

上島合併新町将来構想



平成15年3月

上島合併協議会

目 次

1	新町将来構想策定の目的	1
2	4ヶ町村を取り巻く環境	3
2-1	社会経済状況の変化.....	3
2-2	地方分権の推進	4
2-3	上位計画における4ヶ町村の位置付け	5
3	4ヶ町村の歴史	12
3-1	地域発展の沿革	12
3-2	4ヶ町村形成の沿革	12
4	4ヶ町村の現状と課題	14
4-1	位置等	14
4-2	人口の推移	15
4-3	産業構造の推移	17
4-4	住民の暮らし	23
4-5	まちづくりに対する住民の考え	31
4-6	行財政の現状と課題	43
5	合併の効果と課題	47
5-1	合併の効果（一般的）	47
5-2	4ヶ町村における合併の効果と課題	48
6	合併の効果と地域の見通し	49
7	まちづくりのプロジェクト案	50
7-1	まちづくりの考え方	50
7-2	まちづくりの方針	51

1 新町将来構想策定の目的

(1) 新町将来構想（まちづくりビジョン）策定の背景と目的

平成12年4月の地方分権一括法の施行に伴い、国と地方公共団体は対等・協力の新しい関係になり、各地方公共団体は自らの責任と判断の下に地域の実情に沿った行政を実践していくこととなった。このように地方分権が実行の段階を迎えたいま、市町村が広域化・多様化する住民ニーズに的確に応えていけるような地方行政体制の整備・確立が求められている。

少子・高齢化の進展、国・地方を通じた財政の悪化等、社会経済を取り巻く環境が大きく変化するなか、市町村の行政サービスの水準を維持・向上させ、行政の効率化を図るには、市町村合併は避けて通ることはできない重要課題となっている。

このため、国においては、自主的な市町村合併を積極的に推進することを目的として、平成11年7月に「市町村の合併に関する法律（合併特例法）」を改正し、特例措置を大幅に拡充するとともに、愛媛県においても、平成13年2月に、「愛媛縣市町村合併推進要綱」を定め、市町村合併の支援体制を整えている。

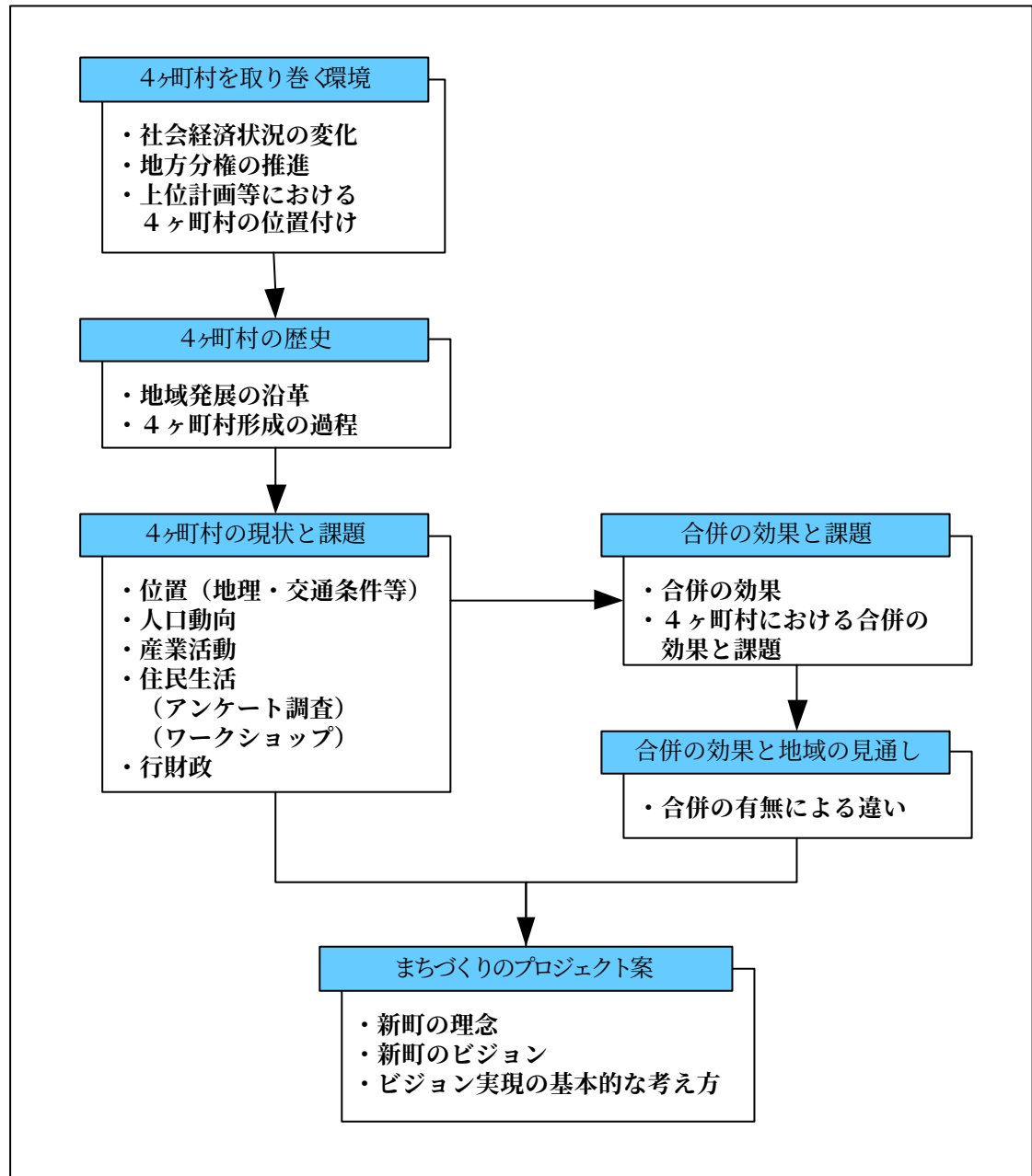
こうした背景の中、平成12年12月、上島4ヶ町村においては、「上島地区合併研究会」を設置し、合併の可能性、並びに合併における行政サービスや住民生活について調査研究結果を取りまとめた。さらに、平成14年4月に、「上島合併推進協議会（任意）」を設立、同年8月に「上島合併協議会（法定）」を設立し、平成16年10月の合併を目標に活動を行っている。

本構想は、上島4ヶ町村を対象に、社会基盤整備や行政サービスの現状と将来計画などを把握し、4ヶ町村が抱えているまちづくりの課題を明らかにするとともに、合併による自治体規模の拡大を裏付けとして、その課題を解決する広域行政のあり方（まちづくりビジョン）について提言を行うことを目的とするものである。

なお、本構想は、広く4ヶ町村の住民に周知を行い、地域のつながりを再認識してもらうとともに、広域的視点にたった合併の認識を深めてもらい、住民の期待に沿った合併推進の礎たらんことを願うものである。

(2) 構想策定の手順

以下に示す手順により新町将来構想を取りまとめる。



■ 新町将来構想（まちづくりビジョン）策定の手順

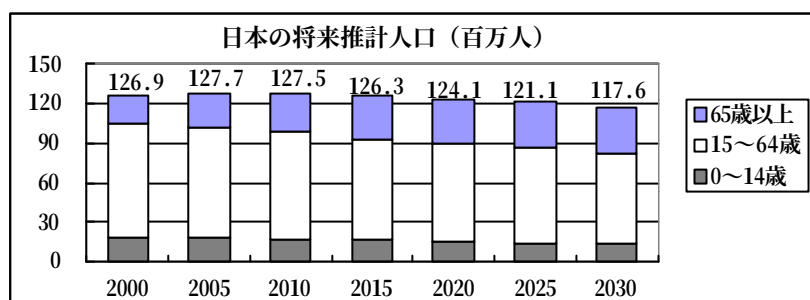
2 4ヶ町村を取り巻く環境

2-1 社会経済状況の変化

4ヶ町村を取り巻く我が国の社会経済状況の変化として、特筆すべき点を次に示す。

(1) 少子・高齢化の進展と人口減少

今後、各地域で少子・高齢化が一層進展するとともに、我が国の総人口自体も減少時代に突入することが予想されている。このような中、少子化や人口減少による経済成長への影響が心配されるとともに、高齢者の増大による福祉サービスの充実と高齢者の積極的な社会参画がますます大きな課題となってくる。とりわけ少子高齢化の著しい市町村については、財政的な負担や高齢者を支えるマンパワーの確保が心配されている。



資料：「国立社会保障人口問題研究所推計値（中位推計）平成14年1月推計」

(2) 多様化する住民ニーズ

住民の価値観の多様化、技術革新の進展、地球規模での環境問題への関心の高まり等にもない、住民が求めるサービスも多様化し、高度化している。このため、地方行政においては専門的・高度な能力を確保することが求められている。

(3) 生活圏の広域化

交通網の発達などにより、通勤、通学、買物など、住民の日常生活圏が市町村行政区域を越えて拡大している。このため、行政サービスも広域的に対応する必要があり、消防や介護保険等において、一部事務組合や広域連合等により広域的な対応が図られてきたが、今後、より一層、広い観点から一体的なまちづくりを進めることが求められている。

(4) 構造改革の進展

国と地方の長期債務残高は平成14年度末には約700兆円（対GDP比約140%）となることが予想されており、国、地方ともに危機的な財政状況にある。このため、国においては構造改革として経済の再生や税制改革等に取り組んでおり、地方においても、今後、より一層の効率的な行政運営が求められている。

資料：「平成14年6月財務省資料」

2-2 地方分権の推進

現在、我が国において取り組まれている地方分権について、その推進の意義を次に示す。

(1) 地方分権の推進とは

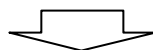
地方分権の推進とは、すなわち地方自治を確立することであり、確立に向けての考え方を以下に示す。

【地方自治の基本】

- ・住民自らが自らの地域のことを考え、自らの手で治めていくこと（住民自治）
- ・地域のことは、地方公共団体が自主性・自立性をもって、自らの判断と責任の下に地域の実情に沿った行政を行っていくこと（団体自治）



- ・地域の行政は、地域の住民が自分たちで決定し（自己決定）、その責任も自分たちが負う（自己責任）という行政システムを構築する
- ・全国的な統一性や公平性を重視する「画一と集積」の行政システムから住民や地域の視点に立った「多様と分権」の行政システムに変革する



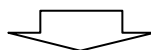
新時代にふさわしい地方自治の確立

(2) 地方分権の今日的な要請

今までの行政システムの特徴から地方分権推進の必要性を以下に整理する。

【今までの中央集権型行政システム】

- ・権限、財源、人間、情報を中央に過度に集中させ、地方の資源、活力を奪う
- ・全国画一の統一性と公平性を重視するあまりに、地域的な諸条件の多様性を軽視



新たな時代の状況と課題に的確に対応するため、地方分権の推進が必要

(3) 地方分権が推進されると

地方分権が推進された場合のメリットを以下に整理する。

- 身近な地方公共団体で、住民が自主的にまちづくりなどの仕事を決めることができるようになります。
- 国、都道府県、市町村のそれぞれに役割と責任の範囲が明確となり、責任逃れがでなくなります。
- 国の画一的な基準や各省庁ごとの「たて割り行政」にしばられず、地域の実情やニーズに適った個性的で多様な行政を展開することができるようになります。
- 国の地方自治体に対する手続き、関与等が必要最小限のものとなり、労力・経費等が節減されるとともに、住民にとっても事務処理手続きが簡素化されます。

2-3 上位計画における4ヶ町村の位置付け

4ヶ町村に関わる上位計画等として、「第五次愛媛県長期計画」、「第2次今治地区ふるさと市町村圏計画」、及び4ヶ町村の総合計画の要点を次に示す。

1) 「第五次愛媛県長期計画」

計画対象：愛媛県

策定年次	平成12年
目標年、計画期間	平成12年度～平成22年度
基本構想：将来像	「共に創ろう 誇れる愛媛」
上島4ヶ町村に関わる 重点構想等	重点構想：しまなみ広域交流の推進 重点施策：しまなみ海道の利用を促進する基盤整備 主な施策：しまなみ海道と上島諸島を結ぶ「上島架橋」の促進
地域別基本計画 —今治圏域— 上島4ヶ町村に関わる 主要施策等	■瀬戸内海地域の核となる広域交流都市圏の構築 ○教育・スポーツの振興と歴史・文化を生かしたまちづくり ・魚島村の高井神島シーサイド留学センターなどの施設整備や留学制度を支える人材の育成を支援するとともに、島しょ部地域と都市地域の児童・生徒の交流を促進する。 ■しまなみ海道を活用した個性あるふるさと産業の振興 ○しまなみ海道を生かした観光・レクリエーションの振興 ・生名村や上浦町におけるスポーツ交流拠点づくりや、弓削町や大三島町における海洋療法を取り入れた健康保養地づくりなど、自然環境を生かした魅力的な保養・レクリエーション空間の創出を支援する。 ■交流・連携を促進する基盤の整備 ○島しょ部の住民の交通利便性の確保 ・しまなみ海道と弓削町、生名村、岩城村の上島諸島を結ぶ上島架橋を推進するとともに、安芸灘諸島から関前諸島を経てしまなみ海道に至るルートの検討にも取り組む。 ○高度情報通信ネットワークの構築 ・しまなみ海道沿線を中心に、テレワーク、マルチメディアを活用した多様な教育、遠隔医療など先進的な事業を実施し、高度情報社会における新たな生活様式の創造に向けた取組みを進める。

※地域別基本計画では、特に4ヶ町村の名称が具体的に示されている内容を抽出している。

2) 「第2次今治地区ふるさと市町村圏計画」

計画対象：今治市及び越智郡

策定年次	平成13年3月
目標年，計画期間	平成13年度～平成22年度
市町村の将来方向	弓削町：「人と人が共生する福祉社会の構築」、「人と自然が共生する全町公園構想の推進」、「人と文化が共生する歴史・文化の保存・伝承」を主題に、「共に考え共につくる」参加と公開のまちづくりを推進する
	生名村：対外的村づくりとして「魅力あるスポーツ合宿村づくり」の推進と対内的むらづくりとして村民生活の向上を図る
	岩城村：青いレモンの産地化形成等地域の活力を生み出す産業の振興・育成を進める。自然環境を守り、地域の特性を生かした体験型観光・都市住民との交流を進める。みんなで支え合う地域福祉の充実に努め、ゆとりと生きがいを実感できる村づくりを進める
	魚島村：雄大な自然景観を誇っているため、これを保全することが村に発展をもたらす基本である。面積が限られているため、大規模開発は不可能であるが、新しい産業（バイオ、クリーンエネルギー、ヘリコプター操縦士の養成、施設福祉等）の振興を図る
基本構想：将来像	「みんなでつくろう きらめくしまなみ交流圏」
基本計画	【計画の柱】 ■自然を生かす快適で安全な生活環境づくり ■健やかに安心して共に暮らせる健康福祉社会づくり ■生きがいに満ちた文化香る風土づくり ■活力あふれる豊かな圏域づくり ■しまなみを結ぶふれあいとにぎわいの交流圏域づくり

3) 広域行政（一部事務組合）

4ヶ町村が参画する広域行政への取り組み状況を下表に示す。

上水道をのぞき、消防やし尿処理等については、4ヶ町村が同一の一部事務組合として対応しており、合併において複雑な課題が生じることはないと考えられる。

■広域行政の取り組み状況

市町村名	常備消防	し尿処理	老人ホーム	上水道	広域 市町村圏	救急医療	
						救急医療施設	二次救急施設
弓削町	○	○	○	○☆	○	☆	☆
生名村	○	○	○	○☆	○	☆	☆
岩城村	○	○	○	○☆	○	☆	☆
魚島村	○	○	○		○	☆	☆
伯方町	○		○		○	☆	
大三島町	○		○		○	☆	
上浦町	○		○		○	☆	
宮窪町	○		○		○	☆	
吉海町	○		○		○	☆	
関前村	○		○		○	☆	
今治市					○	☆	
菊間町			○		○	☆	
波方町			○		○	☆	
大西町			○		○	☆	
玉川町			○		○	☆	
朝倉村			○		○	☆	
因島市				☆			☆
瀬戸田町				☆			☆

※○印は一部事務組合、☆印は協議会等の構成団体を示す

4) 4ヶ町村総合計画

(1)第3次弓削町総合計画

策定年次		平成5年12月
目標年, 計画期間		平成5年度～平成14年度
基本構想	将来像	みんなでつくろう 「うるおいとゆめのあるみどりのふるさと」 文化のまち弓削町
	基本方向, 目標等	【まちづくりの重点目標】 ・あたたかい福祉のまちづくり ・住みよい生活環境づくり ・豊かな教育, 文化のまちづくり ・活力ある地域産業づくり
基本計画	21世紀に向けたまちづくり方策の提案	【町政振興の5つの柱】 1. 基盤整備の推進 ○架橋の推進 ○高度情報技術網の整備 ○中心的都市基盤の整備 2. リゾート化の推進 ○海洋性レクリエーション基地の建設 ○ゴルフ場など、スポーツ・レクリエーション施設の整備 ○ホテル・貸別荘など、簡易宿泊施設の整備 ○ヨットスクール・潜水学校など海技専門学校の誘致 3. 高齢者福祉事業の総合的展開 ○町外元気老人の入所施設の誘致 ○老人保健施設の整備 4. 既存産業の再構築と新規産業の育成・誘致 ○リゾートオフィスの誘致 ○商業サービス機能集積地区の整備 ○農地受託会社の設立 5. 人口増加のための事業の推進 ○シーサイド留学制度・海洋スポーツ留学制度の創設 ○単身及び退職Uターン者用住宅、三世帯住宅などの町営住宅整備 ○弓削商船高専の拡充整備に対する支援

(2)生名村基本構想

策定年次		平成11年3月
目標年，計画期間		平成11年度～平成20年度
基本構想	基本的方向	【村おこしのテーマ】 「スポーツの合宿村」
	施策体系， 代表的施策等	－対外的村づくり戦略－ ①魅力あるスポーツ合宿村づくり ・スポーツ施設の整備 ・スポーツ関連サービスの整備・提供 ・広報PR活動の推進 －対内的村づくり戦略－ ②力強い経済基盤づくり ・既存産業の活性化と高付加価値化 ・既存産業の共同化推進 ③快適な生活環境づくり ・防災体制の充実 ・道路環境の改善 ・過疎対策の整備推進 ・ごみ処理システム整備 ・美しい村づくり運動の推進 ④個性あふれる創造性豊かな人づくり ・学校教育の充実 ・社会教育の充実 ⑤元気あふれる長寿・福祉社会づくり ・保健医療環境の改善 ・社会福祉の充実 ⑥交流と連携の輪づくり ・交流・情報ネットワークの整備 ・村づくり活動の活性化

(3)第2次岩城村基本構想

策定年次		平成14年3月
目標年, 計画期間		平成14年度～平成23年度
基本構想	将来像	「海・空・人とふれあうレモンの島」
	基本方向, 目標等	・自然と調和した快適で安全なまちづくり ・健康で安心して暮らせるまちづくり ・賑わいと活力にあふれるまちづくり ・豊かな人間性を育むまちづくり ・みんなが主役のまちづくり
基本計画	施策体系, 代表的施策等	■自然と調和した快適で安全なまちづくり 自然・生活環境の保全 廃棄物処理・リサイクル体制の充実 生活基盤の整備 漁港・港湾の整備 消防・防災体制の充実 交通安全・防犯体制の充実 消費生活 ■健康で安心して暮らせるまちづくり 健康づくりの推進 医療体制の充実 地域福祉の推進 高齢者・障害者・児童等福祉の充実 ■賑わいと活力にあふれるまちづくり 産業の振興 観光の振興 広域交流の推進 情報化の推進 地域の振興を担う人材の育成 ■豊かな人間性を育むまちづくり 学校・社会教育・生涯学習の充実 青少年の健全育成 人権教育の推進 スポーツ・レクリエーション・文化の振興 ■みんなが主役のまちづくり 村民参加のまちづくり コミュニティ活動の推進 男女共同参画社会の実現 効率的・計画的な行財政運営の推進

(4)第4次魚島村総合計画

策定年次		平成14年3月
目標年，計画期間		平成14年度～平成23年度（10年間）
基本構想	将来像	「海とみどりと人が織りなす楽園のしま うおしま」
	基本方向・目標等	人々の生活を支える基盤づくり 活力ある村をつくる産業づくり 豊かな心を育む教育環境づくり 健康に暮らす保健・福祉・医療環境づくり 自然とともに生きる生活環境づくり 人々にわかりやすい行財政づくり
	施策体系，代表的施策等	【重点プロジェクト】 1. 情報通信基盤の推進 進展する情報社会への対応、離島というハンディの克服のため、海底ケーブル埋設事業はじめとする情報通信基盤整備を積極的に進める。 2. 漁業の振興 漁港の整備等をはじめ、獲る漁業から増やす漁業への推進、水産物の加工（1.5次産業）の促進、観光産業との連携を積極的に進める。 3. 生涯学習の推進 村民の文化的な生活を支援するため、図書館の整備をはじめ、各種活動への支援を図り、生涯学習活動を積極的に進める。 4. 高齢者福祉の充実 さらなる高齢化に対応するため、在宅福祉サービス、健康づくり対策を中心に高齢者福祉対策を積極的に進める。 5. 住宅政策の充実 若者、村外からの転入者の定住化対策のため、村営住宅の整備を促進するとともに、空き家となっている住宅の活用を積極的に進める。

3 4ヶ町村の歴史

3-1 地域発展の沿革

4ヶ町村は、いずれも瀬戸内海に位置する島であり、畿内と北九州、朝鮮等を結ぶ内海航路の大動脈として、早くから人の往来があった。また、島がそれぞれ独立していることから、固有の歴史をもって発展をしてきた。4ヶ町村における明治以前の地域発展の歴史を以下に示す。

■ 4ヶ町村の歴史

弓削町	鎌倉・室町時代には、東寺の荘園として製塩を主産業とする一寒村であったが、室町中期、東寺領弓削島荘は、小早川水軍や村上水軍等に占領され、事実上消滅した。江戸時代に入ってから、今治藩に属した。
生名村	旧石器時代から人の往来があり、島の南北に遺跡も発見されている。
岩城村	江戸期は松山藩領に属し、諸大名の参勤交代の要路であり、民間航路の要衝でもあったため、岩城港を中心として商業や回船業が発展した。
魚島村	5, 6世紀には、古代朝鮮と大和朝廷の交流寄港地としてにぎわい、中世には村上水軍の根拠地として重要な位置を占めていた。江戸時代には今治藩に属し、日本一の鯛の産地、黄金の海として、数々の豊漁の歴史が語り継がれている。

