

論 説

## 日本における「隠れ過疎地域」の特定に関する探索的研究

渡 邊 敬 逸 (環境デザイン学科)

Exploratory Research on identification of hidden depopulated area in Japan

Hiromasa WATANABE (Environmental Design)

キーワード：過疎、隠れ過疎地域、旧市町村

Keywords: depopulation, hidden depopulated area, former municipalities

【原稿受付：2023年1月31日 受理・採録決定：2023年2月10日】

### 要旨

日本の過疎法は一貫して昭和の大合併以後の新市町村を地域要件としているため、50年前の立法当時から合併以前の旧市町村で急激な人口減少が発生していても、これを含む新市町村が非過疎地域である限りは抜本的対策が講じられず、旧市町村の潜在的な過疎が進行する懸念を指摘されていた。現在、こうした懸念が現実となりつつあり、一部の先覚者や地方行政からその対策が強調されているものの、学術的にも政策的にもこの問題は等閑視されたままである。そこで本研究ではこうした旧市町村を掘り上げる試論として、これらを「隠れ過疎地域」として位置付け、その存在を旧市町村別の人口分析から探索的に特定すること目的とする。

### 1. はじめに

#### 1-1. 背景

日本の過疎法は1970年の「過疎地域対策緊急措置法」に始まり、2021年の「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」に至るまでの半世紀にわたり、幾度の立法と改正を経ながら日本の条件不利地域対策の中核を担ってきた。しかし、これまでの過疎法における「過疎地域の地域要件」は下記の点で課題を含むと考える。

過疎地域の指定には人口要件、財政力要件、地域要件があり、前二者は過疎法の立法や改正のたびに調整されているものの、地域要件については一貫して1953年の町村合併促進法に始まる昭和の大合併以降の市町村（以下、新市町村）を単位としており、昭和の大合併以前の市町村（以下、旧市町村）を単位としていない。そのため、新市町村を構成する一部の旧市町村で人口要件に足る人口減少率に達していても、新市町村全体で人口減少率が平準化され非過疎地域となった場合は、特段の対策が講じられないまま旧市町村の過疎化が潜在的に進行することになり、結果として地域に不可逆的な損失が発生しうる懸念が立法当時

から指摘されていた（第61回国会 衆議院地方行政委員会議録 1969年7月23日）。そして、こうした懸念が現実として立ち現れていることを指摘したのが、地理学者の篠原重則である。

篠原（1997）は愛媛県の山村調査から過疎地域以上の苛烈な人口減少を示す非過疎地域の旧市町村を「忘れられた過疎地域」として見出し、同地域が地域条件の異なる旧市町村同士の合併により生じたことと、新市町村で適切な過疎対策が行われなかったことにより壊滅的な人口減少が発生したことを示唆した。その後の平成の大合併と同時期に立法された2001年の過疎地域自立促進特別措置法以降では、過疎市町村を含んだ合併市町村に対する一部過疎等の特例措置が講じられており、新たな「忘れられた過疎地域」が生じる懸念は回避されているものの、篠原が指摘した旧市町村をめぐる「忘れられた過疎地域」の課題は政策的に掘り上げられることはなく、潜在的な問題とされたまま、現在に至っている。

一方、篠原が愛媛県から見出した「忘れられた過疎地域」は特殊な存在ではなく、普遍的な存在である可能性が極めて高い。図1は旧市町村を単位とする



図1：旧市町村別にみた非過疎地域の人口減少率  
(1950 - 2015年)

(各年国勢調査より筆者作成)  
注：日本復帰前の沖縄県等除く

2015年時点の非過疎地域における1950年から2015年までの人口減少率を俯瞰したものである。これによれば、2015年時点で非過疎地域でありながら平均人口減少率において人口減少団体全体(47.0%)および過疎地域全体(56.6%)を上回る970の旧市町村が見いだされる。これらの旧市町村は過疎地域と非過疎地域の境界付近に断続的に分布する傾向にあることから、その地域条件は過疎地域に類しているながら、昭和の大合併により要件を満たすことができず現在に至っているものと推察される。この事実は「忘れられた過

疎地域」が普遍的な存在であることを強く暗示するとともに、小田切(2021)が指摘する「まち・むら格差」や「むら・むら格差」などの従来の過疎をめぐる地域格差とはまた異なる地域格差の存在を示唆する。

他方「忘れられた過疎地域」は「地域」を設定する際のスケールや指標に関わるすぐれて地理学的な課題でありながら、篠原が投げかけた問いへの地理学からの応答はない。「過疎地域」は地理学的には複数指標による「等質地域」に相当するが、現実的にこうした「地域」が境界を挟んで完全に不連続であることはあり得ず、その意味で「地域」は実体ではなく操作的概念である(手塚1991)。しかしながら、操作的概念であるからこそ、これを様々な手法や指標の開発を通じて実体に近づけたり、新たな「地域」を見出したり、時には既存の「地域」に対して異議申し立てをしたりすることが可能となる。この努力は「地域」が学問としてのアイデンティティに関わる概念である地理学者の営為であり、この「地域」が「過疎地域」のような人々の暮らしを決定づけるような政策に関わるものであれば責務であろう。その意味で「忘れられた過疎地域」の存在は「過疎地域」を疑うことのない実体として自明視し、これを検証する努力を怠ってきた我々農山村に関わる地理学者を逆照射するものと言える。以上の省察に基づき、本研究は篠原の問題意識を引き受け「忘れられた過疎地域」のありようを検討するものである。

## 1-2. 目的

上記した背景に基づき、本研究では見えない存在として地域に埋没している状況を強調する観点から篠原の指摘した「忘れられた過疎地域」を「隠れ過疎地域」と定義し、その存在を日本の旧市町村を地域単位とした人口分析から探索的に特定することを目的とする。

まず、旧市町村単位の過疎地域指定については、全国知事会(2020)が2021年の「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」に先立ち「旧市町村単位の過疎地域指定」を提言しているように、地方自治体側の地域要件変更への要望は極めて高い。しかし、過疎法に関わる国の有識者会議である過疎問題懇談会は、旧市町村別の人口分析が「技術的に困難」であり、仮に分析が可能であっても「労多くて実り少ない」として(過疎問題懇談会2020年第7回議事録)、旧市町村を単位とする過疎地域指定の可能性を精査していない<sup>1</sup>。「隠れ過疎地域」を顕在化させ、これを考究しようとする本研究の目的は、地方から希求されている旧市町村単位での過疎地域指定の可能性を検討することと同義でもあり、社会的に重要な意義が認められる。

次に、1990年代の農山村研究に関わる地理学的研

究では岡橋（1997）による周辺地域論や宮口（1998）による多自然居住地域論などの学術的にも政策的にも重要な地域論が提起されてきたが、近年に至っては現在の農山村研究をリードする農政学者である小田切徳美をして「地理学が農山村研究および政策において大きな役割を果たしてきたと言いきり難い」と指摘されている（宮口・中川 2016）。この点については、近年の地理学の農山村研究をレビューした中條（2018）の「地理学特有のローカルな事象をマクロな事象との相互関係において考察する地域論」すなわち1990年代に見られたような「農山村を現代の国土空間に位置づけていく地域論」が不活発という指摘と対応するものであり、1-1に示した地理学における「地域を問う」視点の弱体化を如実に表すものであろう。その点で本研究の目的は「隠れ過疎地域」をめぐる地理学的な地域論を志向しており、隣接諸科学と比較した場合の地理学の学術的独自性を堅持するものといえる。

### 1-3. 先行研究

本研究の着想は筆者が従来から取り組んでいる四国地方を対象とする無住化集落に関する研究から得られたものである（渡邊 2019, 2021）。同研究では四国地方の中山間地域に多くの無住化集落が存在するとともに、非過疎地域も含めた旧市町村単位で無住化またはその危惧が認められることを見出し、結果として1-1に示した篠原（1997）と同様の問題意識に至ったものである。一方、篠原が事例研究による「隠れ過疎地域」の示唆にとどまるのに対し、本研究はその存在を具体的に特定し、日本の過疎地域に位置づける地域論を志向している。

また、本件に関する先行研究では、篠原のほかに石塚（2020）による都市計画学に基づく先鋭的な論が存在する。同論では過疎地域外において過疎地域と同様の条件にある地域を「地域内過疎」と位置づけ、事例調査を通じて戦略的に地域の縮小を多様な側面から検討する「尊厳ある縮退」を可能とするための政策的枠組みを検討している。「隠れ過疎地域」のような地域が「縮退」の対象となるべきなのかはまた別の議論を必要とするものの、いずれにしても「隠れ過疎地域」に関わる課題は、地理学だけではなく隣接諸科学でもほぼ手つかずの課題といえよう。

