

松 山 大 学 論 集  
第 33 卷 第 5 号 抜 刷  
2 0 2 1 年 12 月 発 行

## 過疎地域住民の市町村合併評価③

—— 久万高原町：小規模自治体の合併 ——

市 川 虎 彦

# 過疎地域住民の市町村合併評価③

—— 久万高原町：小規模自治体の合併 ——

市 川 虎 彦

## 1 問 題 設 定

「平成の大合併」から、すでに10年以上が経過した。この合併推進の政策目標の1つに人口1万人未満の小規模自治体をなくすことがあったことは、よく知られている<sup>1)</sup>。現在、久万高原町が存する上浮穴郡は、まさにこの小規模自治が併存していた地域であった。上浮穴郡5町村のうち最大規模の久万町でも、2000年の国勢調査においてで人口7,275人であった。

表1 上浮穴郡の人口の推移

(人)

年	旧久万町	旧美川村	旧柳谷村	旧面河村	旧小田町
1960	14,291	8,348	5,757	4,500	10,537
1965	12,568	7,111	4,630	3,273	8,501
1970	10,482	5,383	3,183	2,384	7,002
1975	9,364	4,400	2,518	1,732	5,965
1980	8,802	3,718	2,241	1,464	5,439
1985	8,309	3,217	1,911	1,323	4,981
1990	7,685	2,821	1,672	1,135	4,497
1995	7,571	2,649	1,509	1,052	4,158
2000	7,275	2,386	1,348	878	3,831
2005	6,837	2,164	1,106	778	3,347
2010	6,277	1,821	902	644	2,819
2015	5,686	1,479	736	546	2,362
増減率	-60.2	-82.3	-87.2	-87.9	-77.6

注1) 国勢調査より作成。

注2) 増減率は、1960年と2015年の人口を比較したもの。

上浮穴郡は、明治時代以降、林業とともに発展してきた。林業は戦後の復興期まで地域を支える屋台骨であった。しかし、高度経済成長による都市部への人口流出、外材輸入自由化への政策転換による林業の衰退などが重なり、郡内は急速に過疎化への道をたどった。1973年の石油危機で高度経済成長が終わりを告げると、「地方の時代」「まちづくり」「ムラおこし」と、地方振興の旗がふられるようになる。その中で久万町は、一時期、「愛媛県では町おこしのトップランナーとして評価されてきた」（藤井満『消える村生き残るムラ』P.118）という存在でもあった。

しかし、表1に示したとおり、上浮穴郡の過疎化には歯止めがかからず、2000年代の三位一体の改革と「平成の大合併」の時代を迎えた。上浮穴郡は、久万町を中心に1町3村が合併して久万高原町となった。小田町のみ喜多郡の内子町・五十崎町の合併枠組みに入り、内子町の一部となった。上浮穴郡にあった小規模自治体は、合併不可避であったという見方もあろう。では合併推進の政策目標となった地域の住民自身は、町村合併をどのように評価しているのだろうか。久万高原町の住民を対象に行った意識調査からあきらかにしていきたい。

久万高原町調査は、2018年9月26日～10月9日に郵送にて行われた。調査対象者は、久万高原町の選挙人名簿より系統標本抽出した1,000名である。調査票の有効回収数436票（回収率43.6%）であった<sup>2)</sup>。なお、質問文と選択肢は、他の愛媛県内の市町で実施した意識調査とほぼ同一のものをを用いている。文中のクロス集計表の下部に表記されている「 $\chi^2$ 」はカイ2乗値を、「df」は自由度を示す。また、「 $p < 0.05$ 」はカイ2乗検定の結果、5%水準で有意であったことを、「 $p < 0.01$ 」は同じく1%水準で有意であったことを示している。

次節では、上浮穴郡を構成していた各町村の概要について述べる。第3節では、久万高原町に至る合併の経緯をあきらかにする。第4節で、本稿の目的である久万高原町民の市町村合併に関する評価について論じていくことにする。

## 2 久万高原町の概要

愛媛県上浮穴郡久万高原町は、愛媛県中予地方の南部に位置する町である。面積は  $583.69 \text{ km}^2$  であり、そのうち森林面積は  $524.49 \text{ km}^2$  で、総面積の約 90% を占めている。また、中心部は標高約 400 m の高原地帯にあり、松山平野と比べて冷涼な気候である<sup>3)</sup>。

図1 上浮穴郡



久万高原町の中心を成す旧久万町は、1901年に町制が施行され、久万町村から久万町となった。その後、1923年2月に菅生村、1943年9月に明神村を編入合併している。「昭和の大合併」では、1959年に川瀬村、父二峰村と美川村の一部を編入合併した。

久万町は、愛媛県内では林業の町として知られていた。その礎を築いたのが井部英範である<sup>4)</sup>。和歌山県生まれの井部は、1872年に菅生村の大宝寺<sup>5)</sup>に僧侶として来山する。明治維新の変動下にあった大宝寺再興のために植林を始め、還俗してからも植林に励み、久万造林を興した。菅生村長となってからは地域

一帯に植林を勧めた。井部英範の植林事業は、菅生村、久万町にとどまらず、上浮穴郡一帯に影響を及ぼした<sup>6)</sup>。

1934年に英範を継いで久万造林社長に就任したのが井部英治であった。戦後復興期は、日本全国で木材需要が増大し、その価格が高騰した。林業が盛んであった久万町も、その恩恵を受けた。井部英治は、久万町長、愛媛県議を歴任し、政治家として林業行政に傾注する一方で、久万の林業を牽引した。そして、「〔昭和〕三五、三六年をピークに久万町全域が杉、桧林に姿を変え現在の久万林業地を形成し、全国的に注目されるようになったのである」(『久万町誌増補改訂版』P.926)という状態に至った。この時期まで、日本中の林業地で成長率が高く建材としての価値が高い杉・桧を大規模に植林する拡大造林政策が行われていた。