3-2 4ヶ町村形成の沿革

1) 4ヶ町村形成の沿革

明治以降、4ヶ町村においては、幾度かの合併と分離を経て、現在の区域に至っている。
明治以降の行政区画の変遷を次に示す。

■ 4ヶ町村の行政区画の変遷

明治5年	大区小区制実施 石鉄県第28区1小区（佐島）、2小区（下弓削）、3小区（上弓削） 石鉄県第9区2小区（魚島村） 石鉄県第9区3小区（生名村） 石鉄県第9区4小区（岩城村）となる。
明治7年	愛媛県第4区20小区（佐島村、下弓削村、上弓削村、魚島村） 愛媛県第4区21小区「岩城村他1ヶ村」となる。
明治9年	第11大区20小区「岩城村他1ヶ村」となる。
明治11年	愛媛県第11大区19小区（佐島村、下弓削村、上弓削村、魚島村） 岩城村、生名村分離し単一となる。
明治12年	魚島村独立。
明治18年	愛媛県布達により岩城村他1ヶ村となる。
明治22年	市制・町村制の公布に伴い上弓削村・下弓削村・佐島村・魚島村が合併し、弓削村となる。岩城村、生名村分離し単一となる。
明治23年	弓削村、海路遠隔による往復の不便との理由により大字魚島分離願と共に、 広島県御調郡への組換え請願書提出（不許可）
明治28年	大字魚島、魚島村としての弓削村から分離独立
昭和28年	町政施行により弓削町となる。（1月1日）

２）合併協議の変遷（昭和の大合併）

昭和 22 年「日本国憲法」の施行による地方自治の明確化を受け、新たな事務、権限を円滑に受け入れる体制を整備するため、昭和 28 年「町村合併促進法」が公布され、3 カ年の時限立法として、国及び都道府県の主導による市町村合併（昭和の大合併）が進められることとなった。

これを受け、4 ヶ町村においても町村合併の協議がなされたが、結果として合併することなく、現在に至っている。当時の協議における変遷を以下に示す。

■昭和の大合併における 4 ヶ町村の対応状況

昭和 28 年 9 月	各町村議会において対応開始
昭和 29 年 6 月	地方事務所長より町村長等に対し合併促進協議会設置の要望 上島合併協議会結成準備会を岩城村で開催 合併促進協議会設置議案を各町村議会に上程、協議会規約作成
7 月	弓削町、岩城村、生名村及び魚島村合併促進協議会設置、知事提出 7 月から 12 月の間、のべ 4 回の合併協議会開催
昭和 30 年 2 月	第 5 回合併協議会で新町村建設 5 ヶ年計画を確認 建設計画の順位、新庁舎の設置場所、財産処分等を協議
8 月	第 9 回合併協議会開催、各町村で巡回公聴会の開催を確認
9 月	生名村、議会に因島合併に伴う建設 5 ヶ年計画案を報告
12 月	合併協議会開催、住民意志の取りまとめを実施 [結果] ・弓削町、魚島村…4 ヶ町村の合併賛成 ・生名村 ……態度不明（因島市寄りの感触が強い） ・岩城村 ……反対（合併の効果に疑義） 結論は翌年 2 月に持ち越し、最終的な努力を払うことを確認
昭和 31 年 2 月	生名村、財務事務所長臨席し住民説明会を開催 愛媛県当局は、越県合併は困難であることを強調 第 13 回合併協議会開催 ・岩城村は、合併効果に疑義を持っただけでなく、財政上独行できるとして反対 ・生名村は、上島合併と因島合併との間をなお揺れ動き、態度は依然として不明確 進展なく、自主的合併構想に立って研究し行動することを確認
6 月	県の要望により第 14 回合併促進協議会開催、進展なし
7 月	生名村、因島合併か上島合併かを問う住民投票実施 （因島合併希望 954、上島合併希望 197、無効 24）
8 月	生名村議会、因島市生名村合併促進協議会を設置 上島合併協議会より脱退を議決、脱退届を提出 第 15 回合併協議会開催、生名村脱退による善後策協議 上島合併協議会解散の方向を確認 弓削町議会、魚島村議会、上島合併協議会解散を議決
9 月	岩城村議会、上島合併協議会解散を議決 生名村議会、因島への編入合併を議決
10 月	生名村境界変更に関する処分申請書提出、県は受理を拒否
11 月	生名村、直接自治庁へ申請書を提出（不調）
昭和 32 年 1 月	県は、上島地区合併促進特別委員会を設置し、全県あげて合併促進にのりだす方針を示す。県 上島地区合併促進特別委員会と 4 ヶ町村長・議長懇談会を開催し再考を促すが、各町村の意見 は次のとおり ・弓削町は県境にある特殊性を考慮した上で、上島地区合併問題には終止符を打つ。将来、道 州制などの実施の折りには、県境合併を考えよう。 ・魚島村は、4 ヶ町村なら、いつでも応ずる用意がある。 ・岩城村は、規模の大きな合併を望む。同じ合併なら伯方町と合併したい。 ・生名村は経済上のつながりもあって、因島市合併以外には考えられない。

資料：「市町村合併調査研究報告書（上島地区合併研究会）」

4 4ヶ町村の現状と課題

4-1 位置等

1) 位置・面積

- 4ヶ町村は、それぞれ複数の離島により構成されている。(下表参照)
- 弓削町、生名村、岩城村の3町村については、北は広島県因島市、北東は広島県瀬戸田町、南東は伯方町に相對しており、しまなみ海道のルートからも外れていることから、交通手段は海上交通に限られる。
- 魚島村はひうち灘のほぼ中央部に位置しており、同様に交通手段は海上交通に限られる。
- 4ヶ町村の総面積は30.29k㎡であり、越智郡内では朝倉村(31.27k㎡)と同等規模の面積を有することとなる。

■4ヶ町村の概要

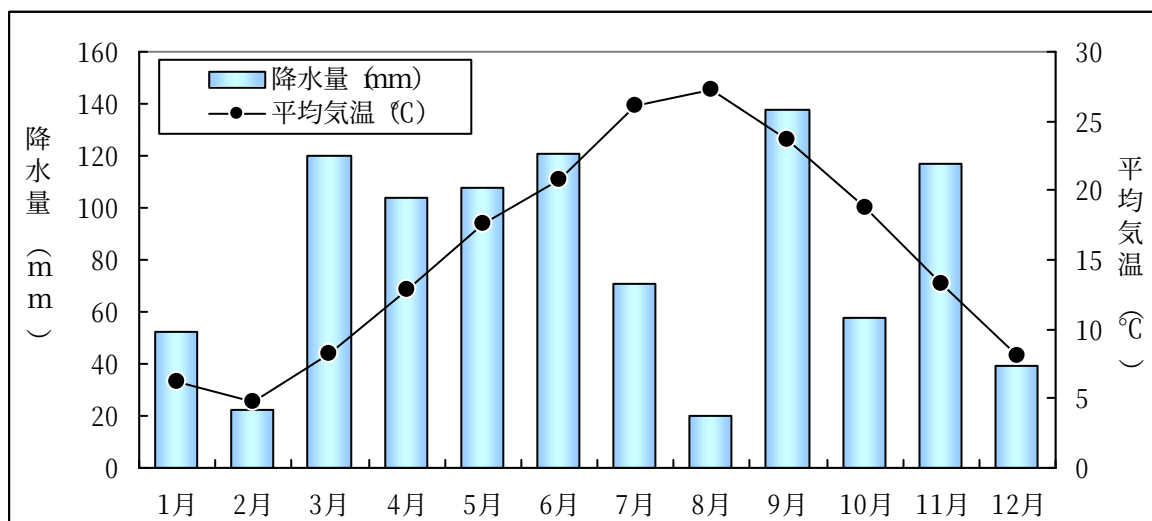
	有人島	無人島	面積(k㎡)
弓削町	弓削島、佐島、豊島	百貫島 他	11.76
生名村	生名島	坪木島、能小島、鶴島、平内島 他	3.87
岩城村	岩城島	赤穂根島、津波島 他	11.49
魚島村	魚島、高井神島	江ノ島、瓢箪島 他	3.17

資料：面積は、「平成13年全国都道府県市区町村面積調(国土地理院)」

2) 気候

- 平成12年における大三島地域気象観測所の気象状況では、年平均気温15.6℃、年間降水量は970mmとなっている。
- 瀬戸内海特有の温暖で多照寡雨な気候であり、相対的に夏は涼しく、冬は暖かいことから、年間を通して過ごしやすい気候である。

■気象状況(大三島地域気象観測所 平成12年)



資料：「第51回愛媛県統計年鑑 平成14年刊行」

4-2 人口の推移

1) 人口の推移

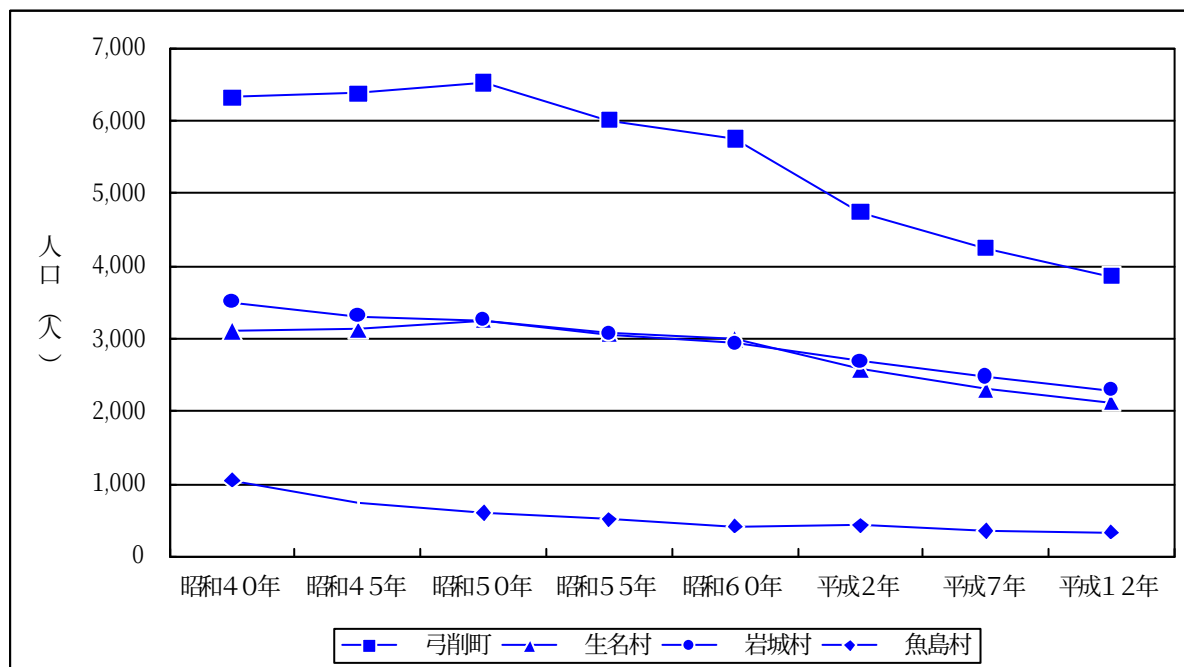
- 平成 12 年現在、4ヶ町村の人口は、8,605 人となっており、愛媛県内の市町村では、伯方町（8,031 人）、大西町（8,802 人）等と同等規模である。
- 町村別では、弓削町の人口規模が最も大きく 3,858 人となっており、全体の約 44.8%を占めている。
- 昭和 40 年以降からの人口推移をみると、4ヶ町村では、昭和 50 年にやや人口増加がみられたものの、人口の減少傾向は続いている。
- 平成 7 年から平成 12 年の人口減少率は、8.3%であり、同等規模の自治体に比較して、人口減少は著しい。（伯方町（-3.9%）、大西町（-3.0%））

■表 人口の推移

	昭和40年	昭和45年	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年
弓削町	6,328	6,382	6,528	6,011	5,757	4,749	4,246	3,858
生名村	3,111	3,134	3,259	3,082	2,999	2,579	2,304	2,124
岩城村	3,508	3,311	3,254	3,061	2,934	2,686	2,479	2,289
魚島村	1,049	745	604	515	423	428	351	334
4ヶ町村	13,996	13,572	13,645	12,669	12,113	10,442	9,380	8,605

資料：「国勢調査」、単位（人）

■図 人口の推移



2) 年齢階層別人口

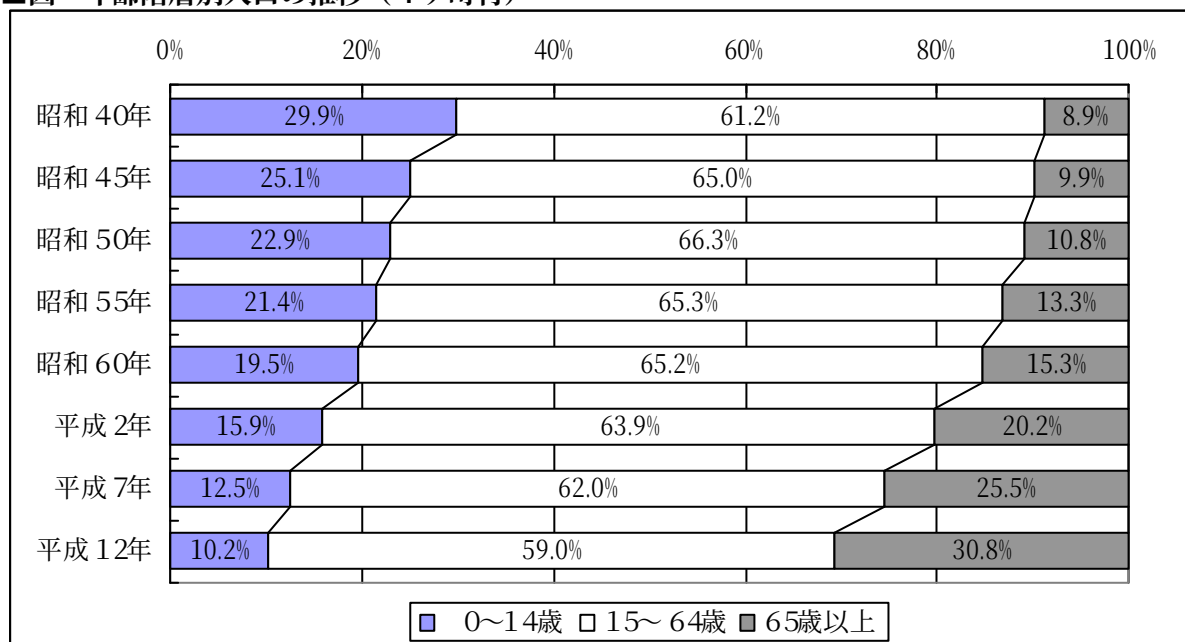
- 平成12年現在、4ヶ町村の15歳未満人口比率は10.2%（県平均13.6%）、65歳以上人口比率は30.8%（県平均24.1%）となっており、県平均と比較しても、少子高齢化が進んでいる状況にある。
- また、少子高齢化の傾向は年々強まっており、昭和60年以降、65歳以上人口比率については5年毎に約5%きざみで増加している。
- 町村別では、魚島村の高齢化の進展が著しく、65歳以上人口比率が43.7%となっている。

■表 年齢階層別人口の推移（4ヶ町村）

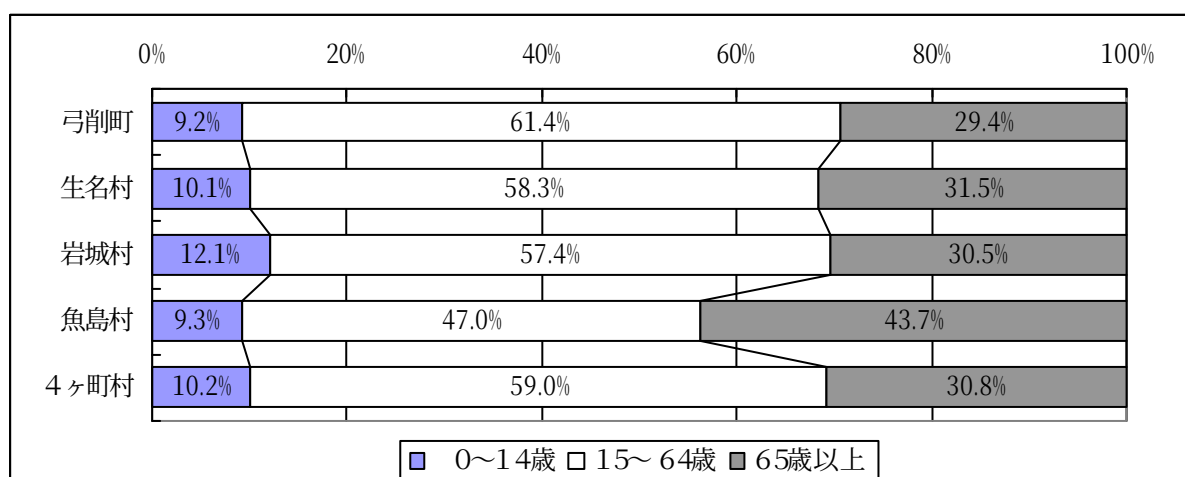
	昭和40年	昭和45年	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年
総数	13,996	13,572	13,645	12,669	12,113	10,442	9,380	8,605
0～14歳	4,181	3,403	3,118	2,716	2,368	1,663	1,171	878
15～64歳	8,571	8,823	9,052	8,271	7,892	6,670	5,813	5,079
65歳以上	1,244	1,346	1,475	1,682	1,853	2,109	2,396	2,648

資料：「国勢調査」、単位（人）

■図 年齢階層別人口の推移（4ヶ町村）



■図 町村別 年齢階層別人口（平成12年）



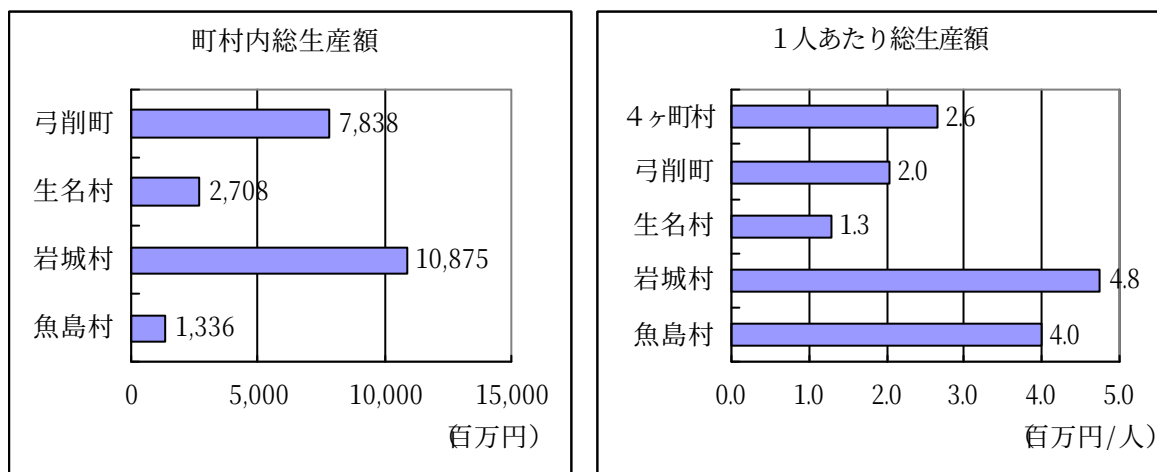
4-3 産業構造の推移

1) 産業構造

(1) 総生産額

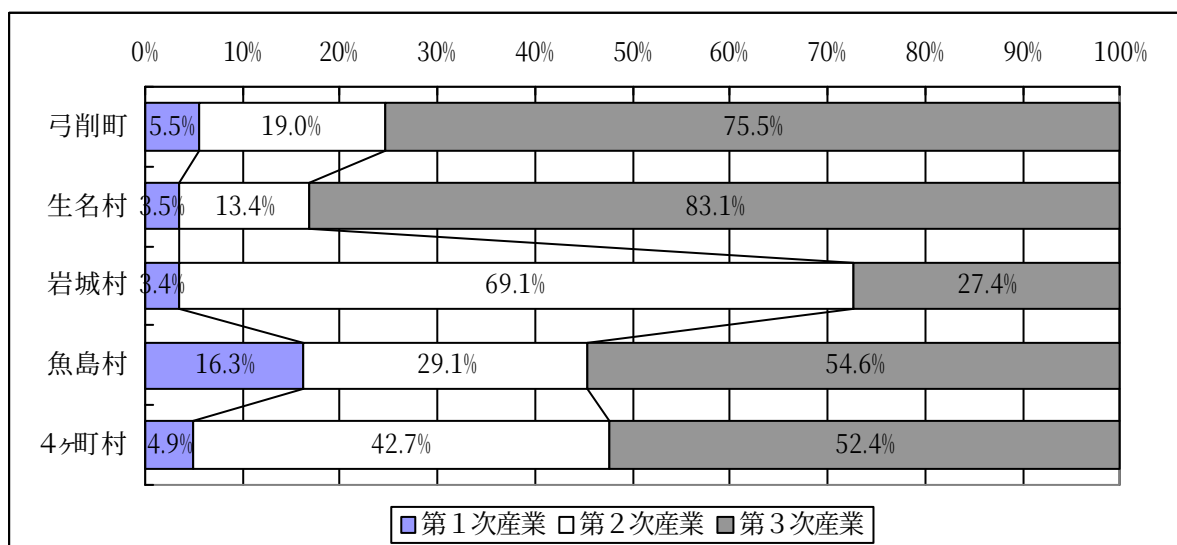
- 平成11年の4ヶ町村の総生産額は、22,757百万円であり、特に岩城村の総生産額が多く、4ヶ町村の約5割を占めている。
- 一方、1人あたりの総生産額は、4ヶ町村で2.6百万円/人であり、県平均3.2百万円/人に比較して、かなり下回っている状況にある。但し、町村別に見ると岩城村では4.8百万円/人、魚島村では4.0百万円/人と、県平均を上回っている。
- 各町村の総生産額の産業別割合をみると、岩城村で第2次産業が主となっているが、他3町村で第3次産業が主となっており、4ヶ町村全体でも約5割が第3次産業となっている。