本研究において注目する地域スケールは旧市町村となるが、近年の条件不利地域対策では具体的な取組が旧市町村単位に移行していることから、地理学内においても作野（2017）や今里（2020）のように旧市町村を活動範囲とする地域運営組織の取組に注目した論考が表れている。しかし、こうした研究は中條（2018）が指摘するところの、近年の大勢を占める「農山村

『で』研究する事例研究」であり、「農山村『を』研究する地域論」を志向する本研究とは趣を異にする。また、本研究の手法の一つとなる旧市町村単位の人口分析に関わる地理学的研究については、概ね平成の大合併を問題意識として「国勢調査小地域集計」が利用可能な1995年以降の分析にとどまることに加えて、国勢調査の旧市町村への再編手法はいまだ試行錯誤の段階にある（小本ほか 2020）。図1に示したように、本研究は旧市町村単位の1995年以前を起点とする人口分析を企図していることから、先行研究に比して人口分析の長期性を指摘できるとともに、現行統計の旧市町村への再編手法が未確立であることを考えれば、本研究での試行はその試金石の一つとなろう。

## 2. 方法

本研究では「隠れ過疎地域」の存在自体が精査されていないという現状を踏まえて、その特定を中心に実施する。既述したとおり本研究では「隠れ過疎地域」を特定する手法として旧市町村単位の人口分析を実施するが、過疎問題懇談会がこれを困難と指摘していることもまた既述したとおりである。まず、この指摘について詳解すると、過疎問題懇談会の指摘は、①「旧市町村単位」で、②「過疎地域の人口要件」に基づいて、③「国勢調査と同精度の人口分析」を実施する、という3条件を同時に満たすことの困難性を指しているものと察せられる。そして、このうち最も大きな課題は②「過疎地域の人口要件」にあると考えられる。すなわち「国勢調査小地域集計」を用いれば、小地域を①「旧市町村単位」に再編成することで、③「国勢調査と同精度の人口分析」を実施することは不可能ではないと考えられるが、「国勢調査小地域集計」は1995年以降に利用可能であるのに対し、②過疎地域の人口要件の算出基準年は1995年以前となっているため（表1）、過疎地域の指定に「国勢調査小地域集計」を用いた人口分析を適用することはほぼ不可能である。

一方、③「国勢調査と『同精度』の人口分析」の条件を完全に満たすには至らないものの、その実施可能性を期待できる統計資料および地理空間データとして「国勢調査地域メッシュ統計」があげられる。特に現行過疎法の人口要件については、その算出基準年が1975年以降となっているところであるが（表1）、「国勢調査地域メッシュ統計」もまた1975年より利用可能となっている。そのため、「国勢調査地域メッシュ統計」を用いたGIS<sup>2</sup>による空間解析を通じて、①「旧市町村単位」で、②「過疎地域の人口要件」に基づいて、③「国勢調査と同精度の人口分析」を実施する、という上記3条件について、前二者を満たし、後者を

表1：過疎法における人口要件（2000年・2021年）

## 1) 旧過疎法の指定要件（2000年）

要件	指標	基準値	基準年
A 人口要件（長期1）※	人口減少率	30%以上	1960-1995
	人口減少率	25%以上	1960-1995
B 人口要件（長期2）※	高齢者比率	24%以上	1995
	若年者比率	15%以下	1995
C 人口要件（中期）	人口減少率	19%以上	1990-2015
D 財政力要件	財政力指数	0.42以下	1996-1998

※：AとBともに1970-1995年の人口増加率10%以上の団体を除く

※：Bは高齢者比率および若年者比率のいずれかの基準に該当すること

## 2) 現行過疎法の指定要件（2021年）

要件	指標	基準値	基準年
A 人口要件（長期1）※	人口減少率	28%以上	1975-2015
	人口減少率	23%以上	1975-2015
B 人口要件（長期2）※	高齢者比率	35%以上	2015
	若年者比率	11%以下	2015
C 人口要件（中期）	人口減少率	21%以上	1990-2015
D 財政力要件	財政力指数	0.51以下	2018-2020

※：AとBともに1990-2015年の人口増加率10%以上の団体を除く

※：Bは高齢者比率または若年者比率のいずれかの基準に該当すること

（過疎対策研究会編（2022）より筆者作成）

その近似値の算出をもって本研究の目的を達成することが可能であると考えられる。

上記の認識に基づき、本研究は図2の手順で実施した。まず、本研究では、旧市町村境域データとして「国土数値情報昭和25年行政区域」<sup>3</sup>、人口データとして1950年の「国勢調査」、1975年・1990年・1995年の「国勢調査地域メッシュ統計（基準地域メッシュ）」そして2015年の「国勢調査小地域集計」をそれぞれ用いた（図2①②）。なお、2015年の人口データについては、データ形式の連続性を担保するために地域メッシュ統計を使うべきところではあるものの、オープンデータとして公開されている2015年の「国勢調査地域メッシュ統計」では現行過疎法の人口要件の算出に必要な若年者比率を算出することが不可能であることから、この算出が可能な同年の「国勢調査小地域集計」を用いた。

本研究で使用した人口データの具体的な項目は1950年・1975年・1990年・1995年・2015年の「人口総数」および2015年の年齢別人口「総数15～19歳」「総数20～24歳」「総数25～29歳」「総数65歳以上」である。このうち1990年以降の年齢別人口については、結果数値の著しく小さい地域では秘匿処理が施されているため、同データに格納されている秘匿処理コードおよび秘匿処理が行われた場合の合算地域コードを利用して合算処理を行った。なお、過疎地域の指定には人口要件のほかには財政力要件（財政力指数）が

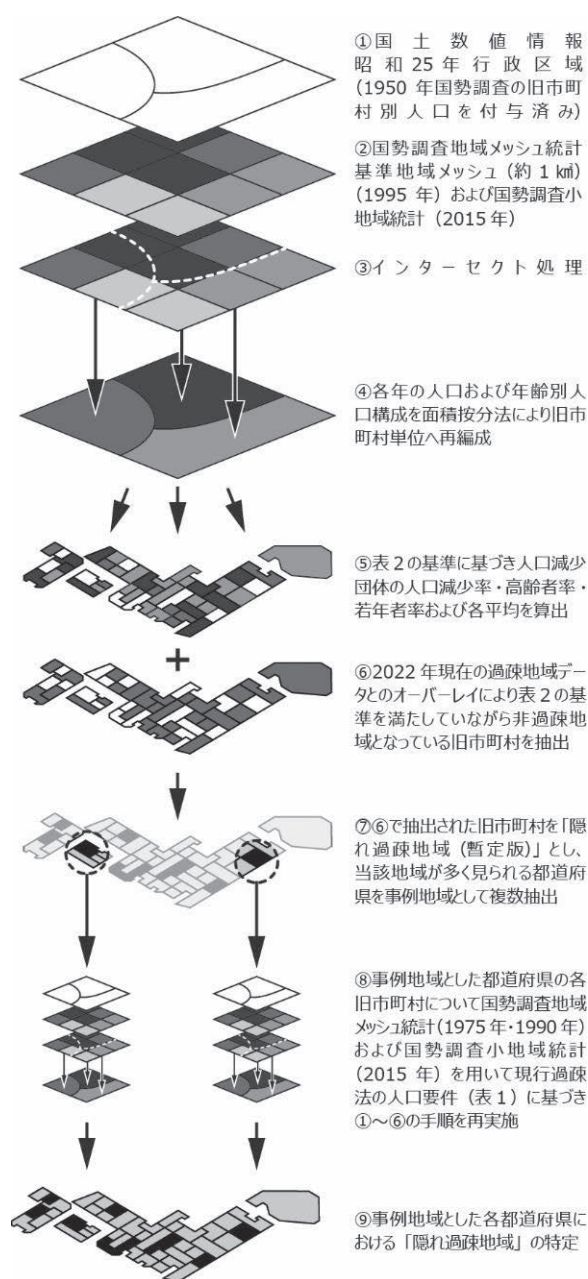


図2：本研究の手順  
（筆者作成）

存在するが、その旧市町村別の算出は困難であることと、財政が豊かな地域でも顕著な人口減少が生じうることから、本研究では過疎地域指定の要件として人口要件のみを取り上げた。

次に、上記したデータを組み合わせて旧市町村別に人口および年齢別人口構成を再編成した。本研究ではその再編成手法としてGIS上での旧市町村境域データと地域メッシュおよび小地域とのインターセクト処理による面積按分法を用いた（図2③④）<sup>4</sup>。面積按分法は変数が面積比率のみであることから、空間解析としては初歩的かつ単純な手法ではあるものの、複雑な