しかし、1960年に外材の輸入が開始されると、日本林業は衰退への道をたどるようになる。久万林業も例外ではなく、1990年代に入ると「林業をとりまく状況は、外材の進出、住宅建設の停滞による材木需要の減少、木造率の低下等、極めて厳しく、ともすれば、林業経営意欲の減退を招き、山村社会に重要な影響を与えている」(久万町誌編集委員会『久万町誌 増補改訂版』P.393)と記される状況になってしまう。

林業が衰退期に入った1975年から6期24年にわたって久万町長を務めたのが河野修である。河野は、1983年に助役に据えた渡部鬼子雄と2人3脚でまちづくりに取り組んでいく。1977年に農林省農村整備事業として、古民家や土蔵、辻堂を移築し<sup>7)</sup>ふるさと旅行村が開設される。1984年には、運輸省の補助によりバンガローやキャンプ場を併設した家族旅行村に拡充され、久万観光の拠点となる。その後、敷地内に天体観測館が増設された。また1985年に、町有地に民間資本によって久万スキーランドが設立される。さらに、近代日本洋画家の萬鉄五郎、村山槐多らの作品を含む井部英治の美術収集品が町に寄付されたのを契機として、1988年に久万美術館が開館する。同じ年、畑野川小学校校舎が木造建築で完成し、話題を呼んだ。竹下登内閣のふるさと創生資金

1億円は、第3セクター方式の林業会社「いぶき」設立に活用された。1990年に開業した「いぶき」は、雇用の確保と林業の活性化を目指したものである。このように、各種の地域活性化策が次々と実行に移されていった。1990年代は、旧久万町の人口の減少幅も小さくなっている。

農業では1960年代にリンゴ栽培が軌道にのり、松山市との距離の近さから観光農園が運営されている。1970年代以降は、減反政策の転換作物としてトマト、ピーマンなどが栽培されている。特にトマトは、「京阪神の市場で久万の桃太郎トマトは、高値で取り引きされるまでになった」（『久万町誌 増補改訂版』P.422）という成功を収めている。

面河村は、1889年に町村制が施行されると、柚川村として成立した。その後、1934年に面河村と改称し、村域がそのまま維持されて平成の合併に至った。町は、西日本最高峰の石鎚山（標高1,982m）の南側に位置し、他の地域と地理的に孤絶している。

戦後になって、米、麦中心の自給性の高い農業から、茶、葉タバコなどの換金作物を栽培する農業に転換している。そのような中1963年11月に、面河ダムが完成する。ダム建設のため移住を余儀なくされたのは380名であり、1960年から65年の5年間で面河村は人口の約3割減少をみている<sup>8)</sup>。面河村内には景勝地の面河溪が存在する。村は新たな産業として観光開発に挑み、この地に「国民宿舎面河」を1966年に開所した。鉄骨鉄筋コンクリート造5階建てというものであった。石鎚スカイラインが1970年9月に開通したことも追い風になり、多くの利用者が訪れた。その利益を面河村の一般会計に繰り入れるほどであった。しかし、1982年を境に利用者は減少に転じ、ついに2016年3月末で閉鎖するに至っている。

美川村は、町村制施行時に成立した弘形村と中津村の一部、仕七川村の一部が、1955年に新設合併してできた村である。村内には、全国的にも貴重とされる縄文遺跡の上黒岩岩陰遺跡が存在する。また、四国八十八箇所第45番札所の岩屋寺があり、大師堂は国の重要文化財に指定されている。美川村の主要

産業である林業がたどった道は、久万町と同様であるといえる<sup>9)</sup>。一方、美川村には、久万町よりも早く、1960年に美川スキー場が開設されていた。「スキーヤーのニーズに対応した開発を行い、四国随一を誇るスキー場になり、自然雪不足にもかかわらず、年間三万人以上のスキーヤーが入場するスキー場になっている」（『美川村四十周年誌』P. 176）という状況であった。しかしその後、スキー人口の減少などもあり、経営難に陥った。結局、2014年にスキー場は廃止されてしまっている。

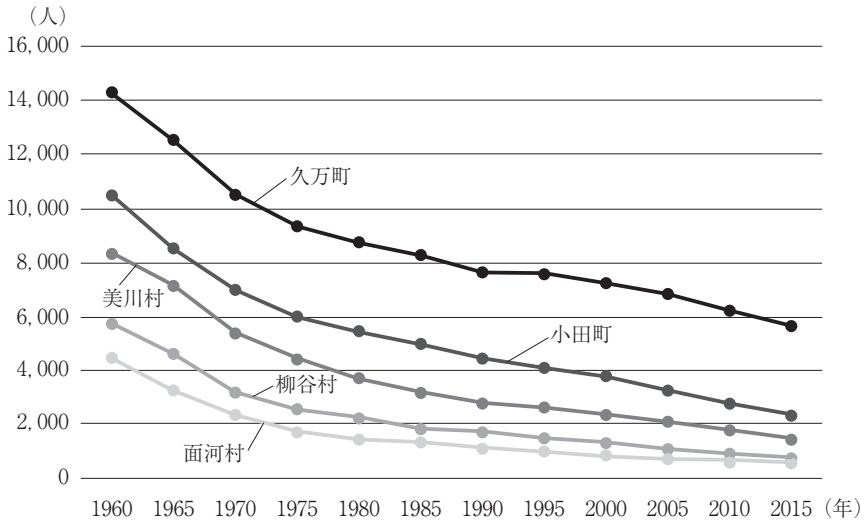
高知県と境を接する柳谷村は、町村制施行とともに成立し、1955年の昭和の合併で中津村の一部を編入した。村域に日本3大カルスト<sup>10)</sup>の1つとされる四国カルストが存在している。四国カルストは、標高1,000 mから1,500 mの高原地帯に、高知県から愛媛県西予市にかけて形成されている。柳谷村には中央部の姫鶴平があって、観光地化されている。柳谷村は、自ら「わが村は林業の村と名づけるにふさわしい」（『柳谷村誌』P. 311）というように、基幹産業は林業である。林業は、「第一回－明治三十七・八年の日露戦争，第二回－日華事変と久万桝原線開通，第三回－終戦後の復興と材価の高騰，更にひきつづくミツマタ畑の切替転換と農林道開さく……とブームをよびつづけていった」（『柳谷村誌』P. 312）と、村に好景気をもたらした。しかし、この柳谷林業も、林業を取り巻く全国的な趨勢に抗うことはできずにいる。