■図 総生産額



資料：「平成11年度愛媛県市町村民所得統計結果」

■図 産業別総生産額



資料：「平成11年度愛媛県市町村民所得統計結果」

(2) 就業者数

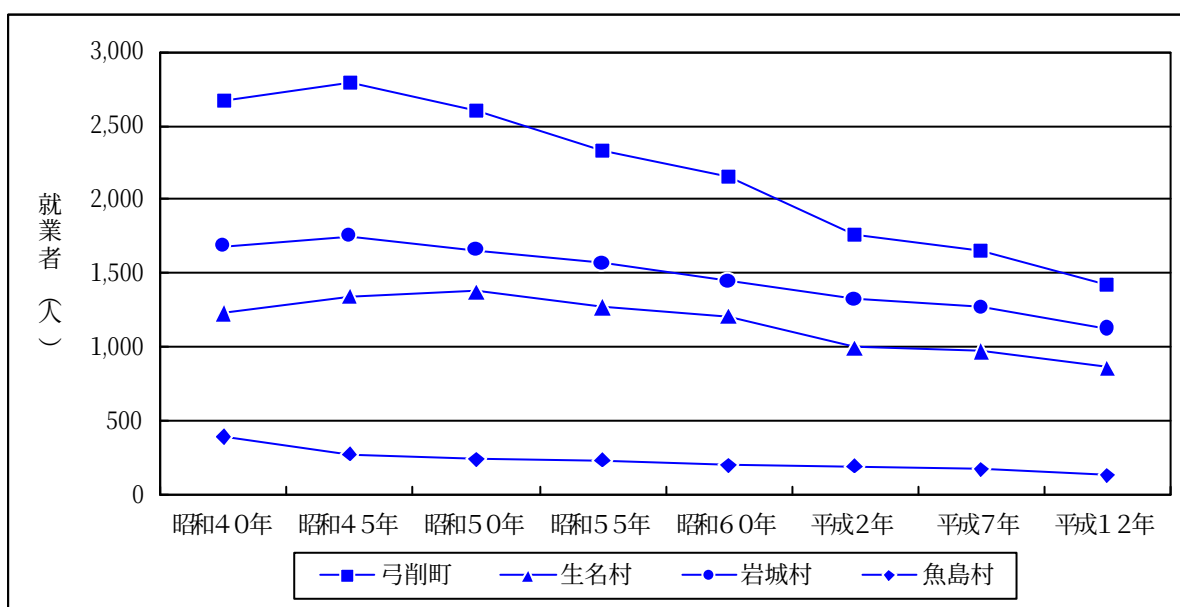
- 昭和40年以降からの就業者数の推移をみると、4ヶ町村では、昭和45年にやや増加がみられたものの、因島市にある大手造船会社の工場規模の縮小等を受けて、就業者の減少傾向は続いており、平成12年現在、3,537人となっている。
- 4ヶ町村産業別の就業者割合では、約半数が第3次産業に従事しており、もっとも多くなっている。(県平均 第1次 10.0%、第2次 29.0%、第3次 60.8%)

■表 就業者数の推移

	昭和40年	昭和45年	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年
弓削町	2,668	2,797	2,596	2,329	2,152	1,761	1,652	1,418
生名村	1,234	1,347	1,376	1,275	1,207	999	974	862
岩城村	1,683	1,751	1,659	1,569	1,443	1,325	1,268	1,124
魚島村	390	273	236	234	200	195	171	133
4ヶ町村	5,975	6,168	5,867	5,407	5,002	4,280	4,065	3,537

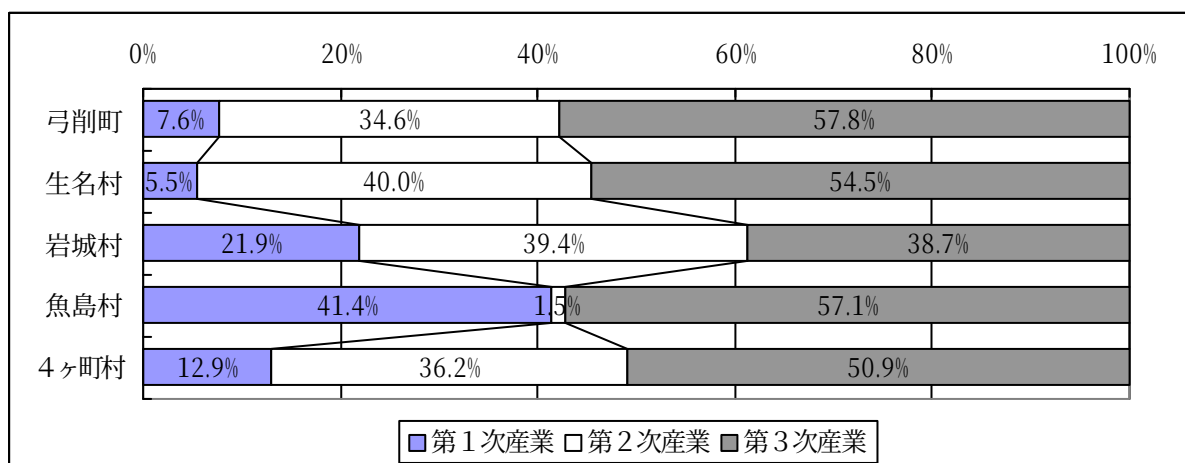
資料：「国勢調査」、単位（人）

■図 就業者数の推移



資料：「国勢調査」

■図 産業別就業者の割合



資料：「平成12年 国勢調査」

2) 農業・水産業

(1) 農業

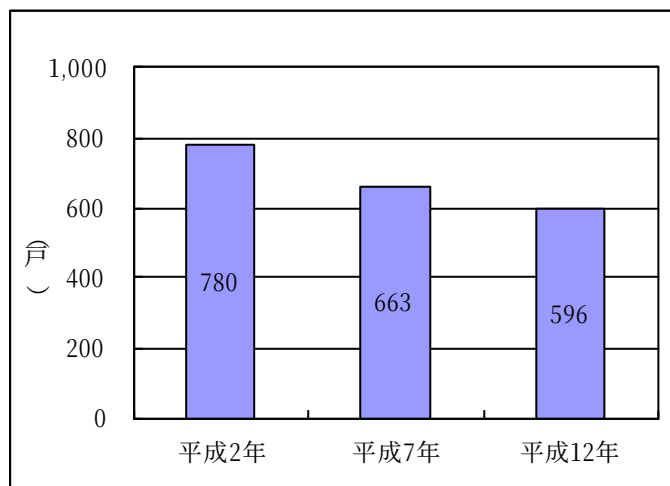
- 4ヶ町村の総農家数は年々減少しており、平成12年現在、596戸となっている。
- 4ヶ町村においては、地形的要因から平坦な土地が少ないため、急傾斜の段々畑で柑橘栽培を行う零細農業が主となっている。
- 町村別では、弓削町の総農家数が最も多くなっているが、農業粗生産額についてみると岩城村が最も多くなっている。
- 農産物の自由化による価格低迷や、農業就業者の高齢化が著しく進むなか、農業を取り巻く環境は厳しさを増しており、農業後継者の不足、耕作放棄地の増大等を招いている。

■表 農業の状況

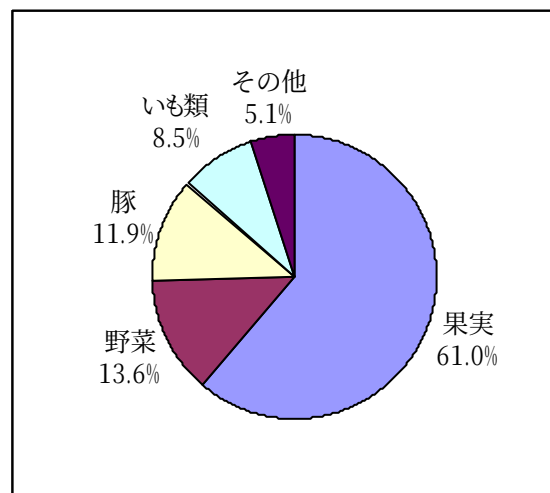
	総農家数（戸）			農業粗生産額 （千万円）
	平成2年	平成7年	平成12年	
弓削町	359	300	258	15
生名村	156	120	103	5
岩城村	263	242	230	39
魚島村	2	1	5	0
4ヶ町村	780	663	596	59

資料：総農家数は「農業センサス」、農業粗生産額は「平成12年生産農業所得統計」

■図 総農家数の推移



■図 農業粗生産額の内訳



(2) 漁業

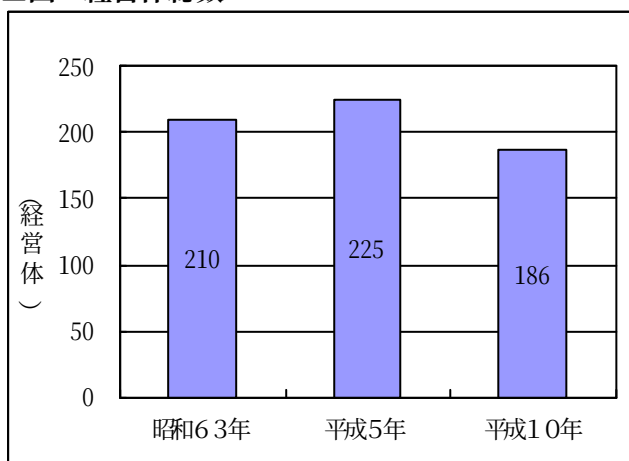
- 上島地域では、瀬戸内海を活用した漁業が盛んであり、特に、魚島村では伝統的な鯛漁が行われてきた。
- 4ヶ町村の漁業経営体数は平成5年に増加したものの、平成10年に大きく減少しており186経営体となっている。4ヶ町村とも、農業と同様、漁業就業者の著しい高齢化と、後継者の不足が問題となっている。
- 町村別では、岩城村の経営体が最も多くなっているが、1経営体平均漁獲金額についてみると弓削町が最も多くなっている。
- これまでは一本釣、刺網等の小規模漁業が主であったが、近年これらと同時に養殖漁業が増加しており、「育てる漁業」への転換が図られつつある。
- 近年、密漁、乱獲、海洋汚染など、漁場の荒廃が進んでおり、水産資源の保護や海洋保全が求められている。

■表 漁業の状況

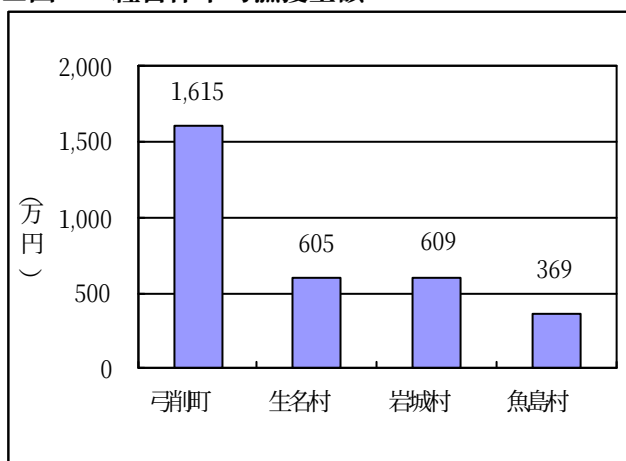
	経営体総数（経営体）			1経営体平均漁獲金額 (万円)
	昭和63年	平成5年	平成10年	
弓削町	69	62	37	1,615
生名村	13	32	37	605
岩城村	63	75	71	609
魚島村	65	56	41	369
4ヶ町村	210	225	186	755

資料：「漁業センサス」

■図 経営体総数



■図 1経営体平均漁獲金額



3) 工業

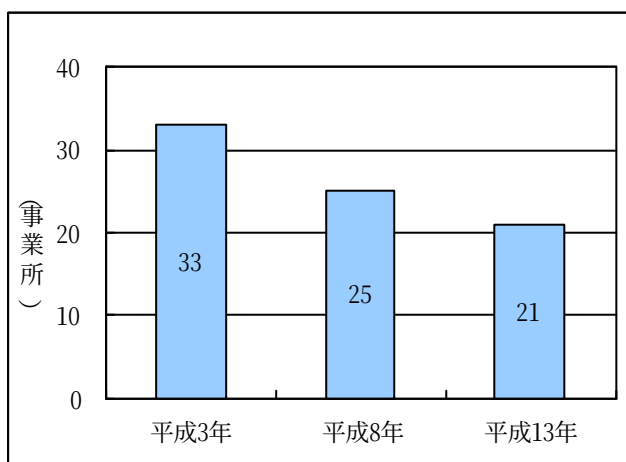
- ・4ヶ町村の工業については、造船業を基幹産業とする岩城村が中心となっており、製造品出荷額等の大部分を占めている。
- ・岩城村の造船業は、日立造船因島工場の発展とともに大きく成長してきたが、オイルショックや造船不況（昭和60年）の影響を大きく受けてきた。しかし、近年では企業の経営努力等を反映し、製造品出荷額等は増加傾向にある。

■表 工業の状況

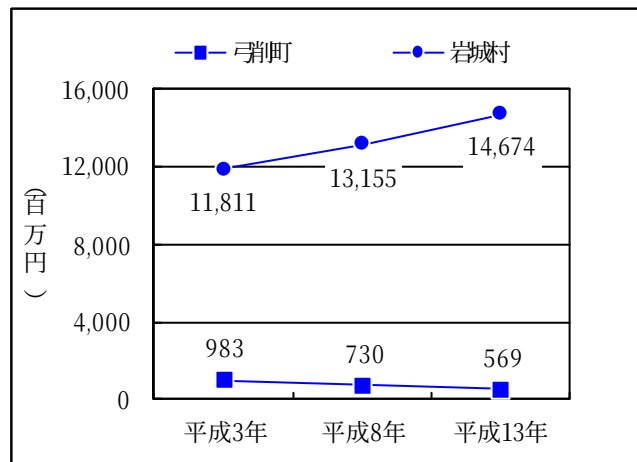
	事業所数（事業所）			従業者数（人）			製造品出荷額等（万円）		
	平成3年	平成8年	平成13年	平成3年	平成8年	平成13年	平成3年	平成8年	平成13年
弓削町	15	9	8	174	105	81	98,258	72,983	56,855
生名村	6	5	1	77	x	x	38,160	x	x
岩城村	12	11	12	286	272	314	1,181,121	1,315,486	1,467,382
魚島村	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4ヶ町村計	33	25	21	537	377	395	1,317,539	1,388,469	1,524,237

資料：「工業統計調査」

■図 事業所数の推移



■図 製造品出荷額等の推移（弓削町・岩城村のみ）



4) 商業

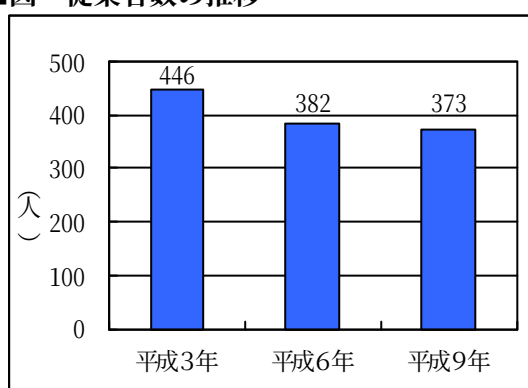
- ・商店数、商業従業者数は年々減少しており、145 店、373 人（平成 9 年）となっている。
- ・4ヶ町村では弓削町、岩城村の商業規模が比較的大きいものの、4ヶ町村の商業はいずれも小規模なものであり、各町村域を商圈とするものがほとんどとなっている。

■表 商業の状況

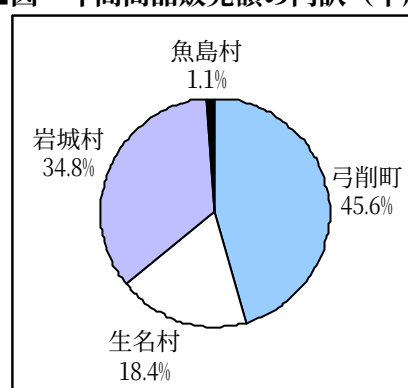
	商店数（店）			従業者数（人）			年間商品販売額（万円）		
	平成 3 年	平成 6 年	平成 9 年	平成 3 年	平成 6 年	平成 9 年	平成 3 年	平成 6 年	平成 9 年
弓削町	70	62	61	189	161	159	204,336	211,474	197,917
生名村	40	35	34	94	90	77	95,984	92,299	80,102
岩城村	54	45	43	141	119	125	158,353	150,322	151,281
魚島村	13	8	7	22	12	12	14,924	13,968	4,896
4ヶ町村計	177	150	145	446	382	373	473,597	468,063	434,196

資料：「商業統計調査」

■図 従業者数の推移



■図 年間商品販売額の内訳（平成 9 年）



5) 観光

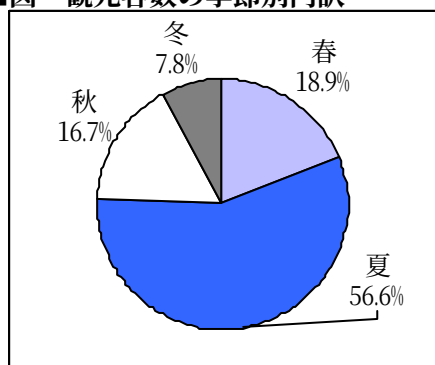
- ・4ヶ町村の観光客数は、約 13 万人（平成 11 年度）であり、離島の特性から海水浴等、夏季の観光客が半分以上を占めている。

■表 観光の状況

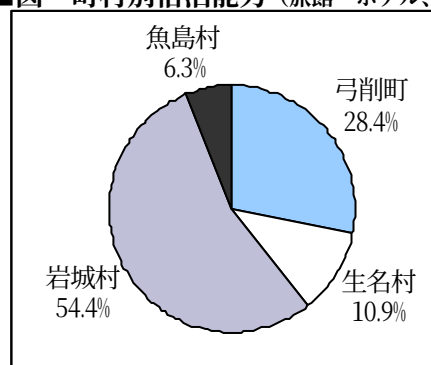
	平成 11 年度 観光客数（千人）					宿泊能力(最盛期)（人）			
	春 3～5 月	夏 6～8 月	秋 9～11 月	冬 12～2 月	計	旅館・ホテル		民宿	
						数	収容能力	数	収容能力
弓削町	2.5	28.4	3.1	1.1	35.1	3	162	1	20
生名村	8.9	20.5	7.8	5.0	42.2	1	50	1	20
岩城村	10.3	19.2	9.2	2.3	41.0	3	210	5	138
魚島村	2.3	4.0	1.2	1.5	9.0	2	40		
4ヶ町村計	24.0	72.1	21.3	9.9	127.3	9	462	7	178

資料：「2001 離島統計年報」

■図 観光客数の季節別内訳



■図 町村別宿泊能力（旅館・ホテル、民宿計）



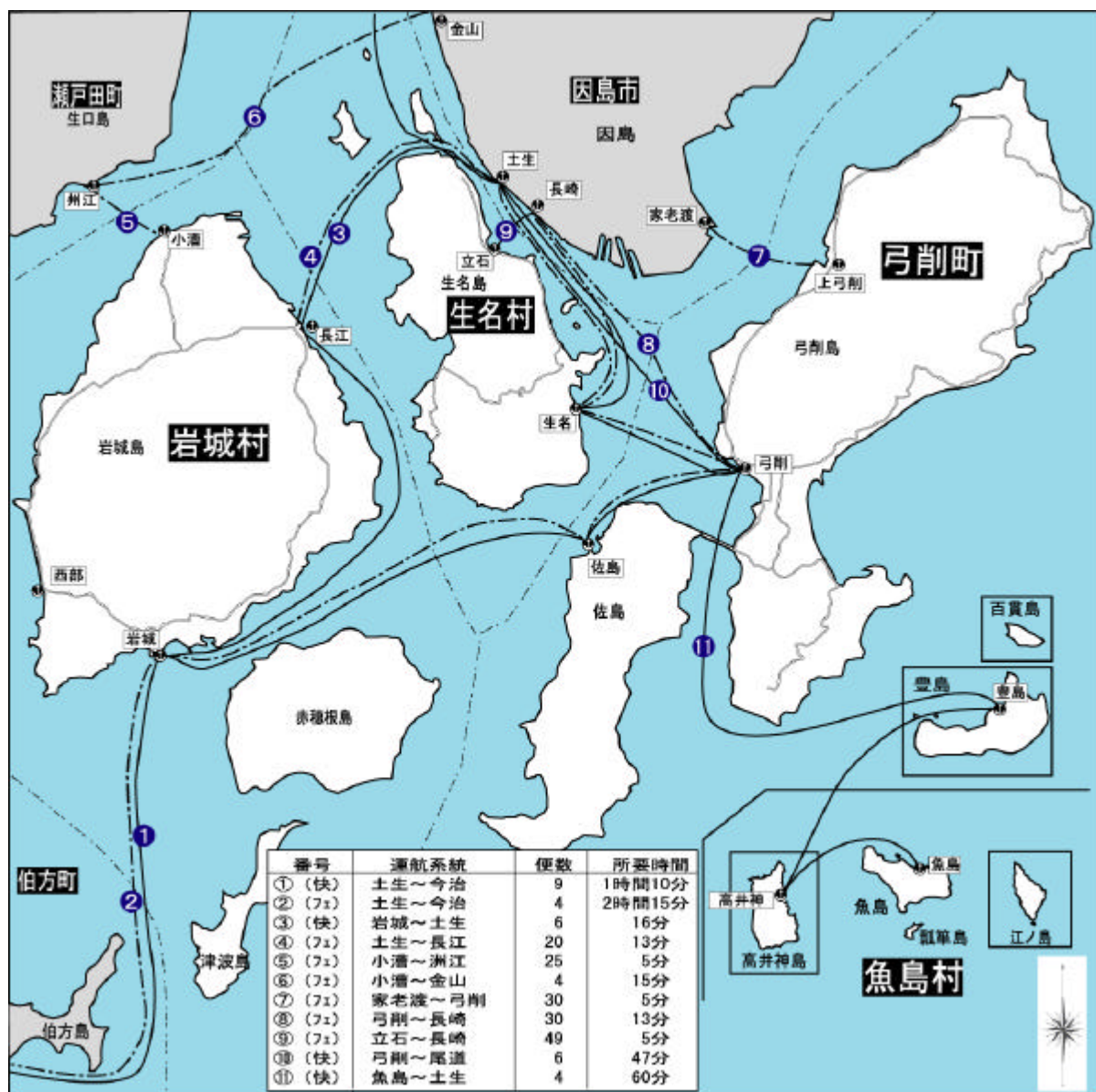
4-4 住民のくらし

1) 公共交通サービス

(1) 海上交通

- 4ヶ町村はそれぞれが島によって構成され、フェリー、快速船等の海上交通が主たる移動手段となっており、因島市との連絡が特に密となっている。
- 弓削町、生名村、岩城村においては、便数も多く、また運航時間帯も6時台から20時もしくは21時台となっており、比較的長くなっている。
- 一方、魚島村においては、魚島から因島（土生）を結ぶ旅客船が4便/日となっており、村外への移動利便性の点では非常に不便な状況にある。
- 4ヶ町村間を連絡する定期航路・便は少なく、海上タクシー事業者の参入により定期便で補えないニーズに対応しているものの、日常的な利便性や、料金等の面を勘案すると、それぞれが離島であることの障害は大きいといえる。

