

令和5年度（2023年度）北海道集落実態調査の結果

R6. 3 総合政策部地域創生局地域政策課

1 目的

主体的に集落対策の取組を進めようとする市町村が、効果的・効率的な対策を展開しているよう、市町村における集落対策に対する取組状況やニーズを把握するとともに、集落の生活関連施設の状況について調査する。

また、令和5年5月に新型コロナウイルス感染症の法律上の位置づけが5類感染症に移行したことを踏まえ、コロナ禍前後における集落で行われる活動の変化について、あわせて調査する。

2 調査期間・調査対象（令和5年（2023年）4月1日現在）

調査期間	令和5年（2023年）9月～令和5年（2023年）10月
調査対象市町村数	179市町村 （176市町村が「集落あり」と回答）
市町村から回答があった集落数	3,635集落（前回R3調査：3,638集落） ※前回からの増減理由 集落統合等による減 $\Delta 11$ 新たな集落の増 $+8$
実施主体	北海道 〔協力：（地独）北海道立総合研究機構 （3-2コロナ禍前後における集落の諸活動の変化）〕

◆本調査における「集落」の定義

○一定の土地に数戸以上の社会的まとまりが形成された、住民生活の基本的な地域単位であり、市町村行政において扱う行政区の基本単位（農業センサスにおける農業集落とは異なるもの）

※「過疎地域等の条件不利地域における集落の状況に関するアンケート調査」（令和元年度総務省・国土交通省）における定義と同様

○本調査においては、集落の定義を次のとおり設定

①下限：「町丁字界を細分しないこと」

②上限：「小学校区（学区統廃合時は旧小学校区とする）を超えないこと」

◆その他

○自由記載の調査項目について、回答趣旨を逸脱しない範囲で、誤字脱字や長文の修文、類似回答の集約を行っている。

3-1 結果概要（個別集落の実態及び市町村における集落支援の状況）

(1) 集落の人口と高齢化率について

調査時 (R5. 4. 1) における道内の集落地域の人口は 570,707 人となっており、前回調査 (R3) に比べ 43,169 人 (7.0%) 減少している。これは道内全体の人口減少率 (1.9%) と比較して、高い減少率となっている (表 1)。

表 1 道内集落の人口 (単位：人)

	R 3	R 5	差 [R 3 - R 5]
道内人口※ a	5,167,375	5,069,473	97,902 (▲1.9%)
道内集落人口 b	613,876	570,707	43,169 (▲7.0%)
割合 b/a	11.9%	11.3%	▲0.6%

※ 道内人口は住基ネットにおける人口 (各年 3. 31 時点)

①人口規模

全集落 (3,635 集落) に占める人口 100 人未満の集落は 2,202 集落 (60.5%) となっており、前回調査の 2,160 集落 (59.3%) と比較し 1.2 ポイント増加し、その中でも人口 30 人未満の集落が増加するなど、集落の小規模化が進んでいる (図 1・表 2)。

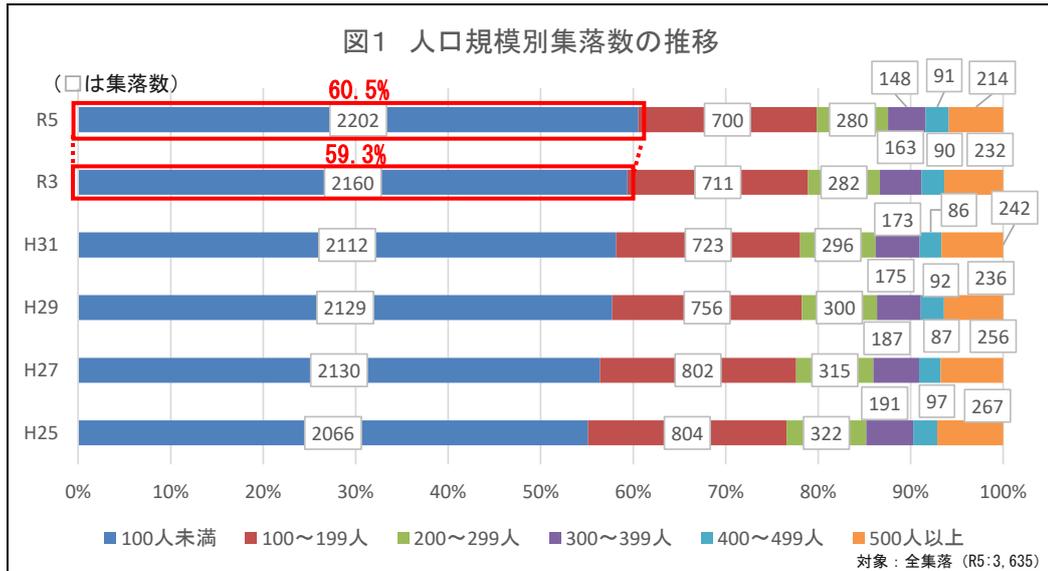


表 2 人口 100 人未満の小規模集落数の推移 (人数別)

区分	R3	R5	増減数
90~99人	125	106	▲19
80~89人	121	129	8
70~79人	165	148	▲17
60~69人	143	173	30
50~59人	215	185	▲30
40~49人	262	271	9
30~39人	319	318	▲1
20~29人	333	343	10
10~19人	294	315	21
10人未満	183	214	31

②高齢化率

道内の集落における高齢者（65歳以上）の割合は40.9%となっており、全道における高齢者の割合(32.5%)と比べて、高い数値となっている（表3）。

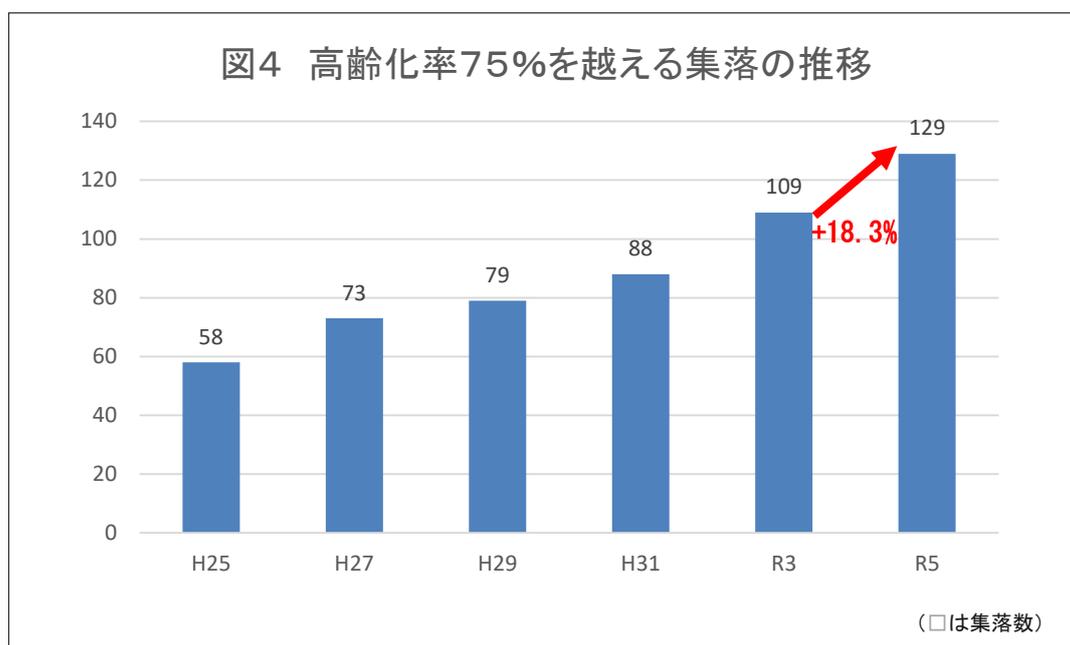
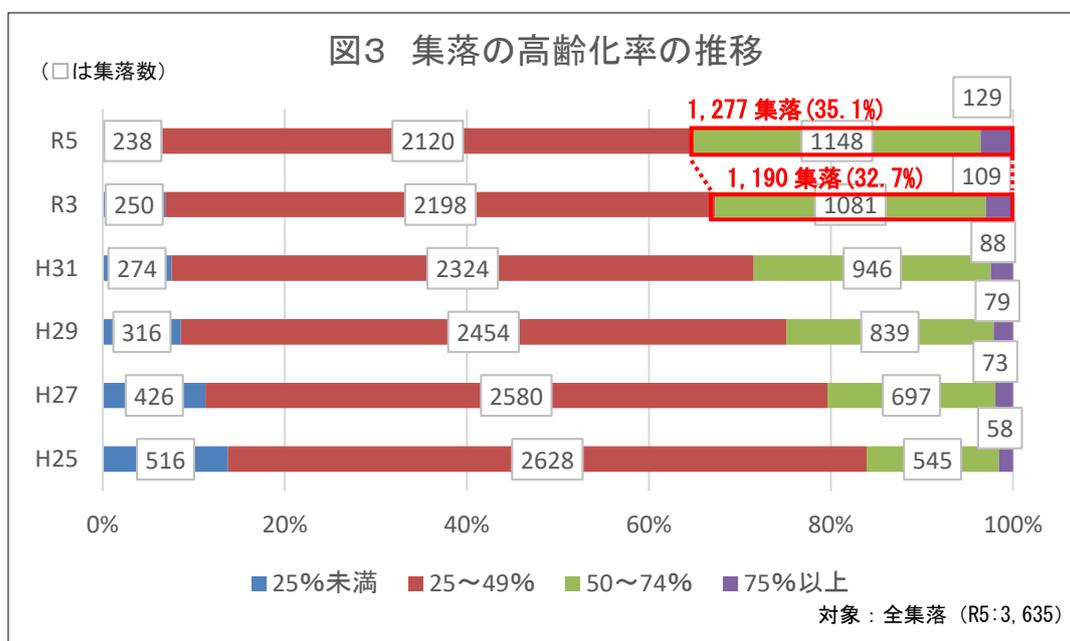
表3 道内集落における高齢者の割合