処理を用いずに均質な数値が得られるところに特徴があり、本研究のような全国スケールでの分析には適切な手法といえよう。

ただし、本研究での面積按分法の適用については、以下の点で注意を必要とする。まず、同手法は複数の旧市町村をまたいで稠密な人口分布が連担するような地域では、その境界部の推定結果に無視できない誤差が生じる可能性を持つ。一方、本研究で特定しようとする「隠れ過疎地域」については、図1に示唆されるように中山間地域などの人口分布が疎らであり、かつその境界も稜線などの元来の無人地域であると想定されることから、その推定結果に大きな誤差は発生しないものと考えられる。次に、本研究では1950年時点の旧市町村境域データを利用しているため、1950年以降に水面の埋立てにより造成された住宅地や工業用地等の面積および人口は面積按分法の算出に用いられていない。これについても、水面での用地造成が行われる地域は臨海都市部に集中していると予想されることと、図1から「隠れ過疎地域」が内陸部または都市化の進んでいない臨海部に存在するものと考えられることから、本研究の結果に大きな影響を及ぼさないものと考えられる。

本研究の手順は大きく2つに分かれる。1990年以前の「国勢調査地域メッシュ統計」はそのデータを別途購入する必要があるため、本研究の規模では全国スケールでの現行過疎法の人口要件を基準にした「隠れ過疎地域」の特定は困難である。そこで本研究では下記の通り全国を対象とする予備調査と事例地域による本調査との2段階で「隠れ過疎地域」を抽出した。

まず予備調査として、オープンデータとして提供さ

表2：本研究における暫定的人口要件

人口要件	指標	基準	基準年
長期要件1※	人口減少率	人口減少団体 平均値以上	1950-2015
	人口減少率	人口減少団体 平均値-5%以上	1950-2015
長期要件2※	高齢者比率	人口減少団体 平均値以上	2015
	若年者比率	人口減少団体 平均値以下	2015
中期要件	人口減少率	人口減少団体 平均値以上	1995-2015

※：長期要件は1995-2015年の人口増加率10%以上の団体を除く

※：長期要件2は人口減少率の基準値を満たし、かつ、高齢者比率または若年者比率のいずれかの基準を満たすこと

(筆者作成)

れている1995年・2015年の人口データと旧市町村境域データを利用して全国の旧市町村別に人口および年齢別人口構成を面積按分法にて再編成したうえで、現行過疎法の人口要件を参考にした暫定的基準(表2)を設け<sup>5</sup>、これを参考にして「隠れ過疎地域」を暫定的に抽出した(図2⑤⑥)。次に本調査として、暫定版「隠れ過疎地域」が多くみられた複数の都道府県を事例地域として抽出し、改めて現行過疎法の人口要件の算出に必要な1975年・1990年・2015年の人口データを用いて、予備調査と同様の手法で事例地域となる各都道府県における旧市町村別の人口および年齢別人口構成を算出し、表1に示した現行過疎法の人口要件<sup>6</sup>に基づいて、事例都道府県ごとに「隠れ過疎地域」を特定した(図2⑦⑧⑨)。

なお、予備調査と本調査のいずれにおいても、「隠れ過疎地域」を抽出するために、「国土数値情報昭和25年行政区域」と「過疎地域」とのレイヤのオーバーレイによる「過疎/非過疎」のスクリーニングを実施しているが(図2⑥)、スクリーニングに用いた過疎地域のレイヤは現行過疎法に基づく2022年4月時点の過疎地域データである。これに関する本研究の留意点を指摘しておく。まず、昭和の大合併以降の市町村合併、特に旧市町村の分割または分立により、旧市町村内で過疎地域と非過疎地域とに分かれるケースが少なからず存在する。本研究では多くの「隠れ過疎地域」を掬い上げる観点から、こうした旧市町村を非過疎地域として取り扱った。次に、現行過疎法では旧過疎法からの経過措置として、旧過疎法では過疎地域とされながらも、現行過疎法では指定要件を満たさない市町村が「特定市町村」と指定され、過疎地域に準じた措置が期間限定で講じられることになっている。本研究では「特定市町村」の法制上の位置づけは過疎地域と同等の地域であるものの、現行過疎法の指定要件を満たさないことと、将来的に「非過疎地域」とされる観点から「特定市町村」も非過疎地域として取り扱った。

### 3. 結果

#### 3-1. 予備調査の結果

前章に示した研究手順(図2)に従って予備調査を進めた。表3に予備調査の要約結果を示す。まず、長期要件1は指標を人口減少率、基準を人口減少団体の平均値以上、基準年を1950年から2015年の65年間とする要件であるが、予備調査の結果、その基準値は47%と算出された。その旧市町村別の内訳をみると、2022年時点の過疎地域のうち、本要件に該当するものが全体の26.5%を占める2,783であり、本要件に該当しないものが全体の15.8%を占める1,660であった。一方、非過疎地域のうち、本要件に該当するもの

表3：予備調査結果の要約

人口要件	指標	基準	基準年	基準値	旧市町村数 上段：実数 下段：%			
					過疎地域		非過疎地域	
					要件該当	要件非該当	要件該当	要件非該当
長期要件1	人口減少率	人口減少団体 平均値以上	1950- 2015	47%	2,783 (26.5)	1,660 (15.8)	829 (7.9)	5,223 (49.8)
	人口減少率	人口減少団体 平均値-5%以上	1950- 2015	42%	—	—	—	—
長期要件2	高齢者比率	人口減少団体 平均値以上	2015	38%	2,151 (20.5)	2,292 (21.8)	552 (5.3)	5,500 (52.4)
	若年者比率	人口減少団体 平均値以下	2015	10%	2,323 (22.1)	2,120 (20.2)	491 (4.7)	5,561 (53)
中期要件	人口減少率	人口減少団体 平均値以上	1995-2015	24%	2,607 (24.8)	1,836 (17.5)	1,244 (11.9)	4,808 (45.8)
旧市町村別過疎地域・隠れ過疎地域・非過疎地域の内訳					過疎地域：4,443 (42.3%) 隠れ過疎地域：1,487 (14.1%) 非過疎地域：4,565 (43.4%)			

(各年国勢調査より筆者作成)

が全体の7.9%を占める829であり、本要件に該当しないものが全体の49.8%を占める5,223であった。

次に、長期要件2は人口減少率、高齢者比率、若年者比率の複数の指標からなる要件である。人口減少率の基準値は長期要件1の基準値から5%を控除した値であり、高齢者比率と若年者比率はいずれも2015年を基準年としているが、基準については前者が人口減少団体平均値以上、後者が同平均値以下となっている。そして、本要件に該当するには、人口減少率の基準値を満たし、かつ、高齢者比率または若年者比率の基準値のいずれかを満たす必要がある。予備調査の結果、本要件における人口減少率の基準値は42%、同高齢者比率は38%、同若年者比率は10%と算出された。その旧市町村別の内訳については、過疎地域のうち高齢者比率の基準値に該当するものが全体の20.5%にあたる2,151、非該当のものが全体の21.8%を占める2,292となった。同非過疎地域については、要件に該当する旧市町村が全体の5.3%を占める552、非該当の市町村が全体の5割強を占める5,500となった。同様に、過疎地域のうち若年者比率の基準値に該当する旧市町村数は全体の22.1%を占める2,323、非該当は全体の20.2%にあたる2,120となり、非過疎地域では全体の4.7%を占める491の旧市町村が本要件に該当し、全体の53.0%にいたる5,561の旧市町村では本要件に非該当という結果となった。

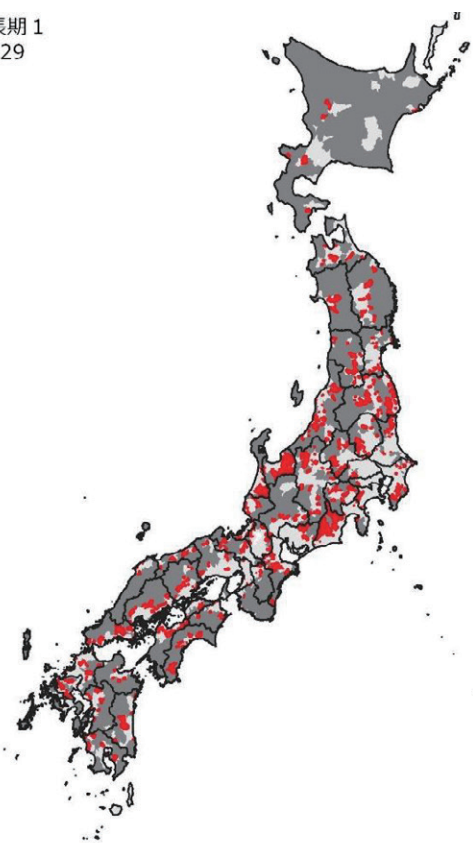
最後に中期要件は長期要件1と指標と基準は変わらないものの、その基準年を65年間から直近の20年間に短縮したものであり、より近年の人口動向を反映する要件である。予備調査の結果、本要件の人口減少団体における人口減少率の平均値は24%と算出された。過疎地域のうち本要件に該当する旧市町村数は2,607であり、全体の24.8%を占める。同非該当の旧市町村数は全体の17.5%を占める1,836であった。一方、非過疎地域については、全体の約1割強を占める1,244の旧市町村が本要件に該当しており、他の要件に比較してその旧市町村数が多い結果となった。非該当の旧市町村は全体の45.8%を占める4,808であった。