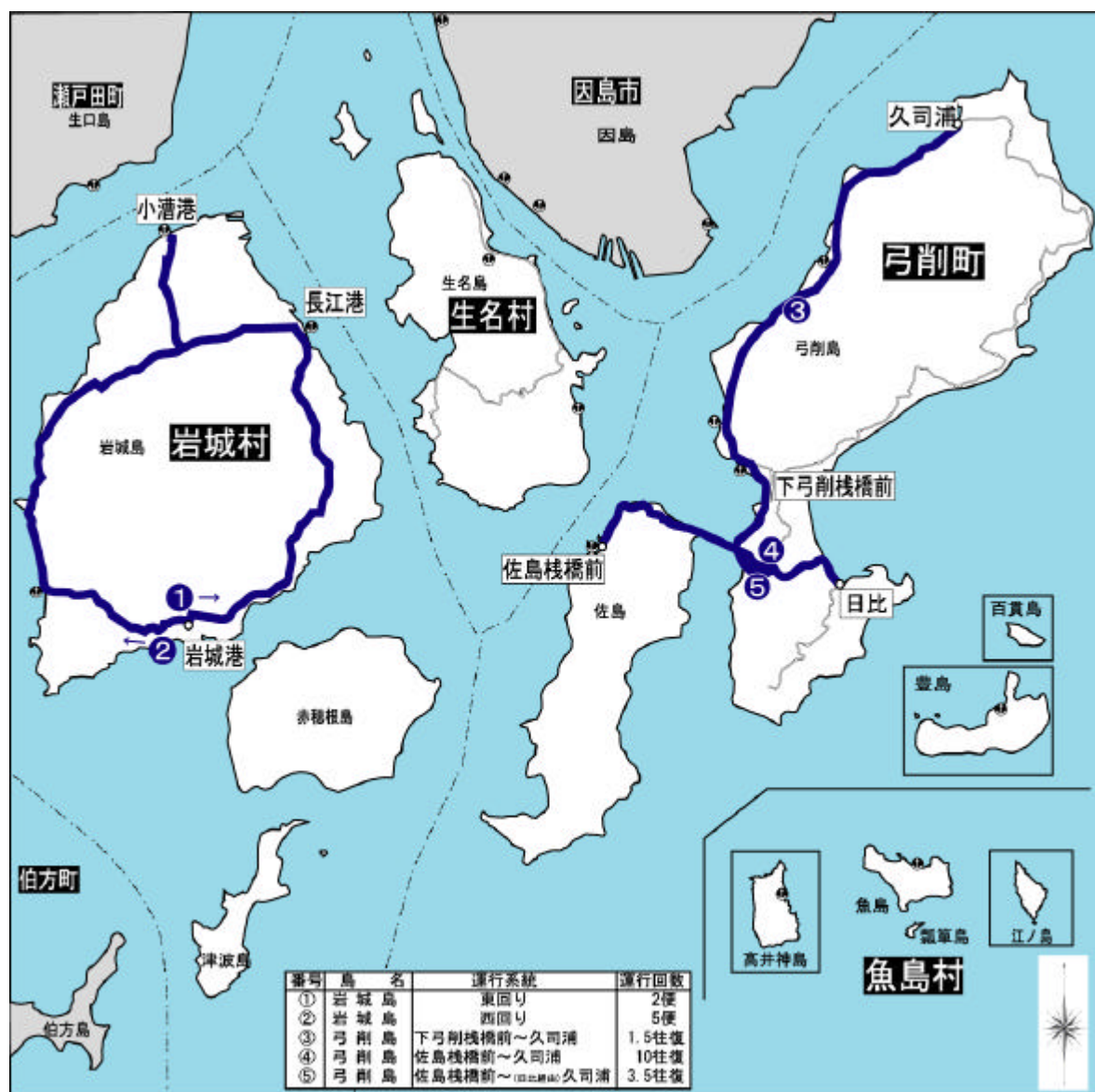
■図 航路図



(2)陸上交通

- 4ヶ町村における主要な陸上交通は自家用車が一般的であるが、交通弱者である高齢者等の利用を踏まえると、バスは貴重な交通手段である。
- 4ヶ町村のうち、公共交通としてバスを運行しているのは、弓削町と岩城村の2町村である。
- いずれも、自治体が運行する福祉・スクールバスであり、町村内の主要な公共公益施設等へのアクセスが確保されている。

■図 バスルート図



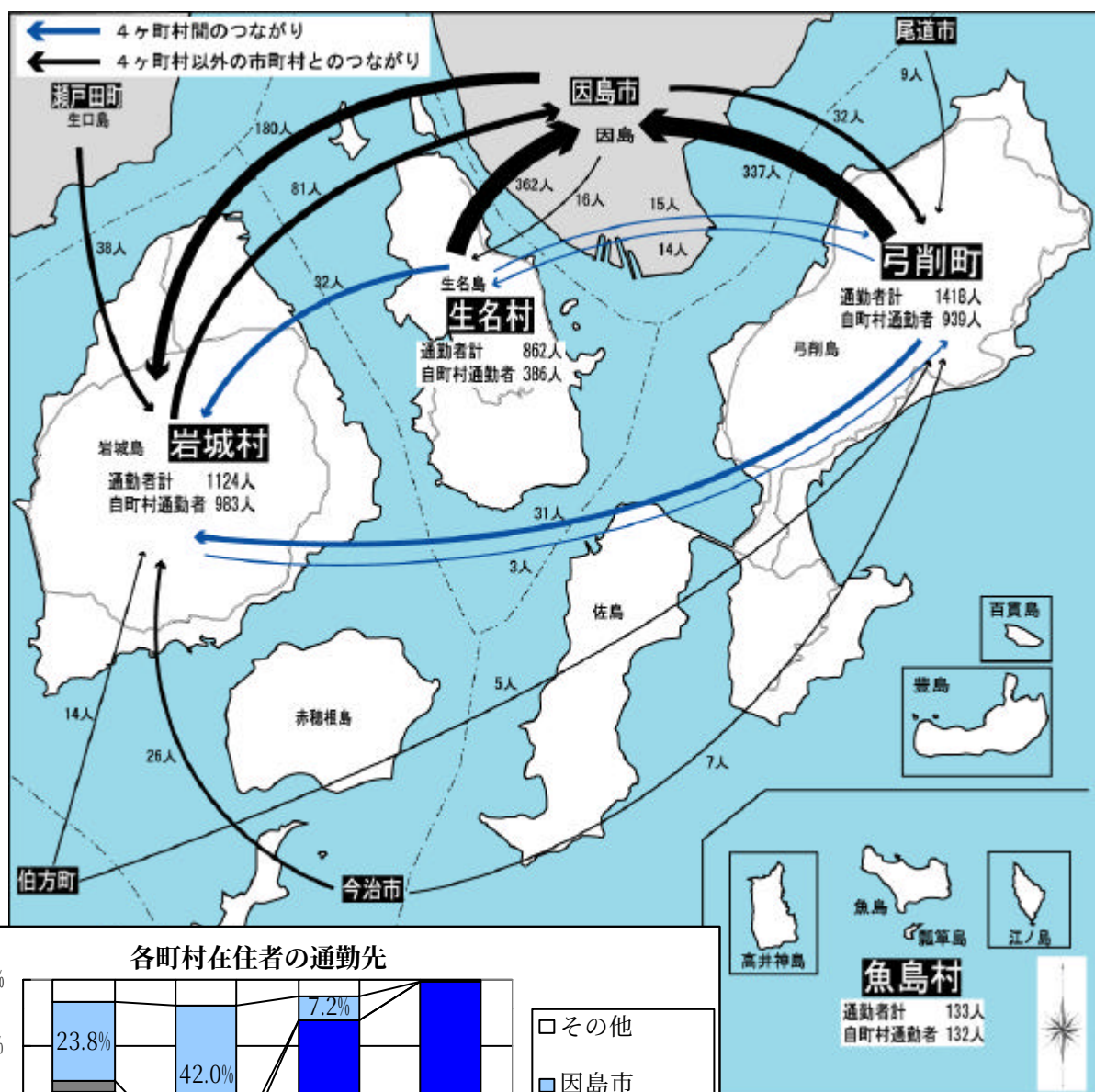
※平成15年3月現在

2) 生活圏のひろがり

(1) 通勤

- 4ヶ町村から自町村以外の4ヶ町村への流動は少なく、4ヶ町村間の通勤面でのつながりは薄いといえる。
- 町村別では、弓削町、生名村においては、因島市への通勤が多く、特に生名村では全体の約4割が因島市に通勤している状況にある。一方、岩城村では因島市、瀬戸田町等からの通勤流入が多く、魚島村では他市町村への通勤者はほとんどいない状況となっている。

■図 通勤流動

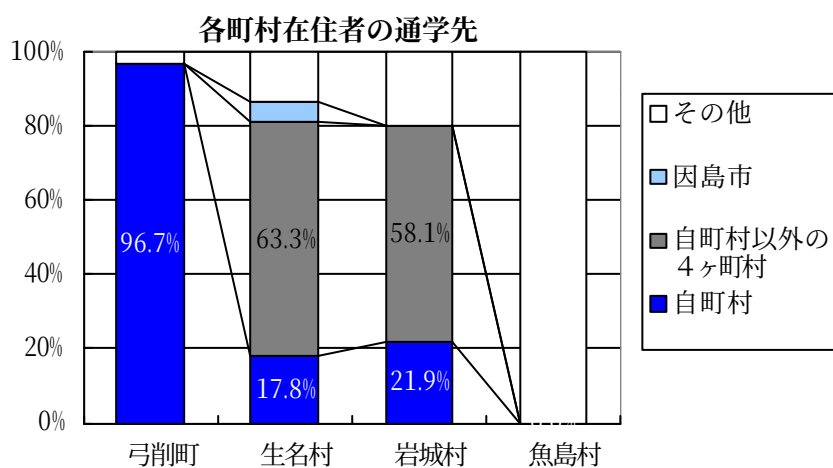
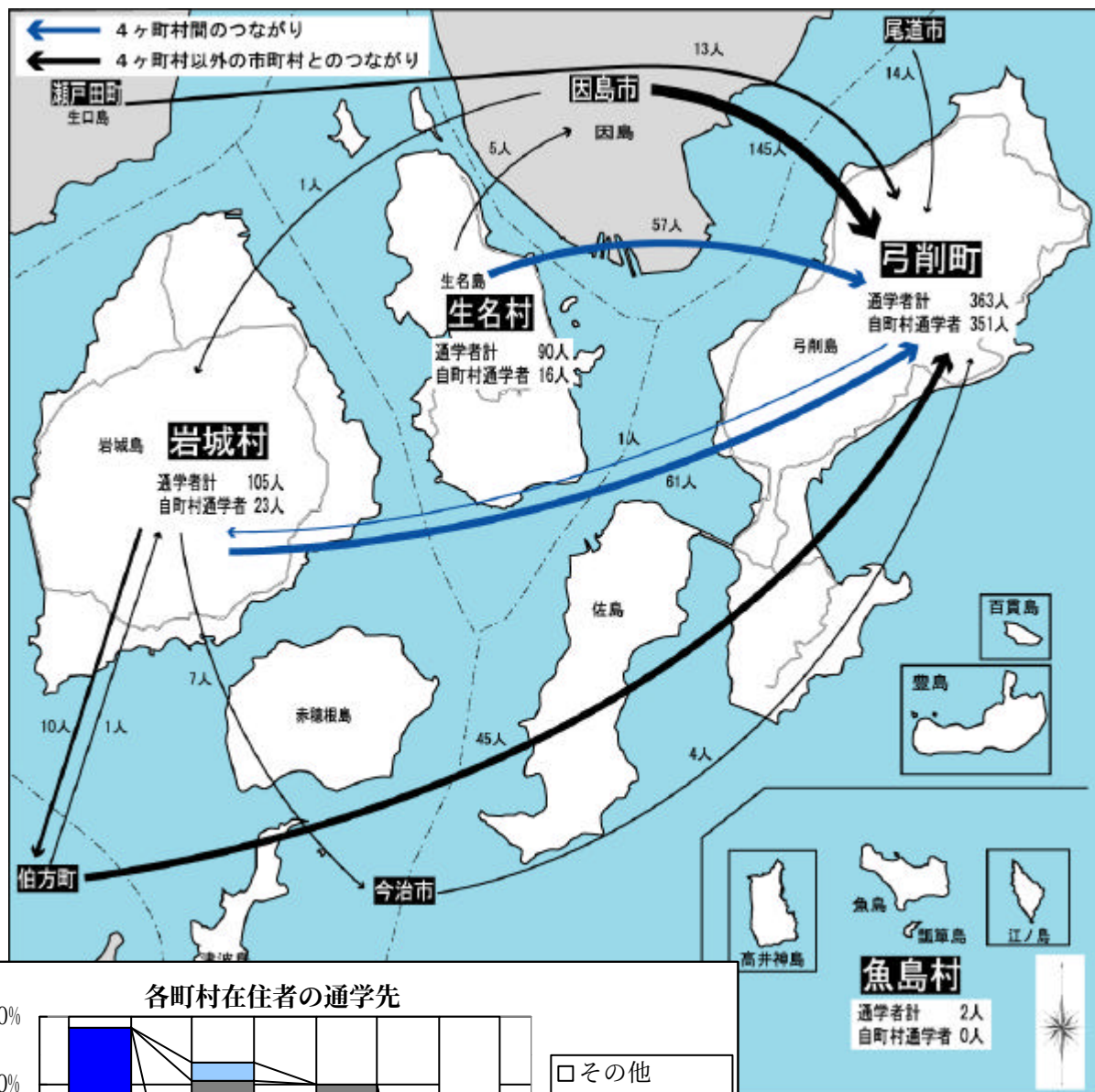


資料:「平成12年 国勢調査」

(2) 通学

- 4ヶ町村の通学者の多くが、弓削町（弓削高等学校、弓削商船高等専門学校）に集中しており、4ヶ町村以外への通学者は少ない状況にある。また、弓削町には、因島市や伯方町からの通学者も多い。
- なお、魚島村においては全通学者2名がその他の市町村へ流出している。

■図 通学流動

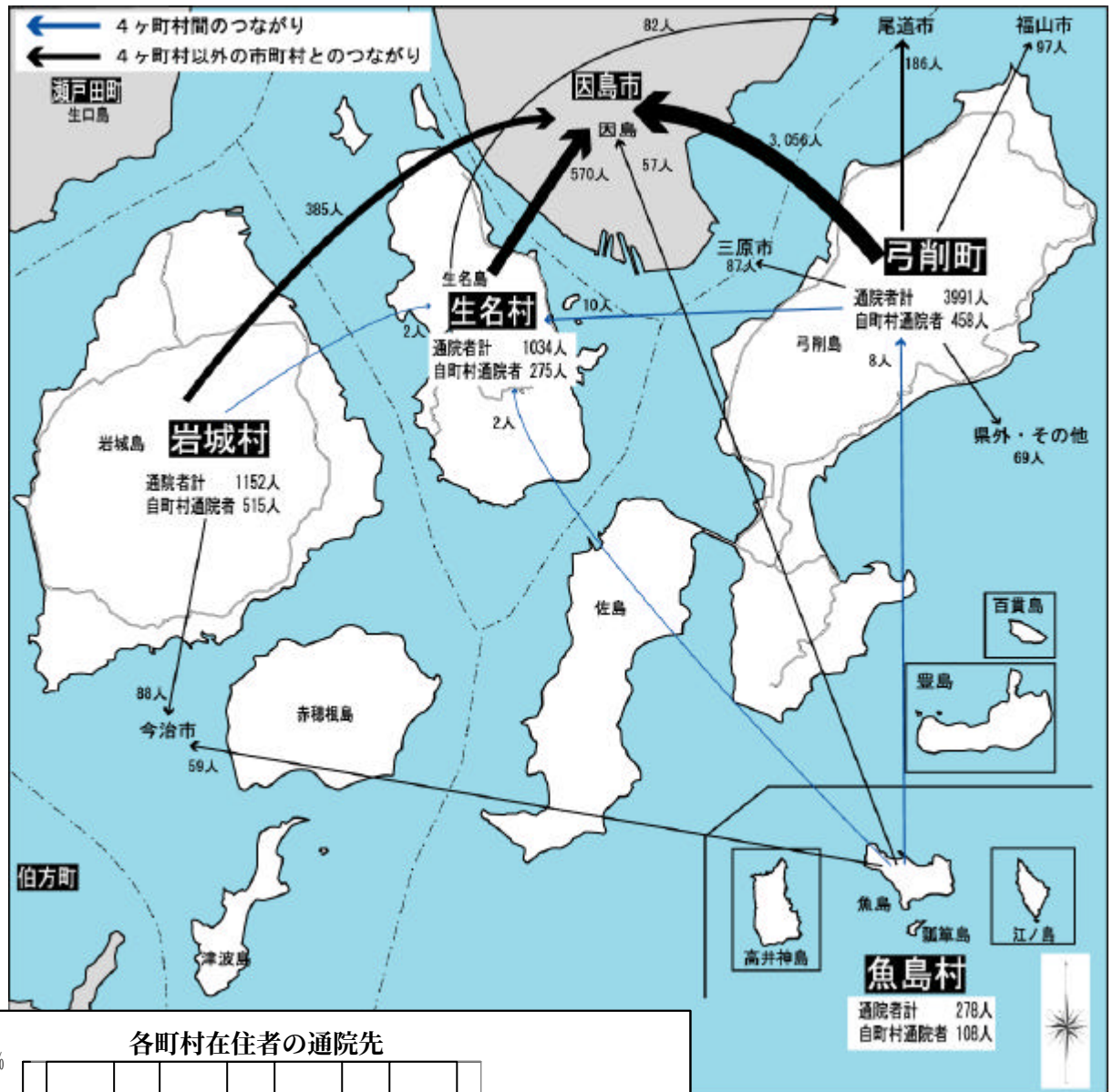


資料：「平成12年 国勢調査」
15歳以上の通学者を対象

(3)医療（通院）

- ・各町村から、自町村以外の4ヶ町村への流動は極めて少なく、4ヶ町村の医療面でのつながりは非常に薄い。
- ・町村別では、弓削町で全体の7割以上が、生名村で5割以上が因島市に通院しており、因島市への強い依存がみられる。

■図 通院流動



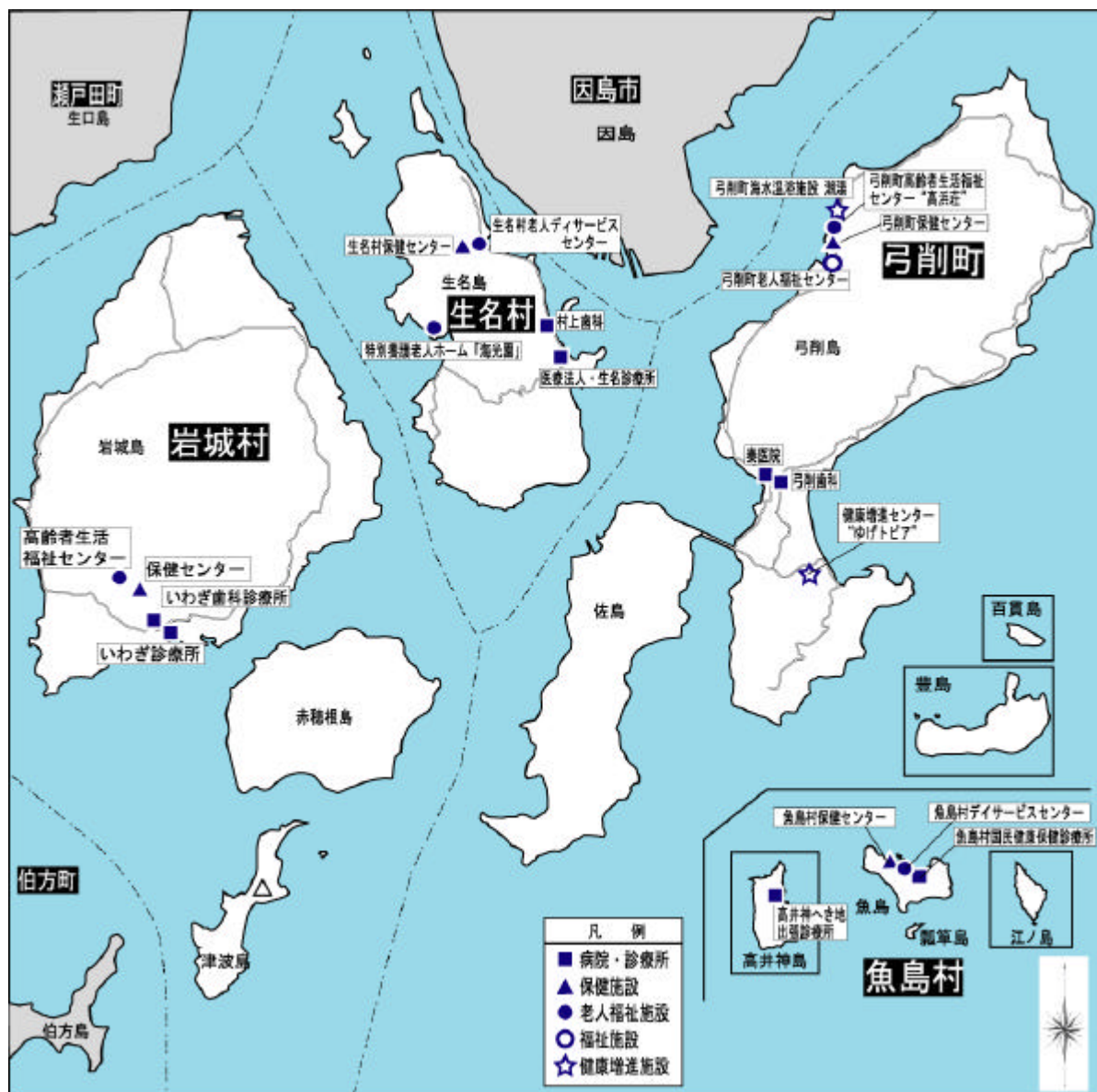
資料：「各町村国民健康保険資料」
 ：弓削町（平成12年11月）
 ：生名村（平成13年1月）
 ：岩城村（平成12年11月）
 ：魚島村（平成13年2月）

