されている。二市四町三村で構成される「安芸」には「安芸広域市町村圏事務組合」が、一市五町で構成される「高幡」には「高幡広域市町村圏事務組合」が、三市二町一村で構成される「幡多」には「幡多広域市町村圏事務組合」が設定された。

高知県は、昭和の大合併で誕生した九市二一町二六村の五六市町村を、平成の大合併で一市一七町六村の三四市町に統合した。高知県での平成の大合併はこれまでの市町村を六〇・七%にしたにとどまっている。それゆえ、人口三三万人を超える高知市は別格として、合併が進展しなかったこともあって人口一〇万人台の市は一つも存在しない。特に安芸地域では合併は一件もなく、幡多地域でも合併は一件だけで一村減少しただけであった。その結果、高知県内市町村の平均人口は二万一五四五人でしかなく、徳島県の六八%、香川県の三七%、愛媛県の三一%となっている。それゆえ高知県の中心市要件を満たしているのは中核市である高知市と南国市だけである。高知市は宣言中心都市となったが、南国市は高知市が中核市となる高知中央広域定住自立圏の近隣市町村であることから中心市宣言はしていない。その代わりに、幡多地域の人口二万一千人の宿毛市と人口三万五千人の四万十市が、複眼都市として宣言中心都市となっている。

高知県の四地域を比較すると、「中央」は面積が三〇〇八・七七 km^2 （四二・三五%：全体で一位）で人口は五三万六二二九人（七三・一%：全体で一位）となっており、この地域に人口が集中していることがわかる。「安芸」は面積が一一二九・〇一 km^2 （二五・八九%：四位）であるが、人口は四万九八四四人（二・七%：四位）しかおらず極端に人口が少ない地域となっている。「高幡」は面積が一四〇五・四四 km^2 （二九・七八%：三位）で人口は五万七五六二人（七・九%：三位）である。「幡多」は面積が一五六一・九七 km^2 （二一・九八%：二位）で人口は八万九〇〇〇人（二二・一%：二位）と

なっている。

「中央」四地域の内、高知市・南国市・香南市・香美市で構成される「高知中央」は、面積が一〇九九・三km²（二五・四七）で高知県の八広域圏のなかでは三番目の広さに過ぎないが、人口は四四万二五三五人（五七・七％）で第一位となっている。わずか一五％強の面積に県民の六割近くが住んでいるのであり、県庁所在地圏域への一極集中の極端さが確認できる。この圏域では二〇〇九（平成二一）年に高知市が中心市宣言し、高知中央広域定住自立圏の創設に向かうことになった。翌年には共生ビジョンを策定し、圏域での生活環境の整備に邁進していた。さらに二〇一五（平成二七）年一〇月からは「第二次四国中央広域定住自立圏共生ビジョン」を策定し、今後五年間の新たな活動に向けて動き始めたのである。¹³

三、高知県の連携中枢都市圏の特色

総務省は連携中枢都市圏構想の目的を、「相当の規模と中核性を備える圏域の中心都市が近隣の市町村と連携し、コンパクト化とネットワーク化により『経済成長のけん引』、『高次都市機能の集積・強化』及び『生活関連機能サービスの向上』を行うことにより、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成すること」と説明している。¹⁴ 加えて宣言連携中枢都市には、「原則として、少なくとも経済的結びつきが強い通勤通学割合が〇・一以上である全ての市町村と連携協約締結の協議を行うことが望ましい。当初の連携中枢都市圏形成までに、該当する全ての市町村と連携協約の締結に至らなかった場合においても、宣言連携中枢

都市は、引き続き当該市町村と連携協約締結に向けて真摯に協議を行うことが望ましい⁽¹⁵⁾」との要望を示し、一定の条件を満たし、圏域を形成することを努力義務として強調している。

同時に総務省は、連携中枢都市圏形成に係る連携協約を締結する近隣の市町村には、「宣言連携中枢都市と近接し、経済、社会、文化又は住民生活等において密接な関係を有する市町村であることが望ましい。関係市町村において、これに該当するか否かは自主的に判断するものとする。しかしながら、宣言連携中枢都市に対する通勤通学割合が〇・一以上である市町村においては、宣言連携中枢都市から連携協約締結に向けた協議があつた場合には、真摯に検討し判断することが望ましい⁽¹⁶⁾」との条件を付している。このことは、総務省が一定要件を満たす区域内に分散する過疎市町村や過疎地域を含めた地域生活圏が一体となって、少子高齢化や人口減少社会の将来に向かって進むことを求めたものであることがわかる。その背景に「まち・ひと・しごと創生総合戦略」がある⁽¹⁷⁾。

こうした総務省の要請を受けて、高知県は「高知広域連携中枢都市圏」は「県内の一定範囲の市町村を対象とすることで、高知県全体のけん引役となる拠点を形成するもの」を単位としたものであり、それは「通勤・通学割合〇・一以上の近隣市町村は安芸市、芸西村、南国市、香南市、香美市、本山町、大豊町、土佐市、いの町、佐川町、越知町、日高村、須崎市の六市・五町・二村の一三市町村である。この地域の面積は二五五〇・六六km²（三五・九%：高知市の面積を加えると四〇・二五%となる）であり、人口は二二三三五四人（三〇・四九%：高知市の人口を加えると七〇・〇九%となる）」となっている。すなわち、総務省の要件に適合させた場合、この高知連携中枢都市圏は高知県の四〇%強の面積と七〇%強の人口が対象となっているのである。

しかし高知連携中枢都市圏は、高知市、安芸市、芸西村、南国市、香南市、香美市、本山町、大豊町、土佐町、大川村、土佐市、いの町、仁淀川町、佐川町、越知町、日高村、須崎市、中土佐町、津野町の七市・九町・三村の一九市町村で形成された。この地域の面積は三七九六・三三^{km}₂(五三・四三%)であり、人口は五八万四五三人(七九・二四%)である。すなわち、総務省の要件に適合させた場合、高知県の五〇%強の面積と八〇%弱の人口が対象となっているのである。その理由を「対象とする市町村は概ね五〇km圏内に位置しており、また、国が示した指標である通勤・通学割合の観点から見ても、本市と経済、社会、文化的な結びつきが強いと思われる一八市町村を対象としていることから、便益の共有も可能」と判断したためと説明している。

中核市である高知市は、「連携中枢都市宣言」をして「高知広域連携中枢都市圏」を確立するための作業に入った。全体スケジュールによれば、二〇一六(平成二八)年一二月に広域連携事業推進プロジェクトチームを設置し作業に入ることになっている。中枢都市圏設立に向けて、高知県内では高知市・市町村・県の担当課が事業調整チームを結成し、連携協約や(都市圏：筆者加筆)ビジョン策定に向けた調整作業を行っている。また高知市・市町村の企画担当者会議がビジョン案や連携協約の調整等を行っている。その後、二〇一七(平成二九)年一月に連携中枢都市圏ビジョン懇談会が(都市)ビジョン案を最終確認し、二〇一七(平成二九)年末から二〇一八(平成三〇)年初め、すなわち平成二八年度末に連携協約締結・(都市圏)ビジョン策定を承認する連携協約締結式を経て実施に移す予定となっており、連携協約締結に合わせて「高知中央広域定住圏形成協約」が廃止される予定となっている。⁽¹⁸⁾しかし、二〇一七(平成二九)年一〇月現在、準備が進んでいることは確認できたが、協定締結式の実施予定やその度のスケジュールは確認できていない。

しかし高知県は高知市圏域一極集中化が強く、「安芸」地域からは高知市に近接する安芸市と芸西町だけが連携中枢都市圏に参加した場合、残りの一市・四市・三町（人口二万五千強）での地方創生は容易ではない。それゆえ高知連携中枢都市圏では二〇一七（平成二九）年一〇月に、高知県と県内全市町村が一体化した連携中枢都市圏の創設に踏み切ったのである。その理由として、「多くの県内市町村と連携することにより、取組の相乗効果が大きくなり高知市への波及効果が期待できる」ことと、「通勤通学割合に鑑みた設定ではなく、全市町村との連携を念頭に置き、全体的な県勢浮揚を打ち出す」ことができることを掲げている。

その背景にあるものは「国勢調査によると、高知県の人口は二〇一〇（平成二二）年には約七十六万四千人でしたが、二〇一五（平成二七）年には約七二万八千人となりました。この五年間で約三万六千人が減少しているんです。減少率は約四・七％で、全都道府県で（秋田県、福島県、青森県に次ぐ）ワースト四位という結果でした。今後この傾向は続き、二〇四〇（平成五二）年には約五十三万六千人になると推計されています。二〇一〇（平成二二）年と比較した減少率は約二九・八です¹⁹」という現実である。それゆえ高知市は、「連携中枢都市圏構想推進要綱【県との連携による事業推進】」において、「県内全市町村との圏域形成を進めるにあたり、日頃から市町村政と各種の施策を推進している『県』にも参画いただき、連携事業をより効果的なものとしていきたい。具体的には、県本庁だけでなく、各『産業振興推進地域本部』に連携事業の検討に際して、各市町村との連携・調整役として参画いただく²⁰」ことが必要であることを論じ、高知県の県内全市町村が一体となって、県の協力も得て構想を実現していく必要性を強調しているのである。

二〇一六（平成二八）年度末時点の広域連携中枢都市は二五市であり、広域連携中枢都市圏は二三圏となっている。

参加市町村は全国で二〇六市町村であり、一圏域平均八・九六市町村となっている。実際一七圏域の構成市町村数は一〇以下となっている。⁽²¹⁾ 最多は広島市を連携中心都市とする広島広域都市圏の二四市町であり、最少は合併一市圏域である下関市連携中心都市圏の一市である。二三圏域総人口は一八九三万五七六六人であり、一圏域平均八二万三二九四人である。最多人口の圏域は広島広域都市圏の二三二万四七五六人であり、最少は下関市連携中枢都市圏の二六万八五一七人であるが、複数の市町村で構成される連携中枢都市圏での最少は、八市町村で構成されている八戸圏域連携中枢都市圏の三二万三千人で、高知市の総人口（三三万三千人）はそれに類似している。二百万人を超えているのは広島広域都市圏だけである。

連携中心都市が人口百万人を超えているのも一一九万四〇三四人の広島市だけである。圏域人口が百万人を超えているのは播磨圏域連携中枢都市圏（連携中心都市：姫路市・五三万人）、熊本連携中心都市圏（熊本市・七四万人）、北九州市圏域（北九州市・九六万人）、しずおか中部連携中枢都市圏（静岡市・七〇万人）、新潟広域都市圏（新潟市・八十一万人）、岡山連携中枢都市圏（岡山市・七二万人）の六圏域となっている。連携中枢都市の総人口は一二〇二万九一一四人であり、複眼二地域も一体化した一つの市と判断し二三都市とみなした場合、その平均人口は五三万人であるが、総人口百万人台六圏域の連携中枢都市の平均人口は七四万五千人で、ほぼ高知県の総人口（七三万二千人）と類似した数字となっている。⁽²²⁾

このように高知市は、「県庁所在地である高知市に人口や県内の経済活動の多くが集中しているため、高知市と他市町村との社会的・経済的なつながりが強く、相互に補完する関係ということを踏まえ、圏域に含まれない市町村が生じた場合、単独での産業振興や生活利便性の確保が困難と考えられることから、県内全市町村を圏域とした連携中

枢都市圏を形成し、県内全市町村で一体となって人口減少対策や産業振興に取り組んでいくことが必要だと判断し⁽²³⁾ 全県を領域とする連携中枢都市圏を設定したのである。それについて高知市は「これまでに高知県が培ってきた各市町村との連携・強調の素地を活かして高知県とも連携することにより、圏域の経済成長のけん引や都市機能の集積・強化に向けた取組を強力に推進していくことが、高知県全体の発展につながる最も効果的な方策であると考えて」⁽²⁴⁾ いることを強調しているのである。

高知県も県の特徴的な状況を踏まえ、県の連携中枢都市圏構想に対する姿勢を明示している。それらは以下の三項目に整理されている。それは、

1 本県は中山間地域⁽²⁵⁾など多くの地域に支えられており、こうした地域の活性化なしには高知市はもとより県勢の発展はない。

2 高知市は県内人口の約五割が集中しており、高知市が有する人やものの流れのハブ機能や大きなマーケットを県内各地域の産業振興に生かせることから、高知市を連携中枢都市として県内全域（三三市町村）での連携中枢都市圏形成を目指す。

3 市町村政との連携・強調し各種の施策を推進している県も主体的に参画し、各施策をより効率的なものにしていく。⁽²⁶⁾（県と高知市の連携協定も想定）

というものである。高知県と高知市の連携中枢都市圏構想の全県的な対応にかける期待が伝わってくる。実施が決まれば高知県の都道府県としての独自性や特性が生み出した新しい形の圏域となることが予想される。

四、地方創生に向けた国の方針と政策

現在の地方創生の根拠となっているものの一つが、二〇一四（平成二六）年七月に国土交通省が策定した「国土のグランドデザイン二〇五〇」対流促進型国土の形成」（「国土形成計画（全国計画）」）である。この計画は戦後七番目の国土計画となる「対流促進型国土」形成計画であり、「本格的な人口減少社会に正面から取り組む国土計画」である。計画期間が二〇一五年から二〇二五年の一〇年間であることから、この期間は「二〇二〇年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の前後にわたる『日本の運命を決する一〇年』であることが強調されているが、二〇二五年は団塊の世代が全て七五歳を超え、「高齢化の進展により、一般会計の三割超を占める社会保障給付費は増加している。国民医療費は二〇〇八年度の三四・八兆円から、二〇二五年には五二・三兆円、老人医療費も一一・四兆円から、二四・一兆円にまで増加する見通し」²⁸とされる時期でもある。