小田町は、上浮穴郡の中で唯一、久万高原町の合併枠組みに加わらなかった。町の中心部は、町村制施行とともに小田町村として出発した。戦時中の1943年に石山村を編入し、1955年に参川村、田渡村と新設合併して町制を施行し、小田町となった。

「総面積の89パーセントの山林を持つ小田町では林業を重視しなければならない」（『小田町誌』P. 638）とあるように、小田町も基幹産業は林業である。しかし、「外材の輸入に伴う国産材の安価と、住宅建築の手控など近年の農林業界の不況により、林家の経営意欲が減退し憂慮すべき事態となっている」（『小田町誌』P. 659）というのは、他の上浮穴郡の町村と同様である。

図2 上浮穴郡2町3村の人口推移

(人)



注) 国勢調査より作成。

上浮穴郡全体が、基幹産業である林業をとりまく趨勢の影響をうけており、産業の衰退とともに人口減少に歯止めがかからない状態になっている。こうした状況下で、2000年代の町村合併を迎えることになる。

### 3 久万高原町の合併の経緯

2001年2月に発表された愛媛県の「合併推進要綱」では、基本パターンとして上浮穴郡の久万町・面河村・美川村・柳谷村・小田町の2町3村の枠組みでの合併が示された。その方向に沿って同年5月に、「松山地方局市町村合併検討協議会上浮穴部会」という研究会が設置された。久万町・面河村・美川村・柳谷村は、この上浮穴郡5町村での合併を進めていこうとした。

紆余曲折があったのが上浮穴郡の西端に位置し、地理的に隔絶している小田町であった。小田町は、行政上は上浮穴郡の町村との結びつきが強かった。し



かし、交通が不便で、久万町中心部まで自動車でも30分あまりかかる。同程度の時間で、砥部町中心部まで行けるので、砥部町・広田村との合併も選択肢になった。砥部町は松山市と隣接している町で、砥部町に通ずる国道378号線は県庁所在地の松山市への最短経路でもあった。さらに喜多郡内子町の中心部が、小田川沿いに下ると自動車でも20分あまりの距離にあり、内子町・五十崎町の合併枠組みに入ることも、もう1つの選択肢となりえた。

2002年5月に実施された小田町長選挙では合併が争点となり、上浮穴郡5町村での合併検討を掲げた新人の大塚雅教が、現職町長である池田泰典の4選を阻んで当選した。しかし、町議会は砥部町・広田村との合併を議決していた。そのため、あらためて2002年9月に合併に関する住民アンケートが実施されることになった。その結果、「砥部町・広田村」との合併が49.8%を占め、町民から最も多く支持された。ところが2003年4月に、合併の相手先である砥部町側から、小田町との合併はないと通告されてしまった。これを受けて同年6月に、小田町で合併に関する住民投票が実施される。その結果は、「内子町・五十崎町」との合併が51.9%、「久万町・面河村・美川村・柳谷村」との合併が46.3%、「合併しない」が1.8%というものであった。僅差で内子町・五十崎町との郡をまたぐ合併が支持される結果となった。小田町は町民の意向にしたがい、喜多郡2町との合併協議会に参加を申し入れた。

上浮穴郡4町村は、小田町ぬきで合併協議を進め、2004年8月1日に新設合併した久万高原町が誕生した。町名に関しては、合併協議会でいったんは「高原町」と決定した。しかし、主として久万町の住民から強い異論が出た<sup>11)</sup>町名見直しを要望する署名活動が行われ、これを受けて合併協議会は「久万高原町」に町名を変更する決定を行った。人口は、合併直後に行われた2005年国勢調査で10,946人である。前述のように面積は約584km<sup>2</sup>となり、愛媛県で最も広い面積をもつ自治体となった。この広大な面積の約9割を森林面積が占める。林業の衰退を反映して、高齢化率は42.7%（2005年国勢調査）と、県内最高の値である<sup>12)</sup>山間に多くの高齢者が住む集落が点在する、というよう

な町が生まれたのであった。

久万高原町の初代町長には、旧久万町の町長であった玉水寿清が無投票で就任した。2008年8月の久万高原町長選<sup>13)</sup>は、久万高原町教育長であった川本博文、町内でスキー場経営等を行っている事業家で元久万町議の高野宗城、元茅ヶ崎市議会議員の鐘ヶ江洋子が立候補した。町議の多くは川本を支持した。しかし、町政の変革を訴えた高野が当選を果たした。2012年の町長選は、現職の高野と食品加工業の田村昭子が立候補した。田村は選挙前1か月の時点で立候補表明であり、政治経歴もなかった。一方、高野は町議の多くの支持を得ていた。結果は高野3,761票、田村3,098票で、高野が再選を飾った。しかし、田村が3千票あまりを獲得したということで、現町政への批判層も相当程度いると思われた。一方、高野町政下で、2014年に道の駅「天空の郷さんさん」が開所している。「天空の郷さんさん」は、松山市から適度な距離にあることもあって、順調な集客をみせた<sup>14)</sup>。

2016年の町長選は、3選を目指す高野に対し、河野修久万町長の実子である河野忠康が対抗馬として立候補した。河野忠康は、1999年から愛媛県議に連続5期当選し、自民党県連幹事長を務めた経歴をもつ。結果は、河野4,037票に対し高野2,347票で、河野が大差で初当選した。