3) 公共公益施設等

(1) 保健・医療・福祉施設

- 4ヶ町村においては、それぞれ医療施設を有しているものの、いずれも診療科目が限られる診療所であり、4ヶ町村内における医療面での不備は否めない。
- 弓削町、生名村、岩城村においては、それぞれ保健施設、福祉施設、老人福祉施設を有している。
- また、特徴的な施設では、「弓削町海水温浴施設 潮湯」が健康増進施設として立地している。

■図 保健・医療・福祉施設の配置状況

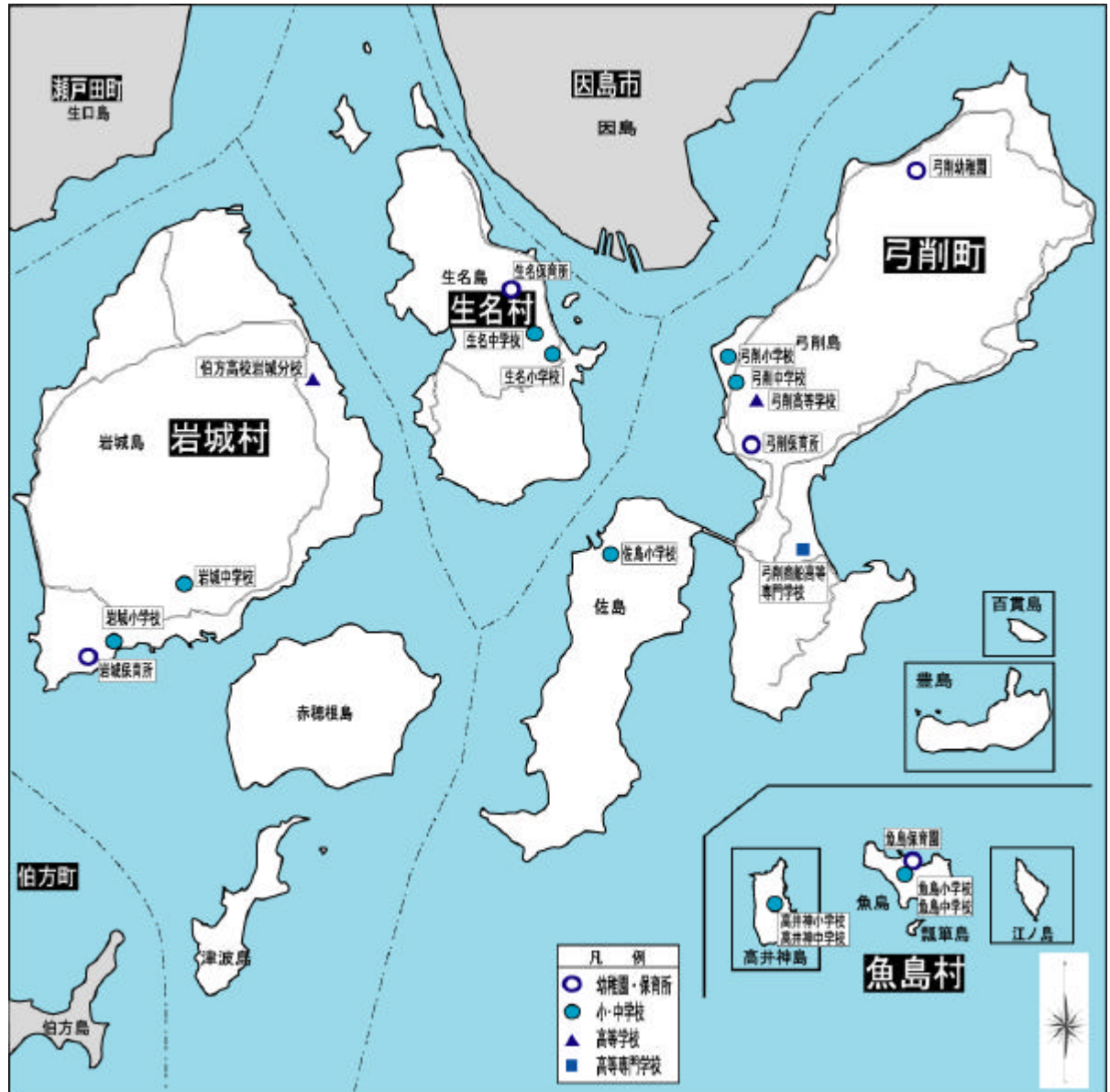


※平成 15 年 3 月現在

(2) 教育施設

- 4ヶ町村にはそれぞれ小中学校が立地しているが、学級数、児童（生徒）数は、少ない状況にあり、一部で複式学級となっている。
- 高等教育施設としては、弓削町に弓削商船高等専門学校、弓削高等学校が、岩城村に伯方高等学校岩城分校が立地している。

■図 教育施設の配置状況



※平成15年3月現在

※佐島小学校は
平成15年3月31日廃校

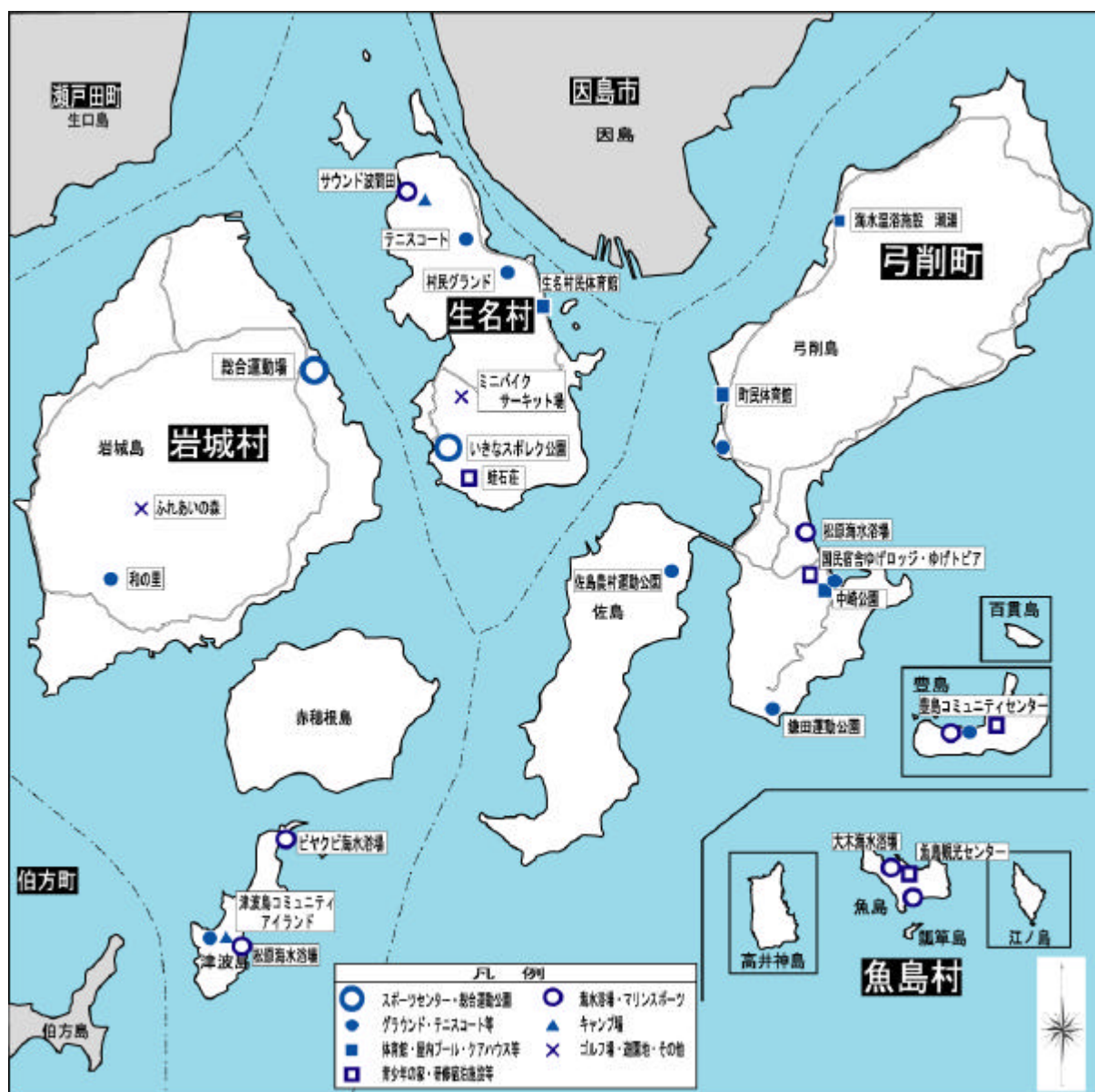
	小学校		中学校	
	学級数(学級)	児童数(人)	学級数(学級)	児童数(人)
弓削町	11	140	3	84
生名村	7	81	3	58
岩城村	7	107	3	59
魚島村	4	6	3	5
4ヶ町村	29	334	12	206

資料：「第51回愛媛県統計年鑑 平成14年刊行」

(3) スポーツ・レクリエーション施設

- 4ヶ町村、それぞれ特色ある施設が立地しており、離島の特性を生かした海水浴場、キャンプ場等のレクリエーション施設が整備されている。
- また、弓削町、生名村、岩城村においては、運動公園等のスポーツ施設が整備されている。特に、生名村ではスポーツの合宿や研修に対応した「いきなスポレク公園」が整備され、スポーツを中心とした地域づくりが行われている。

■図 スポーツ・レクリエーション施設の配置状況



※平成 15 年 3 月現在

4-5 まちづくりに対する住民の考え

4ヶ町村の住民がまちづくりに対して抱いている考えを、ワークショップ※、及びアンケート調査を通じて把握を行う。

※ワークショップとは、ある目標のもと、参加者自らが主体的かつ積極的に集まり、協力しながら様々な活動（話し合い、構想・計画案の作成、実験・体験、勉強会など）を行うことです。

1) ワークショップ

(1) 目的等

今後のまちづくりに対する住民の自発的な意見や取組意向を本構想案に反映させることを目的に、4ヶ町村ごとにまちづくりに関するワークショップを実施する。

内容は、「医療・福祉」、「教育・文化」、「産業・観光」の3分野ごとに「まちづくりの問題点」、「まちづくりの取り組み方向と4ヶ町村間での連携の可能性」等に関して自由な意見交換を行うものとする。

(2) 活動概要

4ヶ町村ごとに以下のスケジュールにてワークショップを実施した。

	弓削町	生名村	岩城村	魚島村
日 程	平成 15 年 1 月 30 日	平成 15 年 1 月 29 日	平成 15 年 1 月 28 日	平成 15 年 1 月 30 日
場 所	弓削町総合庁舎	生名島開発総合センター	岩城村生活文化センター	魚島村開発センター
参加者	21人	21人	24人	16人

※参加者は事務局を除く人数



■ ワークショップ風景

(3)活動報告（意見のまとめ）

「医療・福祉」、「教育・文化」、「産業・観光」のテーマごとに、4ヶ町村で出された意見のなかで複数の町村に共通する問題点や取り組み意向等を整理し、将来のまちづくりのビジョン等につながるキーワードを抽出する。

① 医療・福祉

医療面では、不足医療科目を島外医療機関に頼らざるを得ないため、その足となる現状の船舶交通の利便性向上、又は架橋整備を強く望む意見が多い。また、救急医療が切実な問題となっており、現行の救急医療体制を少しでも改善し、患者の搬送時間を短縮する必要があるとする意見が共通していた。

福祉面では、現行の介護保険制度や高齢者福祉事業におけるハード・ソフト面の充実を望む声とともに、高齢者の増加等を受けて、きめ細やかな生活支援サービスを必要とする意見が多く、このために、訪問看護の実施や元気な高齢者を活用した地域での相互支援組織の形成やボランティア活動の支援等、雇用創出による地域産業の振興にも関わる提案がなされている。



キーワード：医療・福祉

救急医療体制の充実（患者搬送時間の短縮）、 架橋促進、 海上交通の利便性向上、
訪問看護の実施、 元気老人の活用、 地域福祉の相互支援組織の形成、
ボランティア活動への支援

② 教育・文化

小中学校教育では、4ヶ町村ともに、児童・生徒の向上心、競争心が低下していること、学習・運動活動での組織化が困難なこと等、児童・生徒数の減少に起因する問題を抱えており、この改善策として、教育活動における島間交流の促進を強く求めている。

文化活動においても、担い手不足、伝統文化の継承が困難なこと等が指摘されており、4ヶ町村が協力し地域を盛り上げていくことが大切であるとする意見が出されている。このための条件に、架橋の促進、及び海上交通の利便性向上が必須と考えられている。

また、施設（ハード）面としては、身近な施設については、老朽化の改善やバリアフリー化等の意見がある一方で、既存施設を活用し、図書館等ではソフトを重点的に整備するべきといった意見もある。



キーワード：教育・文化

4ヶ町村間の教育・文化交流促進、 架橋促進、 海上交通の利便性向上、
バリアフリー化、 情報通信基盤の活用、 文化活動のソフト充実

③ 産業・観光

産業面では、4ヶ町村ごとに産業構造（農・水・工・商）が異なるため、全体として共通する意見は少ないが、農業では、農地の荒廃、後継者不足が問題視されており、観光面からも景観を損ねる荒廃地の改善に向け、一坪農園等による農地の流動化や荒廃農地の有効活用を求める意見が出た。また、企業の誘致等による島外からの収益拡大が難しいなか、既存の農漁業をベースとした自給自足の基盤づくりや、4ヶ町村内で相互支援的に物資を循環させるための地域通貨の導入や移動・流通の利便性の確保等が提案された。

観光面では、海の駅整備等の観光スポットの新規開発の意見がある一方で、既存の農漁業を活用しながら、島のPR促進やホスピタリティ（来島者をあたたかく迎える住民意識）の醸成等に取り組んでいくことが重要とする提案がなされている。



キーワード：産業・観光

既存産業の支援・活性化、 農地の流動化促進・有効活用、 自給自足社会、
地域通貨の導入、 海の駅の整備、 島のPR促進、 ホスピタリティの醸成、
架橋促進、 船舶交通改善

■医療・福祉（ワークショップでの意見の結果）

	弓削町	生名村	岩城村	魚島村
問題点等・課題	<日常医療> ・町内では診療所や医師を選べない環境 ・町内では小児科、耳鼻科等、専門の診療科目が不足 <救急医療> ・救急艇を使うまでいかない時の診療体制が不備 ・独居老人の緊急時の連絡体制等が不備 <福祉> ・老人福祉施設の不足（生名の老人ホームは小規模） ・健康な時から入れる福祉施設がない ・介護専門スタッフの不足 ・経営の観点から介護専門スタッフを増やせない状況 ・高齢者が外出しやすい環境ではなく、福祉バスの便数が少ない ・子育てが安心してできる環境が整っていない	<日常医療> ・内科以外の診療科目がなく、診療科目が不足 ・薬局が患者さんを送迎しているが周知されていない <救急医療> ・救急艇による患者の搬送に時間がかかりすぎる ・救急ボタンを持っていない独居老人の緊急時の連絡体制が不備 <福祉> ・老人福祉施設の不足 ・高齢者の知識や経験を生かせる場がない ・介護保険のサービスにない日常生活の支援・相談事に対応できない ・介護サービスを行うNPO法人が設立されているが周知されていない	<日常医療> ・村内では診療所や医師を選べない環境 ・村内では眼科、耳鼻科等、専門の診療科目が不足 ・精神科等で長期通院が必要な場合、通院継続が困難 ・産婦人科等の施設がなく、出産間近の通院等が不安 <救急医療> ・救急艇による患者の搬送に時間がかかりすぎる ・夜間や休日の医療体制の不備 <高齢者福祉> ・ショートステイできる施設がない ・福祉サービスが不十分（時間・メニューに制限） ・介護専門スタッフの不足 ・高齢者の知識や経験を生かせる場がない <障害者福祉> ・障害者が福祉サービスを選べない環境 ・障害者が自分らしくいきいきと生活出来る場がない	<日常医療> ・村内では歯科等、専門の診療科目が不足 ・島外医療施設への通院費用が負担 ・船便が少ないため、行きたい時間に行けない <救急医療> ・悪天候の際、救急艇による患者搬送が不可能 <福祉> ・訪問介護・デイサービスしかない ・介護専門スタッフが少ない（在宅ケア） ・栄養士がいない ・介護が必要となった場合、周りに見てくれる人がいない。 ・他の地域へサービスを受けに出るため経営が困難 ・宅地が少ないため老人でも中腹に住まなければならない
改善点・取り組むべき内容	<日常医療> ・医療・施設の充実 ・総合病院の整備 <福祉> ・老人緊急通報システムの充実（マニュアル化） ・訪問看護の枠組みづくり・ステーション施設の整備 ・既存施設（学校等）の活用した福祉施設の充実 ・4ヶ町村で福祉施設を整備（ショートステイ、老人保健施設、特別養護老人ホーム等） ・ケアハウスの整備（食事・風呂付住宅）	<日常医療> ・上島地区への総合病院の整備 ・村内の医療施設の充実 ・現在行っている送迎サービスのPR <救急医療> ・島内救急医療体制の充実（救急艇がくるまでに生名で救急車を走らせる） <福祉> ・働きたい高齢者を取りまとめる組織づくり、人材育成 ・老人が自由に出入りできるサロンの開設	<日常医療> ・村内医師の増員 <救急医療> ・救急車ごと搬送可能な高規格の救急艇の導入 <高齢者福祉・障害者福祉> ・介護専門スタッフの増員 ・便利屋的な生活支援サービスの担い手となる介護ボランティアや非営利団体（NPO）の組織づくり ・高齢者や障害者が生きがいを持てる行政サポートの充実（高齢者大学、高齢者講座など） ・高齢者の知識・経験が生かせる場の創設	<日常医療> ・島に住みつづけるため、診療所の存続 <福祉> ・専門の人材を増やす（理想は常駐） ・栄養士を確保 ・既存施設（学校・アパート等）を活用したケアハウスの整備（食事・風呂付住宅） ・介護付マンションを平地部に整備
その他	<交通> ・島外医療施設のアクセス改善（特に夜間の定期航路の増便） ・架橋の整備（当番医制ができ、安心感が生まれる） ・町営バスから外れる地域の交通の充実（福祉バスの路線拡充）	<交通> ・島外医療施設のアクセス改善 ・働きやすい環境をつくるため、島内公共交通網の充実 ・架橋の整備（架橋までの間は海上交通の充実） <その他> ・行政の福祉予算を多くするべき	<交通> ・島外医療施設のアクセス改善（定期航路の増便、不定期の海上交通（海上タクシー）の充実） ・海上タクシーの充実による救急患者の対応 ・上島地区内の航路の新設（4ヶ町村の生涯学習施設が利用出来るように） ・架橋よりも海上交通の充実が先決 ・架橋の整備	<交通> ・島外医療施設のアクセス改善（現状維持） ・フェリー便を1ヶ月に2回ほど新設 ・ヘリポートの整備

■教育・文化（ワークショップでの意見の結果）

	弓削町	生名村	岩城村	魚島村
問題点等・課題	<小中学校教育> ・児童・生徒間に競争意識や向上心が育たない ・児童数減少による組織的な部活動・学習活動が困難 ・専門的科目の教師が不足（生徒数によって教師数が決められるため） <教育施設・設備> ・プールがない <文化活動> ・郷土に対する愛着意識が希薄化 <文化施設・設備> ・高齢者にとって利用しにくい施設がある ・図書館がない ・町民グラウンドが老朽化	<小中学校教育> ・児童・生徒間に競争意識や向上心が育たない ・児童数減少による組織的な部活動・学習活動が困難 ・部活動等の指導者がいない ・小中学校に給食がない。（生名村だけ） <文化活動> ・人口減少により祭り，行事の運営、存続が困難 ・郷土に対する愛着意識が希薄化 <文化施設・設備> ・文化施設に駐車場がない ・公民館の老朽化 ・生涯学習のための場所がない	<小中学校教育> ・児童数減少による組織的な部活動・学習活動が困難 ・児童・生徒間に競争意識や向上心が育たない <教育施設・設備> ・教員住宅の不足 <教育問題> ・不登校、障害をもつ児童・生徒への支援が不十分 <文化活動等> ・音楽、コンサート等の文化活動の機会が不足 ・人口減少により文化活動の組織化が困難 <文化施設・設備> ・文化施設の老朽化、機能不足（音楽） ・情報通信基盤が不十分	<小中学校教育> ・児童数減少による組織的な部活動・学習活動が困難 ・児童・生徒間に競争意識や向上心が育たない <文化活動等> ・人口減少により、祭りの担い手、スポーツ・文化活動の仲間が不足し、また、メンバーが固定され刺激がない ・文化活動への参加率が低い <文化施設> ・文化、運動施設（小学校）が山の上にあり、高齢者には利用しにくい
改善点・取り組むべき内容	<小中学校教育> ・部活動の指導者発掘 ・小中高一貫教育の実施 ・4ヶ町村合同で部活動チームをつくる ・ふるさとの良さを教える <文化活動・交流> ・島間の文化交流の促進 ・合併後に各島が持ち回りで町民行事を開催 ・4ヶ町村で大きなイベントをしたい <文化施設・設備> ・図書館の整備 （立派な箱物よりも、空いている教室にたくさんの本を充実させる等、ソフトに力を入れる） ・I Tを活用して、松山にある県の施設（図書館など）を遠隔から利用できるシステムがほしい ・町民グラウンドの整備 ・施設のバリアフリー化	<小中学校教育> ・小中学校での給食の実施 ・中学校を統合する。（反対意見もあり） ・育英制度の創設 <教育施設・設備> ・教員住宅の整備 ・中学校校舎の改築 ・学校の備品充実 <文化活動・交流> ・まちづくりへの子供の参加 ・合併前に村史を作成 <文化施設・設備> ・空いている教室など、今ある施設を有効に使う ・施設の備品充実や維持管理のために、施設使用料を徴収する ・公民館の建替	<小中学校教育> ・少ない児童・生徒数でも充実した教育を目指す ・子供の正しい競争心を養う <教育問題> ・不登校、障害をもつ児童・生徒へのカウンセラーの充実 <文化施設・設備> ・情報通信基盤（インターネット等）への行政支援 ・音響設備の整ったホールの整備 ・既存文化施設への駐車場の確保	<文化活動・交流> ・島外住民との教育、運動、文化活動での交流促進 ・島内においても住民が意識を変えて交流を促進 ・新たな交流による相互支援体制の構築 <文化施設> ・高齢者にも利用しやすい文化施設の整備
その他・生活基盤等	<教育・文化を支える基盤> ・スクールボートの導入（スクールバスの船版） ・架橋の実現（自由な交流活動） ・町内移動のための道路整備	<教育・文化を支える基盤> ・船舶交通の増便等、利便性向上 <中学校の統合> ・統合には反対だが、生徒間・親間の他島との交流は活発化すべき ・そのためには、交通利便性の向上が必須	<中学校の統合> ・島から中学校がなくなると、島がさびしくなる ・生徒にとっては部活動等の活発化が期待できる	<教育・文化を支える基盤> ・船舶交通の便数等、利便性向上 <中学校の統合> ・他島への通学は、船で 40 分程度かかり不便である <島間交流> ・他町村と離れているため、教育・文化活動の交流から取り残される心配がある