上記したもののうち「隠れ過疎地域」に相当するのは非過疎地域でありながら各要件に該当するカテゴリに属する旧市町村であるが、予備調査の結果、全10,495の旧市町村のうち、隠れ過疎地域が全体の14.1%を占める1,487、過疎地域が全体の42.3%を占める4,443、非過疎地域が全体の43.4%を占める4,565となった(表3)。本結果はあくまで暫定的な結果ではあるものの、篠原が指摘した非過疎地域でありながら過疎地域と同等またはそれ以上の人口減少および年齢別人口構成の変化を経験している「隠れ過疎地域」が日本国内に少なからず存在することを示唆しているといえよう。

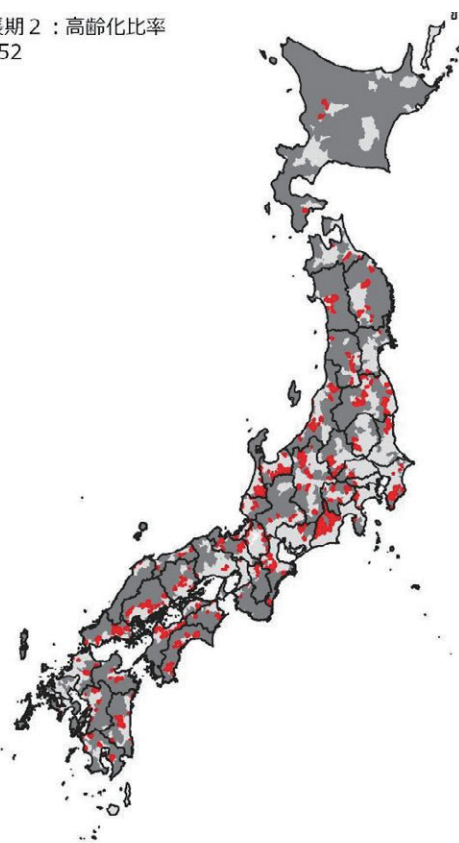
なお、「隠れ過疎地域」の旧市町村数が1,487であ

日本における「隠れ過疎地域」の特定に関する探索的研究

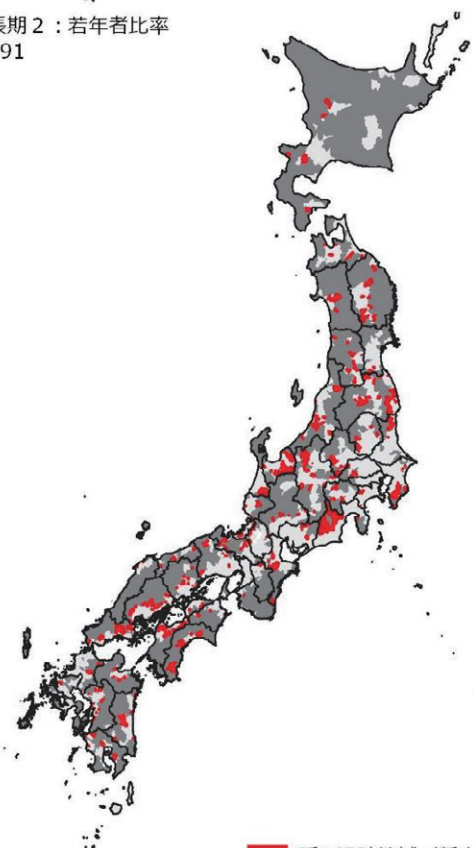
1) 長期1  
n : 829



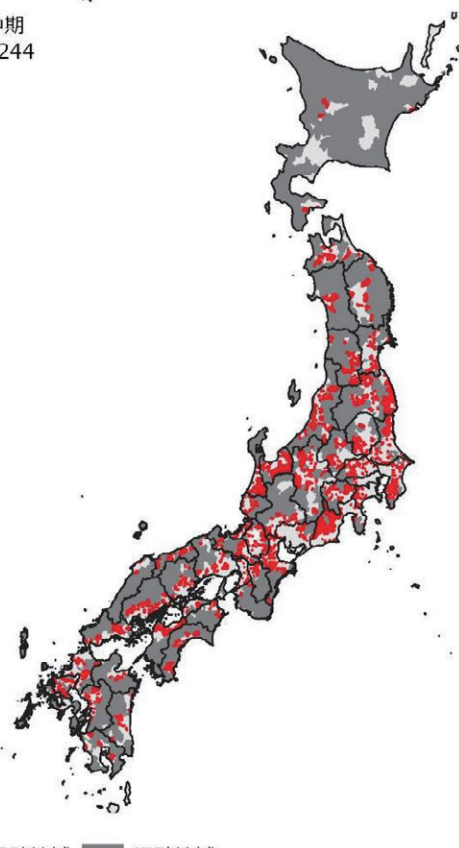
2) 長期2 : 高齢化比率  
n : 552



3) 長期2 : 若年者比率  
n : 491



4) 中期  
n : 1244



■ 隠れ過疎地域 (暫定)    ■ 非過疎地域    ■ 過疎地域

図3：予備調査における要件該当別「隠れ過疎地域」の地理的分布  
(筆者作成)

表4：予備調査における地域別要件該当数

要件該当数	隠れ過疎地域	過疎地域	計
0	0	1,177	1,177
1	721	519	1,240
2	239	502	741
3	191	639	830
4	336	1,606	1,942
計	1,487	4,443	5,930

(筆者作成)

るところ、表3中の「隠れ過疎地域」に該当する各要件の旧市町村数の総計は3,116となっており、このことは多くの「隠れ過疎地域」が複数の要件に該当していることを示している。その内訳を表4に示す。これによれば、「隠れ過疎地域」の約半数に相当する754が複数の要件を満たしており、中でも「隠れ過疎地域」全体の22.6%にあたる336の旧市町村は4要件すべてを満たしている状況にある。こうした地域の各種条件は過疎地域に極めて近いものと推察される。そして、もう約半数の721については1要件のみに該当しているが、その約8割に相当する589が中期要件のみの該当となる旧市町村であった。中期要件が近年の人口減少をとらえる指標であることを考えると、これには近年における人口減少が顕著となっている都市部も含まれるものと考えられ、複数要件を満たす「隠れ過疎地域」とはまた異なる地域条件下にあることが察せられる。一方、表4には対照として過疎地域の要件該当数も掲載しているが、これによれば過疎地域に指定される旧市町村4,443のうち、約26%にあたる1,177の旧市町村が4要件すべてに非該当でありながら過疎地域に指定されている状況にある。こうした要件非該当の過疎地域の意味については、本調査において詳述する。

各要件別の暫定的な「隠れ過疎地域」の地理的分布を図3に示す。この分布パターンは図1と同様の傾向にある。つまり、「隠れ過疎地域」は概ね過疎地域と非過疎地域との境界付近に断続的に分布する傾向にあり、特に東北地方南部から東海地方や北陸地方にかけての地域では、過疎地域と非過疎地域との境界付近に「隠れ過疎地域」の稠密な分布が見られる。一方、中期要件の分布パターンは上記とやや異なる構造を呈している。中期要件の分布もまた過疎地域と非過疎地域との境界付近に断続的に分布する傾向にあることは同様であるが、その分布域がより広範にわたっており、先述した中期要件の暫定結果でも示唆されたように、都市部近辺にもその存在が確認される。例えば関東地方、近畿地方、東海地方においては、都市部が連担する平野部では長期要件1および長期要件2に該当する「隠れ過疎地域」の分布はそれほど多くはないものの、

中期要件に該当する「隠れ過疎地域」の稠密な分布が確認される。中期要件が近年の人口減少を示す指標であること考えると、これらに該当する旧市町村は、近年の人口減少が課題となっている地方都市の旧市街地や高度経済成長期に大都市近郊に造成された住宅団地等を含むものと考えられる。