2020年の町長選は、現職の河野に対し、中学校長を務めていた小田哲志が立候補した。前町長の高野らは小田の支援に回った。結果は、河野3,353票、小田2,307票で、千票以上の大差をもって河野の再選となった。

#### 4 久万高原町住民の町村合併に関する評価

久万高原町は、前節でみたような経緯をたどって合併に至った。では、久万高原町の住民は、町村合併に対してどのような評価を下しているのでしょうか。以下に、調査結果に基づいてみていきたい。

まず、町村合併自体の評価はどうであろうか。「あなたは、上浮穴郡の1町3村の合併について、合併してよかったと思いますか、よくなかったと思いま

すか」という質問を行った。結果は、「よかった」「ややよかった」をあわせると28.0%、「あまりよくなかった」「よくなかった」をあわせると27.3%であった。「よかった」と「よくなかった」は、ほぼ同じ比率であった。また、「どちらともいえない」は41.1%であった。

同様の質問に対して「よかった」「ややよかった」をあわせると、八幡浜市は36.7%、宇和島市では30.5%、西予市では24.5%であった<sup>15)</sup> また、同時期に調査した内子町では40.9%であった<sup>16)</sup> 他の過疎地域の合併町村と比較して、久万高原町では合併に対して肯定的評価をする比率がやや低めといえよう。

表2 合併の評価

	度数	%
よかった	33	7.6
ややよかった	89	20.4
どちらともいえない	179	41.1
あまりよくなかった	66	15.1
よくなかった	53	12.2
無回答	16	3.7
合 計	436	100.0

旧町村と「合併の評価」とでカイ2乗検定を行ってみると、1%水準で有意であった。「よくなかった」「あまりよくなかった」をあわせると、旧久万町では17.6%であったのに対し、旧面河村では51.5%、旧美川村では39.3%、旧柳谷村では48.4%であった。周辺地域において合併の評価が低い。この傾向は、愛媛県内の多くの合併市町村と同様である。

表3 旧町村×合併の評価

(%)

	よかった	やや よかった	どちらとも いえない	あまりよく なかった	よく なかった	%の基数
旧久万町	9.6	25.3	47.4	10.4	7.2	249
旧面河村	2.9	22.9	22.9	22.9	28.6	35
旧美川村	8.9	13.9	38.0	20.3	19.0	79
旧柳谷村	2.0	10.2	38.8	30.6	18.4	49
合 計	8.0	21.1	42.5	15.8	12.6	412

$$\chi^2 = 46.225 \quad df = 12 \quad p < 0.01$$

次に合併による変化に対する評価項目を順にみていきたい。まず、「住民の声が反映されにくくなった」については、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると 50.3%, 「あまりそう思わない」「そう思わない」をあわせると 13.6% であった。約半数が合併前と比べて、住民の声が反映されにくくなったと感じている。

表4 住民の声が反映されにくくなった

	度数	%
そう思う	87	20.0
ややそう思う	132	30.3
どちらともいえない	140	32.1
あまりそう思わない	33	7.6
そう思わない	26	6.0
無回答	18	4.1
合 計	436	100.0

旧町村と「住民の声が反映されにくくなった」とでカイ2乗検定を行ってみると 5%水準で有意であった。「そう思う」「ややそう思う」をあわせると、旧久万町では 43.8%であったのに対し、旧面河村では 65.7%, 旧美川村では 65.4%, 旧柳谷村では 62.5%であった。周辺地域において、合併前と比べて

住民の声が反映されにくくなったと感じている人が多い。

こうした傾向も、県内の他の合併した自治体で見られる。旧久万町以外の地域では、役場が支所化され、職員が減少し、本庁が物理的に遠距離になったことなどが、そのように感じさせているのではないと思われる。

表5 旧町村×住民の声が反映されにくくなった (％)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	そう 思わない	％の基数
旧久万町	15.3	28.5	39.0	17.3	249
旧面河村	25.7	40.0	22.9	11.4	35
旧美川村	30.8	34.6	28.2	6.4	78
旧柳谷村	27.1	35.4	25.0	12.5	48
合 計	20.5	31.5	33.9	14.1	410

注) 「あまりそう思わない」は「そう思わない」に統合した。  
 $\chi^2 = 21.109$   $df = 9$   $p < 0.05$

「行政サービスが低下した」については、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると44.9%で、「あまりそう思わない」「そう思わない」があわせて19.7%であった。4割以上が合併前と比べて、町民に対する行政サービスが低下したと感じている。

表6 行政サービスの低下

	度数	％
そう思う	90	20.6
ややそう思う	106	24.3
どちらともいえない	138	31.7
あまりそう思わない	59	13.5
そう思わない	27	6.2
無回答	16	3.7
合 計	436	100.0

旧町村と「行政サービスの低下」についてカイ2乗検定を行うと5%水準で有意であった。「そう思う」「ややそう思う」をあわせると、旧久万町では40.2%であったのに対し、旧面河村では60.0%，旧美川村では54.4%，旧柳谷村では53.1%であった。周辺地域において、合併前と比べて行政サービスが低下したと感じている人が多い。

この原因も、「住民の声が反映されにくくなった」とほぼ同一ではないかと思われる。

表7 旧町村×行政サービスの低下

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧久万町	17.3	22.9	36.5	15.7	7.6	249
旧面河村	14.3	45.7	28.6	8.6	2.9	35
旧美川村	26.6	27.8	24.1	13.9	7.6	79
旧柳谷村	34.7	18.4	34.7	10.2	2.0	49
合 計	20.9	25.2	33.3	14.1	6.6	412

$$\chi^2 = 23.111 \quad df = 12 \quad p < 0.05$$

「主要な行政施策に重点的に投資するようになった」については、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると27.3%，「あまりそう思わない」「そう思わない」をあわせると24.6%であった。また、旧町村と「主要な行政施策に重点的に投資しているか」との間でカイ2乗検定を行ってみると有意ではなかった。