■産業・観光（ワークショップでの意見の結果）

	弓削町	生名村	岩城村	魚島村
問題点等・課題	<産業活動> ・農地、山林の荒廃 <観光・交流> ・収益性の高い観光が無い ・観光施設の老朽化（弓削ロッジ） <その他> ・弓削商船高等専門学校が独立法人となり、存続が問題	<産業活動等> ・農業の担い手がない ・耕作放棄地が多い ・農作物の共同販売所がない <観光・交流> ・PRの不足 ・ホスピタリティ（観光客を暖かく迎え入れる意識）の欠如 ・住民のボランティア精神（やる気）の欠如 <観光基盤> ・観光資源が少ない ・宿泊施設が少ない ・観光案内所が少ない	<産業構造> ・就職先が限定（造船）され、若者が定着しない ・農業などの後継者不足 <産業活動等> ・農地の半分が耕作放棄地では人が来ない ・店舗が老朽化 ・農作物の販売経路、方法の開拓が困難 ・物価が高い（周辺町村と比較して） <観光・交流> ・島のアピール不足 ・島の目玉商品・売り、観光スポットが少ない <観光基盤> ・宿泊施設が老朽化	<産業活動> ・漁獲量不安定 ・漁業：価格低迷による収入減少 ・漁業従業者の高齢化 ・商店経営維持困難 ・来島者は島内の商店を利用しない <観光・交流> ・総合的なサービスが不十分 <観光基盤> ・観光センター（料金高い、食事不十分） ・海の環境汚染（ゴミやヘドロ）
改善点・取り組むべき内容	<産業・観光基盤> ・日比海水浴場周辺の整備 ・キャンプ場整備（架橋が必要） ・観光網の実施 ・漁業振興、環境整備（魚の放流） ・海岸を歩ける道路の整備 ・荒廃農林地の現況把握→農林地の管理 <産業育成> ・農地の流動化 ・兼業農家の育成 <観光資源の創造> ・島の自然を活用 ・地域通貨の導入 ・海苔産業の育成、発展 ・港の総合開発 海の駅の整備	・宿泊施設の内容を充実 ・農作物の共同販売所の設置 ・観光共同農園の整備 ・交通利便性の強化 ・栈橋の改造と運行時間の延長	・島の売り（食べ物・見る物・土地の人がら）を揃える ・新しい産業を興す ・全国から様々な技能・腕をもっている老人を島に呼び寄せ、働きつつ島に住んでもらう ・耕作放棄地を農業委員会が買い取り有効活用 ・島内で自給自足を目指す ・積善山、赤穂根島を地域振興スポットとして活用 ・船舶交通の増便等、利便性強化	・観光センターの公営化による魅力アップ ・民宿等の起業支援 ・船舶交通の増便等、利便性強化（今治行きの航路復活） ・港の整備（浚渫）
その他・生活基盤等	<産業・観光を支える基盤> ・架橋促進 ・海上交通アクセスの向上（無料フェリーの就航）	<産業・観光を支える基盤> ・海が浅いため第2次産業に不利（大型船の寄港） ・大型バス、トラックが栈橋に入れない <行政の支援> ・住民が行政に頼りすぎている ・行政が産業育成の方向等をはっきりしない	<産業・観光を支える基盤> ・フェリー料金が安い ・現村からの産業活動の助成金が継続されるか心配	<産業・観光を支える基盤> ・チャーター船料金が安い（コスト高となる）

2) アンケート調査

(1) 目的等

新町将来構想を策定するにあたり、4ヶ町村の現状と問題点、新町において取り組むべき施策等に関する住民意向を把握することを目的とする。

(2) 調査概要

調査対象	平成 14 年 4 月 1 日現在で4ヶ町村の18歳以上の個人全数
調査時期	平成 15 年 1 月 17 日 発送 平成 15 年 2 月 10 日 締め切り
調査方法	調査員等による手渡し配布・回収
調査内容	①属性調査 ②合併を想定したまちづくりについて ③自由意見

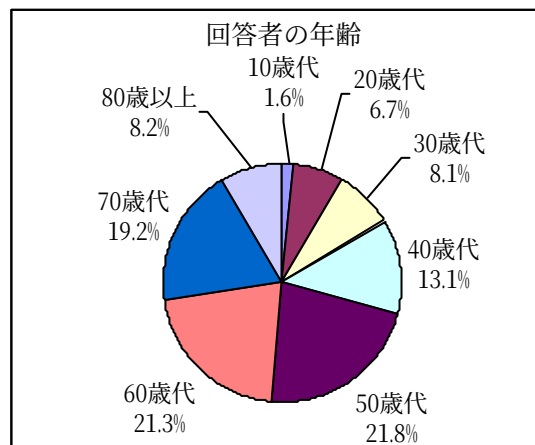
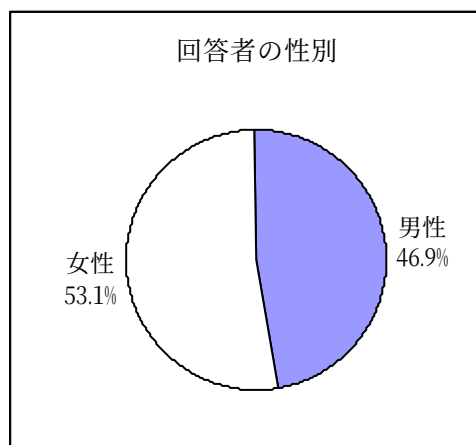
	弓削町	生名村	岩城村	魚島村	4ヶ町村
配布数(人)	3,019	1,861	1,750	283	6,913
回収数(人)	2,941	1,666	1,712	274	6,593
回収率	97.4%	89.5%	97.8%	96.8%	95.4%

(3) 調査結果概要

アンケート調査結果の概要を次に示す。

① 回答者の属性

回答者の年齢は、30歳代未満が約16%にすぎず、60歳以上が約半数を占めるなど、高齢化の影響がでており、性別についても女性が若干男性を上回っている。

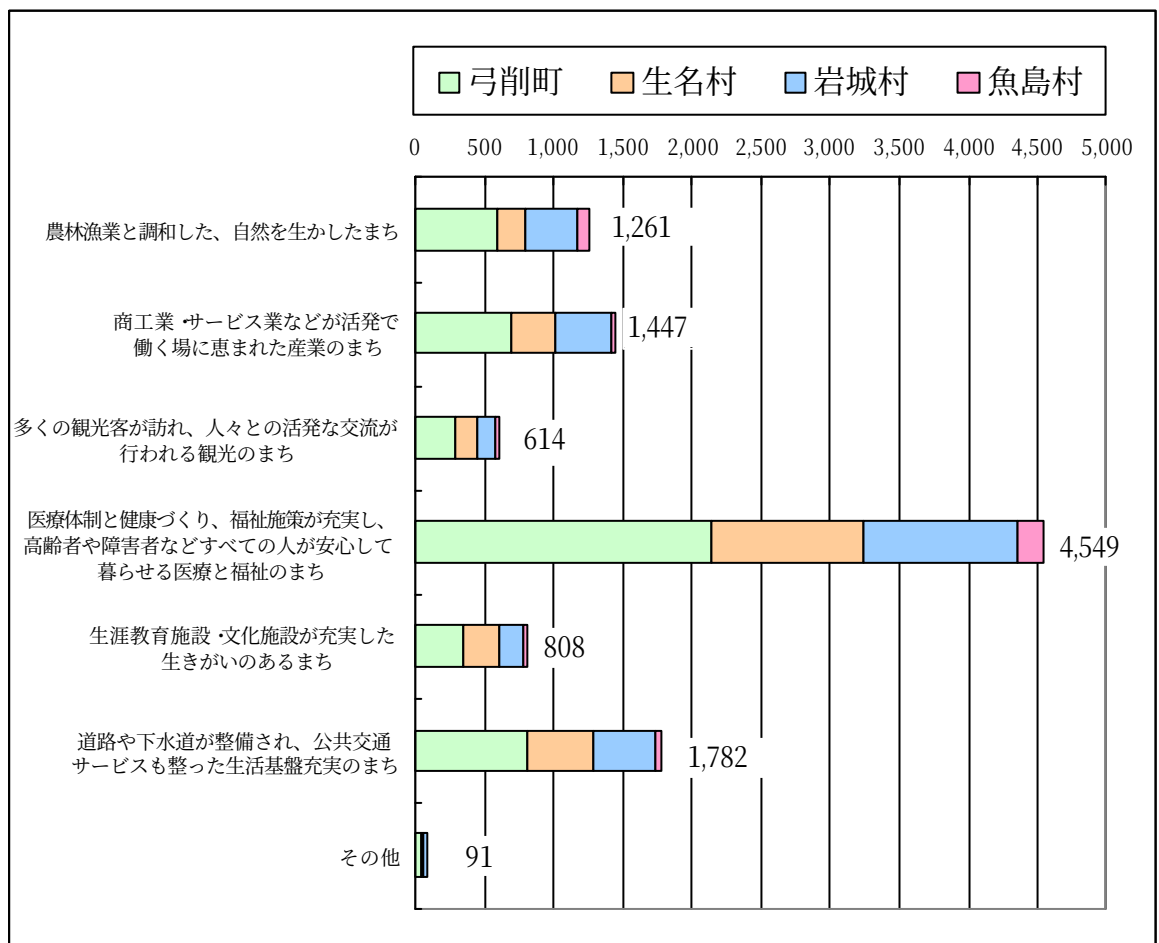


② 合併後のふさわしい将来像

全体では、「医療と福祉のまち」を将来像とする意見が突出して多い。次いで、「生活基盤充実のまち」、「働く場に恵まれた産業のまち」の順となっている。

町村別では、いずれの町村も「医療と福祉のまち」をふさわしいとする意見が最も多いが、弓削町、生名村、岩城村では、次いで「生活基盤充実のまち」が多く、魚島村では、「農林漁業と調和した自然を生かしたまち」を望む意見が多い。

選択項目	弓削町	生名村	岩城村	魚島村	総計
農林漁業と調和した、自然を生かしたまち	585	215	372	89	1,261
商工業・サービス業などが活発で働く場に恵まれた産業のまち	689	334	404	20	1,447
多くの観光客が訪れ、人々との活発な交流が行われる観光のまち	299	150	133	32	614
医療体制と健康づくり、福祉施策が充実し、高齢者や障害者などすべての人が安心して暮らせる医療と福祉のまち	2,133	1,113	1,119	184	4,549
生涯教育施設・文化施設が充実した生きがいのあるまち	350	246	187	25	808
道路や下水道が整備され、公共交通サービスも整った生活基盤充実のまち	805	483	443	51	1,782
その他	34	26	26	5	91
計	4,895	2,567	2,684	406	10,552

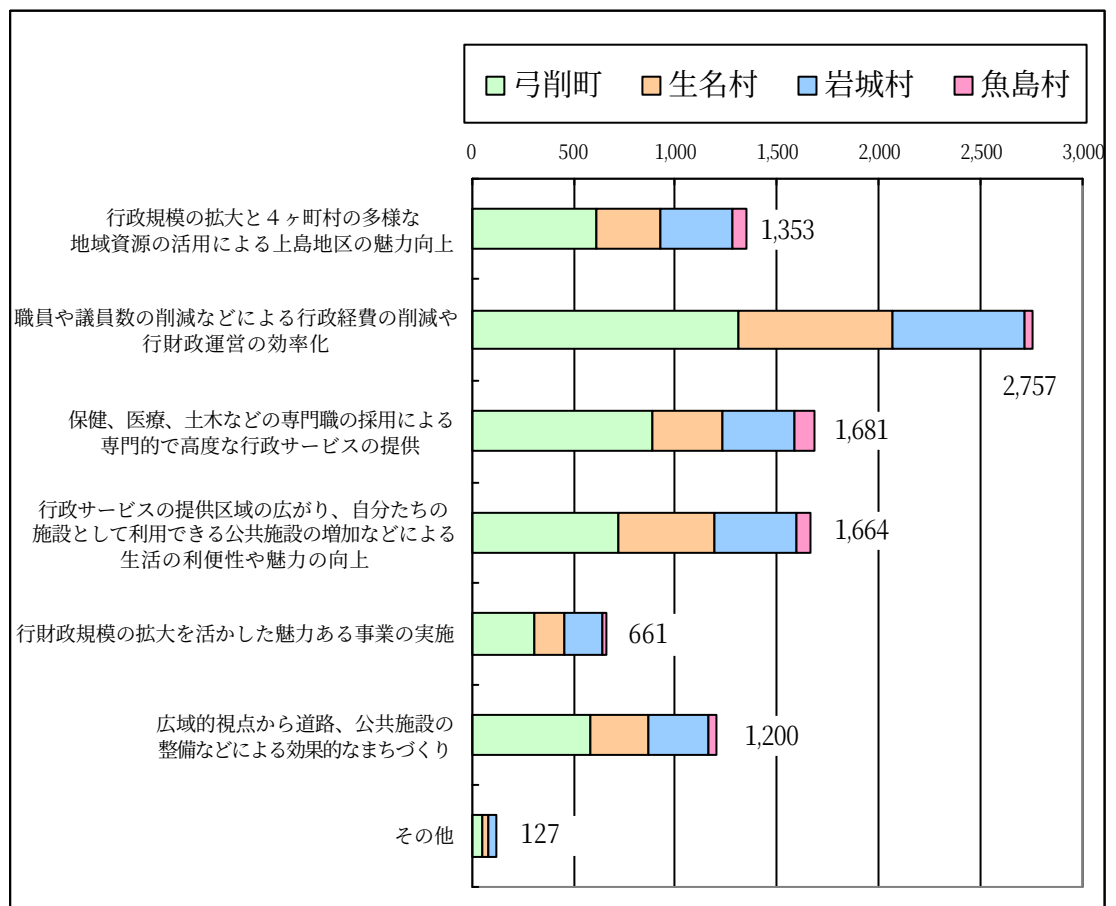


③ 合併に対して期待する点

4ヶ町村全体では、「行財政の効率化」を期待する意見が最も多く、次いで、「専門的で高度な行政サービスの提供」、「公共施設等の生活利便性の向上」となっている。

町村別では、弓削町、生名村、岩城村では、全体と同様であるが、魚島村では「専門的で高度な行政サービスの提供」を期待する意見が最も多い。

選択項目	弓削町	生名村	岩城村	魚島村	総計
行政規模の拡大と4ヶ町村の多様な地域資源の活用による上島地区の魅力向上	608	314	362	69	1,353
職員や議員数の削減などによる行政経費の削減や行財政運営の効率化	1,315	744	654	44	2,757
保健、医療、土木などの専門職の採用による専門的で高度な行政サービスの提供	888	349	348	96	1,681
行政サービスの提供区域の広がり、自分たちの施設として利用できる公共施設の増加などによる生活の利便性や魅力の向上	717	475	405	67	1,664
行財政規模の拡大を活かした魅力ある事業の実施	303	154	183	21	661
広域的視点から道路、公共施設の整備などによる効果的なまちづくり	576	289	299	36	1,200
その他	51	30	41	5	127
計	4,458	2,355	2,292	338	9,443

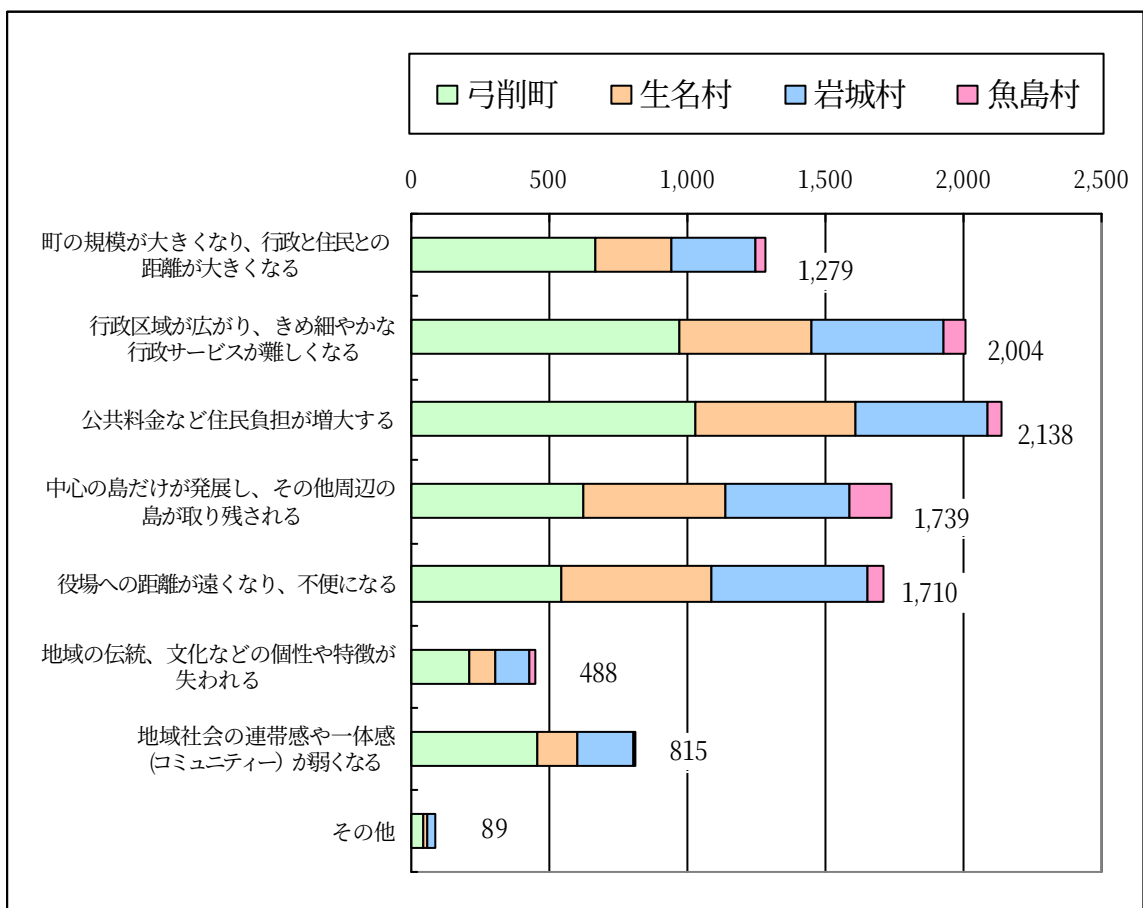


④ 合併した場合の不安

全体では、「公共料金等の住民負担」を不安とする意見が多く、次いで、「きめ細やかな行政サービスが難しい」、「中心の島だけが発展し、他が取り残される」となっている。

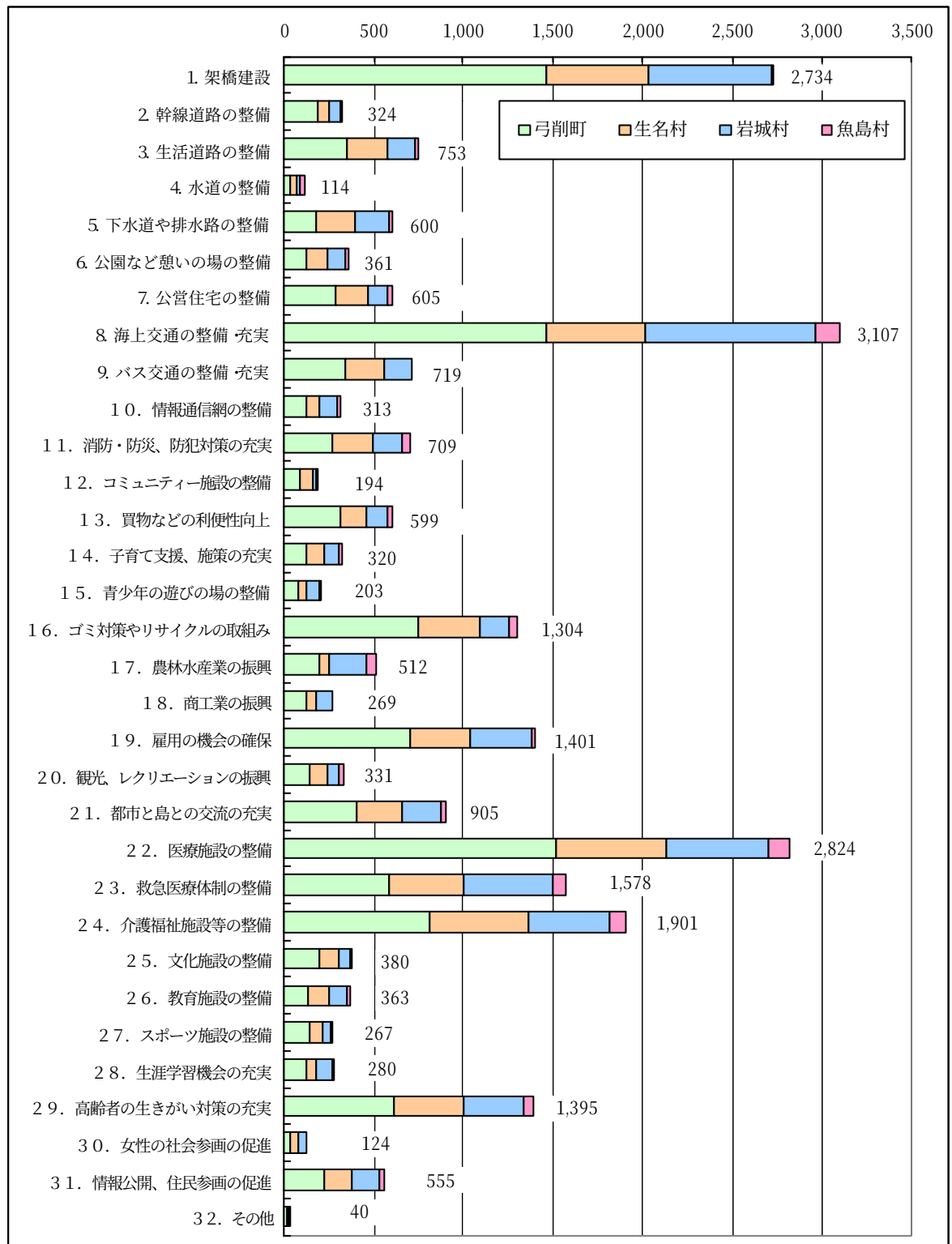
生名村及び岩城村では、「公共料金等の住民負担」とともに、「役場への距離が遠くなり不便」の回答が多い。魚島村では、地理的状况を反映し、「中心の島だけが発展し、他が取り残される」の回答が最も多い。