	R3	R5
道内全域※	31.4%	32.5%
道内集落	38.7%	40.9%

※ 住基年齢階級別人口から算出（各年1.1時点）

また、高齢者の割合が50%を超える集落は、1,277集落（集落全体の35.1%）となっており、前回調査の1,190集落（集落全体の32.7%）から2.4ポイント増加している（図3）。

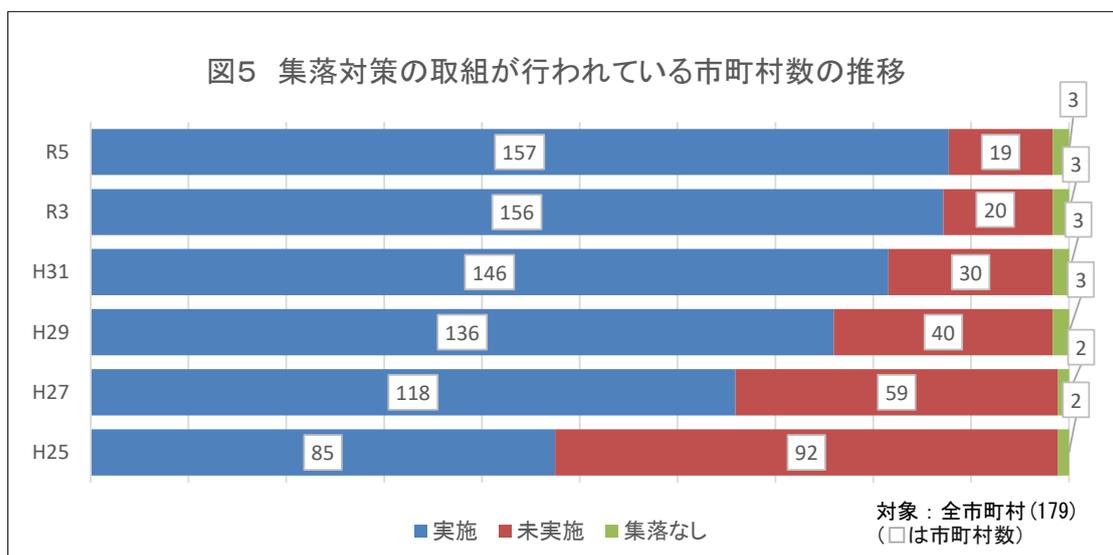
特に高齢者の割合が75%を超える集落は129集落（集落全体の3.5%）と数は少ないが、前回調査との比較では18.3ポイント増加している（図4）。



(2) 市町村における集落対策の状況について

① 集落対策の実施状況

前回調査(156市町村)からほぼ同数の157市町村で、集落対策の取り組みが進められている。(図5)



② 集落対策実施市町村の取組内容

集落対策が行われている市町村で、最も多く取り組まれているのは、生活交通の確保(109市町村)であり、次に高齢者支援(62市町村)が続いている。

以下、移住・定住対策(34市町村)、空き家対策(31市町村)、担い手対策(29市町村)の順に多くなっており、集落の担い手となる人材の確保・定着に向けた取組にも注力していることがうかがえる(図6及び表4)。

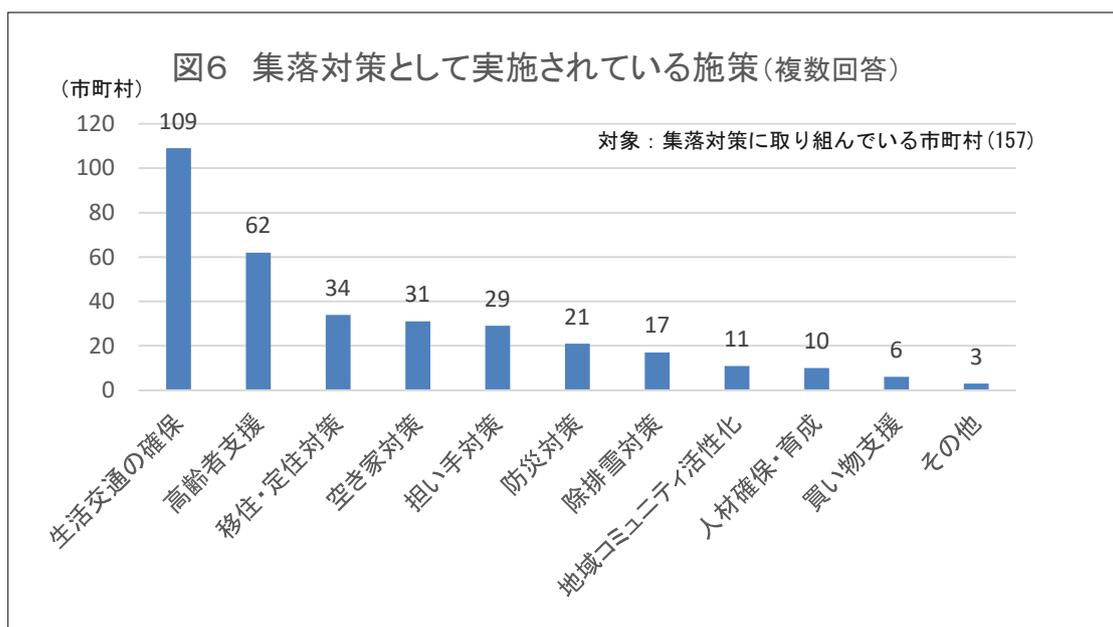


表4 施策の主な内容

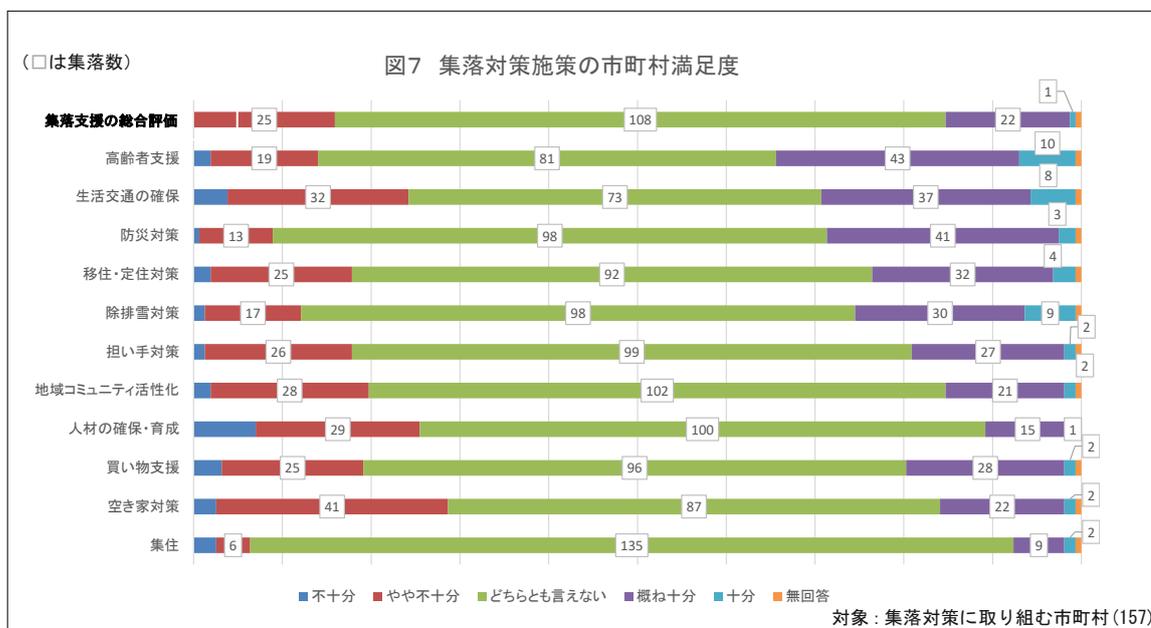
順位	施策	主な内容
1	生活交通の確保	デマンドバス・公営バス・スクールバス・乗合タクシーの補助、運賃補助など
2	高齢者支援	配食、安否確認、バス・タクシー利用助成、医療機関への送迎など
3	移住・定住対策	住宅取得・リフォームへの助成、民間賃貸住宅への家賃助成、移住体験など
4	空き家対策	空き家取得・リフォームへの助成、空き家情報の発信（空き家バンク等）など
5	担い手対策	新規創業・就農漁奨励金及び補助金、後継者育成支援（研修補助）、職業紹介など
6	防災対策	自主防災組織支援、防災資機材支援（レスキューセット、担架等）など
7	除排雪対策	障がい者・高齢者世帯への除雪補助、除雪経費助成など
8	地域コミュニティ活性化	市民活動団体・自治会・町内会活動への支援など
8	人材確保	地域おこし協力隊・集落支援員制度の活用
10	買い物支援	移動販売車運行経費助成、巡回販売の実施など
11	その他	住民活動への支援など