「対流促進型国土」にいう「対流」は、「多様な個性を持つ様々な地域が相互に連携して生じる地域間のヒト、モノ、カネ、情報の双方向の活発な動き」である。対流の対象となる地域は「農山漁村地域」と「研究・教育地域」と「都市地域」であり、それぞれが対流するとともに、それぞれが「海外」とも対流する国土の姿が想定されている。「東京一極集中の是正」には「魅力ある地方の創出と東京の国際競争力向上が必要」とされ、「ローカルに輝き、グローバルに羽ばたく国土」の形成が目標とされている。

「個性ある地方の創生」においては、「地域発イノベーション」の創出と「起業増加町」の醸成、移住・住み替えや二地域居住も想定した「人の対流」の推進、小さな拠点の形成、公共交通を挟んだ「都市機能誘導区域」と「居住誘

導区域」の配置を通じたコンパクトシティの形成、複数のコンパクトシティをネットワークで結ぶ連携中枢都市圏の形成などが強調されている。他方「活力ある大都市圏の整備」では、イノベーションを生む創造の場としての機能向上や災害に強い大都市圏の形成、急増する高齢人口への対応や安心して子供を産み育てるための環境整備などが目的とされている。また「グローバルな活躍の拡大」では、ゲートウェイ機能の強化、リニア中央新幹線による「スーパー・メガリージョン」形成の構想づくり、日本海・太平洋二面活用国土の形成、観光立国に対応した国土づくりなどが強調されている。加えて、北海道と沖縄を除いた地域をハブロックに区分し、それぞれの広域地方計画を策定することとしている⁽²⁹⁾。

同時期に作成されたものが、二〇一五（平成二七）年八月に閣議決定された「第五次国土利用計画（全国計画）」である。国土利用計画は、一九七四（昭和四九）年に成立した国土利用計画法に基づくもので、一九七六（昭和五一）年の第一次計画は「第三次全国総合開発計画」と、一九八五（昭和六〇）年の第二次計画は「第四次全国総合開発計画」と、一九九六（平成八）年の第三次計画は「二一世紀の国土のランドデザイン（五全総）」と、二〇〇八（平成二〇）年の第四次計画は「国土形成計画（六全総）」と連動したものであり、オイルショックを経て安定成長期に移行した今後の日本の国土利用を模索した計画であった。これに対して、第五次国土利用計画（以下「計画」という）は「国土のランドデザイン二〇五〇（七全総）」と結びついたものであり、人口減少下において初めて作成された計画である⁽³⁰⁾。それは「国土の安全性を高め、持続可能で豊かな国土を形成する国土利用を目指す」ものである。

「計画」の中の「国土利用の目指すべき方向」の第一項目に「適切な国土管理を実現する国土利用」を置き、そこでは「都市のコンパクト化に向けた居住、都市機能等の中心部や生活拠点等への誘導」、「農用地の確保と良好な管

表 2 国土の利用区分ごとの規模の目標

	平成 24 年 (万 ha)	平成 37 年 (万 ha)	構成比 (%)	
			24 年	37 年
農地	455	440	12.0	11.6
森林	2,506	2,510	66.3	66.4
原野等	34	34	0.9	0.9
水面・河川・水路	134	135	3.5	3.6
道路	137	142	3.6	3.8
宅地	190	190	5.0	5.0
住宅地	116	116	3.1	3.1
工業用地	15	15	0.4	0.4
その他の宅地	59	59	1.6	1.6
その他	324	329	8.6	8.7
合計	3,780	3,780	100.0	100.0
(参考)人口集中地区 (市街地)	127	121	—	—

国土交通省「第 5 次国土利用計画(全国計画)」資料 5 より抜粋
(<http://www.mlit.go.jp/common/001118985.pdf>)

理」、「森林の整備・保全」、「資源等を持続可能な形で利活用」等が示されている。「計画」では日本の国土は表 2 の通り、二〇二二(平成二四)年現在で、農地が四五五万 ha で国土全体の一二%、森林が二五〇五万 ha で六六・三%、原野が三四万 ha で〇・九%、水面・河川・水路が一三四万 ha で三・五%、道路が一三七万 ha で三・六%、宅地が一九〇万 ha で五・〇%、その他が三三四万 ha で八・六%となっている。しかし二〇二五年に農地は面積が一五万 ha 減少し構成比も〇・四%減少するのに対して、森林は四万 ha 増で〇・一%増、水面・河川・水路は一萬 ha 増で〇・一%増、道路は五萬 ha 増で〇・二%増、その他は五萬 ha 増で〇・一%増程度となることが目標とされている。この数字からは、大きな社会的な変動は求めず、現在の国土の利用形態や環境などの維持が目標となっていることがわかる。ただし、人口集中

地区(市街地)が六萬 ha 減少することは、人口減による市街地そのものの減少と、スマートシティ化による市街地の区域縮小政策の影響等を考慮しているためと考えられる。

それゆえ、「計画」では、地域類型を「都市」、「農山漁村」、「自然維持地域」に分け、それぞれの主な利用区分の国土利用基本方向を示している。「都市」の最初の項目の「地方都市や大都市の郊外部等」においては、「人口減少下においても必要な機能を確保し、環境負荷の少ない安全で暮らしやすい都市を形成するため、居住や都市機能等の集約化、連携・分担による効率的な土地利用等を推進」することが示されている。「農山漁村」の第一項目の「地域社会の維持と良好な国土管理」では、「農山漁村が国民共有の財産であるとの認識の

下、良好な生活環境の整備、農林水産業の高付加価値化等による雇用促進等により、健全な地域社会を構築」することが示されている。その第一の項目として「小さな拠点の形成」があげられている。「自然維持地域」項目は「優れた自然環境の保全」と「生物多様性の取組の社会への浸透」がポイントとされているのである。⁽³¹⁾

「小さな拠点」は「小学校区などの複数の集落が集まる基礎的な生活圏の中で、分散している様々な生活サービスや地域活動の場などを『合わせ技』でつなぎ、人やモノ、サービスの循環を図ることで、生活を支える新しい地域運営の仕組みをつくろうとする取り組み⁽³²⁾」である。小さな拠点は中山間地等の分散する小集落郡の中心（「基幹集落」となる地域で、コミュニティバスやダイヤモンドタクシーなどで周辺の集落を結び、生活の足に困る高齢者なども安心して暮らし続けられる生活圏である「ふるさと集落生活圏」の形成を目的とした取り組みである。この小さな拠点を中心とするふるさと集落生活圏を動かすための組織が「地域運営組織」である。

総務省「暮らしを支える地域運営組織に関する研究会」は、地域運営組織を「地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域の課題の解決に向けた取り組みを持続的に実践する組織⁽³³⁾」と考えている。また内閣府は、『持続可能な地域をつくるため、「地域デザイン」（今後その集落で暮らすために必要な、みずから働くための見取り図）に基づき、地域住民自らが主体となって、地域住民や地元事業体の話し合いの下、それぞれの役割を明確にしながら、生活サービスの提供や域外からの収入確保などの地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織⁽³⁴⁾』と説明している。それゆえ小さな拠点は、地域空間すなわちふるさと集落生活圏の「小さな拠点」であり、拠点を含めて広域的に集落を束ねるいわゆる地域コミュニティにおける「小さな拠点」ということになる。⁽³⁵⁾

内閣府は、「平成二八年一〇月現在、全国で七二一か所形成されている『小さな拠点』を一〇〇〇か所とすることを目指し、引き続き、既存施設等を活用して日常生活に必要な機能・サービスを集約・確保し、集落生活圏内外を交通ネットワークで結ぶこと等により持続的な地域の形成を推進する」ことを表明している。また、「取組に当たっては、道の駅の活用や官民連携を推進するとともに、地域に『ひと』を呼び込むため、若い世代を中心に都市部から過疎地域等の地方へ移住しようとする『田園回帰』を促進するよう、実態把握や要因分析のほか、移住者向けの支援体制の整備（相談窓口やお試し居住、住宅紹介等）等に向けた普及啓発を図る」としている。³⁶高度経済成長期の「過疎」すなわち「人の空洞化」から、安定成長期の「中山間地域」問題が生んだ「土地の空洞化」を抱えたまま、「限界集落」すなわち「むらの空洞化」に苦悩する過疎化に苦しむ中山間地の、限界集落に対する政府の対策の一つの方向性を示したものである。³⁷

内閣府は、「小さな拠点」の地域運営組織について、「地域運営組織の持続的な取組の支援」策として、「三〇〇〇団体の形成を目指す地域運営組織については、平成二八年度に三〇七一団体となったところであり、引き続き、地域運営組織の量的拡大・質的向上に向けて、： 略 ： 人材の育成・確保、資金の確保、事業実施のノウハウの取得等の促進を図る」とともに、「地域の実情やニーズに対応して地域運営組織の法人化を促進するため、各種法人制度の理解や周知を進めるとともに、特に、有識者会議最終報告を踏まえ、地縁型組織の法人化の促進に向けて、更に具体的な検討を進める」ことなどを強調している。³⁸法人形態として考えられているものは、営利法人は会社法が規定する株式会社と合同会社、非営利法人は特定非営利活動促進法が規定するNPO法人（認定を含む）・一般社団法人及び一般財団法人に関する法律が規定する一般社団法人・地方自治法が規定する認可地縁団体等があげられている。³⁹

都市部における都市再生は、一部の地域では、二〇一四（平成二六）年の都市再生特別措置法改正で導入された「立地適正化計画」制度に基づいて実施されている。同法の改正は、「都市の国際競争力及び防災機能を強化するとともに地域の実情に応じた市街地の整備を推進し、都市の再生を図るため、国際競争力の強化に資する都市開発事業の促進を図るための金融支援制度の拡充、非常用の電気又は熱の供給施設に関する協定制度の創設、特定用途誘導地区に関する都市計画において定めるべき事項の追加等の措置を講ずる」⁴⁰ことを目的の一部としている。改正の要点は、「初めて『コンパクトなまちづくり』と『公共交通によるネットワーク』の連携を具体的に措置した」ことと、『コンパクトなまちづくり』を進めるためには、居住や福祉などの民間の施設や活動が重要であることから、都市全体を見渡しながらその誘導を図ることに、初めて焦点を当てた」ことなどである。それゆえ国土交通省は、「立地適正化計画の意義と役割」のサブタイトルに「コンパクトシティ・プラス・ネットワークの推進」を掲げているのである。

それゆえ立地適正化計画の区域は、都市計画区域内でなければならず、都市計画区域全体とすることが基本となる。また、立地適正化計画区域内に、居住誘導区域と都市機能誘導区域の双方を定めると共に、居住誘導区域の中に都市機能誘導区域を定めることが必要となる。都市機能誘導区域は、医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域である。居住誘導区域は、人口減少の中にあっても一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域である。他に空き地が増加しつつあるが、相当数の住宅が存在する既存集落や住宅団地等において跡地等の適正な管理を必要とする跡地等管理区域、歩行者の移動上の利便性及び安全性の向上のための駐車場の配置の適正化を図る駐車場配置適正化区域の設定が必要となる。

こうした計画は、現実には隣接市町村との協調・連携が重要となるため、都道府県には立地適正化計画を作成している市町村の意見に配慮し、広域的な調整を含んだ都市計画区域マスタープランの作成が求められることになる。二〇一七（平成二九）年の地方創生の新展開の「まち」をつくるの項目では、立地適正化計画を作成する市町村数を一五〇都市とし、前年度末までに一〇〇都市が作成しているとの報告がある。二〇一七（平成二九）年七月三十一時点では、立地適正化計画について具体的な取り組みを行っている都市は三五七市町であり、その中で都市機能誘導区域、居住誘導区域とも設定したのは六〇市・六町の六六市町であり、都市機能誘導区域のみを設定したのは四六市であり、合計一〇六市・六町の一二二市町となっている。特に平成の大合併によつて過疎地域を含めた合併を行った都市部での、区域指定を通じたコンパクトシティ・プラス・ネットワークの推進が重要な課題の一つとなっている⁽⁴¹⁾のである。

五、四国四県および県内市町村と国の地方創生策

日本の地域の状況は、過密・過疎現象、三大都市圏への人口集中、東京一極集中と首都機能移転論等が議論され、地域格差の是正を前提とした七次にわたる全国総合開発計画が提示され実施されてきたものの、現在では地域格差の拡大化が大きな社会問題となるほど東京（東京圏：東京都・神奈川県・埼玉県・千葉県）一極集中が進んでいるのである。日本では現在総人口一億二七九〇万人の内、市区部に九一・三%の一億一六七六万人が住んでおり、町村部にはわずか八・七%の一・一五万人しか住んでいないのである。三大都市圏には五一・七%の六六一七万人が住んでおり、東京

都だけでも一〇・六％にあたる一三五三万人が住んでいるのである。

それゆえ三大都市圏を除く地域には多くの条件不利市町村が存在する。⁽⁴²⁾それらは「『国土のグランドデザイン2050』対流促進型国土の形成」(平成二六年七月四日)や平成二七年八月一四日に閣議決定された『国土形成計画(全体計画)』においては、『対流促進型国土』の形成が掲げられており、施策を具体的に推進する上で、特に人口減少・高齢化が進む過疎地域等においては、基幹集落に生活機能等を集めた「小さな拠点」を核とし、周辺集落とのアクセス手段を確保した『ふるさと集落生活圏』の形成を推進することで、集落の再生・活性化を図る⁽⁴³⁾地域とされている。こうした地域を多く抱えている四国四県の将来の人口予測は表3の通りである。四国四県各市町村の活動の歴史や現状あるいは将来計画について分析していく。