選択項目	弓削町	生名村	岩城村	魚島村	総計
町の規模が大きくなり、行政と住民との距離が大きくなる	665	272	306	36	1,279
行政区域が広がり、きめ細やかな行政サービスが難しくなる	969	479	479	77	2,004
公共料金など住民負担が増大する	1,028	578	484	48	2,138
中心の島だけが発展し、その他周辺の島が取り残される	624	511	452	152	1,739
役場への距離が遠くなり、不便になる	546	542	561	61	1,710
地域の伝統、文化などの個性や特徴が失われる	211	97	124	16	448
地域社会の連帯感や一体感（コミュニティ）が弱くなる	457	146	198	14	815
その他	42	18	27	2	89
計	4,542	2,643	2,631	406	10,222



⑤ 合併後に力を入れる点

合併後に力を入れる点は、「架橋建設」、「フェリー・高速船の整備・充実」、「医療施設の整備、救急医療体制の整備」の意見が多く、次いで、「介護福祉等の充実」、「雇用機会の確保」となっており、上島地域の主要な課題としては、架橋及び船舶交通による交通便利性の向上、医療・福祉の充実、産業振興といえる。



⑥ 自由意見について

自由意見について、下表により分類・整理した結果、架橋の促進と、船舶交通の利便性向上を回答する意見が多く、次いで、若者の働く場所の確保等の産業振興に関する意見、行財政の効率化を求める意見が多い。

分 類	回答数	概 要
合併への不安 疑問	30	・合併へのメリットが現出しにくい等
行財政効率化	43	・税金の無駄遣いをやめる ・職員 議員の削減と資質向上
公平性への配慮	10	・特定の地域が取り残されることへの心配
交流の促進	24	・合併を機会としたイベント、運動、文化交流の促進
架橋促進	126	・上島架橋促進 ・因島市や瀬戸田町との架橋促進
交通問題	107	・船舶交通の増便、料金低廉化 ・島内道路の整備
生活基盤	24	・焼却場、火葬場等の施設整備 ・公共施設のバリアフリー化
教育 学校	28	・中学校の統合 ・統合への反対
子育て	20	・子育て支援（延長保育）の実施 ・子供が安全に遊べる場所の整備
高齢者・福祉等	38	・高齢者等福祉の充実
文化・スポーツ	18	・文化活動への支援 ・図書館等の整備
医療・健康	21	・医療施設の充実
産業振興・雇用	58	・若者の雇用の場の確保
観光	21	・海と自然を利用した観光振興
情報	17	・情報通信基盤の充実
環境・自然	32	・海、山等の自然環境の保全
既存施設要望	12	・低未利用施設の有効活用 ・弓削ロッジの魅力アップ
その他	233	・本庁位置の要望 ・広島県（因島市等）との合併

4-6 行財政の現状と課題

4ヶ町村の行政職員の配置状況から行政の現状と課題を整理するとともに、歳入・歳出状況から財政の現状と課題を整理する。

1) 職員の配置状況から見た行政の現状と課題

- 4ヶ町村の分野別職員数の構成比をみると、愛媛県内市町村の労働・農水・商工担当職員数構成比が11.8%であるのに対して、4ヶ町村平均は9.1%、愛媛県内市町村の土木担当職員数構成比が13.1%であるのに対して、4ヶ町村平均は9.5%と、それぞれが若干低い値となっており、総務等担当分野以外の専門事務の高度化に対応しにくい状況にあることがわかる。
- 人口千人当たりの職員数について、愛媛県内市町村では6.7人/千人であるのに対して、4ヶ町村は18.3人と、2倍以上の人員を充てており、また、4ヶ町村内では魚島村が37.7人/千人となっており、小規模な自治体ほど職員数の削減による効率化に対応しにくい状況にある。
- 4ヶ町村においては、保健師・助産師の専門職を配置しているが、建築・土木技師の専門職員は配置していないため、専門性を有する事務への対応が難しい状況にある。

■表 職員数（一般行政職）の構成

区分	人口 (人)	職員総数 (人)	分野別職員構成比			
			議会・総務・税務	民生・衛生	労働・農水・商工	土木
弓削町	3,946	63	39.7%	42.9%	7.9%	9.5%
生名村	2,215	35	40.0%	45.7%	2.9%	11.4%
岩城村	2,378	52	30.8%	46.1%	13.5%	9.6%
魚島村	318	12	25.0%	50.0%	16.7%	8.3%
4ヶ町村平均	2,214	40.5	35.8%	45.2%	9.1%	9.9%
県内市町村平均	-	145.1	31.7%	43.4%	11.8%	13.1%

■表 人口千人当たりの職員数

区分	人口 (人)	職員総数 (人)	住民千人当たり 職員数(人/千人)
弓削町	3,946	63	16.0
生名村	2,215	35	15.8
岩城村	2,378	52	21.9
魚島村	318	12	37.7
4ヶ町村平均	2,214	40.5	18.3
県内市町村平均	—	145.1	6.7

■表 専門職員数（人）

区分	保健師・助産師	建築技師	土木技師
弓削町	3	0	0
生名村	3	0	0
岩城村	2	0	0
魚島村	1	0	0
4ヶ町村平均	2.3	0.0	0.0
県内市町村平均	5.7	1.8	9.0

資料：平成12年度地方公共団体定員管理調査
(人口は平成12年3月31日現在の住基人口)

２）財政の現状と課題

（１）歳入

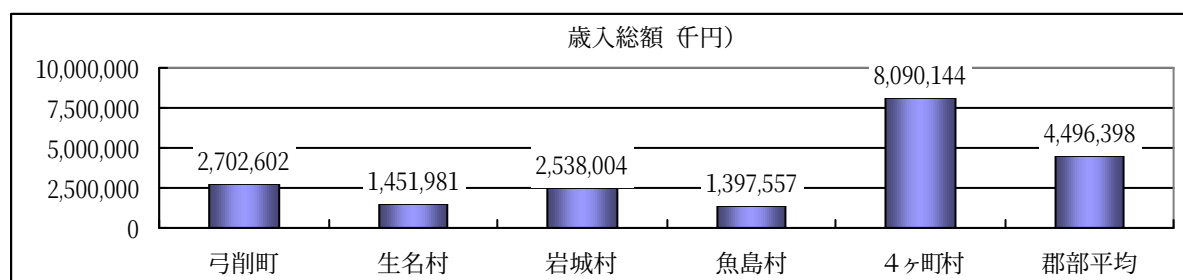
- ・ ４ヶ町村の歳入総額は約 80 億 9 千万円あり、県内郡部町村の平均（約 45 億円）を大きく上回る。しかし、各町村の歳入総額に占める自主財源比率は、いずれも県内郡部の 0.283 を下回っており、厳しい財政状況にある。

■表 歳入の内訳（平成 12 年度）

区 分	弓削町	生名村	岩城村	魚島村	４ヶ町村	４ヶ町村 平均	郡部平均
歳入総額（千円）	2,702,602	1,451,981	2,538,004	1,397,557	8,090,144	2,022,536	4,496,398
地方税	242,399	108,828	233,887	20,665	605,779	151,445	629,415
分担金及び負担金	33,024	4,372	4,852	1,763	44,011	11,003	42,256
使用料	72,948	12,553	34,099	21,539	141,139	35,285	89,657
手数料	7,788	1,225	4,629	4,483	18,125	4,531	11,476
財産収入	5,113	1,024	2,184	5,147	13,468	3,367	25,659
寄附金	2,856	29	669	0	3,554	889	12,835
繰入金	10,000	0	70,650	0	80,650	20,161	177,406
繰越金	233,456	12,430	64,911	222,923	533,720	133,430	207,372
諸収入	22,584	3,416	25,119	1,675	52,794	13,199	76,609
自主財源 小計	630,168	143,877	441,000	278,195	1,493,240	373,310	1,272,685
地方譲与税	11,371	9,685	11,397	2,168	34,621	8,655	42,641
利子割交付金	19,972	9,501	11,376	1,623	42,472	10,618	33,066
地方消費税交付金	31,589	16,058	22,567	2,896	73,110	18,278	65,659
ゴルフ場利用税交付金	0	0	0	0	0	0	4,034
特別地方消費税交付金	0	0	0	0	0	0	56
自動車取得税交付金	5,410	4,639	5,423	1,026	16,498	4,125	20,348
地方特例交付金	11,292	4,640	11,235	811	27,978	6,995	19,334
地方交付税	1,608,964	1,125,816	1,045,690	589,947	4,370,417	1,092,604	1,884,322
交通安全対策特別交付金	0	0	0	0	0	0	1,093
国庫支出金	68,436	65,399	522,645	351,525	1,008,005	252,001	298,251
国有提供施設等所在市町村助成交付金	0	0	0	0	0	0	18
県支出金	230,100	37,366	201,471	63,166	532,103	133,026	445,332
地方債	85,300	35,000	265,200	106,200	491,700	122,925	409,559
依存財源 小計	2,072,434	1,308,104	2,097,004	1,119,362	6,596,904	1,649,226	3,223,713
自主財源比率	0.233	0.099	0.174	0.199	0.185	0.185	0.283
人口（人）	3,858	2,124	2,289	334	8,605	2,151	7,184
人口 1 人当り歳入額（千円/人）	701	684	1,109	4,184	940	940	626

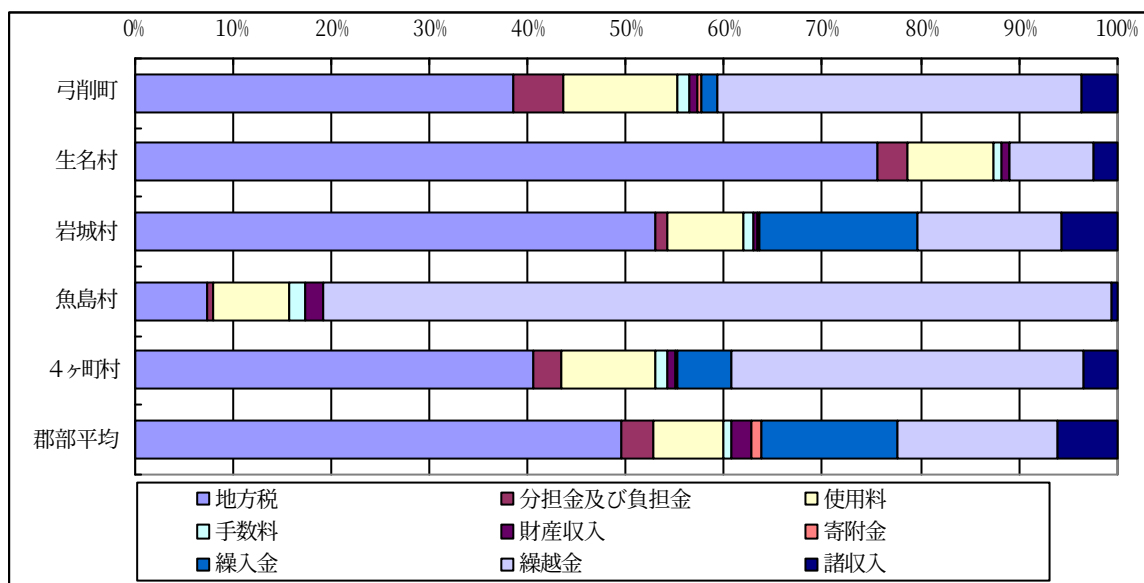
資料：「市町村財政状況調査 平成 12 年」（人口は平成 12 年国勢調査）

■ 歳入総額の比較



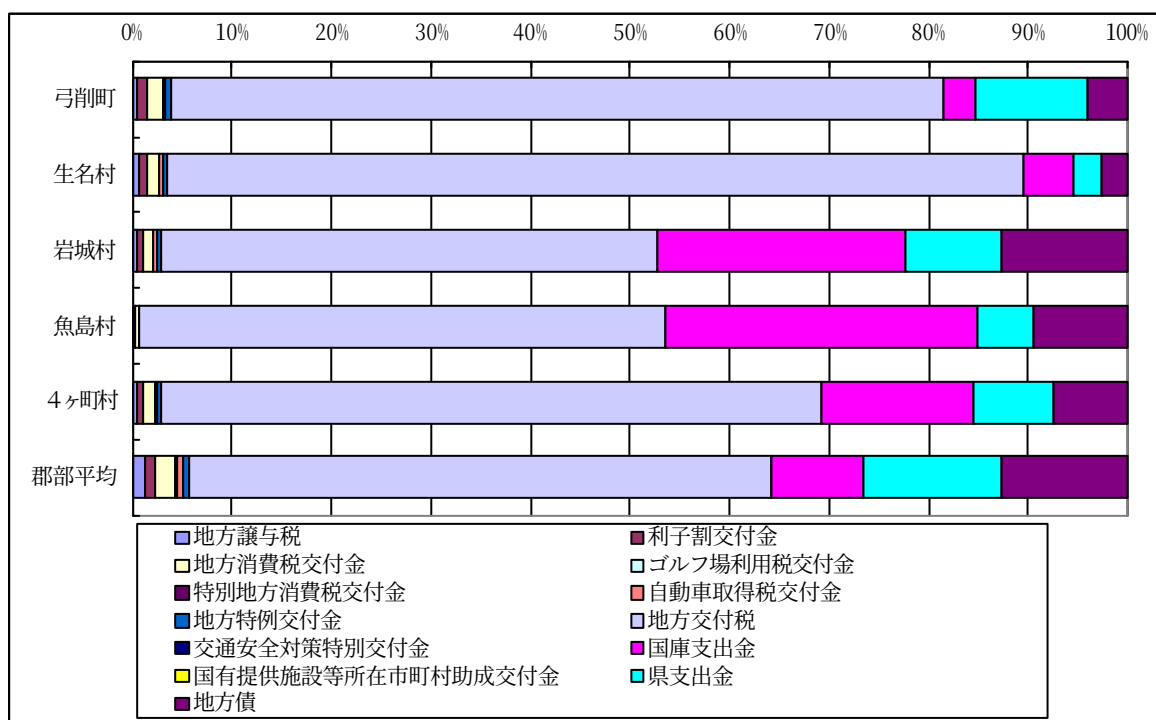
- 自主財源の内訳では、4ヶ町村の地方税の比率が郡部平均よりも低く、安定した収入を得にくい状況となっている。

■自主財源の内訳



- 依存財源の内訳では、4ヶ町村の地方交付税の比率が郡部平均よりも高く、国の財政も悪化し地方交付税制度の維持が難しくなっていることから、継続して財源を確保していくことが難しい状況にある。

■依存財源の内訳



(2) 歳出

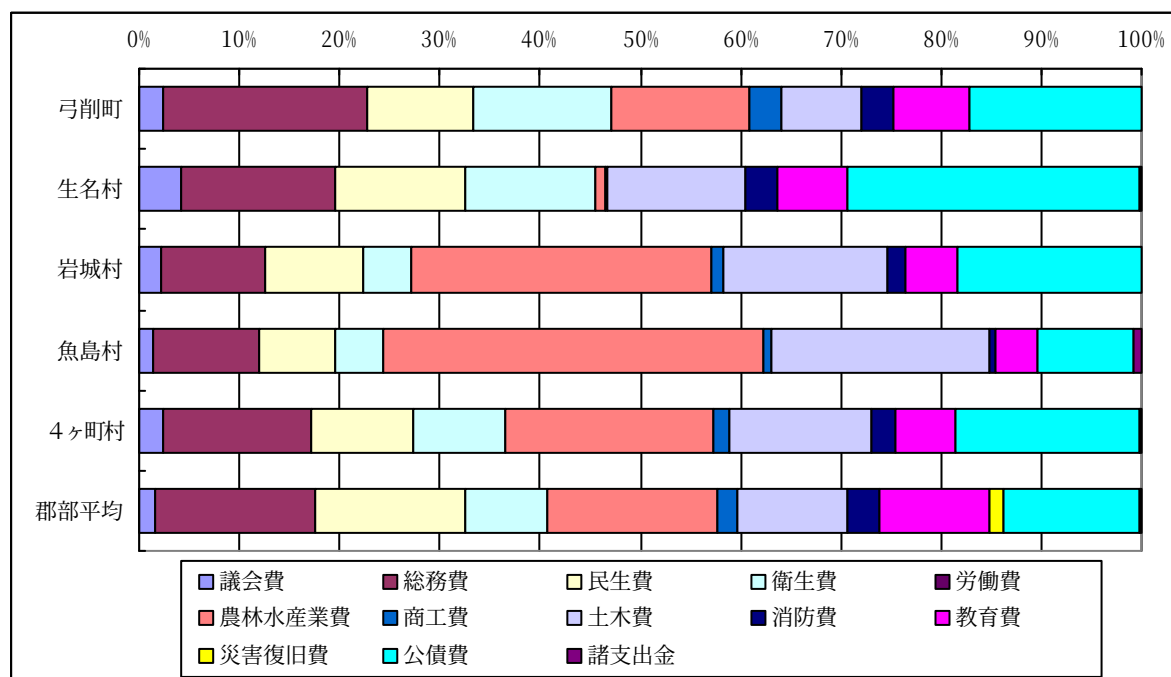
- 歳出総額は、4ヶ町村単独では郡部平均を下回るが、4ヶ町村全体で約74億7千万円となり、町村単独の場合に比べて質の高い社会基盤整備の期待がもてる。
- 4ヶ町村の歳出総額に占める公債費の比率は0.183であり、郡部平均を上回っており、投資の柔軟性が低いことがわかる。

■表 歳出の内訳

区 分	弓削町	生名村	岩城村	魚島村	4ヶ町村	4ヶ町村平均	郡部平均
歳出総額（千円）	2,489,577	1,326,036	2,367,115	1,283,403	7,466,131	1,866,533	4,245,623
議会費	58,460	54,669	53,232	16,995	183,356	45,839	69,016
総務費	509,471	204,383	242,258	137,960	1,094,072	273,518	678,947
民生費	262,794	173,367	235,778	96,678	768,617	192,154	633,540
衛生費	341,688	171,281	111,131	60,904	685,004	171,251	347,178
労働費	0	15	0	0	15	4	1,103
農林水産業費	344,123	12,867	709,531	485,951	1,552,472	388,118	721,037
商工費	76,256	1,672	29,943	9,938	117,809	29,452	81,300
土木費	200,637	183,645	383,294	279,315	1,046,891	261,723	470,080
消防費	82,431	42,201	46,113	9,225	179,970	44,993	133,752
教育費	185,842	92,962	122,097	53,145	454,046	113,512	468,497
災害復旧費	472	0	0	0	472	118	57,639
公債費	427,403	385,974	433,738	122,115	1,369,230	342,307	576,808
諸支出金	0	3,000	0	11,177	14,177	3,544	6,726
総額に占める公債費の比率	0.172	0.291	0.183	0.095	—	0.183	0.136

資料：「市町村財政状況調査 平成12年」

■図 歳出の内訳



5 合併の効果と課題

5-1 合併の効果（一般的）

市町村合併における一般的な効果を下表に整理する。

■表 市町村合併の一般的効果

合併効果の分類	具体的内容
1 住民の利便性の向上	①利用可能な窓口の増加により、住民票の発行などの窓口サービスが、住居や勤務地の近くなど多くの場所で利用可能 ②旧市町村界を越えた生活の実態に即した小中学校区の設定 ③利用が制限されていた他の市町村の公共施設（図書館、スポーツ施設、保健福祉センター等）の利用利便性向上
2 サービスの高度化・多様化	④女性政策や都市計画、国際化、情報化等の専任の組織・職員の設置により、より多様な個性ある行政施策の展開が可能 ⑤従来、採用が困難又は十分に確保できなかった専門職（社会福祉士、保健師、理学療法士、土木技師、建築技師等）の採用・増強を図ることができ、専門的かつ高度なサービスの提供が可能 ⑥一般的に、合併の際、福祉サービスなどのサービス水準は高い水準に、負担は低い水準に調整 ⑦行財政基盤の強化による行政サービスの充実や安定 ⑧公共的団体の統合や新設が図られ、多様な事業、広域的な事業等の展開が可能 ⑨職員の競争による有能な役職員の登用、研修の円滑な実施による職員のレベルアップ
3 重点的な投資による基盤整備の推進	⑩重点的な投資が可能となり、地域の中核となるグレードの高い施設の整備や大規模な投資を必要とするプロジェクトの実施が可能
4 広域的観点に立ったまちづくりと施策展開	⑪広域的視点に立って、道路や公共施設の整備、土地利用、地域の個性を活かしたゾーニングなど、まちづくりをより効果的に実施可能 ⑫環境問題や水資源問題、観光振興など、広域的な調整、取組等を必要とする課題に関する施策を有効に展開
5 行財政の効率化	⑬総務、企画等の管理部門の効率化が図られ、相対的にサービス提供や事業実施を直接担当する部門等を手厚くするとともに、職員数の低減が可能 ⑭三役や議員、各市町村に置くこととされている委員会や審議会の委員、事務局職員などの総数減少による経費の節減 ⑮広域的観点からスポーツ施設、文化施設等などの公共施設の効率的な配置、狭い地域での類似施設の重複の解消
6 地域のイメージアップと総合的な活力の強化	⑯より大きな市町村の誕生による地域の存在感や「格」の向上、地域のイメージアップ、企業の進出や若者の定着、重要プロジェクト誘致の可能性 ⑰政令指定都市や中核市の指定による総合的な行政展開 ⑱地域の総合力向上による全体的な成長力や苦境を乗り越える力の向上