③ 集落対策に関する市町村の満足度

自市町村の集落支援の取組に対する総合評価としては、半数以上の108市町村が「どちらとも言えない」としているが、23市町村が「十分・概ね十分」、反対に25市町村が「やや不十分」としている。

施策別に見ると、「高齢者支援」や「防災対策」、「除排雪対策」で十分・概ね十分と評価が高いが、「人材の確保・育成」や「空き家対策」で不十分・やや不十分という評価が多い。

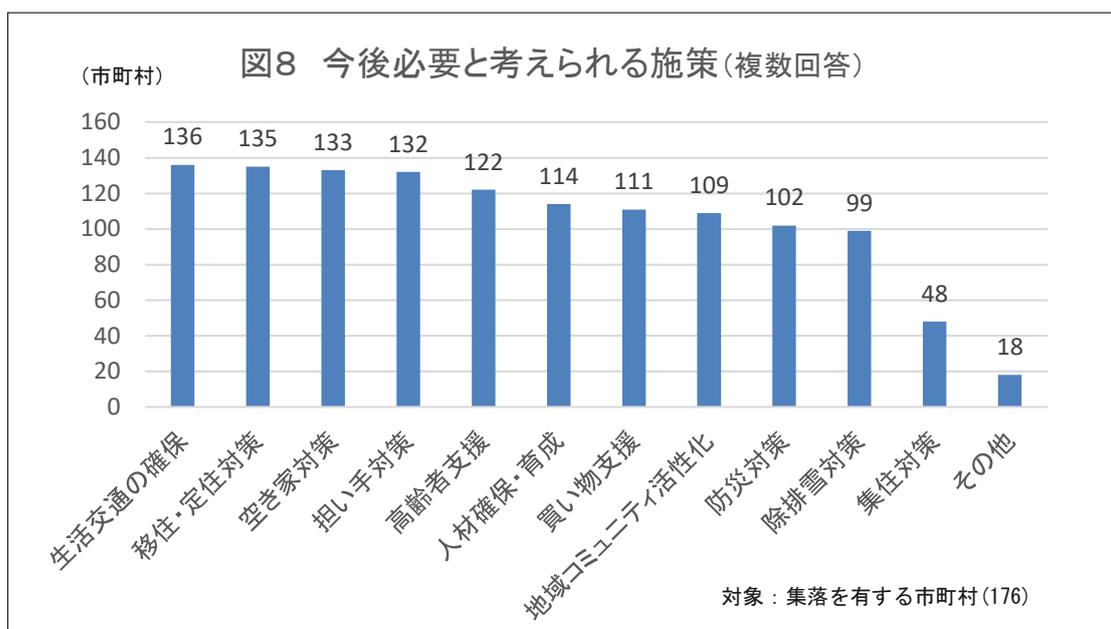
また、多くの市町村で取り組まれている「生活交通の確保」は、市町村によって評価が分かれる結果となっている（図7）。



(3) 今後の集落対策について

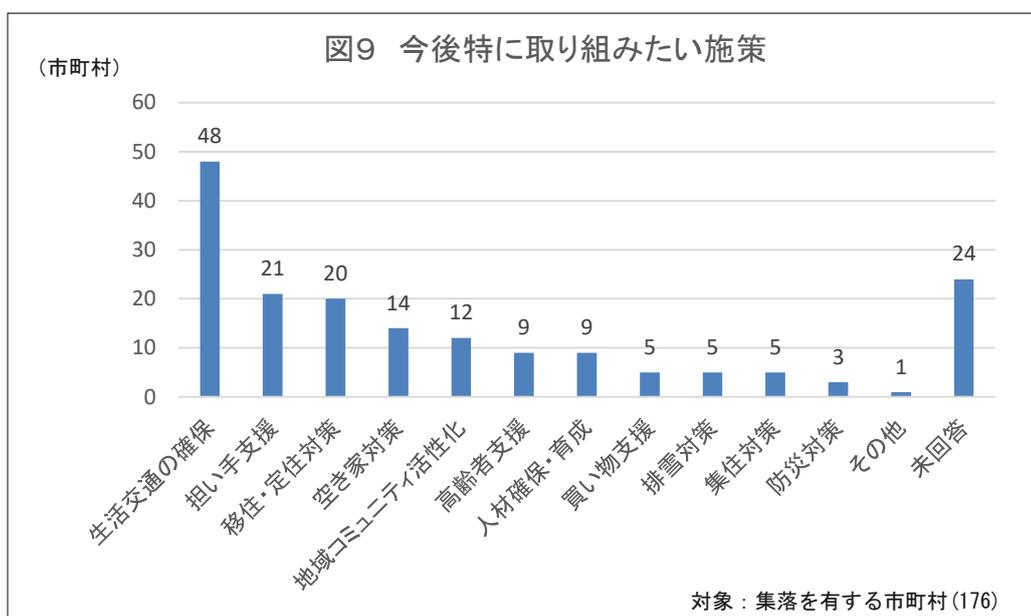
① 今後必要と考えられる施策について

集落を有する市町村の中で、集落対策として必要と考えられている施策としては、生活交通の確保（136市町村）、移住・定住対策（135市町村）、空き家対策（133市町村）、担い手対策（132市町村）との回答が多く、生活交通や移住・定住、将来の担い手確保を重要と考えている市町村が多い。一方、集住対策を必要と考えている市町村は相対的に少ない。（図8）。



② 今後特に取り組みたい施策について

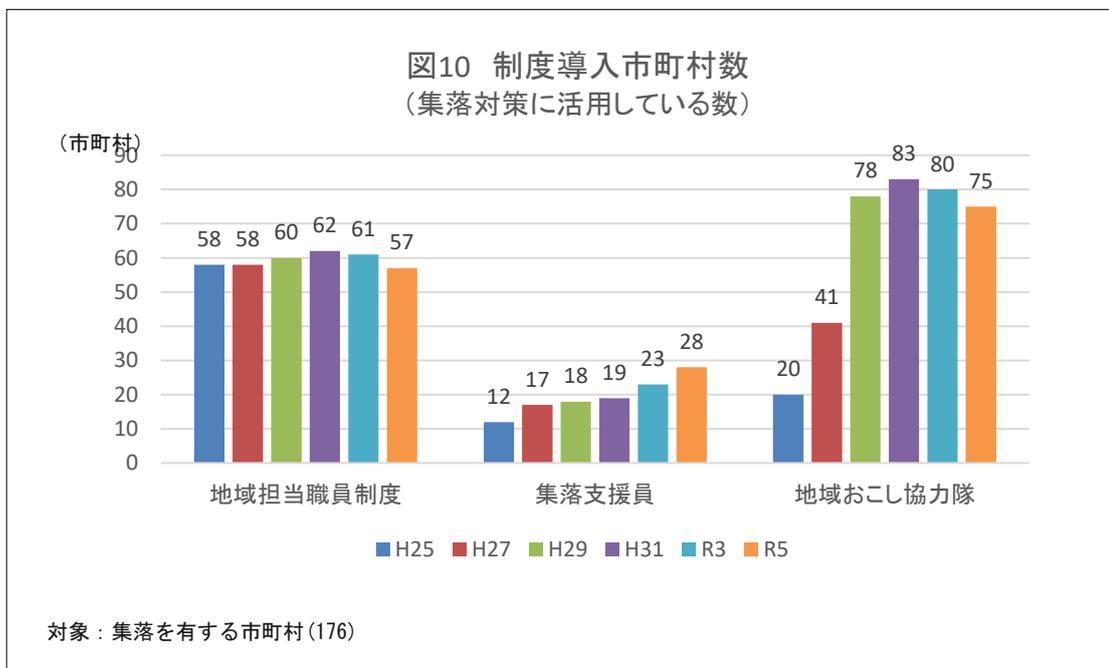
「①今後必要と考えられる施策について」の中でも特に取り組みたい施策は、生活交通の確保（48市町村）が最も多く、以下、担い手対策（21市町村）、移住・定住対策（20市町村）、空き家対策（14市町村）となっており、これは前回同様の順位であった（図9）。