表3 四国四県の将来推計人口

地 域	総人口(1,000人)												指数(平成22年=100)			
	平成22年 (2010)	全国 順位	平成27年 (2015)	全国 順位	平成32年 (2020)	全国 順位	平成37年 (2025)	全国 順位	平成42年 (2030)	全国 順位	平成47年 (2035)	全国 順位	平成52年 (2040)	全国 順位	平成37年 (2025)	平成52年 (2040)
徳島県	785	44	756	44	723	44	686	44	649	44	611	44	571	44	87.4	72.7
香川県	996	40	969	39	937	39	900	38	860	38	818	38	773	38	90.4	77.6
愛媛県	1,431	26	1,383	27	1,329	29	1,269	29	1,206	29	1,141	28	1,075	28	88.7	75.1
高知県	764	45	730	45	693	45	655	45	616	45	576	45	537	45	85.6	70.2
四 国	3,977		3,838		3,683		3,510		3,331		3,146		2,955		88.3	74.3
全 国	128,057		126,597		124,100		120,659		116,618		112,124		107,276		94.2	83.8
減少率	38		41		46		47		47		47		47			

国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来人口推計(平成25年3月推計)」(<http://www.ipss.go.jp>)
註：平成27年の人口は平成22年の人口からの推計のため実態とは一致していない。

徳島県

徳島県の二四市町村の状況は表T2の通りである。徳島県は東部（五市・九町・一村）・南部（二市・四町）・西部（二市・二町）に大別される。徳島県の中で過疎地域が存在しない市町村は、東部の徳島市、小松島市、鳴門市、阿波市の四市と南部の阿南市の合計五市と、東部の石井町、松茂町、北島町、藍住町、板野町、上板町の六町の五市・六町の一一市町となっている。一部が過疎地指定を受けている市町は東部の吉野川市と西部の東みよし町の一市・一町であり、一部を含む全体では合計六市・七町の一三市町となっている。瀬戸内海に面した徳島市、鳴門市、阿南市とその周辺市町に人口が集中していることがわかる。

徳島県の「徳島東部地方拠点都市地域」は、過疎地域が存在しない五市・六町の中から阿波市を除いた地域と佐那河内村で構成されている。拠点都市地域から佐那河内村を除いた地域が、地域産業の高度化に寄与する集積の促進に関する法律（頭脳立地法）により集積促進地域の指定を受けている。それゆえこれらの地域が徳島県産業の中心地域といえる。それゆえ残りの市町村は条件不利市町村ということになる。東部と南部では那賀町を除いた全地域を対象として、「総合保養地整備法」（リゾート法）により「ヒューマン・リゾートとくしま海と森構想」が設定されていた。徳島市は阿波踊りでも有名であり、徳島市を核とした地域の知名度と集客力は強い。それゆえ那賀町と西部の二市（美馬市・三好市）・二町（東みよし町・つるぎ町）は独自の地域おこしに取り組みざるを得なくなっていたのである。

徳島県には小さな拠点（以下「拠点」という）は一市・二町・一村の九地区設定されているだけであるが、地域おこし協力隊員（以下「隊員」という）は一六市町村に六四人、集落支援員（以下「支援員」という）は四市町で七一人存在する。東部をみると、拠点は佐那河内村一地区だけであるが、隊員は三市・四町・一村に二七人（平均三・四人）、支

援員は上勝町に四九人存在している。上勝町は隊員も七人と多く、条件不利地の地域おこしに隊員制度と支援員制度を活用していることがわかる。立地適正化計画に関しては、徳島市と阿波市が計画作成に取り組んでいる。

南部は拠点は美波町の一地区であるが、隊員は一市・四町すべてに合計一八人（平均五・六人）、支援員は牟岐町だけに二名存在している。なお牟岐町の出羽島に残る漁村集落は、県内に三か所存在する重要伝統的建造物群保存地区に指定されている。また那賀町には一〇名の隊員がいる。那賀町の総面積六九八・八六km²の九五%強が森林であり、林業復興に取り組むとともに、隊員の協力による新しい地方創生にかける意気込みの強さがみえる。その背景に那賀町が消滅可能性都市の徳島県での順位が第一位とされていることをあげることができる。

西部の拠点は美馬市に一地区とつるぎ町に六地区、隊員は東みよし町を除く二市・一町に九人（平均三人）、支援員は美馬市に二人・三好市に一八人存在している。つるぎ町は町内を六拠点区分し、集落を単位とした生活圏を通じた地域創生を模索している。六拠点のうち二地区は人口三千人を超えているが、他の四地区は八〇〇人程度となっている。美馬市は徳島県で唯一拠点と隊員と支援員のすべてを配置して地方創生を実践している。三好市は支援員を中心とした地方創生に取り組んでいることがわかる。東みよし町は過疎地域が旧三好町のみであることから地区も隊員も支援員も存在しない。美馬市では脇町南町の商家町が、三好市では東祖谷山村落合の山村集落が、重要伝統的建造物群保存地域に指定されている。また、西部の二市・二町は、西阿波地域の「にし阿波の傾斜地農業システム」を世界農業遺産登録に申請し、世界遺産をブランドの一つになることを目指して地方創生に取り組んでいるとともに、地域連携DMOである「そらの郷」（地域連携DMO）を設置し、観光産業の発展に力を注いでいる。⁴⁴

香川県

日本最少面積の県である香川県の八市・九町の一七市町の状況は表Ka2の通りである。香川県は高松地区（二市・三町）・東讃地区（二市）・小豆地区（三町）から構成される香川東部地域（三市・五町）、中讃（三市・四町）、西讃（二市）に大別される。香川県の全市町は条件不利市町であるか、条件不利地域を内在する市町となっているが、過疎地域となっていないのは東かがわ市、土庄町、小豆島町、直島町、まんのう町、過疎地域を内在しているのは高松市と綾川町であり、残りの六市・四町は過疎地域ではない。

「香川中央地方拠点都市地域」は高松地区（二市・三町）と中讃で構成されている。条件不利市町村でないのは善通寺市と宇多津町だけであるが、辺地一のみのも三木町もそれに近い。香川東部地域の東讃と小豆に位置するさぬき市（消滅可能性都市四位）、東かがわ市（同二位）、土庄町（同一位）、小豆島町（同三位）の二市・二町は、消滅可能性都市の上位四市町となっている。「総合保養地整備法」（リゾート法）に基づいて設定された「瀬戸内・サンルート構想」は、さぬき市、善通寺市、琴平町、まんのう町、観音寺市を除く五市・七町で設定されていた。さぬき市と観音寺市はいずれにも指定されていない。高松市、丸亀市、坂出市、多度津町は立地適正化計画作成に取り組んでいる市町である。ただし、香川県に「拠点」は二市・三町の五地区しか設定されおらず、「隊員」も九市町に二八人（平均三人）、「支援員」も一市・一町に四人（各二人）しか存在していない。隊員は県でも二名採用している。重要伝統的建造物群保存も丸亀市塩鮑本島町笠島に存在するだけである。

現在香川県の活力を与えている代表的なイベントが「瀬戸内国際芸術祭」である。会場は、かつての宇高連絡船の出発地であり到着地であった高松港周辺と宇野港周辺と、航路に沿って点在する島と周囲に点在する島を会場とする

表 Ka2 香川県内市町村の特色

市町村	拠点 都市 地域	リゾー ト整備 構想	四国 道路	過疎 地域 指定	特定 農山村	山村 振興	辺地	離島	消滅可能性 都市(傾位)	保存 地区	その他の特徴	地域おこし 協力隊員(地) 集落支援員(集)	小さな拠点
高松市	○	○	○	一部	一部	一部	9	一部			瀬戸内国際芸術祭(瀬戸芸)参加 立地適正化計画作成取組	地3人	女木町・小学校区・172人 男木町・小学校区・172人 塩江町・中学校区・2,747人
香川郡直島町	○	○		○			2	一部	◎(5)		瀬戸芸参加	地2人	
木田郡三木町	○	○					1						
綾歌郡綾川町	○	○		一部	一部	一部	3		○(7)				
さぬき市			○		一部	一部	1		○(4)			地3人・集2人	
東かがわ市		○	○	○	一部	一部	3		○(2)			地5人	相生地区・小学校区・2,163人
小豆郡土庄町		○		○	一部		24	一部	◎(1)		瀬戸芸参加	地2人	
小豆郡小豆島町		○		○	一部		19	一部	◎(3)		瀬戸芸参加	地4人	坂手地区・小学校区狭・544人
丸亀市	○	○	○		一部		3	一部		○	瀬戸芸参加 立地適正化計画作成取組		
善通寺市	○		○						○(8)				
仲多度郡琴平町	○			○	一部				◎(6)			地5人	
仲多度郡多度津町	○	○	○				2	一部			瀬戸芸参加 立地適正化計画作成取組	地2人・集2人	
仲多度郡まんのう町	○						4				瀬戸芸参加 立地適正化計画作成取組		
坂出市	○	○	○		○		3	一部					
綾歌郡宇多津町	○	○	○										
観音寺市			○			一部	4	一部	○(9)		瀬戸芸参加		
三豊市		○	○		○		5	一部			(一社)せとうち観光推進機構 (公社)香川県観光協会	地2人任命	
香川県											岡山県玉野市も瀬戸芸参加		
その他													
合 計	4市 7町	5市 7町	8市 2町 23寺	○1市 4町 一部1 市1町	○2市 一部4 市4町	4市 1町	14市町 83地区 5.9	5市 2町	◎4 ----- ○5	1	瀬戸芸参加団体：2県6市4町 立地適正化計画取組：3市1町	地9市町・28人 集2地区・4人	2市1町・5地区・5,803人
平 均												地3人・集2人	1地区平均1,161人

地方拠点都市地域：香川中央地方拠点都市地域
リゾート整備構想：瀬戸内・サンルート構想・2007(平成19)年構想廃止
瀬戸内国際芸術祭参加団体には岡山県・玉野市(宇野港)も含む。
消滅可能性都市は増田寛也編『地方消滅』・中公新書／◎は若年女性(20～39歳)人口減少率50%上・人口1万人未満、○は50%上・人口1万人上
保存地区は重要伝統的建造物群保存地域のこと：香川県は丸亀市塩飽本島町笠島のみ
立地適正化計画取組は国土交通省「立地適正化計画」(http://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/city_plan_fr_000051.html)
(一社)せとうち観光推進機構(日本版 DMO)：兵庫県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、愛媛県と設立
日本版 DMO (Destination Management/Marketing Organization) は環境庁(国土交通省)「日本版 DMO」(http://www.mlit.go.jp/kankochho/page04_000053.html) 参照

イベントである。第二回大会（二〇一三年）から春・夏・秋の三会期となり、第三回大会（二〇一六年）には一〇七万人の来場者があった。高松港と宇野港を結ぶ航路にある直島（直島町）・豊島（土庄町）・女木島（高松市）・男木島（高松市）・小豆島（土庄町・小豆島町）・大島（高松市）・犬島（岡山市）と高松港周辺・宇部港周辺は三期とも開催される。船を活用した観光客の移動と宿泊も、瀬戸内海の新たな交流と移動手段を確立した。元は島であったが洲埋め立て事業で陸続きとなった沙称島（坂出市）は春会期のみ、本島（丸亀市）・高見島（多度津町）・栗島（三豊市）・伊吹島（観音寺町）は秋会期のみの参加となっている。⁽⁴⁵⁾

愛媛県

愛媛県の二〇市町の状況は表E2の通りである。愛媛県は東予（三市・三町）・中予（四市・一町）・南予（四市・五町）に大別される。愛媛県の中で過疎地域が存在しない市町村は、中予の東温市と松前町、東予の西条市のみである。条件不利市町村となる五つの状況を内在していないのは、松山市に隣接する松前町のみである。松山市と今治市の過疎地域は島嶼部である。愛媛県の市は立地適正化計画に関する取り組みも盛んで、八幡浜市と西条市は都市機能誘導区域と住居誘導区域ともに設定した計画を作成・公表し、松山市、宇和島市、伊予市、四国中央市は都市機能誘導区域のみを設定した計画を作成・公表している。新居浜市、大洲市、西予市は立地適正化計画作成に取り組んでいる。⁽⁴⁶⁾

愛媛県に置かれた地方拠点都市地域は、南予の宇和島地域（「ふるさと南風共和国」：一市・三町）に設定された「宇和島圏地方拠点都市地域」と、八幡浜・大洲地区（三市・二町）に設定された「八幡浜・大洲地方拠点都市地域」の二つである。南予地域の産業開発に向けた期待の高さがわかる。ただし南予地域は全て過疎市町となっている。⁽⁴⁷⁾これに