最後に「隠れ過疎地域」の各要件を総合した予備調査結果を図4に示すとともに、その都道府県別の「隠れ過疎地域」の数と割合とを表5に示す。次項以降の

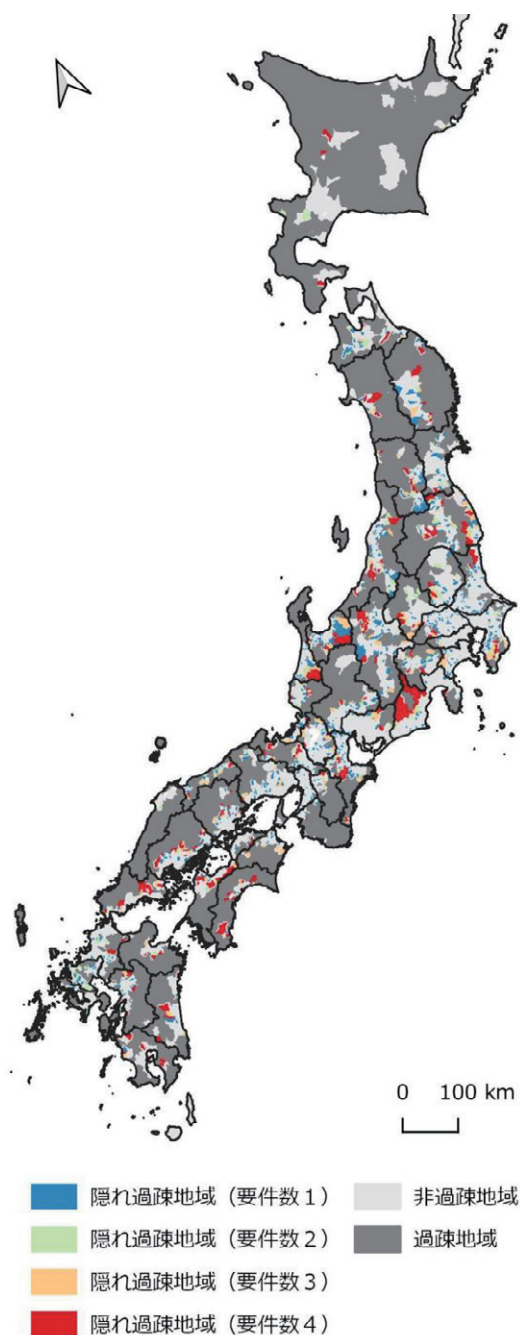
図4：予備調査結果  
(筆者作成)



表5：予備調査における都道府県別「隠れ過疎地域」の分布

地方	都道府県	隠れ過疎地域 (旧市町村数)	隠れ過疎地域 (%)	過疎地域	非過疎地域	計
東北	北海道	7	2.5	223	53	283
東北	青森県	21	12.8	90	53	164
東北	岩手県	22	9.7	153	52	227
東北	宮城県	29	14.9	97	69	195
東北	秋田県	9	4.0	205	13	227
東北	<b>山形県</b>	<b>39</b>	<b>17.5</b>	<b>123</b>	<b>61</b>	<b>223</b>
東北	<b>福島県</b>	<b>81</b>	<b>21.2</b>	<b>167</b>	<b>134</b>	<b>382</b>
関東	茨城県	54	14.7	81	233	368
関東	栃木県	32	18.6	30	110	172
関東	群馬県	25	12.7	40	132	197
関東	埼玉県	47	14.6	23	252	322
関東	<b>千葉県</b>	<b>70</b>	<b>22.6</b>	<b>63</b>	<b>177</b>	<b>310</b>
関東	東京都	4	3.7	23	82	109
関東	<b>神奈川県</b>	<b>29</b>	<b>23.0</b>	<b>2</b>	<b>95</b>	<b>126</b>
北陸	<b>新潟県</b>	<b>66</b>	<b>17.1</b>	<b>184</b>	<b>137</b>	<b>387</b>
北陸	<b>富山県</b>	<b>53</b>	<b>24.9</b>	<b>55</b>	<b>105</b>	<b>213</b>
北陸	石川県	22	12.3	94	63	179
北陸	福井県	38	23.0	41	86	165
中部	山梨県	30	15.0	77	93	200
中部	<b>長野県</b>	<b>68</b>	<b>17.9</b>	<b>108</b>	<b>204</b>	<b>380</b>
中部	岐阜県	35	11.9	99	160	294
中部	<b>静岡県</b>	<b>54</b>	<b>18.4</b>	<b>34</b>	<b>206</b>	<b>294</b>
中部	愛知県	22	9.6	19	189	230
中部	<b>三重県</b>	<b>64</b>	<b>22.4</b>	<b>86</b>	<b>136</b>	<b>286</b>
近畿	<b>滋賀県</b>	<b>36</b>	<b>21.6</b>	<b>16</b>	<b>115</b>	<b>167</b>
近畿	京都府	35	18.0	107	52	194
近畿	大阪府	17	9.8	12	144	173
近畿	<b>兵庫県</b>	<b>39</b>	<b>10.8</b>	<b>149</b>	<b>172</b>	<b>360</b>
近畿	奈良県	19	13.5	58	64	141
近畿	和歌山県	12	5.9	135	57	204
中国	鳥取県	26	15.3	89	55	170
中国	島根県	10	4.1	194	40	244
中国	岡山県	48	13.1	191	128	367
中国	<b>広島県</b>	<b>55</b>	<b>15.9</b>	<b>171</b>	<b>121</b>	<b>347</b>
中国	<b>山口県</b>	<b>27</b>	<b>15.6</b>	<b>102</b>	<b>44</b>	<b>173</b>
四国	徳島県	15	11.5	64	52	131
四国	香川県	28	16.9	53	85	166
四国	<b>愛媛県</b>	<b>33</b>	<b>13.8</b>	<b>140</b>	<b>67</b>	<b>240</b>
四国	<b>高知県</b>	<b>28</b>	<b>16.5</b>	<b>104</b>	<b>38</b>	<b>170</b>
九州	福岡県	37	13.0	94	154	285
九州	<b>佐賀県</b>	<b>31</b>	<b>25.4</b>	<b>33</b>	<b>58</b>	<b>122</b>
九州	長崎県	5	3.1	124	31	160
九州	<b>熊本県</b>	<b>37</b>	<b>11.4</b>	<b>183</b>	<b>105</b>	<b>325</b>
九州	大分県	8	3.7	180	29	217
九州	宮崎県	11	12.8	43	32	86
九州	鹿児島県	9	7.5	84	27	120
計		1,487	14	4,443	4,565	10,495

※太字は本調査対象都道府県

(筆者作成)

本調査の対象は、表5中に太字表記されている17県とした。この抽出基準は、国内を8地方に分割し、各地方別に予備調査において「隠れ過疎地域」の分布に高い割合を示した都道府県とした。ただし、多くの隠

れ過疎地域を掘り上げる観点から、「隠れ過疎地域」の割合よりも数を優先している地方も存在する。

### 3-2. 本調査の結果

予備調査の結果から、山形県、福島県、千葉県、神奈川県、新潟県、富山県、長野県、静岡県、三重県、滋賀県、兵庫県、広島県、山口県、愛媛県、高知県、佐賀県、熊本県の17県を事例対象地域として抽出し、前章に示した研究手順(図2)に従って本調査を進めた。なお、本調査の対象とした17県の旧市町村総数は4,505であり、この数は日本全体の旧市町村数の4割強に相当する。

現行過疎法の人口要件(表1の2))に従って事例対象地域における旧市町村を分類した結果を表6に示す。まず、長期要件1の旧市町村別の内訳については、過疎地域のうち本要件に該当する旧市町村は全体の25.3%に相当する1,144であり、非該当が全体の12.7%にあたる576であった。一方、非過疎地域において本要件に該当する旧市町村数は全体の13.0%にあたる589であり、非該当の旧市町村数は全体の48.7%を占める2,196であった。

次に、長期要件2の高齢者比率を基準とする要件についてみると、過疎地域のうち本要件に該当する市町村数は1,124、非該当の市町村数は596であり、その割合は前者が24.9%、後者が13.2%であった。同要件の非過疎地域における内訳については、要件に該当するものが510、非該当のものが2,275であり、それぞれの割合は11.3%、50.4%という結果となった。また、長期要件2の若年者比率については、過疎地域のうち要件に該当するものが全体の23.9%を占める1,081、非該当のものが全体の14.1%にあたる639であった。同要件の非過疎地域については、要件該当が421、要件非該当が2,364であり、それぞれ全体の9.3%、52.4%を占める結果となった。

最後に中期要件については、予備調査と同様に他の要件とやや異なる構造を見せている。すなわち、非過疎地域において本要件に該当する旧市町村数が全体の18%に相当する812となっており、他の要件との比較において高い値を示している。予備調査において指摘したように、他の要件がその基準年を40年間としているのに対し、本要件は25年間となっていることから、長期要件とは性格の異なる旧市町村が該当する傾向にあるものと考えられる。

予備調査と同様に、上記したもののうち「隠れ過疎地域」に該当するのは非過疎地域にあって各要件に該当するカテゴリに属する旧市町村となるが、本調査の結果として「隠れ過疎地域」に該当する旧市町村は881であり、この数は事例対象地域における全旧市町