(4) 集落対策に係る制度の活用状況などについて

① 制度導入市町村の推移

地域担当職員制度・集落支援員・地域おこし協力隊の各制度のうち、集落を有する市町村において最も活用されているのは地域おこし協力隊であるが、前回調査と比較すると、集落支援員を活用している市町村が増加している（図10）。



【参考】

●地域担当職員制度

市町村職員がコミュニティや住民、各種団体などの地域毎の担当職員となり、地域の問題・課題解決や積極的なまちづくりに向けて地域住民とともに考え、取り組む制度

●集落支援員

集落対策の推進に関してノウハウ・知見を有した人材が地方自治体の委嘱を受け、市町村職員とも連携しながら、集落への「目配り」としての巡回、集落状況把握などの「集落点検」の実施、住民と住民や住民と市町村との間での話し合いの促進など市町村職員や集落住民とともに集落対策を推進していく制度

●地域おこし協力隊

意欲のある都市住民が、地方自治体の委嘱を受け、地域おこし活動の支援や農林漁業の応援、住民の生活支援などの地域協力活動に従事し、あわせてその定住・定着も図りながら地域の活性化に貢献していく制度

(5) 集落における生活関連施設の状況について

① 金融機関の有無

80.7% (2,935 集落) の集落には金融機関がなく、その割合は過去の調査を通じほぼ横ばいである (図 11)。金融機関のある集落 (700 集落) において、最も多い金融機関は郵便局 (526 集落) となっている (図 12)。また、金融機関がない集落のおよそ 4 割が、最寄りの金融機関まで 5km 以上の距離を要する (図 13)。

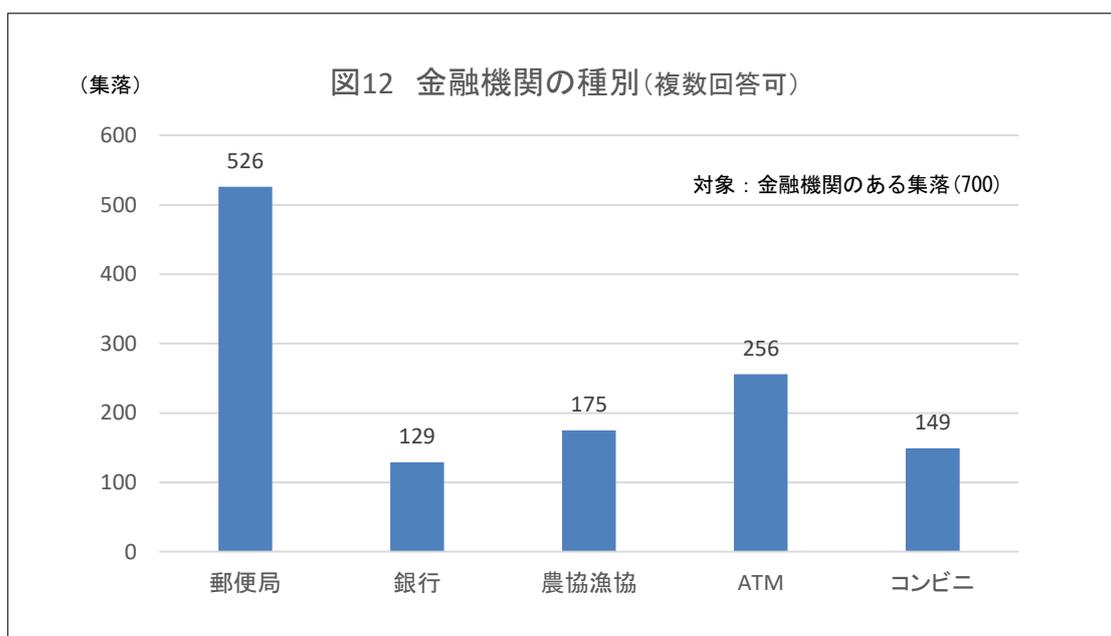
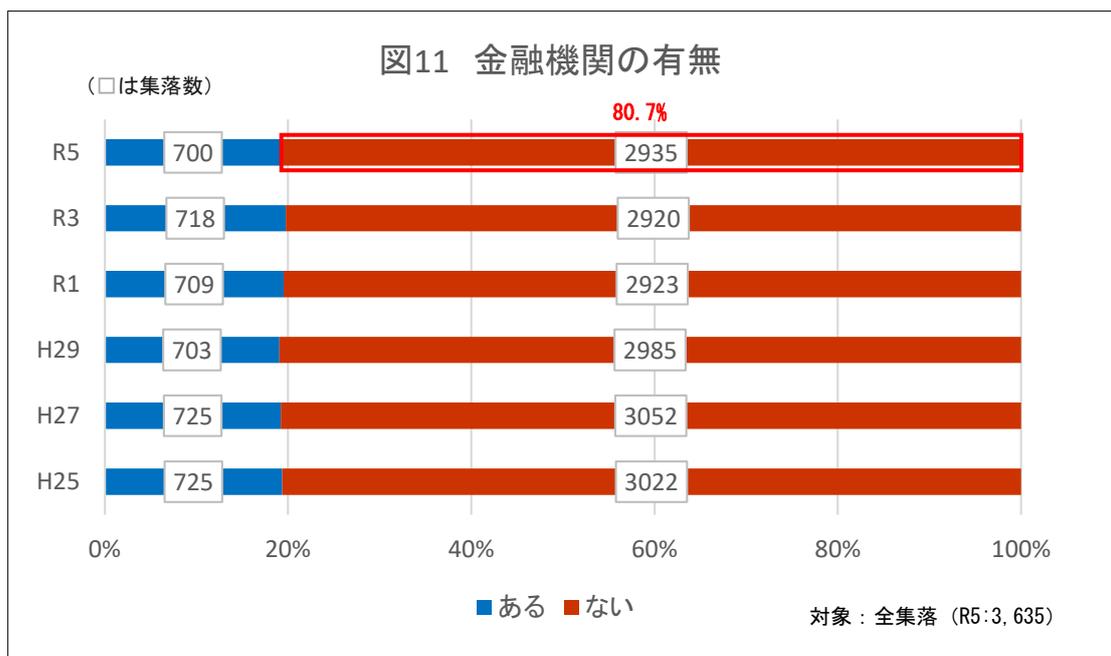
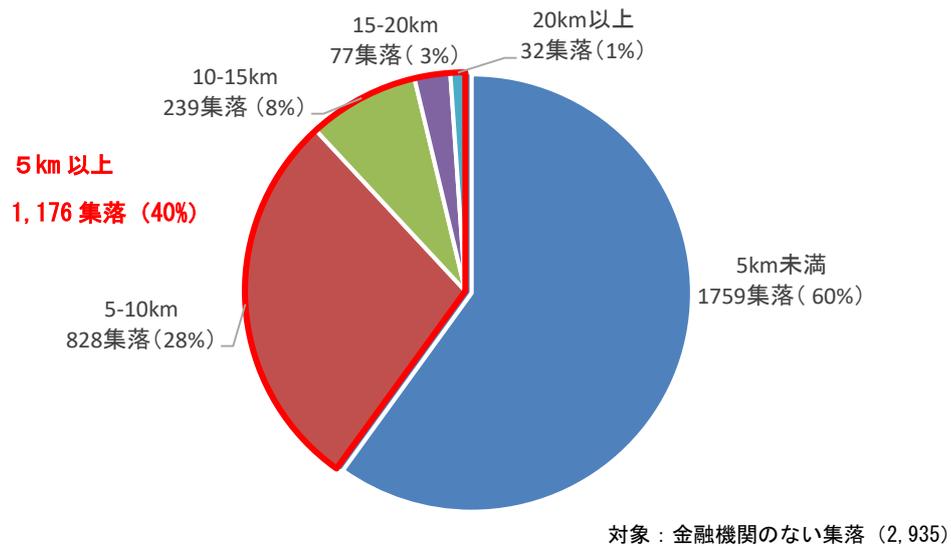
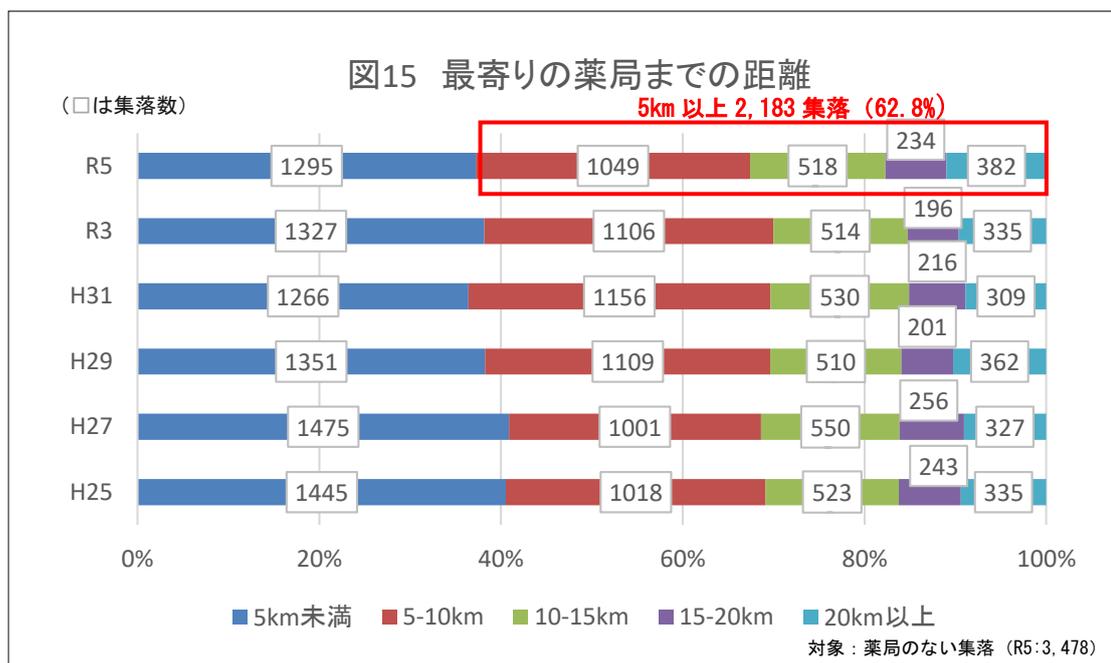
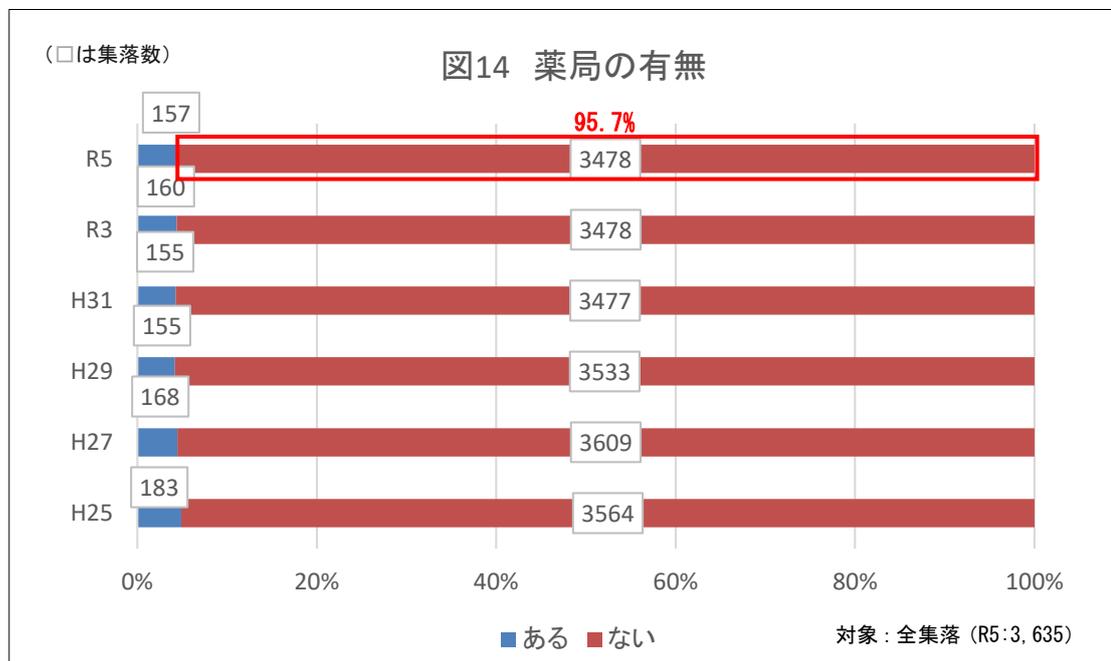