表 E2 愛媛県の市町村の特色

市町村	拠点都市地域	リゾート整備構想	四国通路	過疎地域指定	特定農山村	山村振興	辺地	離島半島	消滅可能性都市(順位)	保存地区	その他の特徴	地域おこし協力隊員(地)集落支援員(集)	小さな拠点
松山市		○	○	一部	一部	一部	6	離一			立地適正化計画作成・公表(○)	地4人	
伊予市		○		○	一部	一部	4				立地適正化計画作成・公表(○)	地3人	中山町左礼谷地区・小学校区・571人
東温市					一部	一部						地4人・集1人	
上浮穴郡久万高原町			○	○	○	一部	6		◎(2)			地4人	
伊予郡松前町													
伊予郡砥部町			○	一部	○	一部	2		◎(3)			地1人	
今治市		○	○	一部	一部	一部	12	離一	◎(12)		しまなみジャパン参加	地14人	
越智郡上島町		○		○			4	離○	◎(6)		日本で最も美しい村連合登録 しまなみジャパン参加	地3人	
新居浜市			○	一部	一部	一部	1	離一			立地適正化計画作成取組	地3人	
西条市			○		一部	一部	2				立地適正化計画作成・公表(◎)		
四国中央市			○	一部	一部	一部	2				立地適正化計画作成・公表(○)		新宮町新宮地区・小学校区狭・342人
宇和島市	○		○	○	一部		13	離一	◎(1)		立地適正化計画作成・公表(○)	地6人	
北宇和郡松野町	○			○	○	○	1		◎(4)			地6人	
北宇和郡鬼北町	○			○	○	一部	3		◎(10)			地2人	
南宇和郡愛南町	○			○	○	一部	6		◎(1)				
八幡浜市	△			○	○		14	離一 半○	◎(5)		立地適正化計画作成・公表(◎)	地4人	
大洲市	△		○	○	一部	一部	31	離一	◎(7)		立地適正化計画作成取組	地2人	長浜豊茂地区・旧小学校区・415人、 坂山中央地区・旧小学校区・809人、 川辺植松地区・小学校区狭・217人
西予市	△		○	○	一部	一部	18	半一	◎(8)	○	四国西予ジオパーク 立地適正化計画作成取組	地9人	27地区・全て旧小学校区・合計42,624人・ 平均1,586人・活動内容：地域づくり活動 (総人口は現在に人口より多い)
喜多郡内子町	△		○	○	○	一部	13		◎(9)	○		地6人	石畳地区・小学校区・296人
西宇和郡伊方町	△			一部	○		11	半○	◎(3)			地2人	7地区・小学校区狭他・合計3,927人・ 平均561人
愛媛県											(一社)「せとうち観光推進機構」参加 (一村)「愛媛県観光物産協会」	県が集1人採用	
合計／平均	○1市 3町 △3市 2町	3市 1町	8市 4町 26寺	○5市 6町 一部4	○1市 7町 一部	○1町 一部9	20市 町149	離○1 一部6 半○1	◎6町 ○4市2町	2地区	美しい村1町 ジオパーク1市 立地適正化計画 ◎2市○4市他4市	地16市町73人 集1市1県2人 地4.5人・集1人	4市2町・40地区・49,201人 1地区平均1,230人

地方拠点都市地域：○は宇和島圏地方拠点都市地域、△は八幡浜・大洲地方拠点都市地域
四国通路：日本遺産『『四国通路』～回遊型巡礼と独自の巡礼文化～』。他に日本遺産として「広島県尾道市と「日本最大の海賊」の本拠地芸予諸島」がある
えひめ瀬戸内リゾート開発構想は、愛媛地理学会『『えひめ瀬戸内リゾート』開発構想の展望と課題』参照。構想は2006(平成18)年1月25日に構想廃止
保存地域は重要伝統的建造物群保存地区のこと：愛媛県は西予市宇和町卯之町と内子町八日市護国の2地区
消滅可能性都市は増田寛也編『地方消滅』・中公文庫2282・2014年／◎は2040年に若年女性(20～39歳)人口減少率50%上・人口1万人未満、○は50%上・人口1万人上の地域
「地域連携 DMO/しまなみジャパン(仮称)」：日本版 DMO (Destination Management Organization・地域連携 DMO)：今治市・上島町・広島県尾道市で設立
立地適正化計画：◎は2017(平成29)年7月28日までに都市機能誘導地域、居住誘導区域ともに設定して計画を作成・公表した都市、○は都市機能誘導地域のみを設定して計画を作成・公表した都市、
無印は立地適正化計画に取り組んでいる都市。国土交通省「立地適正化計画作成の取組状況」(http://www.mlit.go.jp/tosh/city_plan/tosh_city_plan_fr_0000051.html)
五法指定の地域の状況：農林水産省「中国四国管内における地域振興立法5法指定地域の状況等一覧」(<http://www.mlit.go.jp/chushu/chusankan/pdf/gohousteil140401.pdf>)を参照して整理した。
(一村)せとうち観光推進機構(広域連携 DMO)：兵庫県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県と設立
日本版 DMO (Destination Management/Marketing Organization)は環境庁(国土交通省)「日本版 DMO」(http://www.mlit.go.jp/kankochu/page04_000053.html)参照

対して、中予地区と東予地区を対象に、「総合保養地整備法」(リゾート法)により「えひめ瀬戸内リゾート構想」が設定されていた。地域指定を受けたのは中予の松山市と伊予市、東予の今治市と上島町である。本四連絡橋の尾道・今治ルートと道後温泉をつなぐリゾート構想であったといえる。

愛媛県に「拠点」は四市・二町にしか設置されていないが、四〇地区存在しているところに特徴がある。「隊員」は一六市町村に六四人で、松前町、西条市、四国中央市、愛南町以外の一六市町村に配置されている。「支援員」は一市と県が各々一名配置しているだけである。南予の八幡浜・大洲地域においては、八幡浜市が立地適正化計画を作成・公表しており、大洲市と西予市も立地適正化計画作成に取り組んでいる。その中で八幡浜市を除いた地域で、「拠点」が大洲市では三地区、西予市では二七地区、伊方町では七地区、内子町で一地区設定され、県内四〇拠点のうち三八拠点がここに存在している。「隊員」も八幡浜市に四人、大洲市に二人、西予市に九人、内子町に六人、伊方町に二人配置されている。また西予市宇和町卯之町と内子町八日市護国に重要伝統的建造物群保存地区があり、西予市には四国西予ジオパークもある。このように、八幡浜・大洲地区は自然や歴史に特徴を有しており、そうしたものと地方創生の向けて導入された各種の制度を活用した地方創生に取り組んでいることがわかる。

東予では今治市が「隊員」を一四名配置し地方創生に取り組んでいる。上島町は日本で最も美しい村に登録し、自然を大切にした地方創生に取り組んでいる。上島町は愛媛県最北端の百貫島を含む有人島七と無人島一八の二五の島々で構成されている、愛媛県で唯一の離島だけで形成されている町である。交通手段は海上交通が中心である。高齢化の進む上島町の弓削島には、小規模多機能型介護サービス、有料老人ホーム、医療サービス付き高齢者住宅といった事業を展開するNPO法人「ふくふくの会」が存在する。「ふくふくの会」には本社事業部と潮騒事業部があ

り、二〇一六（平成二八）年一〇月末現在、本社には八人の入居者と一五人のサービス需要者が、潮騒には二六人の入居者と三人の通所者がいる。この結果本部では一四人、潮騒では二〇人を雇用している。社会福祉法人による地方創生の成功例の一つとして紹介されている。⁴⁸⁾

高知県

高知県の三四市町村の状況は表K02の通りである。高知県は中央（五市・七町・二村）・安芸（二市・四町・三村）・高幡（二市・四町）・幡多（三市・二町・一村）に大別される。高知県の中で過疎地域が存在しない市町村は、中央の南国市、土佐市、佐川町、日高村、安芸の芸西村、幡多の宿毛市の三市・一町・二村の六市町村のみであり、一部が過疎地域なのは中央の高知市、香南市、いの町、幡多の四万十市の三市・一町である。全体で六市・二町・二村の一〇市町村が人口集積地で、残りの五市・一五町・四村の二四市町村が過疎市町村ということになる。幡多の隣接する宿毛市と四万十市を除くと、南国市、土佐市、佐川町、日高村、芸西村、高知市、香南市、いの町は高知市を挟んで隣接する市町村である。この高知県のわずか一七・八%の面積である隣接市町村の区域には、高知県の人口の六六%にあたる四八万四千人が住んでいるのである。高知市とその周辺市町に人口が集中していることがわかる。

高知県の地方拠点都市地域は、高知市・南国市・香南市・香美市の四市で構成される「なんごく・こうち地方拠点都市地域」と、幡多の宿毛市・土佐清水市・四万十市・大月町・黒潮町・三原村の三市・二町・一村で構成される「高知県西南地方拠点都市地域」の二地域である。高知県の中央部と南西地域の産業開発が意図されていたことがわかる。また、「総合保養地整備法」（リゾート法）により設定された「土佐浜街道リゾート構想」は、室戸市・奈半利

表 K02 高知県内市町村の特色

市町村	拠点 都市 地域	リゾー ト整備 構想	四国 道路	過疎 地域 指定	特定 豊山村	山村 振興	辺地	離島 半島	消滅可能性 都市(傾位)	保存 地域	その他の特徴	地域おこし 協力隊員(地) 集落支援員(集)	小さな拠点
高知市	○	○	○	一部	一部	一部	○				立地適正化計画作成・公表(◎)	集2人	
南国市	○	○	○		一部	一部	○				立地適正化計画作成・公表(○)	地3人・集3人	チーム稲生・小学校区・1,659人
香南市	○	○		一部	一部	一部						集1人	西川地区・旧小学校・392人
香美市	○		○	○	一部	一部	○					地1人・集6人	見良布地区・小学校区狭・1,147人
長岡郡本山町				○	○	○	○				日本で最も美しい村連合登録	地4人	汗見川地区・小学校区狭・187人
長岡郡大豊町				○	○	一部	○		◎(3)			地5人・集4人	西峯地区・旧小学校区・212人
土佐郡土佐町				○	○	一部	○					地6人・集3人	いしはらの里・旧小学校区・358人
土佐郡大川村				○	○	○	○					地3人・集1人	結いの里・その他・406人
土佐市			○		一部						立地適正化計画作成・公表(○)	地6人	
吾川郡いの町				一部	○	一部	○		○(14)			地3人・集2人	寺川・越襲門地区・旧小学校区・75人
吾川郡仁淀川町				○	○	一部	○		◎(10)			地5人	柳野・小学校区狭・187人
高岡郡日高村					一部		○		◎(9)			地2人・集1人	長者地区・小学校区・589人
高岡郡佐川町					一部	一部	○					地22人・集2人	尾川地区・小学校区・800人
高岡郡越知町				○	○	一部	○		◎(13)			地13人・集1人	加茂地区・小学校区・1,040人
室戸市		○	○	○	○	一部	○		◎(1)	○	室戸ジオパーク	地4人・集1人	黒岩地区・小学校区・1,136人
安芸市		○	○	○	○	一部	○			○		地5人	東川地区・小学校区・166人
安芸郡東洋町			○	○	○	一部			◎(6)			地2人	
安芸郡奈半利町		○	○	○	○		○				森林鉄道からゆずロード	地2人・集3人	なはりの里・中学校区・3,374人
安芸郡田野町		○	○	○					◎(19)		森林鉄道からゆずロード	地3人	
安芸郡安田町		○	○	○	○	○	○		◎(12)		森林鉄道からゆずロード	地2人・集1人	中山地区・その他・538人
安芸郡北川村				○	○	○	○		◎(22)		森林鉄道からゆずロード		
安芸郡馬路村				○	○	○			◎(21)		森林鉄道からゆずロード	集1人	
安芸郡芸西村		○	○		一部	一部			◎(23)		日本で最も美しい村連合登録	集2人	
須崎市		○	○	○	一部	一部			○(17)		立地適正化計画作成取組	地4人	げいせいい・小学校区・3,844人
高岡郡中土佐町		○	○	○	○	一部	○		◎(15)			地2人・集2人	大野見地区・中学校区・1,212人 上ノ加江矢井賀地区・中学校区・1,371人 久礼地区・中学校区・4,525人
高岡郡幡原町				○	○	○	○		◎(7)				まつばら・旧小学校区・266人 はつせ・旧小学校区・137人 四万川・その他・568人 おちめん・旧小学校区・553人 東区・旧小学校区・1,510人 西区・小学校区・610人

高岡郡津野町			○	○	一部	○	◎20			地3人・集1人	郷地区・旧小学校区・363人 床鍋地区・小学校区・89人 白石地区・旧小学校区・394人
高岡郡四万十町		○	○	○	一部	○	◎4			地20人・集2人	「こだま」・小学校区より狭い・62人 仁井田のりん家・旧中学校区・1,625人
宿毛市	△		○		○	一部	○	◎8		地3人	沖ノ島地区・中学校・167人 鶴来島地区・小学校区・41人
土佐清水市	△		○	○	○	一部	◎11			地9人	
四万十市	△		○	一部	○	一部	◎16			地11人	西土佐大宮・旧小学校区・265人
幡多郡大月町	△		○	○	○	○	◎2			地7人	姫の井・小学校区狭・438人
幡多郡三原村	△		○	○	○	○	◎18			地2人・集3人	三原村地区・その他・1,648人
幡多郡黒潮町	△		○	○	○	一部	◎5			地6人・集1人	蛭川地区・小学校区・269人 北郷地区・小学校区・129人 佐賀北部地区・小学校区・629人 蛸瀬川地区・小学校区・337人
高知県									高知県内全44市町村による 高知連携中枢都市圏設置を企画		
合計／平均	○4市 △3市 2町 1村	6市 4町 1村	11市 8町 2村 16寺	○5市 15町 3村 一部	○5市 15町 4村 一部	○3町 3村 一部	9市 15町 4村	離島 一部1 ◎2市 11町6村	2地区	立地適正化計画◎1市○2市無1市 日本で一番美しい村連合1町1村 森林鉄道からゆずロード3町2村 幡多広域観光協議会3市2町1村	
								◎3市 1町		地・28地区・158人 集21地区・43人	1地区平均822人 (最多3,884人⇔最小41人)