表8 主要な行政施策に重点投資している

	度数	%
そう思う	25	5.7
ややそう思う	94	21.6
どちらともいえない	203	46.6
あまりそう思わない	57	13.1
そう思わない	50	11.5
無回答	7	1.6
合 計	436	100.0

「新規事業によって、町のイメージアップが図られた」については、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると30.5%、「あまりそう思わない」「そう思わない」をあわせると32.8%であった。また、旧町村と「新規事業によるイメージアップ」との間でカイ2乗検定を行ってみると有意ではなかった。

表9 新規事業によるイメージアップ

	度数	%
そう思う	21	4.8
ややそう思う	112	25.7
どちらともいえない	153	35.1
あまりそう思わない	59	13.5
そう思わない	84	19.3
無回答	7	1.6
合 計	436	100.0

「主要な行政施策に重点的に投資するようになった」と「新規事業によって、町のイメージアップが図られた」は両者と評価に地域差がなく、また肯定的評価と否定的評価が相半ばしている。合併後の新規事業の代表例というと、道の駅「天空の郷さんさん」の設置が挙げられよう。本調査では、「あなたは、以

下の観光資源の存在は久万高原町内に、よい経済効果をもたらしていると思いますか、思いませんか」という質問を行い、評価を測っている。観光資源は、「四国カルスト」「面河溪」「ふるさと村」「観光農園」「文化施設（博物館、美術館、天文台）」「上黒岩遺跡」「四国霊場」「天空の郷さんさん」「スキー場」の9つである。表10はその結果である。最も高評価を得ていたのが、「天空の郷さんさん」である。「思う」「ややそう思う」をあわせると75.7%になった。実際、「天空の郷さんさん」は県内の「道の駅」の中でも上位の利用者数を記録している。ただ、この「道の駅」設置が、「主要な行政施策」や「新規事業」に結びつかなかったのかもしれない。

表10 久万高原町内の観光資源の経済効果の有無

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	わから ない	無回答
天 空 の 郷	40.1	35.6	8.9	3.9	5.5	2.3	3.7
四 国 霊 場	33.5	33.3	12.8	8.5	4.8	3.4	3.9
面 河 溪	31.2	38.1	12.6	7.3	3.9	3.2	3.7
四国カルスト	30.7	34.6	15.8	7.1	5.0	3.7	3.0
ス キ ー 場	18.1	34.6	17.0	11.7	10.6	4.1	3.9
観 光 農 園	14.4	35.1	19.7	12.6	7.1	5.3	5.7
文 化 施 設	14.0	32.3	22.2	13.5	9.2	4.1	4.6
ふるさと村	7.6	19.3	26.6	20.2	16.5	5.3	4.6
上黒岩遺跡	6.9	18.8	26.6	20.2	17.9	4.8	4.8

注) %の基数は、それぞれ436

「旧久万町ばかりが重視され、それ以外の地域が取り残されている」については、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると53.9%と、5割を超える人がそう感じている。「あまりそう思わない」「そう思わない」は、あわせて18.4%にとどまった。



表 11 旧久万町ばかりが重視されている

	度数	%
そう思う	115	26.4
ややそう思う	120	27.5
どちらともいえない	105	24.1
あまりそう思わない	40	9.2
そう思わない	40	9.2
無回答	16	3.7
合 計	436	100.0

旧町村と「旧久万町ばかりが重視され、それ以外の地域が取り残されている」との間でカイ2乗検定を行ってみると1%水準で有意であった。「そう思う」「ややそう思う」をあわせると、旧久万町は40.2%であったのに対し、旧面河村では82.9%、旧美川村では79.8%、旧柳谷村では81.6%であった。旧久万町以外の地域では非常に多くの人が、旧久万町ばかりが重視され周辺部が取り残されていると感じている。

「天空の郷さんさん」は、旧久万町の中心部に設置されている。また、かつての村職員が減少し、旧久万町の周縁と化してしまっているとの感が、面河、美川、柳谷の人々には強いのであろう。

また、旧久万町ですら40.2%の人が、旧久万町ばかりが重視されていると感じているというのが1つの特徴かもしれない。西予市の旧宇和町では「旧宇和町ばかりが重視されている」という人は「そう思う」「ややそう思う」あわせて29.9%<sup>17)</sup> 宇和島市の旧宇和島市では「旧宇和島市ばかりが重視されている」という人は同じく19.0%<sup>18)</sup>にとどまっている。内子町の旧内子町に至っては「旧内子町ばかりが重視されている」という人は13.1%に過ぎなかった<sup>19)</sup> これらの地域と比較して久万高原町では、合併の中核自治体であった旧久万町の住民自身が、自らの地域ばかりが重視されていると感じている人が多いのである。

表 12 旧町村×旧久万町ばかりが重視されている

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	そう 思わない	%の基数
旧久万町	12.9	27.3	33.3	26.5	249
旧面河村	48.6	34.3	8.6	8.6	35
旧美川村	45.6	34.2	10.1	10.1	79
旧柳谷村	57.1	24.5	16.3	2.0	49
合 計	27.4	28.9	24.8	18.9	412

$$\chi^2 = 91.398 \quad df = 9 \quad p < 0.01$$

注)「あまりそう思わない」は「そう思わない」に統合した。

「広域的なまちづくりが行われた」については、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると 27.8%、「あまりそう思わない」「そう思わない」をあわせると 30.5%であった。また、旧町村と「広域的なまちづくりが行われはじめた」との間でカイ 2 乗検定を行ってみると有意ではなかった。この点に関して地域間の評価の違いはないといえる。

表 13 広域的なまちづくりが行われている

	度数	%
そう思う	17	3.9
ややそう思う	104	23.9
どちらともいえない	166	38.1
あまりそう思わない	60	13.8
そう思わない	73	16.7
無回答	16	3.7
合 計	436	100.0