図13 最寄りの金融機関までの距離



② 薬局の有無

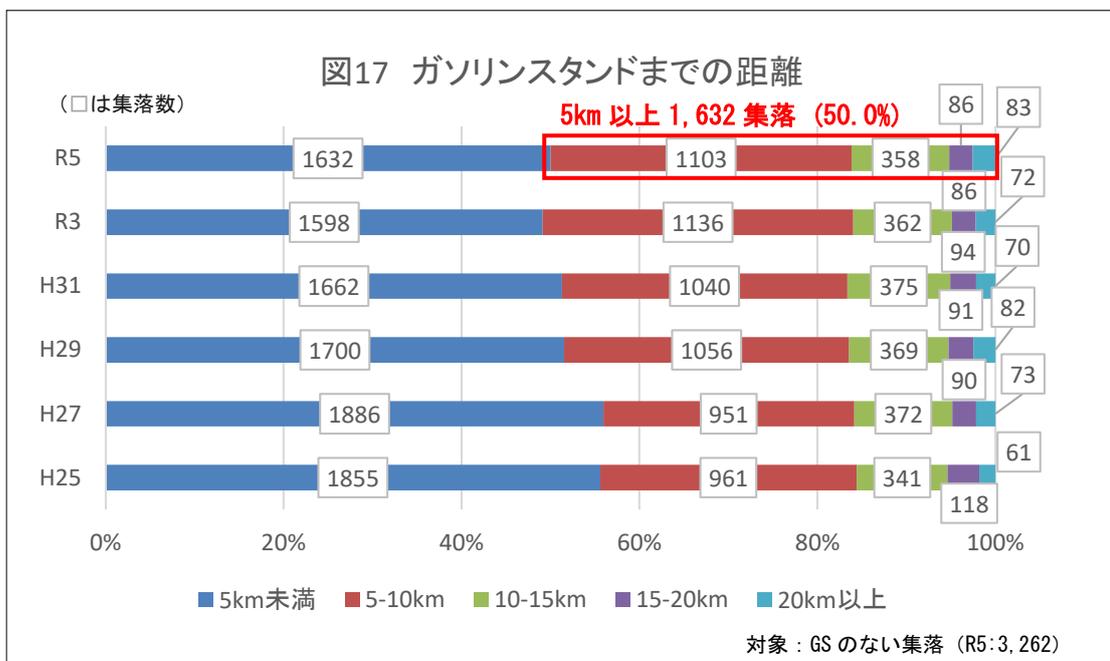
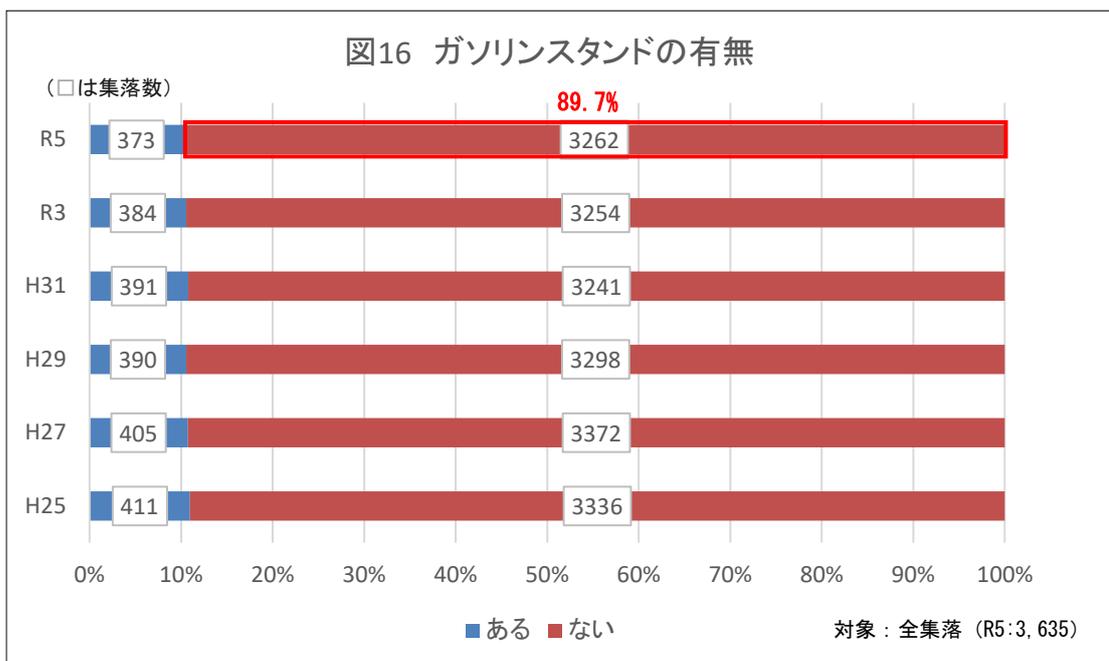
3,478 集落 (95.7%) の集落には薬局がなく、その割合は過去の調査を通じ、ほぼ横ばいである (図 14)。また、薬局がない集落の 2,183 集落 (62.8%) が、最寄りの薬局まで 5km 以上の距離を要している (図 15)。