地方拠点都市地域：○はなんごく・こうち地方拠点都市地域、△は高知県西南地方拠点都市地域
 リゾーと整備構想：土佐浜街道リゾーと構想(平成の大合併前の高知市・室戸市・安芸市・南国市他6市10町4村を対象とした構想)・2006(平成18)年構想廃止
 日本遺産：四国通路は四国四県が対象
 保存地域は重要伝統的建造物群保存地域のこと：高知県は室戸市吉良川町と安芸市土居郷中の2地区
 消滅可能性都市は増田寛也編『地方消滅』・中宮新書／◎は2040年若年女性(20～39歳)人口減少率50％上・人口1万人未満、○は50％上・人口1万人上
 「森林鉄道からゆずロード」は日本遺産「森林鉄道から日本一のゆずロードへゆずが香る南国土佐・中芸地域の景観と食文化―」のこと：3町2村で構成(中芸地域)
 立地適正化計画：◎は2017(平成29)年7月28日までに都市機能誘導地域、居住誘導区域ともに設定して計画を作成・公表した都市、○は都市機能誘導地域のみを設定して計画を作成・公表した都市、無印は立地適正化計画に取り組んでいる都市。国土交通省「立地適正化計画作成の取組状況」(http://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/toshi_city_plan_fr_000053.html)参照
 日本版 DMO (Destination Management/Marketing Organization) は環境庁(国土交通省)「日本版 DMO」(http://www.mlit.go.jp/kankochou/page04_000053.html)参照
 (一社) 幡多広域観光協議会：高知県3市・2町・1村で設立した地域連携 DMO。(特非) NPO 砂浜美術館は黒潮町に設立された地域 MDO

町・田野町・安田町・安芸市・芸西村・香南市・南国市・高知市・土佐市・須崎市・中土佐町の太平洋岸に連なる七市・四町・一村の一二市町村で構成されていた。また高知市は四国三大祭りの一つであるよさこい祭りでも有名である。また高知県では二〇一九年末までの二年間を会期として、県立高知城博物館と県立坂本竜馬記念館をメイン会場とし、高知旅広場（JR高知駅前）をサブ会場、県内八市・六町・一村の二〇会場を地域会場とする「志国高知 幕末維新博」を開催している。⁴⁹

高知県の「拠点」は六市・一四町・三村の二三市町村に四〇地区設定されている。「隊員」は九市・一六町・三村の二八市町村に一六八人が配置され、「支援員」は五市・一一町・五村の二二市町村に四三人が配置されている。立地適正化計画に関しては、高知市が都市機能誘導区域と住居誘導区域を設定した計画を作成・公表し、南国市、土佐市は都市機能誘導区域のみを設定した計画を作成・公表し、須崎市は立地適正化計画作成に取り組んでいる。「拠点」・「隊員」・「支援員」・「立地適正化計画作成」のすべてを採用しているのは南国市だけであり、一つも存在しないのは北川村一村だけである。三種のものが置かれているのは一市・一〇町・二村の一四市町村であり、「拠点」を設定していない市町村は五市・三町・三村の一一市町村、「隊員」を配置していない市町村は二市・二町・二村の六市町村、「支援員」を配置していない市町村は七市・五町・一村の二三市町村である。それゆえ、一一市・一七町・五村の三三市町村は、いずれかの制度を採用していることになる。

中央ではすべての制度を採用している南国市を除くと、五市・七町・二村は二つ以上の制度を導入している。「拠点」を設定していないのは高知市と土佐市の二市であり、「隊員」がないのは高知市と香南市の二市であり、「支援員」が存在しないのは土佐市、本山町、仁淀川町の一市・二町である。その中で特徴的な市町村は、「拠点」が三地

区・「隊員」が二人・「支援員」二人の、拠点都市やリゾート構想からもれた佐川町である。佐川町は消滅可能性都市の指定は受けておらず、先手を取って集落生活圏の確立を目指している姿勢が見て取れる。また越知町は「隊員」一三人と「支援員」一人を配置しており、隊員制度を活用していることがわかる。

安芸の二市・四町・三村で、室戸市、東洋町、奈半利町、田野町、北川村に「拠点」は設置されていない。北川村、馬路村、芸西村には「隊員」は、安芸市、東洋町、田野町、北川村には「支援員」が存在していない。高幡の一市・四町では、須崎市に「拠点」がなく「支援員」がいない。檮原町には「隊員」も「支援員」もいないが「拠点」が六地域ある。中土佐町には「拠点」三地域、「隊員」二名、「支援員」二名が配置されている。津野町には「拠点」三地域、「隊員」三名、「支援員」一名が配置されている。四万十町は「拠点」二地域、「支援員」二人であるが、「隊員」は二〇人配置されている。幡多の三市・二町・一村では「拠点」がないのは土佐清水市、「支援員」がいないのは宿毛市（「隊員」三人）、土佐清水市（同九人）、四万十市（同一人）、大月町（同七人）で、比較的「隊員」の数は多い。三原村は「拠点」一地区・「隊員」一人・「支援員」三人である。黒潮町は「拠点」四地域・「隊員」六人・「支援員」一人となっている安芸・高幡・幡多の各市町村はそれぞれの現状に合わせた対応を取っていることがわかる。

平成の大合併の進捗率が低く、少子高齢化の進展が著しい高知県では、特徴的な動きをしている地域もみられる。県を単位とした高知連携中枢都市圏の設置の企画や、広範な地域を対照とした幕末維新博などは、県単位での対応を重視している県や各市町村の姿勢が認められる。安芸の市部には室戸市吉良川町と安芸市土居廓中の二地区に重要伝統的建造物群保存地域がある。周辺部の高齢化の著しい中山間地域の三市・二町では、日本遺産「森林鉄道から日本一のゆずロードへ―ゆずが香る南国土佐・中芸地域の景観と食文化―」を設定している。日本遺産というブランドを

利用した地方創生への心意気が伝わってくる。

高知県のゆずにかかる期待は大きい。「森林鉄道から日本一のゆずロードへ―ゆずが香り彩る南国土佐・中芸地域の景観と食文化―」には、中芸広域連合を形成している奈半利町、田野町、安田町、北川村、馬路村が参加している。馬路村農協は「ゆずの森加工場」を建設し、多くのゆず製品を全国に販売している。嶺北地区の北川村にはゆずの加工販売会社「北川ゆず王国」があり、ヨーロッパを対象としてゆず果汁の輸出を行っている。土佐町のJA土佐れいはくもや幡多の三原村は同社を経由した輸出計画を有している。高知県のゆず果汁の輸出用は二〇一六（平成二八）年で約一二〇トンで四年前と比較すると七割増となっている。また青果玉もフランスやオランダに輸出されている。⁵⁰幡多地域の三市・二町・一村では一般社団法人「幡多広域観光協議会」を設立し、環境体験型教育旅行受け入れの推進を行っている。県と各地域そして各市町村の、現状に即した対応の未来に期待するだけである。⁵¹

六、四国全域および各県と各県内市町村の地方創生

四国は面積が日本の約五・〇％で、人口は約三・〇％（約三八八万人）であり、一九八五（昭和六〇）年の約四二三万人をピークに減少に転じている。表3で示したように、四国全体でピーク時の約九〇％まで人口が減少しているのであり、二〇四〇年には現在の人口の約七七％にまで減少することが予測されているのである。⁵²六五歳以上の高齢者の割合は三〇％で、四国全体での人口減少は全国より約二五年早く、高齢化も約一〇年早く進行している。また域内総生産（GRP）は、二〇二二（平成二四）年度現在で、全国比の約二・七％の一三・五兆円であり、一人当たり県民所得

の四国四県の平均も、全国平均の約二九七万円の八七％にあたる約二五八万円となっている。⁽⁵³⁾ 四国がおかれた厳しい状況が伝わってくる。

四国は面積が岩手県とほぼ類似しており、一つの県となるべきとする考えも見られる。廃藩置県においても四国の府県合併が試行錯誤されたが、結局歴史的な区分に従った四県になることで落ち着いたように、四県はそれぞれ特色を強く認識して行動している。しかし、参議院議員選挙の選挙区選挙における選挙区の一つが徳島県と高知県の合区となったように、著しい人口減少が地域の将来に厳しい影を落としていることも否定できない。しかし、四国には自然、歴史、伝統、文化などを背景に、四県にはそれぞれ人々を引き付ける多くの魅力がある。これをどう活かしていくかが課題となる。ただしお互いの相違を強調すれば、四国各県の間には厳しい地域間競争を招くことになりかねない。逆に一体化を重視した地域として活動することを強調すれば、各県の特色が薄れる可能性も認められることになる。このバランスをどうとるかが今後の四国発展のカギを握っているともいえる。

こうした中で、四国全体の魅力を伝える代表的なものの一つに、日本遺産となっている『四国遍路』〈回遊型巡礼路と独自の巡礼文化〉がある。四国遍路の関係市町村とお寺を見ると、徳島県には七市・七町に二三の寺が、高知県には一一市・八町・二村に一六の寺が、愛媛県には八市・四町に二六の寺が、香川県には八市・二町に二三の寺が存在しており、お遍路は四国四県をくまなく巡る大きなイベントでもある。四国遍路を行っている人々は約一五万人と推測されている。⁽⁵⁴⁾ お寺が海岸線に沿っているところに多いことから、徳島県、高知県、香川県の内陸部には、その対象とならない市町村も四市・二九町・五村の合計三八市町村存在する。四国には世界遺産が存在しないこともあって、四県は四国遍路の世界遺産登録を望んでいるが、そこに入らないこうした地域への対応も今後の課題といえ

る。なお四国四県の各県庁所在地は「二〇一八年版日本のアニメ聖地八八」において、「おへんろ」の聖地として登録されている。⁵⁵

徳島県では①上勝町・佐那河内村・那賀町・美馬市・つるぎ町・東みよし町・三好市の飛び地の部分のグループと、②石井町・松茂町・北島町・藍住町の隣接する市町村の二つのグループが日本遺産から外れている。その中で海に面しているのは松茂町のみであり、①は中山間地が中心となっている地域である。高知県では①馬路村（徳島県那賀町に隣接）・北川村のグループと、②大豊町・本山町・土佐町・大川村・いの町・日高村・佐川村・越知町・仁淀川町・津野町・檮原町の二つのグループが日本遺産から外れている。これらはすべて内陸部に位置する。徳島県では①鬼北町（高知県檮原町に隣接）・松野町、②八幡浜市・伊方町、③伊予市・松前町、④東温市、⑤上島町の五地区が日本遺産から外れている。海に面していないのは①と④である。香川県で①まんのう町（徳島県美馬市・三好市の飛び地部分・東みよし町に隣接）・琴平町・綾川町、②二木市（徳島県美馬市と隣接）、③直島町・土庄町・小豆島町の三地区が日本遺産から外れている。①②は内陸部に位置し、③は島嶼部に位置している。⁵⁶

四国遍路から外れている地域でも多様なアイデアで地方創生を実践している。徳島県の西部では三好市も含めて世界農業遺産登録申請を行っている。高知県の安芸地域では、遍路から外れている馬路村と北川村が周辺三町と、日本遺産「森林鉄道から日本一のゆずロードへ―ゆずが香る南国土佐・中芸地域の景観と食文化―」を形成している。香川県の島嶼部三町は瀬戸内国際芸術祭に参加している。琴平町は金刀比羅宮を中心にした観光と、「隊員」に猟銃免許を取得させ、イノシシを中心とした野生動物ジビエ料理での地方創生に向き合っている。まんのう町は満濃池公園を中心に観光客の誘致に努めている。⁵⁷ それぞれのアイデアの相乗効果を期待したい。

四国四県がジビエ料理等を活用した地方創生を考えている背景に、各県におけるイノシシやシカを中心とした鳥獣被害の増加がある。二〇一五（平成二七）年の被害額は、徳島県が一億二二六六万円、香川県が二億一四四万円、愛媛県が三億八六三六万円、高知県が二億二〇一〇万円の合計九億四〇五六万円となっている。その結果、有害鳥獣の駆除が必要となるのであり、駆除した鳥獣の処分が課題となり、ジビエ料理の提供や処理したジビエの出荷を行うことで、地方創生の一翼を担おうとしているのである。⁵⁸ただし、こうした有害鳥獣の増加の一因には耕作放棄地の増加がある。総農家の経営耕作面積に占める二〇一五（平成二七）年の中山間地の比率は、全国では三八%であるが、四国四県では、徳島県が四四%、香川県が二七%、愛媛県が五六%、高知県が七一%であり、四県平均では五〇%となっている。これが耕作放棄地になることをいかに減少させるかも問題となっていると思われる。⁵⁹