※総務省自治行政局行政体制整備室資料より整理

5-2 4ヶ町村における合併の効果と課題

前述の合併の一般的な効果（①～⑱）の有無の検証、及び効果を発揮するための課題を以下のとおり整理する。

■表 4ヶ町村における合併の効果と課題

効果区分	4ヶ町村合併を想定した効果の検証	効果発揮のための課題
①行政窓口の増加	4ヶ町村それぞれにおいて因島市への移動量が多いため、現役場を支所等とする窓口サービスの実施を想定した場合、住民サービスの大きな向上は望めない	因島市等との連携も考慮する必要がある
②小中学校区の適切な再編	4ヶ町村が独立した島として構成され、町村間の移動を海上交通のみに頼っているため、より適切な校区設定が難しい	4ヶ町村間の連絡性、及び移動に係る安全性の向上を図る必要がある
③公共施設の利用	4ヶ町村営の運動・保養・文化施設等は新町営の施設として利用可能となるが、4ヶ町村間の移動を海上交通のみに頼っているため、効果の発揮はあまり期待できない	4ヶ町村間の連絡性を改善する必要がある
④専任職員の確保	効果を発揮する可能性がある	—
⑤専門職員の確保	効果を発揮する可能性がある	—
⑥福祉サービスの向上	効果を発揮する可能性がある	—
⑦行財政基盤の安定	効果を発揮する可能性がある	—
⑧広域的事業の展開	効果を発揮する可能性がある	—
⑨職員のいゝルアップ	効果を発揮する可能性がある	—
⑩投資規模の拡大や重点化	4ヶ町村間の移動を海上交通のみに頼っているため、ある特定の島に高グレードの施設を配置しても、その効果が新町全体に波及されにくい	4ヶ町村間の連絡性を改善する必要がある
⑪広域的なまちづくりへの取り組み	効果を発揮する可能性がある	広域的な地域の連携・役割分担のあり方等を明確化する必要がある
⑫広域的な観光・環境等への取り組み	効果を発揮する可能性がある	広域的な地域の連携・役割分担のあり方等を明確化する必要がある
⑬職員数の低減	4ヶ町村が独立した島として構成され、4ヶ町村間の移動を海上交通のみに頼っているため、支所の大幅な機能縮小は難しく、大きな効果は期待できない	4ヶ町村間の連絡性を改善する必要がある
⑭経費の節減	町村長、議員等の人数減少により効果が期待できる	—
⑮文化施設等の効率的配置	4ヶ町村が独立した島として構成され、町村間の移動を海上交通のみに頼っているため、施設の効率的な配置が難しい	4ヶ町村間の連絡性を改善する必要がある
⑯イメージアップ	効果を発揮する可能性がある	—
⑰事務権限の拡大	新町の人口は約 8,600 人の規模であり、市等への昇格は期待できない	—
⑱総合力の向上	効果を発揮する可能性がある	—

6 合併の効果と地域の見通し

(1) 合併による効果のまとめ

前章において整理した合併の18の効果のなかで、現状のままでは明らかに効果の発揮が困難な項目が6項目あり、また、残りの項目についても、4ヶ町村の置かれている地理的条件などから、効果の発揮には、合併後の施策のあり方と住民の理解・協力等に大きく影響される。

このため、合併により享受できる効果としては、合併特例法により一定期間保障される財政措置が大きい。

- ・ 合併により享受できる明らかな効果は一定期間の財政措置
- ・ 効果の発揮は合併後の施策のあり方とその重点化等にかかっている。

(2) 効果を発揮するための主要課題

前章の結果より、合併の効果を十分に発揮するには、次の3つの課題を解消していく必要がある。

- 4ヶ町村間の連絡性の改善（海上交通の利便性・安全性向上・架橋促進）
- 4ヶ町村の広域的な役割分担の明確化
- 近隣市町（因島市・瀬戸田町等）との連携強化

(3) 合併をしない場合の地域の見通し

- ・ 経常収支比率の推移等、財政状況から、将来における公共投資の維持・拡大が困難となる。
- ・ 現在の公共サービス（例：救急・消防、ゴミ処理、生活基盤整備、高齢者福祉等）の水準を低下（若しくは住民負担を増大）せざるを得ない状況となる可能性がある。

7 まちづくりのプロジェクト案

7-1 まちづくりの考え方

上島地域の抱える課題、及び合併による効果の発揮に向けた主要課題等を踏まえ、まちづくりの理念やビジョンを示す前提として、まちづくりの戦略的な考えを次のとおり設定する。

■まちづくりの根底条件

生活水準を維持しつつ、上島に住み続けたい

■まちづくりの戦略

段階	状 況	イメージ
現 状	● 4ヶ町村間の移動は海上交通のみに頼っている ● 4ヶ町村それぞれが、生活面で因島市などとのつながりが深い ● 4ヶ町村間の交流は少なく、各町村で生活が独立している	
Stage- 1	<新たな連携による生活の維持> ● 既存ストックを生かして4ヶ町村が役割（教育・運動・福祉・環境等）を分担 ● 合併による財政基盤の確保により、4ヶ町村間の海上交通の利便性向上、及び上島架橋を実現させる	
Stage- 2	<交流を生かした地域の活性化> ● 近隣市町（因島市・瀬戸田町等）との連携強化による都市的サービスなどの享受 ● しまなみ海道との連携強化による広域観光交流などの実現	

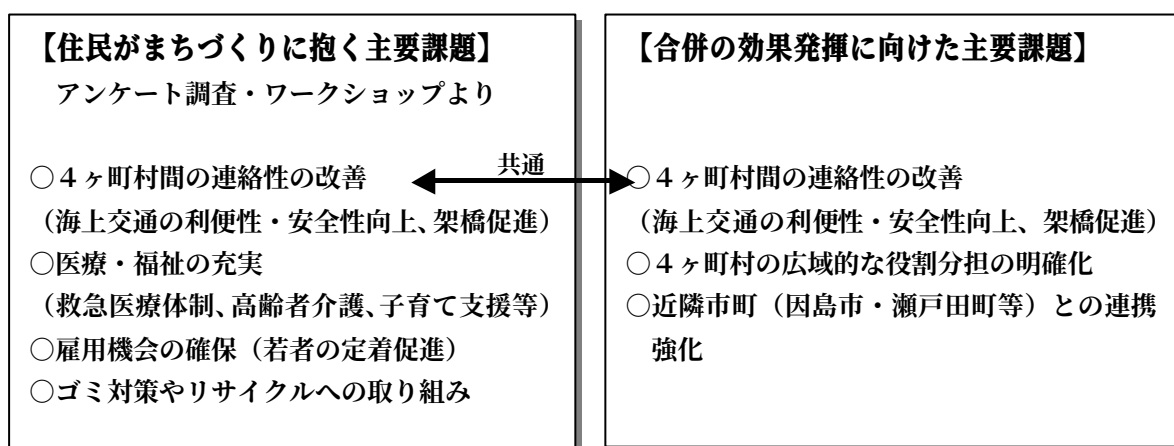
将 来： 因島市、瀬戸田町、伯方町、今治市等を含めた実体的生活・交流圏の形成

7-2 まちづくりの方針

1) まちづくりの理念

アンケート調査やワークショップでの住民の考え、及び合併の効果発揮に向けた主要課題、前項のまちづくりの戦略等を踏まえ、上島地区のまちづくりの理念とビジョンを次のとおり設定する。

“理念”とは、まちづくりを進めていく上で最も大切にする価値観（考え方）であり、“ビジョン”とは、将来におけるまちづくりのイメージを示すものである。



【まちづくりの理念】

「地域の新たなつながりが支える元気暮らしの島」

～Communication Islands～(コミュニケーション・アイランズ)～

4ヶ町村にとっての根本的な課題は、離島であることからくる日常生活の不便さが人口減少を加速させ、これに伴い、活力・住民意識の低下が生じていることにある。

ワークショップにおいても、「担い手の不足」、「人的交流が少なく刺激が少ない」、「各種指導者の不足」等が、様々な分野で指摘されている。

これら人的資源の問題については、島外から人を呼び込むことを継続的に努力しつつも、まずは、今、上島に住んでいる人が既存の地域資源を最大限有効に活用しつつ、互いに協力・刺激しあい、誰もがいきいきと暮らしやすい島づくりを行う必要があり、そのためには、島内のみならず、4ヶ町村間での良好なコミュニケーションの形成が前提となる。

2) まちづくりのビジョン・ビジョン実現の考え方
まちづくりの理念に基づく、ビジョンとその実現の考え方を次のとおり設定する。

「地域の新たなつながりが支える元気暮らしの島」 ～Communication Islands～		【ビジョン】	【ビジョン実現の考え方】	【重点施策】
【基本施策】 ○上島架橋の整備促進 ○海上交通等の利便性向上		島民すべてが 安心して暮らせる 健康・福祉の島づくり	少子高齢化が著しい上島地域においては、子供から高齢者まで誰もが健康で元気に暮らせる島づくりが強く求められており、特に救急医療体制の充実が課題となっている。 このため、新町では、どこに住んでいても安心して暮らせる医療・福祉の充実に取り組む。	○救急医療体制の維持・充実 →救急患者搬送方法の改善検討 ○子育て環境の整備 →子育て支援（相談、施設）の充実 ○協働による地域福祉の推進 →住民の手による地域福祉活動への支援
		子供から老人まで 生きがいをもって暮らせる 教育・文化の島づくり	生きがいを持って暮らせる島づくりに向け、4ヶ町村がそれぞれ培ってきた歴史や文化を再認識し、郷土への愛着を醸成することを基本とする。 さらに、新町では、島間の教育・文化交流を一層推進することにより、子供から老人まで生きがいをもって暮らせる島づくりに取り組む。	○学校教育の充実 →中学校間の交流促進・統合問題の検討 ○生涯学習の推進 →生涯学習の推進体制の整備 ○文化・スポーツ等の振興 →イベントへの支援と合同イベントの開催検討
		地域資源の活用と コミュニティに支えられる 産業振興の島づくり	一部でUターン等による人口定着も見受けられるが、全体としては人口減少、若年層の流出により島の活性化が低迷している。 このため、新町では、雇用拡大により若者の定着を促進し、自立に向けた地場産業の発展と、元気な高齢者等も参画できるコミュニティビジネス等を通じた新産業の育成に取り組む。	○農林漁業の振興 →農地の流動化促進、育てる漁業環境の整備 ○商工業発展のための支援 →造船業等の産業用地の適切な確保等 ○コミュニティビジネス※の促進等 →起業支援、元気な高齢者の就業機会の創出
		島内・島外・ 新たなふれあいを育む 観光交流の島づくり	上島地域では海と島の豊かな自然に恵まれており、夏場には島外からの観光客が来島する。 新町では、今後とも、瀬戸内海の豊かな自然を守っていくとともに、既存の観光・交流資源を効果的に活用しながら、島の人々のあたたかいもてなしのもと新たなふれあいを育む観光交流の島づくりに取り組む。	○地域振興拠点の形成 →「海の駅」の可能性検討 ○情報交流の促進 →情報交流基盤の整備 ○上島らしい自然環境・景観の創造 →海的环境保全、荒廃農林地対策の推進
		いきいきとした生活を支える 基盤充実の島づくり	上下水道や道路、公園、処理施設等をはじめとする生活基盤については、未だ十分に満たされている状況にはなく、また、島間でのサービス水準にも差が生じている。 このため、今後とも住民生活の基本となる生活基盤の整備・充実に、新町一体となり積極的に取り組む。	○リサイクルとゴミ処理の推進 →リサイクル活動の推進とゴミ処理方法の検討 ○上水の安定供給 →上水道の整備推進 ○生活環境の向上 →公共下水道や生活道路の整備推進

注：ビジョン実現の考え方は、4ヶ町村が合併する場合の主な取り組みの案を示すものであり、すべての行政施策を説明するものではありません。

※：コミュニティビジネスとは、地域の人々が、地域に眠っている資源（労働力、原材料、技術力など）を活用して行う小規模ビジネスで、利益の追求に加え、地域の問題点の解決を目指すものです。コミュニティビジネスの活躍の分野は、生活密着型ビジネス（介護サービス、家事サービス、子育て支援など）をはじめ、地域振興（まちづくり、文化の継承・創造、国際交流など）や資源循環型社会の進出（環境・エネルギー・リサイクルの推進など）のほか、今後新たな産業の創出や産業創出支援などの分野での活躍が期待されています。

以下に、主な施策について提案する。

(1) 基本施策

① 上島架橋の整備促進

救急医療・福祉サービス・小中学校での教育環境・文化交流活動、情報通信基盤の整備促進等、上島架橋が住民生活にもたらす効果は絶大である。

しかしながら、一方で莫大な事業費が発生するとともに、愛媛県事業であるため、新町としては、引き続き、上島架橋の整備促進を積極的に働きかける。

② 海上交通等の利便性向上

架橋までの課題として、住民の強い要望となっている船舶交通（フェリー、快速船）の利便性向上に努める必要がある。

但し、船舶交通は民間事業者への働きかけが必要となるため、増便や料金低廉化に向けては、住民のニーズと予想される需要の関係など、十分な費用対効果を検討しつつ、まずは、住民と行政、事業者等が話し合いを行うことのできる場づくりに努めることとする。また、現在、村営による航路についてはその維持を図るものとし、併せてより利便性を高めるための検討に努めることとする。

4ヶ町村では、弓削町と岩城村にバス路線が設定されており、自動車での移動ができない人にとっては貴重な交通手段となっている。しかしながらその需要は大量でないため、個々の利用者の期待するサービス水準（便数やルート）と事業性の整合を図ることが難しい。

しかしながら、架橋後は、島間移動・交流の促進に併せて一定の需要も見込まれることから、目的地までのバス交通の充実、及びその乗り継ぎ利便・快適性の向上に向けて、多くの需要量が見込めない地域における陸上の公共交通機関として注目されている、デマンドバスシステムの活用を検討する。

デマンドバスシステムとは、利用者から要請があった際に、最適な輸送計画を立て、それに基づいてバスを運行させた方が、利用者にとってもサービスを供給する側にとっても効率的である。近年は情報技術の活用によって、そうした公共交通サービスの提供が可能となっており、また、バスだけではなく海上タクシー等との連携や、救急患者搬送サービスとの共用等も検討し、できるだけ効率的に住民サービスを向上する方法の検討に努める。

(2)重点施策

<島民すべてが安心して暮らせる健康・福祉の島づくり>

① 救急医療体制の維持・充実

救急患者については、島部消防事務組合の救急艇により島外医療機関に搬送しているが、救急車から救急艇への乗り継ぎが必要となること等から、陸地部に比較して搬送時間を要する状況にある。また、4ヶ町村での救急艇出動件数は395件（平成13年）と、平均すると1件/日以上 の頻度となっている。

アンケート調査やワークショップでは、この問題を指摘する意見が多く、どこにいても安心して暮らせる島づくりを推進するには、搬送方法等の改善を図る必要がある。

具体的には、陸地部の搬送を担う救急車両（救急隊員を含む）を各島に配置することが望ましいが、経費・運営上の問題があるため、福祉車両との共用による経費節減の検討や各島での救命士の育成を図る等、少しでも救急医療体制の充実につながる取り組みに努める。

なお、救急医療を担う島部消防事務組合については、当地域及び今治市の合併により、解散が見込まれるため、この状況を踏まえ検討する必要がある。

② 子育て環境の整備

少子高齢化の進行により子供の数が減少していることが島の活力低下の要因のひとつとなっている。

このため、安心して子供を産み、育てることができるよう、保育施設などの受け皿の充実や子育て相談などの支援活動を推進します。

③ 協働による地域福祉の推進

他の地域と比較して、高齢化が進んでいる上島地域においては、高齢者等が親しい人たちと住み慣れた島とともに生活を続けながら、いきがい等の自己実現を図ることのできる環境を形成する必要がある。高齢者に対しては介護や支援が必要という認識に加えて、高齢者自信も自らのもてる能力を最大限に生かし、自らの選択と決定のもとで自己管理を行う取り組みが必要となる。

このため、高齢者や子育てへの支援等、住民の日常生活に関わる福祉ボランティア活動への支援や地域福祉を目的としたNPO等の立ち上げ支援・協力体制づくりに努めるとともに、ケースワーカーやホームヘルパー等の人材の養成や確保に努める。

<子供から老人まで生きがいをもって暮らせる教育・文化の島づくり>

④ 学校教育の充実

新町の人口規模のみから想定すると、上島地域において適切な中学校数は1つとなる。（参考：昭和の大合併時に、新制中学校の運営が町村で可能となるように、人口8,000人以上が町村の適切な人口規模と設定された）

しかしながら、4ヶ町村が独立した島で構成されるため、生徒の安全な通学、少人数ゆえの恵まれた教育環境等を考えた場合、無条件に統合を推進する状況にはない。

一方で、中学生の学習や部活動における交流など、多人数による充実した教育環境の

確保や効率的な行財政運営の視点から、中学校の統合を望む声もある。

このため、まずは、現状の中学校を維持する場合のデメリットの解消に向けて、学校間での生徒の学習・運動活動の交流等の促進に努めつつ、統合する場合の問題解決等に向けて検討していく。

⑤ 生涯学習の推進

今まで各町村において、各種生涯学習活動に取り組んできましたが、新町においても引き続き、子供からお年寄りまで生きがいをもって暮らせるまちとするため、特に、島間での交流を通じて活動のマンネリ化の解消を図るなど、適切な生涯学習の推進体制を確立します。

⑥ 文化・スポーツ等の振興

4ヶ町村では、これまで開発センター等の文化施設、運動公園等のスポーツ施設の整備をはじめ、学校運動場の開放、町村体育協会・文化協会への支援、町村民運動会の開催等、文化・スポーツの振興に向けて取り組んできた。

今後は、特に新町の住民が文化活動・スポーツ活動を通じて、新たな交流を深められる環境づくりを目指し、既存施設の有効活用を基本として、住民の自主的な活動への積極的な支援に努める。

なお、合併を契機として、現在の4ヶ町村が一体となれる文化・スポーツイベントの開催について、検討を行う。

<島地域資源の活用とコミュニティに支えられる産業振興の島づくり>

⑦ 農林漁業の振興

既存の農林業従事者に加えて、帰農者への支援を図る等、多様な担い手を育成するとともに、耕作放棄地の有効活用に向けた農地の適切な維持管理を図る。

獲る漁業から育てる漁業への推進、海苔の養殖等の成功事例を活かし、水産物加工の促進を図る。

また、農林漁業とともに、特産品加工等の観光産業との連携を通じた活性化を促進する。

⑧ 商工業発展への支援

上島地域で安心して暮らしていくための条件として、雇用場を維持・拡大していくことが重要な課題となっている。

このため、商工会活動等への支援を図るとともに、平地の少ない上島地域においては、山林や海岸等の恵まれた自然環境や既存集落との調和に配慮しつつ、必要に応じた商工業用地の適切な確保や施設の維持・更新を促進する。

⑨ コミュニティビジネスの促進等

産業振興に向けた既存産業の支援、及び島外からの企業誘致だけではなく、若者をはじめ、働く意志のある高齢者等の就業機会の創出、人口の定着、地域の交流・活性化の促進、地域コミュニティの強化等の効果が期待されるコミュニティビジネス（例：商品の買付・宅配サービス等）について、その起業組織に対する支援を図る。

<島内・島外・新たなふれあいを育む観光交流の島づくり>

⑩ 地域振興拠点の形成

上島地域は、複数の島で構成され四方を海で囲まれていることが住民の生活を不便にしている原因であるが、4ヶ町村には、それぞれ「港」という人・物が集まる場所があり、「港」を核として、地域振興を図ることが最も有効な方策であると考ええる。

「港」を核とした地域振興施設としては、「海の駅」が近年脚光をあびている。これは、既存の旅客港を核として、食事・宿泊・休憩・買い物等の施設を一体的に整備したものであり、地域住民と来訪者の交流や、情報交換の拠点として地域振興を牽引するものと位置付けられている。

上島地域において、「海の駅」を整備する場合、4ヶ町村の住民の日常生活・交流をサポートする機能の一元化を行い、これに、来訪者に対応した機能（実際に来訪できない人に対する情報の受発信機能等を含む）をあわせて、総合的な拠点づくりを行うことが考えられる。

但し、整備にあたっては、事業費や整備後の維持管理費等を踏まえたトータルコストと住民等へのサービスのバランスを十分に検討した上で、慎重な判断を行う必要があり、計画・企画において住民の参画による方法を用いる等も考える必要がある。

⑪ 情報交流の促進

観光交流を図るには、「来てもらう」前に、地域の良さを「知ってもらう」ことが大切と考える。

このため、町外等との広域交流をはじめ、新町における島どうしの交流促進に向けて、地域・観光情報のPRをはじめ、IT（情報技術）を積極的に活用する。

⑫ 上島らしい自然環境・景観の創造

観光交流を図るには、その受け皿となる地域の魅力を強化することが必要となる。

このため、海の環境保全をはじめ、島内の荒廃農地の有効活用などを通じて、島外からも訪れたいくなるような、上島らしい優れた自然環境・景観を創造していく。

<いきいきとした生活を支える基盤充実の島づくり>

⑬ ゴミの減量化と適切な処理の推進

人口1人当たりが排出する廃棄物は増加傾向にあるが、環境への影響等を考えた場合、資源・エネルギーの廃棄を最小としていくことが不可欠である。

このため、住民・行政一体となって、廃棄物の再使用や再利用を通じたゴミの減量化等の意識啓発を行う。

また、どうしても処分が必要となる廃棄物については、既に広域的な処理が行われているが、可燃物、不燃物、産業廃棄物等、ゴミの種類に応じて、より効率的かつ適切な処理施設の配置や処理システムの検討に努める。

⑭ 上水の安定供給

当地域は、降水量の少ない瀬戸内海気候と離島という立地条件から、上水の安定的な供給が常に課題となっていた。

平成元年以降、弓削町、生名村、岩城村では広島県からの分水により水不足は根本的には解消されているが、魚島村では上水を購入水や簡易水道等に頼っている。

このため、住民の暮らしや産業活動の源となる水の安定供給については、地域間格差をなくし、長期的な水需要の予測を踏まえ、適切なインフラ整備とともに水道事業の効率的な運営を図る。

⑮ 生活環境の向上

公共下水道や生活道路などの身近な生活基盤については、未だ不十分な点もあり、また、島間によって整備水準にも差が生じている。

このため、すべての住民の安全で快適な生活環境の向上を目指し、基盤施設等の適切な整備・充実を図る。