③ ガソリンスタンドの有無

ガソリンスタンドのない集落は 3,262 集落(89.7%) と、その割合は過去の調査を通じ、ほぼ横ばいである(図16)。「その他」の意見として、現在ガソリンスタンドがある集落においても、撤退に関する話題があるなど、今後、集落におけるガソリンスタンドが更に減少することが懸念する声がある。

なお、ガソリンスタンドがない集落においては、最寄りのガソリンスタンドまでの距離が 5 km以上の箇所が 1,632 集落(50%) に上る(図17)。



④ 商店等の有無

3,013 集落 (82.9%) の集落では、食料品や日用品を購入できる商店等がなく、前回調査の 2,939 集落 (80.8%) と比較し、その割合は 2.1 ポイント増加している (図 18)。

また、商店はないものの買い物支援が行われている集落は 1,226 集落 (40.7%) と、こちらも前回調査の 1,125 集落 (38.3%) から 2.4 ポイント増加した (図 19)。

買い物支援の取組内容としては宅配 (691 集落) が最も多いが、移動販売 (436 集落 (+17.8%)) や買い物送迎 (333 集落 (+24.7%)) が前回に比べ増加している (図 20)。

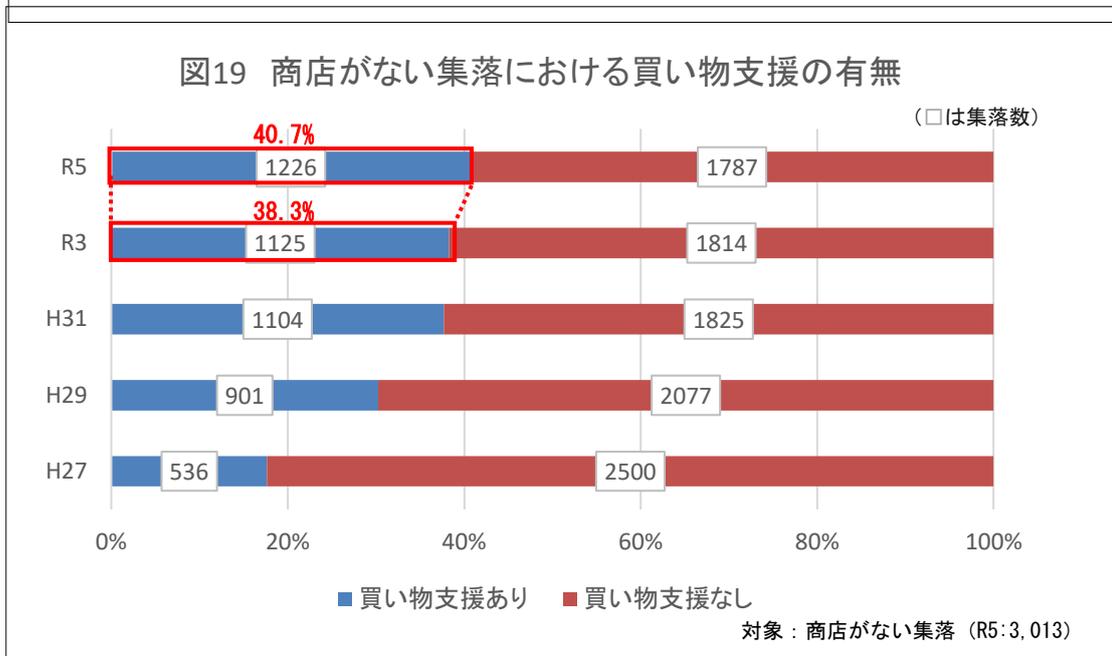
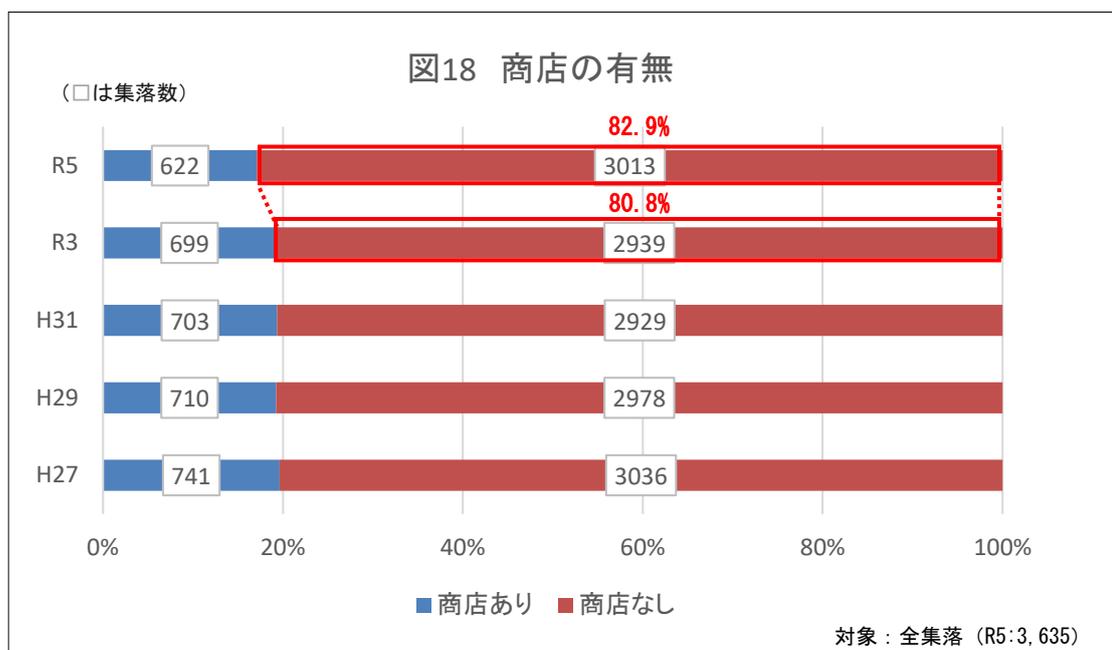
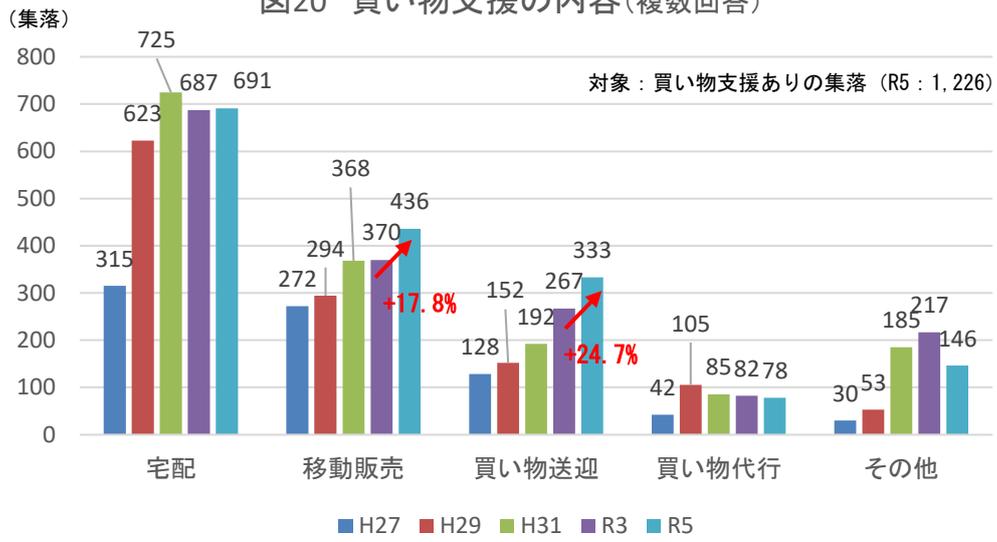


図20 買い物支援の内容(複数回答)



⑤ 閉校になった旧校舎の利活用の状況

過去5年以内に閉校になった校舎がある集落はH27年度以降減少している（表5）。

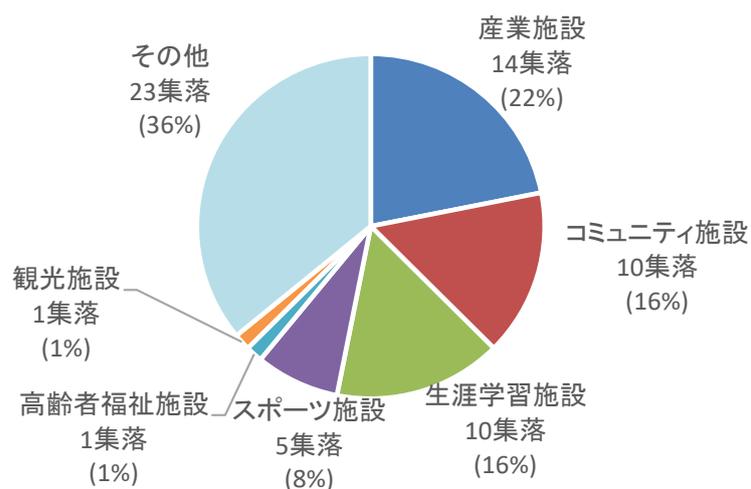
利活用の方法として産業施設の利用が一番多く（14集落（22%））、次いでコミュニティ施設と生涯学習施設が同数となっている（それぞれ10集落（16%））。また、「その他」の利活用方法として、今回は回答のなかったサテライトオフィス、テレワーク施設としての活用が挙げられた（図21）。