「行政の効率化が進んだか」については、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると 24.2%、「あまりそう思わない」「そう思わない」をあわせると 29.8%であった。約 3 割の町民が合併前と比べて、行政の効率化はしていないと感じ

ている。また、旧町村と「合併による行政の効率化」との間でカイ2乗検定を行ってみると有意ではなかった。

**表 14 行政の効率化が進んだ**

	度数	%
そう思う	21	4.8
ややそう思う	84	19.3
どちらともいえない	184	42.2
あまりそう思わない	62	14.2
そう思わない	68	15.6
無回答	17	3.9
合 計	436	100.0

「地域の特性や伝統が薄れたか」については、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると44.7%,「あまりそう思わない」「そう思わない」をあわせると22.5%であった。約4割の町民が、合併したことにより地域の特性や伝統が薄れたと感じている。

**表 15 地域の特性や伝統が薄れた**

	度数	%
そう思う	73	16.7
ややそう思う	122	28.0
どちらともいえない	137	31.4
あまりそう思わない	58	13.3
そう思わない	40	9.2
無回答	6	1.4
合 計	436	100.0

旧町村と「地域の特性や伝統が薄れている」との間でカイ2乗検定を行ってみると1%水準で有意であった。「そう思う」「ややそう思う」をあわせると、旧久万町は36.4%であったのに対し、旧面河村では57.1%、旧美川村では57.6%、旧柳谷村では62.0%であった。周辺地域において、合併前と比べて地域の特性や伝統が薄れていると感じている人が多い。人口が合併前よりもさらに減少し、周縁化が進んでいると感じる中でそう思う人が多いのであろう。

表 16 旧町村×地域の特性や伝統が薄れた (%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	そう 思わない	%の基数
旧久万町	10.3	26.1	32.4	31.2	253
旧面河村	25.7	31.4	31.4	11.4	35
旧美川村	23.8	33.8	32.5	10.0	80
旧柳谷村	32.0	30.0	28.0	10.0	50
合 計	16.7	28.5	31.8	23.0	418

$$\chi^2 = 38.061 \quad df = 9 \quad p < 0.01$$

注)「あまりそう思わない」は「そう思わない」に統合した。

最後に、合併協議の過程で議論を呼んだ町名に関する意識についてみる。調査では、「あなたは、合併後の『久万高原町』という町名について、どう思いますか」という質問を行った。「久万高原町」という町名について、「よいと思う」「どちらかといえばよいと思う」をあわせると74.5%であった。「よいと思わない」「どちらかといえばよいと思わない」は、あわせると24.1%である。約7割以上の人が、町名に対して肯定的な評価をしている。新町が成立して10年以上が経過し、新町名が定着してきているといえる。

表 17 町名の是非

	度数	%
よいと思う	199	45.6
どちらかといえばよいと思う	126	28.9
どちらかといえばよいと思わない	60	13.8
よいと思わない	45	10.3
無回答	6	1.4
合 計	436	100.0

旧町村と「町名の評価」との間でカイ2乗検定を行うと5%水準で有意であった。「よいと思う」「どちらかといえばよいと思う」をあわせると、旧久万町で77.8%、旧面河村で60.0%、旧美川村で69.1%、旧柳谷村で82.0%という結果であった。

旧久万町で「よいと思う」という人が相対的に多いのは、「久万」の名称が新町名に残ったわけだから当然といえる。旧柳谷村は、その旧久万町を上回る肯定的評価であった。

旧柳谷村は、域内に四国カルストが存在する。「久万高原町」という町名の中にある「高原」は、四国カルストを連想させるということが考えられる。推測になるけれども、四国カルストが存在する旧柳谷村では、自らの地域の特性が町名に反映したと捉える人々が相当数いるのではないだろうか。その結果として、新町名の評価が他の地域よりも高くなったと考えられる<sup>20)</sup>。

表 18 旧町村×町名の是非

(%)

	よいと思う	どちらかといえば よいと思う	どちらかといえば よいと思わない	よいと 思わない	%の基数
旧久万町	48.0	29.8	15.1	7.1	252
旧面河村	31.4	28.6	20.0	20.0	35
旧美川村	37.0	32.1	12.3	18.5	81
旧柳谷村	56.0	26.0	10.0	8.0	50
合 計	45.5	26.0	14.4	10.5	418

$$\chi^2 = 17.468 \quad df = 9 \quad p < 0.05$$

## 5 結論～小規模自治体の合併のゆくえー広域化と集約化ー

まさに上浮穴郡は、小規模自治体をなくし、地方行政の効率化をはかるとい  
う「平成の大合併」の目的の対象となる地域であった。新たに生まれた久万高  
原町は、山ばかりの広大な地域（面積 583.69 km<sup>2</sup>）に人口が散在するという町  
になった。愛媛県で 2 番目の面積をもつ市町は、東宇和郡を中心に成立した西  
予市で、面積は 514.79 km<sup>2</sup> である。ただし、合併時の人口は 44,948 人であ  
った。比較してみると、久万高原町がいかに密度の薄い地域であるかわかる。

合併をしたからといって、地域の衰退を止められるわけではない。合併 5 年  
後の 2010 年国勢調査で、久万高原町の人口は 9,644 人と、早くも 1 万人を切っ  
ている。地域活性化の根本は産業と雇用である。合併によって雇用が増えるわ  
けではなく、公務員の削減などでむしろ減るであろう。そうなると、こうした  
広域合併は、はたして地域のためのものであったろうかと考えさせられる<sup>21)</sup>