表6：本調査結果の要約

人口要件	指標	基準	基準年	基準値	旧市町村数 上段：実数 下段：%			
					過疎地域		非過疎地域	
					要件該当	要件非該当	要件該当	要件非該当
長期要件1	人口減少率	人口減少団体 平均値以上	1975- 2015	28%	1,144 (25.3)	576 (12.7)	589 (13.0)	2,196 (48.7)
	人口減少率	人口減少団体 平均値-5%以上	1975- 2015	23%	—	—	—	—
長期要件2	高齢者比率	人口減少団体 平均値以上	2015	35%	1,124 (24.9)	596 (13.2)	510 (11.3)	2,275 (50.4)
	若年者比率	人口減少団体 平均値以下	2015	11%	1,081 (23.9)	639 (14.1)	421 (9.3)	2,364 (52.4)
中期要件	人口減少率	人口減少団体 平均値以上	1990-2015	21%	1,252 (27.7)	468 (10.3)	812 (18.0)	1,973 (43.7)
旧市町村別過疎地域・隠れ過疎地域・非過疎地域の内訳					過疎地域：1,720 (38.1%) 隠れ過疎地域：881 (19.5%) 非過疎地域：1,904 (42.2%)			

(各年国勢調査より筆者作成)

村数の19.5%に相当する。この結果は予備調査と比較してやや高い値を示しているものの、これは本調査では事例対象地域として「隠れ過疎地域」の多い都道府県を抽出したことによるものと考えられる。ただし、その多寡は別にしても、本調査を通じて篠原が愛媛県から見出した「隠れ過疎地域」は局所的な存在ではなく、日本各地に普遍的にみられる存在であることが明らかになったといえよう。

また、これも予備調査と同様に事例対象地域における「隠れ過疎地域」が881であるところ、表6中の隠れ過疎地域に該当する各要件の旧市町村数の総計は2,332となっており、このことは多くの「隠れ過疎地域」が複数の要件に該当するきわめて厳しい環境下にあることを暗に示している。その内訳を表7に示す。これによれば「隠れ過疎地域」全体の7割強が複数の要件を満たしており、中でも全体の4割弱にあたる325の旧市町村は4要件すべてを満たしている状況にあり、こうした複数の要件を満たす「隠れ過疎地域」は既存の過疎地域に近い地域条件にあるものと察せられる。一方、1ないし2要件のみ該当する「隠れ過疎地域」については、前者はその8割強が中期要件のみに、後者もその8割強が中期要件との組み合わせとなっており、予備調査からも指摘されたように、中期要件が近年の人口減少が顕著であることを鑑みると、これらの旧市町村は上述した典型的な過疎地域とはま

た異なる条件下で発生しているものと推察される。

一方、予備調査でも指摘されたように、過疎地域でありながら要件非該当の旧市町村が少なからず存在する(表7)。政策上の過疎法の総合性とその地域要件が新市町村以降の市町村単位となっていることを考えれば、こうした地域が過疎地域に含まれることは当然の帰結といえ、これらの地域が生じる機構は「隠れ過疎地域」が生じる機構と表裏一体の存在といえる。ただし、旧市町村という同様の地域スケールで見て、一方は過疎地域の要件に該当していながら非過疎地域とされ、もう一方は過疎地域の要件に該当していないにも関わらず過疎地域とされる状況は、公平性の観点から望ましい状況ではない。まして過疎地域と同様の条件にあり、各種要件を満たしているにもかかわらず、非過疎地域とされる地域が存在するという状況は、過

表7：本調査における地域別要件該当数

要件該当数	隠れ過疎地域	過疎地域	計
0	0	377	377
1	247	114	361
2	142	103	245
3	167	223	390
4	325	903	1,228
計	881	1,720	2,601

(筆者作成)

疎法の地域要件における「手落ち」を明確に示すものであり、過疎法の地域要件は半世紀にわたりこうした構造的課題を内包し続けてきたといえよう。おそらく本調査で特定された「隠れ過疎地域」の多くは「特定農山村地域」や「辺地」のような旧市町村以下の地域スケールを対象とする条件不利地域対策<sup>7</sup>の傘の下に入っているものと思われるが、やはり過疎法の総合的性格を考えれば、こうした「隠れ過疎地域」をフォローする仕組みが必要であると考えられる。

「隠れ過疎地域」の各要件を総合した地理的分布の結果を図5に示す。まず「隠れ過疎地域」の分布は予備調査と同様の「過疎地域と非過疎地域との境界付近における断続的分布」のパターンを示す。特にほぼ過疎地域と同様の条件下にあると考えられる要件数3または4に該当する「隠れ過疎地域」については、福島県東部、千葉県南部、富山県東部から長野県北部、静岡県北部、愛媛県東部のように特定の地域への凝集が見られる傾向にある。要件数3または4に該当する「隠れ過疎地域」については「過疎地域と非過疎地域との境界付近」という分布パターンから見ても、こうした状況が生まれた背景として、昭和の大合併の影響を指摘できる。すなわち、「隠れ過疎地域」は人口減少の著しい中山間地域等の既存の過疎地域と近い地域条件下にあるものの、昭和の大合併時に地域条件の異なる都市部等との合併を選択したことにより、各要件が新市町村内で平準化された結果として、新市町村としては非過疎地域となり、現在に至っているものと推察される。昭和の大合併については、その直後

から新市町村の範囲に関して、その設定に関する科学的根拠の薄弱さ（西川 1969）や住民生活に関する生活圈や経済圏などの各種圏域の未考慮（柴田・宮本 1963）などが指摘されており、こうした昭和の大合併をめぐる問題が「隠れ過疎地域」を生じさせる要因の一つとなっていることが状況的に示唆される。

一方、要件数1ないし2の「隠れ過疎地域」については、中期要件の特性から上記した「過疎地域と非過疎地域との境界付近における断続的分布」とは異なる分布パターンを示す可能性を指摘していたところであるが、やはり予備調査と同様にその分布域がより広範に散在する傾向にある。具体的に言えば「過疎地域と非過疎地域との境界付近」を縁辺部とすれば、より中心に近い地域にこれらの「隠れ過疎地域」が散在するパターンを示しており、このことは平地部や都市部周辺でも「隠れ過疎地域」が発生していることを示している。これらの旧市町村は予備調査で指摘されたような地方都市の旧市街地、高度経済成長期に都市近郊に造成された住宅団地、そして比較的近年まで安定した人口変動を保っていた都市近郊の農村地域も含むものであると推察されるが、こうした地域の人口減少の要因は、一般的に想起される過疎地域のような自然条件や社会条件の厳しさに起因する要因とはまた異なるものと考えられ、この点は「隠れ過疎地域」だけではなく既存の過疎地域においても同様であり、過疎現象が中山間地域等の条件不利地域だけの問題ではなくなっていることを示唆する<sup>8</sup>。

最後に、表8に事例対象地域となった県別の「隠れ

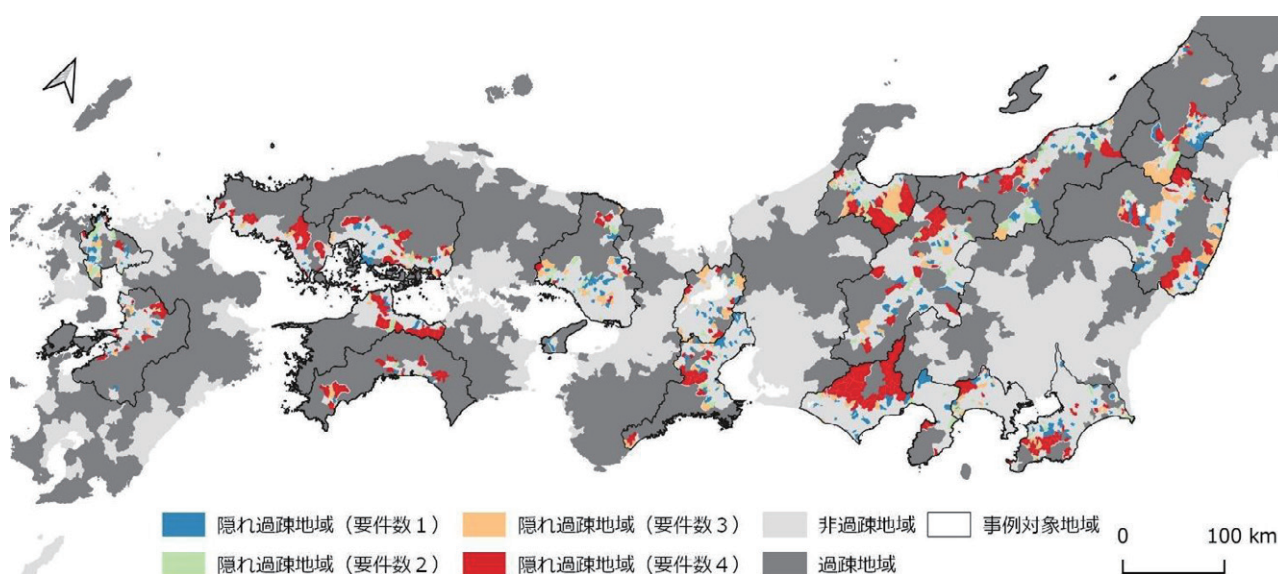


図5：本調査結果  
(筆者作成)