表5 旧校舎の利活用状況

（単位：集落）

区分	H27	H29	H31	R3	R5
過去5年以内に閉校になった校舎がある集落 a	193	182	180	145	126
うちその校舎を利活用している集落 b	102	83	80	65	64
利活用率 b/a	52.8%	45.6%	44.4%	44.8%	50.8%

図21 閉校校舎の利活用方法



対象：旧校舎を利活用している集落（64）

※「その他」の内容

- ・指定避難所
- ・車中泊施設
- ・登山者用宿泊施設
- ・市立学校
- ・障がい者福祉施設
- ・サテライトオフィス、テレワーク施設 等

3-2 結果概要（コロナ禍前後における集落の諸活動の変化）

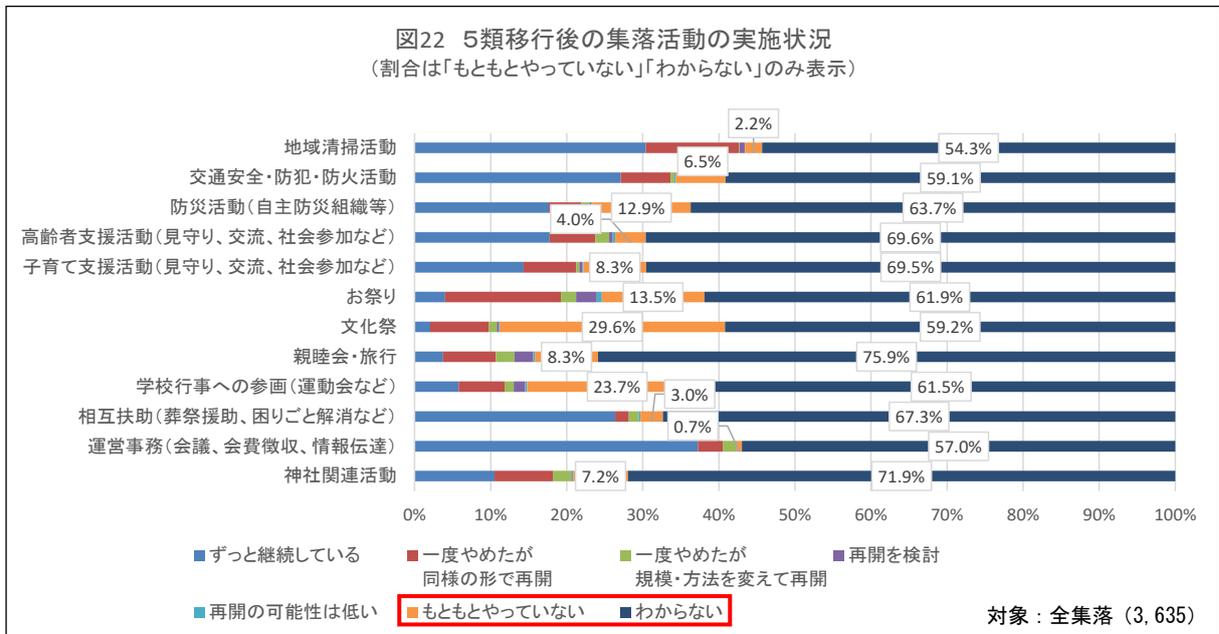
(1) 集落における諸活動の状況について

①各活動の実施状況

新型コロナウイルス感染症の5類移行後における各地域活動の実施状況について、全体としては「わからない」や「もともとやっていない」の回答が多かったものの（図22）、それらを除くと、地域清掃、交通安全・防犯・防災に係る活動や高齢者支援、子育て支援、相互扶助、運営事務など日頃からの必要性の高いと考えられる活動では「ずっと継続している」が最も多く、次いで、「一度やめたが同様の形で再開」が多くみられた（図23）。

一方、お祭り、文化祭、親睦会・旅行など住民同士の交流を深める取組では、コロナ禍を経て「一度やめたが同様の形で再開」が多く見みられた。

いずれの活動においても、今の時点で「再開の可能性は低い」とした集落は少なく、多くの集落で地域活動が元に戻りつつある。また、少数だが、規模の縮小や時間短縮、飲食制限などを行うことにより「一度やめたが規模・方法を変えて再開」している取組も見られた（表6）。



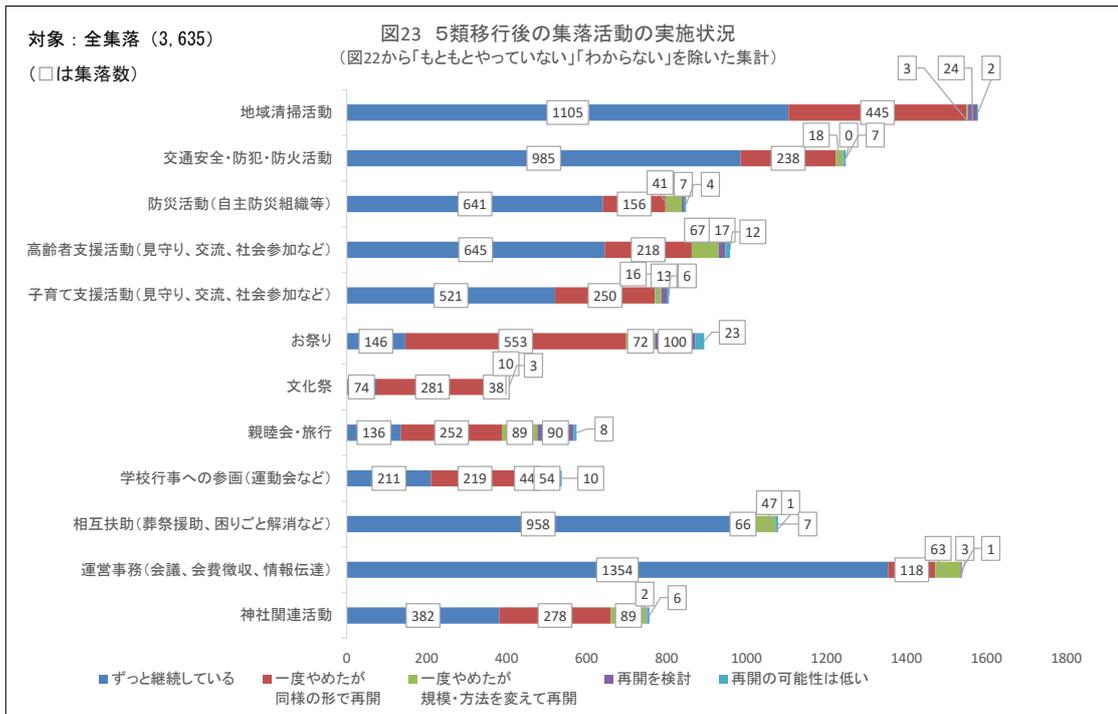


表6 規模・方法を変えて再開した活動の具体例(自由記載)

- ・ お祭り行事については、日程を2日から1日にするなど規模を縮小して開催している。
- ・ 飲食やアルコールの提供制限、開催時間の短縮等の感染対策を講じて開催している例が多い。
- ・ 代表的な自主防犯活動である歳末警戒については人数を最小化して再開した。冠婚葬祭については、非接触型の随時焼香等の新しいスタイルが定着した。
- ・ 町内の各地域においては、総会や会議、事業など対面で行うものがほとんどだったが、コロナ禍を経て、事業規模の縮小や書面開催などに変更し実施している。
- ・ コロナにより祭りの全面的な中止を経て、再開後は山車の引き回しルートの変更や引き回しの際の町民宅での飲食は行わないなど方法を変えて実施している。
- ・ 夏祭りを、花火の鑑賞会に変更した。
- ・ 地域の秋祭りは開催時間やアトラクションの種目を変えて実施
- ・ 高齢者敬老事業(交流事業)に関して、コロナ禍前は集まって食事をしたり記念品の配布をしていたが、現在は祝品の配布のみを行っている自治会(集落)が多くなった。理由としては、祝品配布のみでも補助対象とするように町で変更したため。
- ・ 町内会等の活動について、令和5年度に入り、招集して会議等を実施するところが増えたが、飲食を伴う集まりに関しては、現在も自粛しているところが一部見受けられ、5つの集落において、高齢者支援活動を会食を行わずに実施する形となった。運動会をはじめとした学校行事等は継続して実施していたが、家族以外は参加できない等、制限がある中での開催だった。
- ・ 各集落のお祭りをコロナ禍で中止していたが、令和5年度からは以前と同じように開催した。