四国の発展には瀬戸内海の活用が不可欠といえる。瀬戸内海に面した四国三県は対岸の兵庫県、岡山県、広島県、山口県と「（二社）せとうち観光推進機構（「広域連携DMO」）（以下「機構」という）を設立し、広域的な観光事業を展開している。その背景には三本の本四連絡橋がある。「機構」は二〇一三（平成二五）年四月、瀬戸内を共有する七県（兵庫県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県）で発足した瀬戸内ブランド推進連合を発展改組し、二〇一六（平成二八）年春に、民間の事業者とともに一般社団法人として発足したものである。「機構」は自らを「グローバルレベルでの高い観光価値を有する瀬戸内圏には、近年欧米やアジアからの来訪者が増加傾向にあることに加え、地域資源を生かしたビジネス、着地型ツーリズムが浸透してきており、さらに積極的な展開を図る大きなチャンスを迎えています。わたしたち「せとうちDMO」はこれを契機に、瀬戸内ブランドの確立による地方創生、地域再生と成長循環⁶⁰を実現する組織です」と説明している。日本の新しい観光政策にコミットした新しい機構である。そ

の一部を担当する機構として設立され代表的な機構が「地域連携DMO／しまなみジャパン（仮称）」である。これは日本版DMO (Destination Management/Marketing Organization・地域連携DMO) として今治市・上島町・広島県尾道市で設立したものである。この区域に関連するものとして、日本遺産、サイクリングロード、道の駅の活用などがある。

日本遺産は「〳日本最大の海賊〴〵の本拠地・芸予諸島―よみがえる村上海賊“Murakami KAIZOKU”の記憶」であり、まさに本四連絡橋「尾道―今治ルート」とその周辺地域を対象としたものであり、尾道から、向島、因島、生口島、大三島、伯方島、大島、今治までの芸予の島々が対象となった遺産である。歴史や伝統などとのふれあいを大切にしたい企画といえる。⁽⁶¹⁾「しまなみサイクリングロード」も本四連絡橋「尾道―今治ルート」を活用した交流である。ここでは愛好者のための、乗り捨て自由なレンタサイクルも準備され、いつでも・誰でもサイクリングを楽しむことができる施設や条件が整っている。また専門的なサイクリングを楽しみたい人々のために「サイクリングしまなみ」(瀬戸内しまなみ海道・国際サイクリング大会) も実施されている。⁽⁶²⁾

地域ブランドの推進も地方創生策として重要な地位を占めている。地域ブランドは商標法に基づいて登録されるものであり、二〇〇六(平成一八)年の商標法改正以前は「全国的な知名度を有していること」が要件となるなど、かなり厳しい条件が付けられていた。その中で条件をクリアした先行事例としては、「関あじ・関さば」、「讃岐うどん」、「夕張メロン」と「ゆうばり国際ファンタスティック映画祭」が、その他地域ブランド化への取り組み事例としては「江別小麦めん」、「加賀野菜」、「桐生織」が、地域自体のブランド力としては「横浜」、「神戸」、「ラベンダーと富良野」、「古都京都」などがあげられていた。これらは現在でも地域ブランドとして通用している。香川県が「うどん県」を強調しているのも、こうした地域ブランド力の強さのゆえともいえる。⁽⁶³⁾

二〇〇六（平成一八）年の商標法改正を通じて、「地域団体商標制度」が導入され、これまでよりはかなり容易に登録できる「地域ブランド」制度がスタートした。地域団体商標には、地域の名称と商品（サービス）の名称等からなる商標を、地域に根差した団体が、その構成員に使用させる商標として登録するものであり、それらは出願団体またはその構成員の使用により、これらの者の商標として一定の地域で、需要者（最終消費者や取引事業者）に知られていることが客観的に証明できることが要件となっている。商標登録によって不正使用の防護策すなわち独占・排除する権利など法的効果を持つとともに、取引信用度や商品やサービスなどの訴求力を増大できるといったメリットがある。この地域団体商標は、幅広いジャンルの地域ブランドを登録できることから、地域の農林水産物はもちろんのこと、古くからそのブランド価値を認められてきた日本古来の手法で製造された「伝統工芸品」、これからブランド価値を高めていこうとしている地域おこしの一環として近年盛り上がりを見せている、いわゆる「ご当地グルメ」や、商品に限らずサービスである温泉や商店街等も登録されているのである。

法改正を受けて四国四県で登録されている地域ブランドは表4の通りである。徳島県では、渭東ねぎ（いとうねぎ）、なると金時（なるときんとき）、徳島唐木仏壇（とくしまからきぶつだん）、鳴門らっきよ（なるとらっきよ）、阿波しじら織（あわしじらおり）、阿波山田錦（あわやまだにしき）の六種類が登録されている。香川県では、庵治石（あじいし）、ひけた鰯（ひけたぶり）、伊吹いりこ（いぶきいりこ）、讃岐牛（さぬきうし）、小豆島オリーブオイル（しょうどしまおりーぶおいる）の五種類が登録されている。愛媛県では、西宇和みかん（にしうわみかん）、真穴みかん（まあなみかん）、菊間瓦（きくまかわら）、西条の七草（さいじょうのななくさ）、治タオル（いまばりたおる）、道後温泉（どうごおんせん）、宇和島じゃこ天（うわじまじゃこてん）、戸島ぶり（とじまぶり）、中山栗（なかやまぐり）、宇和島鯛めし（うわじまたいめ

表 4 四国四県の地域団体商標 (地域ブランド)

徳島県		香川県		愛媛県		高知県	
漕東ねぎ(いとうねぎ)	庵治石(あじいし)		西宇和みかん(にしゅうわみかん)			土佐打刃物(とさうちものはもの)	
なると金時(なるときんとき)	ひけた鯛(ひけたぶり)		真穴みかん(まあなみかん)			四万十川の青さのり	
徳島唐木仏壇(とくしまからきぶつだん)	伊吹いりこ(いぶきいりこ)		菊間瓦(きくまかわら)			(しまんとがわのあおさのり)	
囃門らっきょ(なるとらっきょ)	讃岐生(さぬきうし)		西条の七草(さいじょうのななくさ)			徳谷トマト(とくだにとまと)	
阿波しじら織(あわしじらおり)	小豆島オリーツオイル		今治タオル(いまばりたおる)			土佐あかうし(とさあかうし)	
阿波山田錦(あわやまだにしき)	(しゅうどしまおりーぶおいる)		道後温泉(どうごおんせん)				
			宇和島じゃこ天(うわじまじゃこてん)				
			戸島ぶり(とじまぶり)				
			中山栗(なかやまぐり)				
			宇和島鯛めし(うわじまたいめし)				
			大島石(おおしまいし)				

特許庁 HP 「地域団体商標制度」 (https://www.jpo.go.jp/cgi/link.cgi?url=/torikumi/t_torikumi/t_dantai_syouyou.htm) を参照して作成した。
「讃岐うどん」は商標法改正前に全国に知られた代表的な地域ブランドとして登録されており、代表的な地域ブランドの一つである。

し、大島石(おおしまいし)の一種類が登録されている。高知県では、土佐打刃物(とさうちものはもの)、四万十川の青さのり(しまんとがわのあおさのり)、徳谷トマト(とくだにとまと)、土佐あかうし(とさあかうし)の四種類が登録されている。愛媛県の突出した登録の実態と、高知県をはじめとして徳島県と香川県の少なさが目立つ。とはいえ四国四県はそれぞれその他の特産品やサービス提供などの地域ブランド化に取り組んでおり、そうしたブランドが今後の地域創生に有効に役立つものと考えられる⁶⁴⁾。

また地域ブランドの国際版として知的所有権の貿易関連の側面に関する協定(TRIPS協定)すなわちWTO協定(世界貿易機関を設立するマラケシュ協定(一九九四(平成六)年条約第一五号)付属書1CによるTRIPS協定における定義(第二二条二)を受けて農林水産省が推奨しているGIマーク制度がある。これは「ある商品に関し、その確立した品質、社会的評価その他の特性が、当該商品の地理的産地に主として帰せられる場合において、当該商品が

加盟国の領域又はその領域内の地域若しくは地方を原産地とするものであることを特定する表示」のことである。この地理的表示保護制度は、TRIPS協定でも知的財産の一つとして位置付けられているものである。

日本では、二〇一四（平成二六）年に成立した「特定農林水産物等の名称の保護に関する法律（GI法）（平成二六年法律第八四号）の施行をうけて導入されている。現在までGI登録は三〇道府県の四七産品と一ヶ国の一産品（プロシュットディ・パルマ：いわゆるパルマハム）の計四八産品が登録されている。四国では徳島県那賀郡那賀町産の「木頭ゆず」が、「果皮障害の発生が少なく、外観が美しい。半世紀に渡る優良系統選抜により、果皮が厚く、果汁が多くて香りが良い」として、愛媛県西予市の「伊予生糸」が、「時間をかけて丁寧に繭から糸を引き出すため、蚕がS字状に吐いて作った糸の繊維のうねりがそのまま残り、嵩高となる。また、光沢があり、ふんわりと柔らかい風合いの糸」であることを理由として登録されている。

「木頭ゆず」は、「那賀町は標高が高く冷涼であるため、果実の色合いが良い。また、夏期の降雨量は徳島市の二・五倍以上と多雨であり、夏期の乾燥が原因となる『かいよう性コハン症』の発生が軽減される。旧木頭村では古くからゆずが植えられていたが、昭和三五年に大阪中央市場に販売し高い評価を受けたことを契機に本格的な生産が始まった」ことから、地域との結び付きの強いことが登録のもう一つの理由とされている。また「伊予生糸」は、「生の状態で冷蔵保存した繭を原料とする生繰り法により、テンション（張力）を抑えつつ低速で、かつ、多数の繭から繰糸する多条繰糸機を用いて生産する貴重な産地」であることが、登録のもう一つの理由とされている。⁶⁵こうした形の地域ブランドの増加は、海外の情報提供の一つでもあり、より積極的な利用が求められているものの一つといえる。

近年、集落生活圏のコアすなわち「小さな拠点」のコアとして「道の駅」の活用が広がっている。道の駅は「地域外から活力を呼ぶゲートウェイ型」と、「地域の元気を創る地域センター型」への分化が進んでいる。国土交通省は道の駅の中から、地域活性化の拠点として、特に優れた機能を継続して発揮していると認められる道の駅六ヶ所を全国モデル「道の駅」に選定している。四国からは愛媛県内子町の「内子フレッシュパークからり」が選ばれている。さらに、地域活性化の拠点となる優れた企画があり、今後の重点支援で効果的な取組が期待できる三五ヶ所を重点「道の駅」に選定している。四国では高知県須崎市の「かわうその里すさき」と橿原町の「ゆすはら」、本四連絡橋「尾道—今治ルート」いわゆるしまなみ海道付近の「道の駅」（今治湯浦温泉、伯方S・Cパーク、今治市多々羅しまなみ公園、しまなみの駅御島、よしうみいさき館）⁶⁶があげられている。そのほかに重点「道の駅」候補が四九ヶ所が選定されている。道の駅が地域ブランドとして存在する場合や、道の駅で地域ブランド品を提供することなどを通じた、道の駅の有効活用が今後の地方創生に重要な役割を果たすことができる可能性も高いといえる。

こうした、将来に向けたブランド力等を活用した地方創生や地域創生が展開されている中で、日本の集落の中には、「時代の変化の波にさらされながらもその機能を維持してきた集落（むら）」も、住民のさらなる高齢化や世帯数の減少により、揺らぎ始めたのである。相互扶助の力が低下し、道普請や水路清掃という共同作業の継続が困難化する、いわゆる『限界集落』も現れている⁶⁷。ものも多くみられるようになってきているのである。こうした状況は、人口減少率の著しい四国四県では特に顕著な姿を見せている。

四国圏の集落の実態を人口規模をパーセンテージで比較すると、一桁台が八・八%（五〇六集落）日本で一位（二位は四・八%の中国圏）、二五人未満が一・七%（九六六集落）で、五〇人未満が二・七%で、百人未満が二五・九%でい

ずれも二位（いずれも一位は中国圏）となっている。割合の比較であり総数ではないものの、四国圏と中国圏の集落での人口減少化傾向の強さ、すなわち「限界集落」や「限界集落」に近い集落が多くなっていることがわかる。また、集落の現状を高齢者の割合でみると、六五歳以上の高齢者の割合が四〇～四九%となっている集落が全集落の二五・三%を占めており、全国で二位（二位は中国圏）となっている。また五〇～六九%を占めている集落は全集落の二三・五%であり、七〇%以上を占めている集落は一〇・〇%となっており、両者とも一位（ともに二位は中国圏）となっている。七五歳以上で比較すると、三〇～四九%を占めている集落が全集落の二三・五%で一位（二位は中国圏）であり、五〇%以上となっている集落も全集落の一〇・一%で一位（二位は中国圏）となっている。四国の限界集落の厳しい現状が伝わってくる数字となっている。

今後の無居住化の可能性別集落数をみると、一〇年以内に無居住化の可能性が認められる集落が二・六%存在し、いずれ無居住化となる可能性が認められる集落が八・八%となっており、ともに一位となっている。四国圏の存在する一二%弱の集落には消滅の危機が迫っているのである。その対応策として全国の集落が検討している政策の一つが、外部からの転入である。しかし四国圏における集落への転入の状況をみると、転入者がいない集落が八・八%で全国一位（二位は中国圏）であり、転入政策が困難な集落も少なくない。それゆえ集落圏のネットワーク圏の五九・一%が小学校区（七八ヶ所：全体で一三二ヶ所）、旧小学校区も二五%（三三ヶ所）となっており、小学校区がコミュニティの基盤となっている地域が多いことがわかる。⁶⁸その中に基幹集落と小集落が存在しているのであり、この小集落の一部が高齢化の進展とともに限界集落化しているのであり、その存続が危ぶまれているのである。