久万高原町の住民の合併に対する不満で多いのは、「旧久万町ばかりが重視  
され、それ以外の地域が取り残されている」「住民の声が反映されにくくなっ  
た」である。現実には、旧久万町の中心部に新たに「道の駅」が新設される一方、  
周辺部の国民宿舎やスキー場は閉鎖されている。こうしたことに象徴されるよ  
うに、広域化のあとは、集約化が始まっているのかもしれない。住民自身も、

旧久万町への集約化を感じる人が多い。

好景気でふるさと創生資金1億円に代表されるように地方に資金を散布する余裕のあった1980年代、不況で景気対策のため地方に予算がついた1990年代、これらの時期に久万町で展開された補助金獲得型まちづくりによる施設（「ふるさと村」「文化施設（博物館、美術館、天文台）」）は、現在の町民からは評価が低い<sup>22)</sup> それに対して、住民のアイデンティティの核をなすような自然景観（「四国カルスト」「面河溪」）や伝統文化（「四国霊場」）に対する評価の方がよい。久万高原町では、集約化の流れの中で、地域資源を活かし、住民の地域アイデンティティに配慮しつつ、地域社会が縮小する時代に適応した持続可能な地域づくりを志向していくという、難しい舵取りが求められているのであるろう。

#### 注

- 1) 例えば、「1999年7月に地方分権一括法が成立したのをうけて2000年4月には合併特例法が改正され、合併算定替の期間延長と合併特例債をアメとする「平成の大合併」が始まった。「平成の大合併」では町村の最小人口規模は設定されなかったが、財政状況を考慮して人口1万人未満の小規模自治体を消滅させ、市町村数を1,000まで減少することが目標とされた」（森川洋『「平成の大合併」研究』P.11）
- 2) 属性別でみると、男性202人（46.3%）、女性226人（51.8%）、無回答8人（1.8%）。10・20代22人（5.0%）、30代42人（9.6%）、40代46人（10.6%）、50代85人（19.5%）、60代107人（24.5%）、70代以上125人（28.7%）。
- 3) 『久万町誌 増補改訂版』P.18によれば、1982年から1987年の平均気温で、松山市よりも久万町の方が4.0度低い。
- 4) 『久万町誌 増補改訂版』P.903-905 参照。
- 5) 菅生山大宝寺は、四国八十八箇所第44番札所である。
- 6) 井部英範の事績に関しては、以下に示すとおり他の村誌においても言及がある。  
「わが村で人々が材木に注目しはじめたのは、明治二十五（一八九二）年の予土横断道路開通からである。自然林から角材・板材を木挽きし、製品を搬出販売しはじめた。ちょうどそのころ、大窪谷の鶴井儀太郎は、久万町の井部英範の指導と苗の譲渡を受けて、植栽を創め、造林の草創者となった」（『柳谷村』P.311）  
「古文書でみると、菅生山大宝寺の沿革の中に、久万の林業のことが記されている。井部

英範が、木嶋僧正の門弟となって来山し、明治七年、還俗し、産業開発に乗り出した。廃藩置県後は、濫伐が行われ、自然の大森林も草山となってしまった。この様子を見て郡民に育苗と植林を指導し、造林の機運を呼び起こした。みずからも原野に植林を行って範とし、今日の林業王国の礎を築いた」（『面河村誌』P. 373）

- 7) 移築された建築物の多くが、2003 年 1 月に国の登録有形文化財に指定されたため、愛媛県内で登録有形文化財をまとめることのできる施設となっている。
- 8) 「戦後の経済成長の波は本村にも押し寄せ、人口を都市に集中させ、いわゆる農山村の過疎を生み出したが、面河ダムの建設も、その過疎に拍車をかけたことはいえない事実であろう。すなわち面河村内一番の穀倉地帯といわれた米作地帯の笠方にあつて、比較的生活も安定しており、面河村にとっても、これが水没することは痛手には違いない」（『面河村誌』P. 419-420）とあり、ダム建設は面河村に負の影響をより大きく及ぼした。
- 9) 山口県の秋吉台、福岡県の平尾台とあわせて、日本 3 大カルストと呼ばれている。
- 10) 「(昭和) 五九年より、下刈り事業にも補助金が交付されることになったが、美川村も人口減は食い止められず、森林所有者の不在村化、若年労働力の流出、林業従事者の高齢化、円高による外材の輸入等、木材価格の低下は、育林意欲の減退をもたらした」（『美川村四十周年誌』P. 134）という状況である。
- 11) 町名見直しの経緯については、藤井満『消える村生き残るムラ』P. 190-192 参照。
- 12) ちなみに、2005 年国勢調査において愛媛県内で高齢化率が 2 番目に高かったのが伊方原発の立地する伊方町（36.9%）、3 番目が鬼北町（36.1%）である。
- 13) 第 2 回久万高原町長選（2008 年 8 月 31 日） 投票率 86.0%  
 当 高野宗城（無新）4,391 票  
 川本博文（無新）3,174 票  
 鐘ヶ江洋子（無新）387 票  
 第 3 回久万高原町長選（2012 年 8 月 21 日） 投票率 80.7%  
 当 高野宗城（無現）3,761 票  
 田村昭子（無新）3,098 票  
 第 4 回久万高原町長選（2016 年 8 月 23 日） 投票率 82.4%  
 当 河野忠康（無新）4,037 票  
 高野宗城（無現）2,347 票  
 第 5 回久万高原町長選（2020 年 8 月 25 日） 投票率 79.8%  
 当 河野忠康（無現）3,353 票  
 小田哲志（無新）2,307 票
- 14) 以下に 2019 年の愛媛県内の「道の駅」の利用者数を示す。なお、愛媛県内のすべての「道の駅」が掲載されているわけではない。また、「道の駅」が設置されている施設全体の名称である場合もある。



表 19 愛媛県内の「道の駅」の 2019 年利用者数 (人)