表8：事例地域別「隠れ過疎地域」の分布

地方	都道府県	予備調査結果（再掲）		本調査結果				計
		隠れ過疎地域 （旧市町村数）	隠れ過疎地域 （%）	隠れ過疎地域 （旧市町村数）	隠れ過疎地域 （%）	過疎地域	非過疎地域	
東北	山形県	39	17.5	38	17.0	123	62	223
東北	福島県	81	21.2	90	23.6	167	125	382
関東	千葉県	70	22.6	68	21.9	63	179	310
関東	神奈川県	29	23.0	30	23.8	2	94	126
北陸	新潟県	66	17.1	75	19.4	184	128	387
北陸	富山県	53	24.9	60	28.2	55	98	213
中部	長野県	68	17.9	75	19.7	108	197	380
中部	静岡県	54	18.4	66	22.4	34	194	294
中部	三重県	64	22.4	69	24.1	86	131	286
近畿	滋賀県	36	21.6	34	20.4	16	117	167
近畿	兵庫県	39	10.8	58	16.1	149	153	360
中国	広島県	55	15.9	58	16.7	171	118	347
中国	山口県	27	15.6	28	16.2	102	43	173
四国	愛媛県	33	13.8	36	15.0	140	64	240
四国	高知県	28	16.5	30	17.6	104	36	170
九州	佐賀県	31	25.4	29	23.8	33	60	122
九州	熊本県	37	11.4	37	11.4	183	105	325
計		810	14.2	881	19.5	1720	1904	4505

(筆者作成)

過疎地域」の分布を予備調査の結果とともに示す。本調査の「隠れ過疎地域」数が予備調査よりも多い結果となったのは既述した通りであるが、予備調査から「隠れ過疎地域」の減少が見られたのは4県に過ぎず、その差もごくわずかである。一方、他の13県では予備調査と比較して「隠れ過疎地域」が同数ないしは増加しており、兵庫県のように予備調査から5割近く増加しているものもみられることから、予備調査の結果は「隠れ過疎地域」の分布とその数を低く見積もっている可能性がある。「隠れ過疎地域」の存在をより明確にするのであれば、本調査のように事例地域の抽出ではなく、全国を対象とし、かつ、現行過疎法を厳密に踏襲した「隠れ過疎地域」の特定が求められよう。

#### 4. 結論

日本の過疎法は一貫して昭和の大合併以後の新市町村を地域要件としているため、50年前の立法当時から合併以前の旧市町村で急激な人口減少が発生していても、これを含む新市町村が非過疎地域である限りは抜本的対策が講じられず、旧市町村の潜在的な過疎が進行する懸念を指摘されていた。現在、こうした懸念が現実となりつつあり、一部の先覚者や地方行政からその対策が強調されているものの、学術的にも政策的にもこの問題は等閑視されたままである。特に地理学では本課題がすぐれて「地域」の本質に関わるものでありながら、マルチスケールな地域論的枠組みに基づ

く研究が不活発であることから、地理学独自の視点を提供しえない状況にある。そこで本研究ではこうした地域を「隠れ過疎地域」と定義し、これを含めた過疎地域論を検討するための試論として、日本の旧市町村を地域単位とする人口分析からその存在を探索的に検討した。本研究の結論は以下の2点である。

まず、本研究では予備調査と本調査を通じて881の「隠れ過疎地域」を特定し、篠原が愛媛県の山村調査からその存在を示唆していた「隠れ過疎地域」は確実に日本国内に存在することが明らかになった。この数は事例地域の旧市町村のうちの19.5%、日本全体でも8.4%に相当するが、本研究は事例調査であることから、全国に存在する「隠れ過疎地域」の一端を顕在化させたに過ぎないと考ええる。また、本研究の人口分析手法は空間解析としては単純な部類となる面積按分法によることに加えて、用いたデータ上の各種制約が存在するものの、おそらく国勢調査レベルの精緻な人口推定が可能であったとしても、無視できない数の「隠れ過疎地域」が抽出されるものと考えられる。一方、「隠れ過疎地域」の特定過程で要件に該当しないにもかかわらず過疎地域となっている旧市町村も特定されたが、これが生成される機構は後述する昭和の大合併と新市町村を地域要件とする過疎法によるものであり、こうした地域と「隠れ過疎地域」とはその生成要因において表裏一体の存在であるといえる。しかしながら、旧市町村という同様の地域スケールで見、

一方は過疎地域の要件に該当していながら非過疎地域とされ、もう一方は過疎地域の要件に該当していないにも関わらず過疎地域とされる状況は望ましくなく、地域運営組織や小さな拠点など、日本の具体的な条件不利地域対策が旧市町村以下のレベルを対象にしつつある現状を考えれば、「隠れ過疎地域」のような地域も含めた条件不利地域対策や過疎地域論が必要となろう。

次に、本研究では分析的な検討には至らなかったものの、「隠れ過疎地域」が「過疎地域と非過疎地域との境界付近」に分布するというパターンから「隠れ過疎地域」が生成される要因の一つとして昭和の大合併における合併のありようが示唆された。すなわち、これも篠原が示唆していたように、「隠れ過疎地域」の多くは人口減少の著しい中山間地域等の既存の過疎地域と近い地域条件下にあるものの、昭和の大合併時に地域条件の異なる都市部等との合併を選択したことにより、各要件が新市町村内で平準化された結果として、新市町村としては非過疎地域となり、現在に至っているものと推察される。昭和の大合併による新市町村の編成が必ずしも科学的にも地域条件的にも一貫性がなかったことを踏まえると、半世紀以上前の政治的選択が少なからず現在の住民生活に負の影響を与えているのであれば、それは望ましい状況とは言えない<sup>9</sup>。過疎法の地域要件が新市町村以降の地域単位に固執する限り「隠れ過疎地域」は常に生成され続けるものと考えられ、本研究で明らかになった「隠れ過疎地域」の存在を問題視するのであれば、地方から希求されている旧市町村単位での過疎地域指定などの「隠れ過疎地域」を掬い上げるような施策を検討すべきであろう。一方、中期要件のみに該当する「隠れ過疎地域」については、その生成要因の一つが上述したような昭和の大合併にあるとしても、その地域条件や人口減少の要因は典型的な過疎地域とは異なる状況にあるものと察せられる。このことは「隠れ過疎地域」や「過疎地域」に限らず、過疎現象が平地の農村部や地方都市内外に広がっていること顕著に示すものといえよう。

最後に、過疎問題懇談会が旧市町村別の人口分析が「技術的に困難」であり「労多くて実り少ない」として、旧市町村を単位とする過疎地域指定の可能性を精査していないことは既述のとおりであるが、本研究の精度については批判を甘受するところであるとしても、この結果から、旧市町村別の人口分析そして旧市町村別の過疎地域指定の可能性を検討することは決して「技術的に困難」ではなく、決して「労多くて実り少ない」ものではないと考える。何より、現行過疎法施行前に独自に旧市町村別の人口変動の把握を行い、これに基づき旧市町村単位の過疎指定の必要性を指摘

している山口県過疎地域対策研究会（2020）のような提言は、旧市町村別の人口分析が工夫を凝らせば「技術的に可能」であること、そして、その人口分析がこれまでの過疎地域の対象から外れている地域を浮かび上がらせている点で「労多くて実りも多い」ことを示しているとともに、「隠れ過疎地域」が確実に地域的課題として存在していることを如実に示すものであろう。本研究では少なくとも全国に1割弱の「隠れ過疎地域」が存在することを示した。その多寡は別にしても、この存在を問題ととらえるのであれば、その具体的な対策への議論が求められると考える。

## 謝辞

本研究は第21回国土地理協会学術研究助成（日本における「隠れ過疎地域」の特定とその生成要因に関する研究）および日本学術振興会科学研究費（20K01143）の成果である。

## 注

1) 過疎問題懇談会の地域要件をめぐる議論は本研究の背景に大きく関わるため、同会における旧市町村を地域要件とする可能性に関する意見を下記に抜粋する（過疎問題懇談会 2019, 2020）。このうち本研究で取り上げた意見は第7回における意見4である。第1回意見3と第7回意見3のように旧市町村単位での過疎地域指定の可能性を検討すべきとする意見も提出されているものの、新市町村を単位とする意見が大勢を占めていることから、旧市町村を単位とする特段の精査に至らなかったものと考えられる。