大都市圏においては、連携中枢都市圏や定住自立圏等の設定、立地適正化計画の作成などを通じて将来構想が立て

やすい。しかし限界化してきている集落では将来計画が立てにくい。それゆえ高知県が、高知市を中心とする連携中枢都市圏を全県一圈域とする構想を考案しているという事実は、高知県の現状が生んだ将来計画の一つの姿といえる。確かに小さな拠点を中心とした集落生活圏の拡充によって集落を残すとともに、若者の移住等を通じて自然や第一次産業の維持を図ることは大切であるが、その将来が危ぶまれているのである。それゆえどのような魅力をそこに作りだすことができるかが今後の課題となつているといえる。

四国の一部指定地域を抱えている市町村も含んだ過疎地以外の市町村は、徳島県では徳島市、小松島市、鳴門市、阿波市、阿南市、吉野川市と、石井町、松茂町、北島町、藍住町、板野町、上板町、東みよし町の六市・七町、香川県では高松市、さぬき市、丸亀市、善通寺市、坂出市、観音寺市、三豊市、三木町、綾川町、多度津町、まんのう町、宇多津町の七市・五町、愛媛県では松山市、今治市、東温市、新居浜市、西条市、四国中央市、松前町、砥部町の六市・二町、高知県では高知市、南国市、香南市、土佐市、宿毛市、四万十市、佐川町、日高村、芸西村の六市・一町・二村である。他方四国における一千億円以上の製造品出荷額等がある産業集積の進んでいる市町村は徳島県では徳島市、鳴門市、阿南市、北島町、佐那河内村、香川県では高松市、さぬき市、丸亀市、坂出市、観音寺市、三豊市、東かがわ市、宇多津町、愛媛県では松山市、今治市、新居浜市、西条市、四国中央市、高知県では高知市である。

両者を対比した場合、徳島県では非過疎地域の二三市町の中の徳島市、鳴門市、阿南市と北島町の三市一町が残り、それに佐那河内村が加わる。香川県では市では善通寺市が含まれない代わりに東かがわ市が入り、町は宇多津町のみが残る。愛媛県では東温市を除く五市が残る。高知県は高知市のみである。経済的には市が大きな力を持っていることがわかる。しかも徳島県・香川県・愛媛県では阿南市から松山市まで、小松島市を除く瀬戸内海に面した市町がす

べて含まれていることは、瀬戸内地域が西日本の一つの大きな経済圏となっていることを伝えている。ここからも太平洋に面する高知県の特殊性が伝わってくる。鉄道も高速道路も一部が高知県では接続していない⁽⁶⁹⁾。こうしたことからみても、高知県には独自の努力が求められるとともに、四国圏として、どのような形で瀬戸内三県と高知県が繋がっていくかが、今後の四国圏の大きな課題となっているといえる。

註

この論文は二〇一六(平成二八)年度と二〇一七(平成二九)年度にかけて、日本大学法学部政経研究所の共同研究「地方創生に対する各地方や各地域の多様な政策等の比較研究」と、個人研究「地方公共団体の地方創生および地域創生に関する比較研究」において、実態調査を行った四国四県の地方創生の実態を整理したものである。共同研究は今年度末までであり、最終報告は来年度以降ということになる。それゆえこの報告は共同研究全体における私個人の中間報告である。

本文の数字は全て漢数字に転換している。註の数字表記も必要に応じて漢数字に転換している。

- (1) 「府県の変遷」(四国地方) (<http://www.tt.rim.or.jp/ishato/tiri/huken/k-sikoku.htm>)
- (2) 市制町村制の施行は各県バラバラで、徳島県は一八八九(明治二二)年一〇月一日、香川県は一八九〇(明治二三)年二月十五日、愛媛県は一八八九(明治二二)年二月十五日、高知県は一八八九(明治二二)年四月一日に施行されている。『市区町村変遷情報』、『都道府県市町村』、<http://uub.jp/>
- (3) 総務省「地方自治制度・広域行政・市町村合併」(<http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki.html>)と徳島県HP (<http://www.pref.tokushima.jp/>)、香川県HP (<http://www.pref.kagawa.lg.jp/>)、愛媛県HP (<https://www.pref.ehime.jp/>)、高知県HP (<http://www.pref.kochi.lg.jp/>)を参照し整理した。
- (4) 道州制については、地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」平成一八年 (http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/)

- singi/chihou_seido/singi/pdf/No28_tousin_060228.pdf)
- (5) 本四連絡橋については「JB本四高速」本州四国連絡高速道路(株)「http://www.jb-honshi.co.jp/customer_index/guide/faq/qa_bridge.html」を参照した。
- (6) 国土交通省『国土計画』(http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku_fr3_000003.html)「四国圏の広域国土計画」『国土形成計画』等を参照して整理した。なお、瀬戸内海の面積等は、環境省「瀬戸内海の概況」(https://www.env.go.jp/water/heisa/heisa_net/setouchiNet/seto/kankyojoho/sizekankyo/gaiyo.htm)を参照した。
- (7) 国土交通省四国地方整備局・国土交通省国土地理院『川と人との歴史物語(四国地方の古地理に関する調査報告書)』平成一八年(<https://www.skr.mlit.go.jp/kasen/data/hitotokawatonomonogatari.pdf>)を参照して整理した。
- (8) 定住自立圏は、原則としては人口五万人以上(少なくとも四万人超)で昼夜間人口比一以上の中心市と近隣市町村が協定を締結し、相互に役割分担し、連携・協力することにより、圏域全体として必要な生活機能等を確保する「定住自立圏構想」を推進し、地方圏における定住の受け皿を形成することを目的とした制度である。(総務省「定住自立圏構想」http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/teizyu/参照)
- (9) 人口は総務省【総計】平成二九年住民基本台帳人口・世帯数、平成二八年度人口動態(市区町村別)「(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/jinkou_jinkoudoutaijinkou_jinkoudoutai-setaisuu.html)」面積は「人口・面積・人口密度」(demography.blog.fc2.com/blog-entry-675.html)を参照して整理した。その他の項目については徳島県HP(<https://www.pref.tokushima.lg.jp/>)の必要項目を参照し整理した。
- (10) 連携中心都市圏は「地方圏において、昼夜間人口比率おおむね一以上の指定都市・中核市と、当該市と社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏」のことである。それは「地域において、相当規模の中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成」することを目的としたものでもある。(総務省「連携中枢都市圏構想」(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/renkeichusutoshiken/index.html))

- (11) 人口と面積は前掲注(9)と同。なお香川県の市町村の状況は、香川県庁HP (<http://www.pref.kagawa.jp/>) を参照して整理した。
- (12) 人口と面積は前掲注(9)と同。なお愛媛県の市町村の状況は、愛媛県『愛媛県市町要覧(平成二十七年版)』(https://www.pref.ehime.jp/h10800/shichoshinko/gyousei/gyousei_data/youran27/27index.html) を参照した。
- (13) 人口と面積は前掲注(9)と同。広域行政や市町村の変遷等については高知県総務部市町村振興課編『高知県市町村便覧』(平成二十九年 度) 高知県市町村振興協会 (<http://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/111701/files/2013081500152/shichosonbinran.pdf>) を参照して整理した。
- (14) 総務省・「連携中枢都市圏構想」(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/renkeichusutoshiken/index.html)
- (15) 総務省「連携中枢都市圏構想推進要綱」(http://www.soumu.go.jp/main_content/000337009.pdf)
- (16) 総務省・前掲推進要綱
- (17) まち・ひと・しごと創生総合戦略については、首相官邸「まち・ひと・しごと創生基本方針二〇一七(いついつ)」(<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h29-06-09-ihonhousin2017hontai.pdf>) を参照された。
- (18) 高知県「(仮称) 高知広域連携中枢都市圏 想定スケジュール (案)」(<http://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/111601/files/2014013000344/renkeizigyousuke.pdf>) 参照
- (19) 高知市「連携中枢都市圏形成の圏域について」(<https://www.city.kochi.jp/uploaded/attachment/45013.pdf>) 「よくわかる」高知広域連携中枢都市圏「よくわかる」(<https://www.city.kochi.jp/joho/upload/files/0109/yokuwakaru.pdf>) 参照
- (20) 高知市・よくわかるP7
- (21) 高知市・よくわかるP7。なお連携中枢都市の要件を満たしている市は六一市であるが、都市圏を形成している二三市の他に、山形市、郡山市、岐阜市が平成二十七年 度推進事業実施団体となり、青森市、福島市、四日市市、鳥取市、高知市、呉市が平成二十八年 度促進事業実施団体となっている。
- (22) 総務省・「連携中枢都市圏形成の動き」一覧表 (http://www.soumu.go.jp/main_content/000481817.pdf) 参照

(23) 高知市・よくわかるP7

(24) 高知市・よくわかるP7

(25) 日本の農業地域は「都市的地域」、「平地農業地域」、「中間農業地域」、「山間農業地域」に区分されている。中山間地域は後者二地域の総称である。農水省では中山間地を「平野の外縁部から山間地を指す」領域と説明しているが、狭義の「中山間地域」については「農林統計上用いられている地域区分のうち、『中間農業地域』と『山間農業地域』を合わせた地域をさします。また、『中山間地域』という概念は、政策上、農林統計上の中山間地域のほか、条件不利地域を対象とする地域振興立法（特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律、山村振興法、過疎地域自立促進特別措置法、半島振興法、離島振興法等）の指定地域を含む概念としての使われ方が一般的となっています。

なお、食料・農業・農村基本法（平成一一年法律第一〇六号）第三五条において、『山間地及びその周辺の地域その他の地勢等の地理的条件が悪く、農業の生産条件が不利な地域』として、『中山間地域等』の文言が用いられていますが、この場合の『中山間地域等』とは、上に記載している、統計上の中山間地域と地域振興立法の対象地域が含まれています。」と説明している。

また、農林統計上の農業地域類型では、「都市的地域」は「人口密度が五〇〇人／km²以上、DID面積が可住地5%以上を占める等都市的な集積が進んでいる市町村」とされ、それは全国に七二〇市町村存在している。「平地農業地域」は「耕地率二〇%以上、林野率が五〇%未満又は五〇%以上であるが平坦な耕地が中心の市町村」とされ、全国に七五八市町村存在している。「中間農業地域」は「平地農業地域と山間農業地域との中間的な地域であり、林野率は主に五〇%〜八〇%で、耕地は傾斜地が多い市町村」とされ、全国に一、〇二二市町村存在している。「山間農業地域」は「林野率が八〇%以上、耕地率が一〇%未満の市町村」とされ、全国に七三三市町村存在している。「農林水産省「中山間地域とは」」(http://www.maff.go.jp/j/study/other/cyusan_siharai/matome/ref_data1.html)と関東農政局「地域振興立法五法の指定状況」・「中山間地域」(http://www.maff.go.jp/kanto/seibi/chiki/chusankan/5hou_shtei.html)。詳しくは農林水産省「農業地域類型区分について」(http://www.maff.go.jp/j/tokei/chiki_ruikei/setsume.html)を参照されたい。

- (26) 高知県総務部・産業振興推進部・「高知市を中心とした『連携中枢都市圏構想』の県内全市町村を圏域とした推進について」(<http://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/111601/files/2014013000344/tosikenkousoul.pdf>)
 - (27) 「国土のグランドデザイン二〇五〇 概要」(<http://www.mlit.go.jp/common/001047114.pdf>)
 - (28) 総務省「情報通信白書(平成二五年版)」(<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h25/html/nc123120.html>)
 - (29) 国土交通省「国土のグランドデザイン二〇五〇」対流促進型国土の形成」(http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_000043.html)`「国土のグランドデザイン二〇五〇」(<https://www.mlit.go.jp/common/001069201.pdf>)`「国土のグランドデザイン二〇五〇 概要」等を参照して整理した。
 - (30) 国土交通省「国土利用計画」(http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku_tk3_000008.html)`「第五次国土利用計画(全国計画)について」(<http://www.mlit.go.jp/common/001118985.pdf>) 参照
 - (31) 国土交通省・前掲「全国計画」
 - (32) 国土交通省「集落地域の大きな安全と希望をつなぐ『小さな拠点』づくりガイドブック」(<http://www.mlit.go.jp/common/000992103.pdf>)
 - (33) 総務省地域力想像グループ地域振興室『暮らしを支える地域運営組織に関する研究調査事業 報告書』平成二八年三月(http://www.soumu.go.jp/main_content/000405694.pdf)
 - (34) 内閣府「まち・ひと・しごと創生総合戦略(二〇一六改訂版)」(<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf>)。ここでは、「人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持することが重要であり、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるよう、地域住民が主体となって
- ① 地域住民による集落生活圏の将来像の合意形成
 - ② 地域の課題解決のための持続的な取組体制の確立(地域運営組織の形成)
 - ③ 地域で暮らしていける生活サービスの維持・確保
 - ④ 地域における仕事・収入の確保

を図る必要がある。」としている。

(35) 小田切徳美著『『小さな拠点』と農山村再生』九頁、一般財団法人地域活性化センター『『小さな拠点＋ネットワーク』による地域活性化（平成二八年度地域活性化ガイドブック）』平成二九年二月

(36) 内閣府・前掲二〇一六改訂版

(37) 小田切・前掲論文・六頁参照

(38) 内閣府・前掲二〇一六改訂版

(39) 総務省・前掲報告書・六六頁

(40) 国土交通省「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」(<http://www.mlit.go.jp/common/001146283.pdf>)