八幡浜みなと	八幡浜市	1,065,000
天空の郷さんさん	久万高原町	1,016,000
マイントピア別子	新居浜市	662,703
きさいや広場	宇和島市	626,819
道の駅どんぶり館	西予市	494,408
みしょうMIC	愛南町	419,750
多々羅しまなみ公園	今治市	359,860
日吉夢産地	鬼北町	263,053
道の駅ふたみ	伊予市	250,100
森の三角ぼうし	鬼北町	249,762
道の駅「みま」	宇和島市	214,223
清流の里ひじかわ	大洲市	199,494
霧の森	四国中央市	186,738
津島やすらぎの里	宇和島市	180,666
きなはい屋しろかわ	西予市	173,800
虹の森公園	松野町	173,122
アウトドアオアシス石鎚	西条市	155,359
道の駅はなはな	伊方町	144,825
しまなみの駅御島	今治市	144,636
いきいき館	今治市	135,092
マリンオアシスはかた	今治市	131,982
瀬戸農業公園	伊方町	69,395
伊方きらら館	伊方町	50,759
農村活性センターみかわ	久万高原町	38,410
道の駅なかやま	伊予市	38,312

注) 愛媛県『令和元年 観光客とその消費額』より作成

- 15) 市川虎彦「過疎地域住民の市町村合併評価－周辺部編入型：宇和島市・西予市－」P.44 および P.60 参照。
- 16) 松山大学人文学部社会学科市川ゼミ『内子町・久万高原町 町政と暮らしに関する意識調査報告書』P.11 参照。なお、調査対象者は内子町の選挙人名簿より系統標本抽出した 1,000 名で、有効回収数は 423 票 (回収率 42.3%)。調査期間、調査方法は久万高原町調査と同一である。

- 17) 市川虎彦, 2020, P. 66  
 18) 市川虎彦, 2020, P. 47  
 19) 松山大学人文学部社会学科市川ゼミ, 2019, P. 14  
 20) この点に関する傍証として, 各種の観光資源が町に「よい経済効果をもたらしていると思いますか」という質問における「四国カルスト」に対する回答(表 10)と旧町村のクロス集計をみてみたい。表 20 に示したように, 四国カルストに対する評価は, 旧柳谷村が突出して高い。四国カルストは, 旧柳谷村の人々の地域アイデンティティの重要な核になっているのであろう。

表 20 旧町村×四国カルストに経済効果があるか

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	そう 思わない	%の基数
旧久万町	29.3	38.0	18.6	14.0	242
旧面河村	22.9	54.3	20.0	2.9	35
旧美川村	29.2	26.4	22.2	22.2	72
旧柳谷村	63.8	34.0	2.1	0.0	47
合 計	32.8	36.9	17.4	12.9	396

$$\chi^2 = 42.731 \quad df = 9 \quad p < 0.01$$

注) 「そう思わない」は「そう思わない」「あまりそう思わない」を統合した。  
 「わからない」は集計から省いた。

- 21) この点に関して, 加茂利男は次のように述べている。「いくら人口規模が三倍になっても面積が一〇倍になつては規模の利益よりも分散の不利益のほうが大きくなってしまいます。そんな合併があまりにも多すぎました。結局これは個々の自治体の行政を大きく薄いものにするので, 自治体の頭数を減らし総職員数・議員数を減らして国の財政再建に役立てることを狙いとしていたことを示すのではないかと、思わざるをえません」(加茂利男『新しい地方自治制度の設計』P. 17)
- 22) 実際に以下のような観察をみることができる。「(久万) 美術館の駐車場に隣接するおみやげ店は, かつては観光客でにぎわっていた。とれたてのトマトや鉢植えなどは飛ぶように売れていた。食堂の緑色の「よもぎうどん」も好評だった。今も, それらは存在する。でも閑散としている。／聞けば, 美術館の入館者数はピーク時の四分の一から五分の一に減ったという。／美術館からさらに車で一五分ほど, 街の中心部とは反対方向にはした「久万高原ふるさと旅行村」も, 食堂は閑散としていて, コテージもあまり客が入っている気配がない」(藤井満『消える村生き残るムラ』P. 188-189)

## 参 考 文 献

- 市川虎彦, 2013a, 「愛媛県における市町村合併に対する住民評価①-「複核型合併」-」『松山大学論集』第25巻第1号
- 市川虎彦, 2013b, 「愛媛県における市町村合併に対する住民評価②-「周辺部編入型合併」-」『松山大学論集』第25巻第2号
- 市川虎彦, 2018, 「今治市民の合併に関する評価の推移-2006年調査・2016年調査より-」『松山大学論集』第30巻第4-1号
- 市川虎彦, 2020, 「過疎地域住民の市町村合併評価-周辺部編入型: 宇和島市・西予市-」『松山大学論集』第32巻記念号
- 愛媛県, 2020, 『令和元年 観光客とその消費額』愛媛県
- 愛媛県総務部新行政推進局市町振興課, 2009, 『愛媛県における平成の市町村合併の検証』
- 加茂利男, 2005, 『新しい地方自治制度の設計』自治体研究社
- 久万町誌編集委員会, 1989, 『久万町誌 増補改訂版』久万町
- 中川鬼子太郎 (編さん責任者), 1980, 『面河村誌』面河村
- 林與一郎 (編さん責任者), 1985, 『小田町誌』小田町
- 久岡学・続博治・平井一臣・河原晶子・皆村武一・前利潔・歌野敬・土井裕之, 2002, 『田舎の町村を消せ!』南方新社
- 藤井満, 2006, 『消える村生き残るムラ』アットワークス
- 松山大学人文学部社会学科市川ゼミ, 2019, 『内子町・久万高原町 町政と暮らしに関する意識調査報告書』松山大学
- 美川村二十年誌編集委員会, 1975, 『美川村二十年誌』美川村
- 美川村誌編集委員会, 1984, 『美川村四十周年誌』美川村
- 森川洋, 2015, 『「平成の大合併」研究』古今書院
- 柳谷村誌編集委員会, 1984, 『柳谷村誌』柳谷村