### 令和元年度第1回過疎問題懇談会議事概要

意見1「地域の統計を扱ってきた経験からすると、明治の合併後の旧市町村を対象地域の単位として位置づけるのは難しいのではないかと。市町村単位というのはやむを得ないのではないかと。」

意見2「自治の主体は市町村であり、責任を持てるところが総合的に政策を推進すべきという観点から、市町村単位が適切ではないかと。」

意見3「今後の過疎対策について、過疎地域の個性化を目指すということにするのであれば、対象地域は明治の合併後の旧市町村としてその個性を考えていくべきではないかと。統計調査の課題については解決するための方法を検討して欲しい。」

意見4「大都市の一部過疎地域については、財政基盤を

強化して総合的に政策を講じていくために合併をしたという観点から、そこで一定責任を持ってやっていくという姿勢も必要なのではないか。」

意見5「これまでの過疎対策は人口減少率という動的な指標で対象地域を捉えてきたが、これからは静態的な指標を捉える意味が大きいのではないか。」

意見6「過疎地域の指定要件については、地方交付税制度のあり方を含めて考える必要があるのではないか。」

#### 令和元年度第7回過疎問題懇談会議事概要

意見1「過疎の単位については、合併も踏まえてこの単位で基礎的な自治体としてやっていこうと決めたものであり、首長もその単位で選ばれていることから、市町村単位としたらいいのではないか。」

意見2「首長が責任を持ち、職員が政策を立案するという動きが大切であることから、過疎地域の単位は市町村単位がいいのではないか。」

意見3「政策を実行する単位はより小さな単位がいいため、過疎地域の単位は昭和の旧村単位とすることはできないか。」

意見4「昭和の旧村単位で人口データを把握することは研究したが、技術的に困難と考えている。また、仮に何らかの形でやろうとしても非常に膨大な作業が生じることとなり、労多くて実り少ないと考えられる。」

意見5「市町村単位で過疎指定は行うことになっているが、循環型社会を実現するため、昭和の旧村単位を政策の基本単位＝循環自治区とし、その単位で持続可能性への貢献を評価し、支援を行うことで都市とのパートナー関係を築いていくべきではないか。」

意見6「きめ細かな地域の単位で地域診断を行い、地域の現状と未来を見える化し、エビデンスに基づく地域政策の形成をすることで、地域同士の学び合いを促すべきではないか。」

意見7「過疎地域の単位は基礎自治体である市町村にしたとしても、周辺地域が廃れないよう、施策の単位は細かく考える必要があるのではないか。」

意見8「市町村全域で政策を打つことで全体を底上げするとともに、小さな単位で生活密着型の政策を目標を持ってやっていくことが重要ではないか。」

意見9「集落がそれぞれ、人口や政策の目標を持ち、それを積み重ねることで自治体のビジョンができるため、地域別戦略は重要ではないか。」

2) 本研究における空間解析および図化には ArcGISPRO を使用した。

3) 市町村の総数は 10,495 である。なお、1950 年当時の

沖縄県等は米軍統治下にあったため、本データには沖縄県は含まれていない。よって、本研究でもこれらの地域を対象外としている。

4) 1950 年の「国勢調査」については、その統計単位地域と「国土数値情報昭和 25 年行政区域」の行政区域とが一致するため、単純なテーブル結合により人口データを付与した。

5) 現行過疎法の人口要件における指標値・基準年・基準値の解釈については、過疎対策研究会編（2022）を参考にした。なお、暫定的基準における高齢者比率は人口減少団体の人口を母数とする 65 歳以上の人口比率であり、若年者比率は同 15 歳～29 歳の人口比率である。これは現行過疎法（表 1）でも同様である。

6) 2022 年 4 月に令和 2 年国勢調査が公表されたことにより、過疎地域指定における人口要件の基準年および基準値の追加公示がなされているが、本調査における人口要件の基準は現行過疎法制定当初の 2021 年 3 月時点のものとした。

7) 「特定農山村地域」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」、「辺地」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」をそれぞれ根拠法とする。

8) こうした現象を小田切（2009）は「空洞化の里下り現象」と指摘しており、本研究でも旧市町村単位の広島県呉市、兵庫県神戸市長田区、千葉県銚子市、静岡県熱海市、福島県若松市などが「隠れ過疎地域」として特定されている。

9) 「過疎地域への指定」が地域に正の影響を与えるのか、負の影響を与えるのか、についてはまた別途の議論が必要であると考えられるが、ここでは同条件にあると思われる旧市町村が「過疎地域」と「非過疎地域」とに分かれる要因の一つに昭和の大合併があり、その選択に現在の「隠れ過疎地域」の多くの住民が関わる機会を得ることができなかったという観点から、現在においても「隠れ過疎地域」が「過疎地域に指定されない」状況もしくは「隠れ過疎地域」が等閑視され「何かしらの対策が行われない」状況を「望ましくない」と考えている。

#### 参考文献

- 石塚裕子 2020. 地域内過疎地から考える「尊厳ある縮退」：兵庫県上郡町赤松地区を事例に. 災害と共生 4：33-48. DOI: <https://doi.org/10.18910/77176>
- 今里悟之 2020. 地域運営組織に関する覚書：農村地理学の立場から. 史淵 157：121-144. DOI:<https://doi.org/10.15017/2559039>
- 岡橋秀典 1997. 『周辺地域の存立構造』大明堂.

- 小田切徳美 2021. 田園回帰と地域づくり—持続可能な都市農村共生社会を目指して—. 一般社団法人平和政策研究所政策オピニオン 185 : 1-7. [https://ippijapan.org/pdf/Opinion185\\_TOdagiri.pdf](https://ippijapan.org/pdf/Opinion185_TOdagiri.pdf) (最終閲覧日: 2022年9月30日)
- 小田切徳美 2009. 『農山村再生—「限界集落」問題を超えて—』岩波書店.
- 過疎対策研究会編 2022. 『逐条解説 過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法』ぎょうせい.
- 過疎問題懇談会 2019. 令和元年度第1回過疎問題懇談会 議事概要. [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000634699.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000634699.pdf) (最終閲覧日: 2022年9月30日)
- 過疎問題懇談会 2020. 令和元年度第7回過疎問題懇談会 議事概要. [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000675777.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000675777.pdf) (最終閲覧日: 2022年9月30日)
- 小本修司・熊谷美香・水内俊雄 2020. 小地域統計を利用した明治行政村単位での再集計の提案—和歌山県の国勢調査を事例に—. 2020年度日本地理学会春季学術大会発表要旨集. DOI: [https://doi.org/10.14866/ajg.2020s.0\\_354](https://doi.org/10.14866/ajg.2020s.0_354)
- 作野広和 2017. 住民主体の「地域運営組織」と自治体の役割. 島根地理学会誌 50 : 49-62.
- 篠原重則 1997. 『愛媛県の山村』愛媛文化双書刊行会.
- 柴田徳衛・宮本憲一 1963. 『地方財政—現代資本主義と住民の生活』有斐閣.
- 全国知事会 2021. 新たな過疎対策法の制定に関する提言. <https://www.nga.gr.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/2/aratanakasotaisakuhounoseiteinikansuruteigen.pdf> (最終閲覧日: 2022年9月30日)
- 手塚 章 1991. 地域的観点と地域構造. 中村和郎・手塚 章・石井英也著『地理学講座4 地域と景観』107-184. 古今書院.
- 中條暁仁 2018. 2. 農山村をめぐる地域論的視座. 経済地理学年報 64 (5) : 60-67. DOI: [https://doi.org/10.20592/jaeg.64.5\\_60](https://doi.org/10.20592/jaeg.64.5_60)
- 西川 治 1969. 地域区分法の応用. 朝倉地理学講座編集委員会編『応用地理学』38-80.
- 宮口侗廸 1998. 『地域を生かす—過疎から多自然居住へ』大明堂.
- 宮口侗廸・中川秀一 1996. 2016年春季学術大会シンポジウム報告 いまあらためて農山村の価値を考える. E-journal GEO 11 : 316-319. DOI: <https://doi.org/10.4157/ejgeo.11.316>
- 山口県過疎地域対策等研究会 2020. 過疎地域自立促進特別措置法失効後の地域振興対策—持続可能で自立した地域社会の実現—. <https://www.pref.yamaguchi.lg.jp/uploaded/attachment/108767.pdf> (最終閲覧日: 2022年9月30日)
- 渡邊敬逸 2021. 地理学的研究における電信電話総合地図の応用可能性に関する研究. 社会共創学部紀要 5 (1) : 51-68. <https://opac1.lib.ehime-u.ac.jp/iyokan/TD30335330>
- 渡邊敬逸 2019. 四国地方における無住化集落の分布と空間的特徴. 社会共創学部紀要 3 (2) : 15-24. <https://opac1.lib.ehime-u.ac.jp/iyokan/TD30299665>