(41) 国土交通省「立地適正化計画作成の手引き」(平成二九年四月改定) (<http://www.mlit.go.jp/common/001181578.pdf>) 等を参照して整理した。なお国土交通省は「立地適正化計画」の要点を以下の七項目に整理している。

1. 都市全体を見渡したマスタープラン

立地適正化計画は、居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等のさまざまな都市機能の誘導により、都市全域を見渡したマスタープランとして位置づけられる市町村マスタープランの高度化版です。

2. 都市計画と公共交通の一体化

居住や都市の生活を支える機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』のまちづくりを進めます。

3. 都市計画と民間施設誘導の融合

民間施設の整備に対する支援や立地を緩やかに誘導する仕組みを用意し、インフラ整備や土地利用規制など従来の制度と立地適正化計画との融合による新しいまちづくりが可能になります。

4. 市町村の主体性と都道府県の広域調整

計画の実現には、隣接市町村との協調・連携が重要です。都道府県は、立地適正化計画を作成している市町村の意見に

配慮し、広域的な調整を図ることが期待されます。

5. 市街地空洞化防止のための選択肢

居住や民間施設の立地を緩やかにコントロールできる、市街地空洞化防止のための新たな選択肢として活用することが可能です。

6. 時間軸をもったアクションプラン

計画の達成状況を評価し、状況に合わせて、都市計画や居住誘導区域を不断に見直すなど、時間軸をもったアクションプランとして運用することで効果的なまちづくりが可能になります。

7. まちづくりへの公的不動産の活用

財政状況の悪化や施設の老朽化等を背景として、公的不動産の見直しと連携し、将来のまちのあり方を見据えた公共施設の再配置や公的不動産を活用した民間機能の誘導を進めます。

(42) 条件不利市町村とは、特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律、過疎地域自立促進特別措置法、山村振興法、半島振興法、離島振興法の指定地域を含む市町村のことをいう（総務省「条件不利地域の市町村関連資料」 [http://www.soumu.go.jp/main_content/000256140.pdf]）。

なお四国四県の分析には「地域振興立法五法の地域指定を活用した。その法律は特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律（通称：特定農山村法）（平成五年法律第七二号）、過疎地域自立促進特別措置法（平成二年法律第一五号）、山村振興法（昭和四〇年法律第六四号）、半島振興法（昭和六〇年法律第六三号）、離島振興法（昭和二八年法律第七二号）の五つである。これらが対象とする地域がいわゆる「中山間地域」であり、それは特定農山村法による「特定農山村地域」（全国で一、七三〇市町村）、山村振興法による「振興山村」（全国で一、一九五市町村）、過疎地域活性化特別措置法による「過疎地域」（全国で一、二三二市町村）、半島振興法による「半島地域」（全国で三七六市町村）、離島振興法にいう「離島地域」（全国で一八四市町村）である。これら全部が法律上の「中山間地域」の定義である。

特定農山村地域の要件は以下の通りであり、一、七三〇市町村の全部または一部が指定されている。

- 〔1〕 勾配一／二〇以上の田面積が全田面積の五〇％以上、但し全田面積が全耕地面積の三三％以上
- 〔2〕 勾配一五度以上の畑面積が全畑面積の五〇％以上、但し全畑面積が全耕地面積の三三％以上
- 〔3〕 林野率七五％以上

（上記のいずれかに該当）

〔4〕 一五歳以上人口に対する農林業従事者数の割合が一〇％以上、又は総土地面積に対する農林地割合八一％以上
振興山村の要件は以下の通りである。

- 〔1〕 林野率七五％以上（一九六〇年 林業センサス）
- 〔2〕 人口密度一・一六未満（一九六〇年 林業センサス）

過疎地域の要件は以下の通りである。

- 〔1〕 人口減少率二五％以上
- 〔2〕 人口減少率二〇％以上で六五歳以上人口比率一六％以上
- 〔3〕 人口減少率二〇％以上で一五歳以上三〇歳未満人口比率一六％以下
（上記のいずれかに該当）

〔4〕 財政力指数〇・四四以下

半島地域の要件は以下の通りである。

三方が海に囲まれ、一方が本土とつながっている陸地部分とからなる地域であって、二以上の市町村の区域からなり、一定の社会的経済的規模を有する地域。

離島地位の要件は以下の通りである。

本土より隔絶している離島

（農林水産省「中山間地域とは」(http://www.maff.go.jp/j/study/other/cyusan_siharai/matome/ref_data1.html) 参照)

なお、過疎地域は「過疎地域自立促進特別措置法」によれば、「人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下

し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域」をさす。同法の二〇一七（平成二九）年四月一日からの条件でいえば、過疎地域は「次のいずれかに該当し（人口要件）、かつ、平成二五年度～平成二七年度の三ヶ年平均の財政力指数が〇・五以下で、公営競技収益が四〇億円以下（施行令第一条）であること（財政力要件）」とされ、それは

- ① S四五年～H二七年の人口減少率が三二％以上
- ② S四五年～H二七年の人口減少率が二七％以上、高齢者比率（六五歳以上）三六％以上
- ③ S四五年～H二七年の人口減少率が二七％以上、若年者比率（二五歳以上三〇歳未満）一一％以下
- ④ H二年～H二七年の人口減少率が二一％以上

＊ただし、①②③の場合、H二年～H二七年の二五年度間で一〇％以上人口増加している団体は除く。

とされている。

なお過疎地域の状況は以下の通りである。

〔過疎地域の状況〕

	（過疎市町村）	（全国）	（過疎地域の割合）
関係市町村数（H二九・四・一）	八一七	一、七一八	四七・六％
人口（平二七国調：万人）	一、〇八八	一二、七〇九	八・六％
面積（平二七国調：km ² ）	二二五、四六八	三七七、九七一	五九・七％

（総務省「今後の過疎対策等」(http://www.soumu.go.jp/main_content/000151761.pdf) 参照)

財政力指数は「地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去三年間の平均値」のことであり、公営競技収益という公営競技は「競馬、競輪、競艇、およびオートレースの四種のものであり、それぞれ競馬は競馬法、競輪は自転車競技法、オートレースは小型自動車競走法、オートレースはモーターボート競走法をそれぞれの根拠法として実施されているいわゆる「公営ギャンブル」のことである。

山村振興法にいう「山村（振興山村）」とは、「林野面積の占める比率が高く、交通条件及び経済的、文化的諸条件に恵ま

れず、産業基盤及び生活環境の整備等が他の地域に比較して十分に行われていない山間地その他の地域で政令で定める要件に該当するもの」とされている。その政令の定める要件は以下のものである。

一 旧農林業センサス規則（昭和三十四年農林省令第三十六号）に基づく林業調査の結果による当該旧市町村の区域に係る林野率が〇・七五以上で、かつ、当該調査の結果による当該旧市町村の区域に係る総人口（主務省令で定める旧市町村の区域にあつては、主務省令で定める方法により算定した人数）を当該旧市町村の区域に係る総土地面積で除して得た数値が一・二六未満であること。

二 当該旧市町村の区域の自然的条件若しくは社会的条件又は当該旧市町村の区域の属する市町村の財政事情により当該旧市町村の区域に係る法第三条各号に規定する施設（以下「施設」という。）の整備が十分に行われていないため、当該旧市町村の区域における経済力の培養及び住民の福祉の向上が阻害されていること。

〔山村の状況〕

	（振興山村）	（全国）	（過疎地域の割合）
関係市町村数（H二六・四・一）	七三四	一、七一九	四三％
人口（平二二国調：万人）	三九三	一一、八〇六	三％
面積（平二二国調：km ² ）	一、七八五	三、七七九	四七％

（農林水産省「振興山村をめぐる状況」(http://www.maff.go.jp/j/nousin/tiiki/sanson/s_about/pdf/zyoukyou.pdf) 参照)

辺地とは「辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律」によれば、「交通条件及び自然的、経済的、文化的諸条件に恵まれず、他の地域に比較して住民の生活文化水準が著しく低い山間地、離島その他のへんぴな地域で、住民の数その他について政令で定める要件に該当しているもの」である。なお辺地の定義は複雑であるので、「辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律施行規則」を参照されたい。

（43） 国土交通省「平成二七年度過疎地域等条件不利地域における集落の現況把握調査報告書平成二八年三月」(<http://www.>

mlit.go.jp/common/001145930.pdf)

(44) 徳島県の状況は表T2に示した資料を中心に整理した。なお世界農業遺産登録申請は、中四国農政局「農業遺産」(<http://www.maff.go.jp/chushi/nouson/giahs/index.html>)を「その郷」については、国土交通省「日本版DMO形成・確率計画その郷」(<http://www.mlit.go.jp/common/001120371.pdf>)を参照した。

(45) 香川県の状況は表Ka2に示した資料を中心に整理した。なお瀬戸内国際芸術祭に関しては、ART SETOUCHI「瀬戸内国際芸術祭二〇一九基本計画」(http://setouchi-artfest.jp/seto_system/fileclass/img.php)を中心に整理した。沙弥島に関しては坂出市「沙弥島」(<http://www.city.sakaide.lg.jp/soshiki/nigiwai/syamiijima.html>)を参照した。

(46) 伊方町に関しては、農林水産省「中国四国管内における地域振興立法五法指定地域の状況等一覧」は過疎を一部としているが、全国過疎地域自立促進連盟「過疎市町村マップ―愛媛県―」では過疎町としている。本論文では原則として農水省の資料を用いたが、ここではマップが伊方町を過疎町としているのでこの表現を用いた。

(47) 立地適正化計画については、国土交通省「立地適正化計画の作成状況」の指定する、二〇一七(平成二九)年七月三十一日時点のものである(<http://www.mlit.go.jp/common/001208821.pdf>)。

(48) 愛媛県の状況は表E2に示した資料を中心に整理した。「ふくふくの会」については、地域活性化センター・前掲書・七四―七八頁を参照し整理した。

(49) 志国高知幕末維新博推進協議会『志国高知 幕末維新博』「実施計画書」・平成二八年参照

(50) 馬路村農協HP (<http://www.yuzu.or.jp/>)や日本経済新聞、地域経済・四国、「四国 進化する農③」、二〇一八(平成三〇)年一月一二日朝刊等を参照して整理した。

(51) 高知県の状況は表K02に示した資料を中心に整理した。

(52) 国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来人口推計(平成二五(二〇一三)年三月推計)』(http://www.skr.mlit.go.jp/kikaku/kokudokeikaku/approach/topics/20150908/n_6.pdf)

(53) 国土交通省『四国圏広域地方計画 ―圏域を越えた対流で世界へ発信―「癒やし」と「輝き」で未来へ』平成二八年三

月・三頁 (http://www.skr.mlit.go.jp/kikaku/kokudokeikaku/outline/pdf/shikokukouiki_honbun.pdf)

(54) 産経新聞ニュース「お遍路さん経済効果一六五〇億円 二八年試算 うるう年で巡礼者三割増」で二八年の巡礼者数を一九万五千人と予測している。 (<http://www.sankei.com/region/news/160609/rgn1606090002-n1.html>)

(55) アニメツーリズム協会「アニメ聖地一覧」 (<https://animetourism8.com/ja/sanctuary>)。同協会では日本語のみならず中国語、インドネシア語、タイ語で情報を発信しており、アニメをベースにした訪日観光客の増加にある程度貢献できるものと考えられる。

(56) 文化庁「日本遺産・四国遍路」 (http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/nihon_isan/pdf/nihon_isan15.pdf)

(57) 四国各県でのこれまでの聞き取り調査の内容を整理したもの。

(58) 日本経済新聞、地域経済・四国、「四国 進化する農④」、二〇一八(平成三〇)年一月二三日朝刊

(59) 日本経済新聞、地域経済・四国、「四国 進化する農②」、二〇一八(平成三〇)年一月二日朝刊

(60) せとうち観光推進機構「せとうちDMO」 (<http://setouchitourism.or.jp/ja/>)、CACPAN FIELDS (<http://fields.campan.info/organization/detail/1247145632>) 等を参照し整理した。

(61) 尾道「日本遺産村上海賊」 (<http://murakami-kaizoku.com/islands/onomichi/>)

(62) 公益社団法人今治地方観光協会「しまなみ海道サイクリング」 (http://www.oideya.gr.jp/shimanami_cycling/)

(63) 内閣府政策統括官室『地域の経済 二〇〇五―高付加価値化を模索する地域経済―』平成一七年一〇月(経済財政分析担当) (http://www5.cao.go.jp/j-j/cr/cr05/chr05_1-2-2-2.html)

(64) 特許庁「地域団体商標制度」 (http://www.jpo.go.jp/torikumi/t_torikumi/pdf/t_dantai_syouhyou/chiki_anken_ichiran.pdf)

(65) 農林水産「地理的表示 (GI・Geographical Indication) 保護制度」 (http://www.maff.go.jp/j/shokusan/gi_act/)

(66) 国土交通省「『小さな拠点』“へろ”に関する国土交通省の取組」(平成二七年七月二二日) (http://www.enecho.meti.go.jp/category/resources_and_fuel/distribution/sskasochi/002/pdf/002_006.pdf)

(67) 小田切・前掲論文・六頁

- (68) 国土交通省「平成二七年度過疎地域等条件不利地域における集落の現況把握調査報告書 人口及び世帯数」(<http://www.mlit.go.jp/common/001145930.pdf>)
- (69) 四国圏広域地方計画協議会「新たな四国圏広域地方計画 中間整理（素案）の概要」（資料編）平成二七年九月八日
(<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson13/1kouhyo/gaiyo.pdf>)