②活動再開にあたっての課題等

再開にあたっての課題（表7）や、再開が難しい理由（表8）については、「感染を心配する声はまだある」という回答のほかに、「手順を忘れてしまった」、「ノウハウ継承がうまくいかなかった」など技術的な課題も実際に生じていることがわかる。

さらに、担い手不足、高齢化など、もともと地域が抱えてきた課題が、再開にあたっての障壁となるだけでなく、モチベーションを上げるのが難しい、高齢者が外出を億劫に感るようになってしまったなどの影響もあることがうかがえる。

表7 活動再開にあたっての課題（自由記載）

- ・ 感染を心配して参加者が減少傾向にある。
- ・ どの集落も高齢者が多く、5類に引き下げられた後でも、大人数で何らかの活動をすることに警戒している。
- ・ お祭り等の行事については、2～3年実施しない状態から再開するときに、経験者がいなくなったり、準備等の進め方を忘れかけたりと、実際に弊害が発生した。
- ・ コロナ禍で町内会役員も変わり、また役員の担い手不足も重なり、これまで踏襲してきた行事や事務的なものについても、苦慮している話が見受けられた。
- ・ それぞれの集落においてコロナ禍で中止となっていた祭典等の再開を検討したが、運営の中心となっていた方々の高齢化、3年間の空白による経験不足、担い手不足が発生している。
- ・ 各行事を再開してきているが、コロナの期間が長かったため、外に出るのが億劫になっている方もおり、以前までの盛り上がりには欠ける部分がある。
- ・ 町内会や老人クラブの行事では、久々の再開に、喜んで出てくる方もいる一方、以前のように出てくるのが面倒になり、そのまま活動しなくなる方もいる。
- ・ 小学校の運動会に地域の人を呼ばなくなるなど、規模を縮小して開催する行事が多くなっている。
- ・ 昨年度から徐々に以前のような形で親睦会等を再開してきたが、行政区によっては再開に踏み切れていない。再開しても以前のような参加者数まで集まらないこともある。
- ・ コロナ禍で中止となっていた行事等の在り方については各自治体の判断によるところであり統一が図られていない。

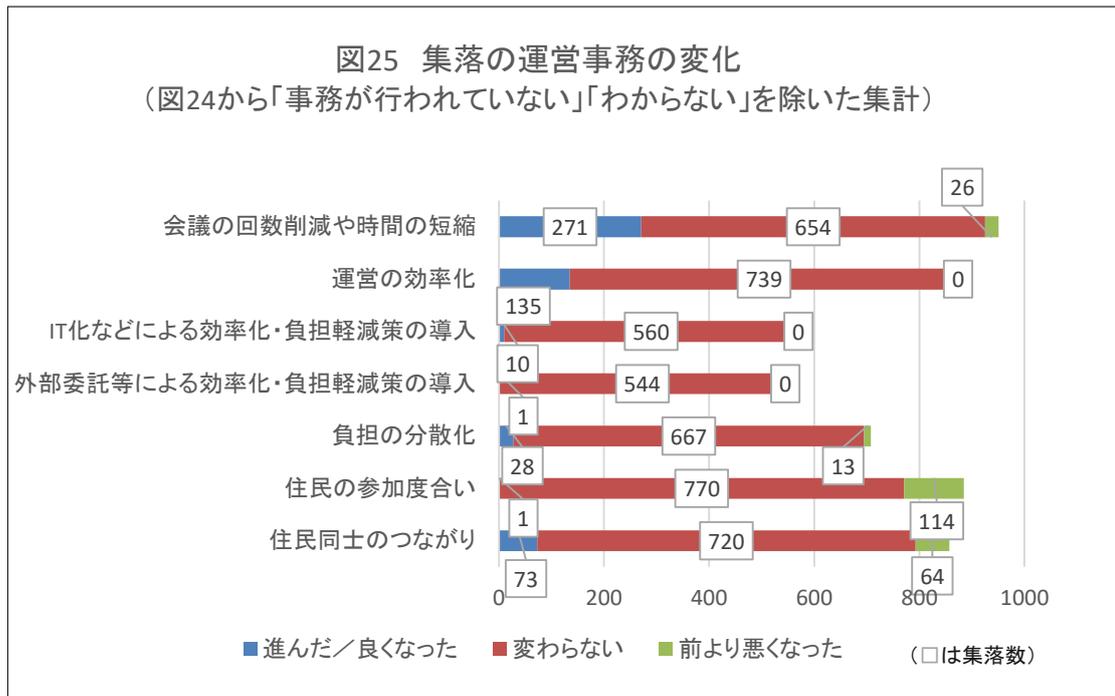
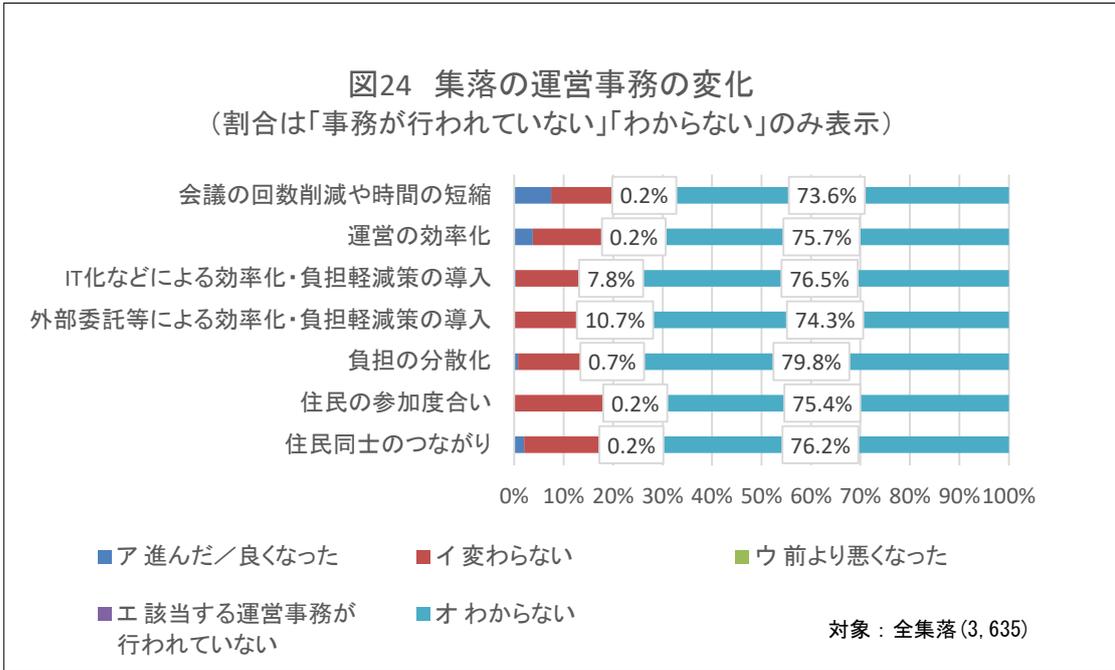
表8 再開の可能性が低い理由（自由記載）

- ・ コロナ禍で中止となっていた各種行事については、5類移行後も感染症拡大を危惧する声が集落内からあがっており、再開の決定に踏み切れていない。
- ・ コロナ禍で中断している間にノウハウを持つ中心人物が高齢化し、後継する人材不足のため、ノウハウもわからず再開の可能性は低い。
- ・ 様々な分野での行事再開には、皆さん努力はしておられるが、このコロナ禍での休止期間の影響は想像以上に大きく、モチベーションを上げることが大変難しい。
- ・ この間、事業の必要性や実施回数の見直しが行われ、本当に必要な行事が選別された結果、再開の必要のないものは実施しないこととなった。

(2) 集落の運営事務について

集落の運営事務におけるコロナ禍をきっかけに行われた変更や工夫について、全体としては「わからない」が多かったものの（図 24）、「わからない」および「該当する運営事務が行われていない」を除くと、いずれの項目においても「変わらない」が最も多かったが、「会議の回数削減や時間の短縮」、「運営の効率化」に取り組んだ集落も一定数みられた（図 25）。

一方、「住民の参加度合い」では、前より悪くなった集落が比較的多く、「住民同士のつながり」では、良くなった集落と悪くなった集落の両方が一定数見られた。



(3) 新たな人の流れについて

集落への新たな人の動きとしては、「移住者」が最も多く 73 市町村、次いで「お試し移住」が 53 市町村の集落で見られた。また、ライフスタイルの変化により注目を集めた「2地域居住」や「ワーケーションの受入」も、それぞれ 28 市町村の集落で取り組まれている（図 26）。

また、移住者や滞在者による地域活動について、割合としては多くないものの、20 市町村で町内会活動や清掃活動等への参加が見られた（図 27）。

