

平成16年度版「**過疎対策の現況**」について

(概 要 版)

平成 17 年 7 月

総務省自治行政局過疎対策室

目 次

1. 過疎対策のあゆみ	1
2. 過疎地域の概要	2
3. 過疎地域の人口の動向	3
(1) 人口減少率の推移	3
(2) 過疎地域の人口構成	4
4. 財政状況等	5
5. 産業及び雇用	6
6. 生活環境等の整備状況	8
7. 交通の状況：過疎地域から都市等への時間距離	9
8. 福祉・医療の状況	10
9. 教育の状況	11
10. 定住・交流の促進等	12
(1) 集落移転・集落再編の取組	12
(2) U J I ターン者の実態把握	13
(3) 都市等との連携・交流	14
9. 過疎対策事業の実績－昭和45年度から平成11年度までの事業実績等	16

・過疎地域とは、

①過疎地域自立促進特別措置法（以下「自立促進法」という。）第2条第1項に規定する市町村の区域。

②自立促進法第33条第1項の規定により過疎地域とみなされる市町村の区域。

③自立促進法第33条第2項の規定により過疎地域とみなされる区域。をいう。

統計資料中、過疎地域の市町村数に係るものは①、②の市町村及び③の区域を含む市町村の数の合計によるものであり、それ以外の過疎地域に係る数値は①～③の区域に係る数値を使用している。

また、これらの数値は平成17年4月1日現在の899市町村に係るものである。

なお、これらの例によらない場合等はその旨を示している。

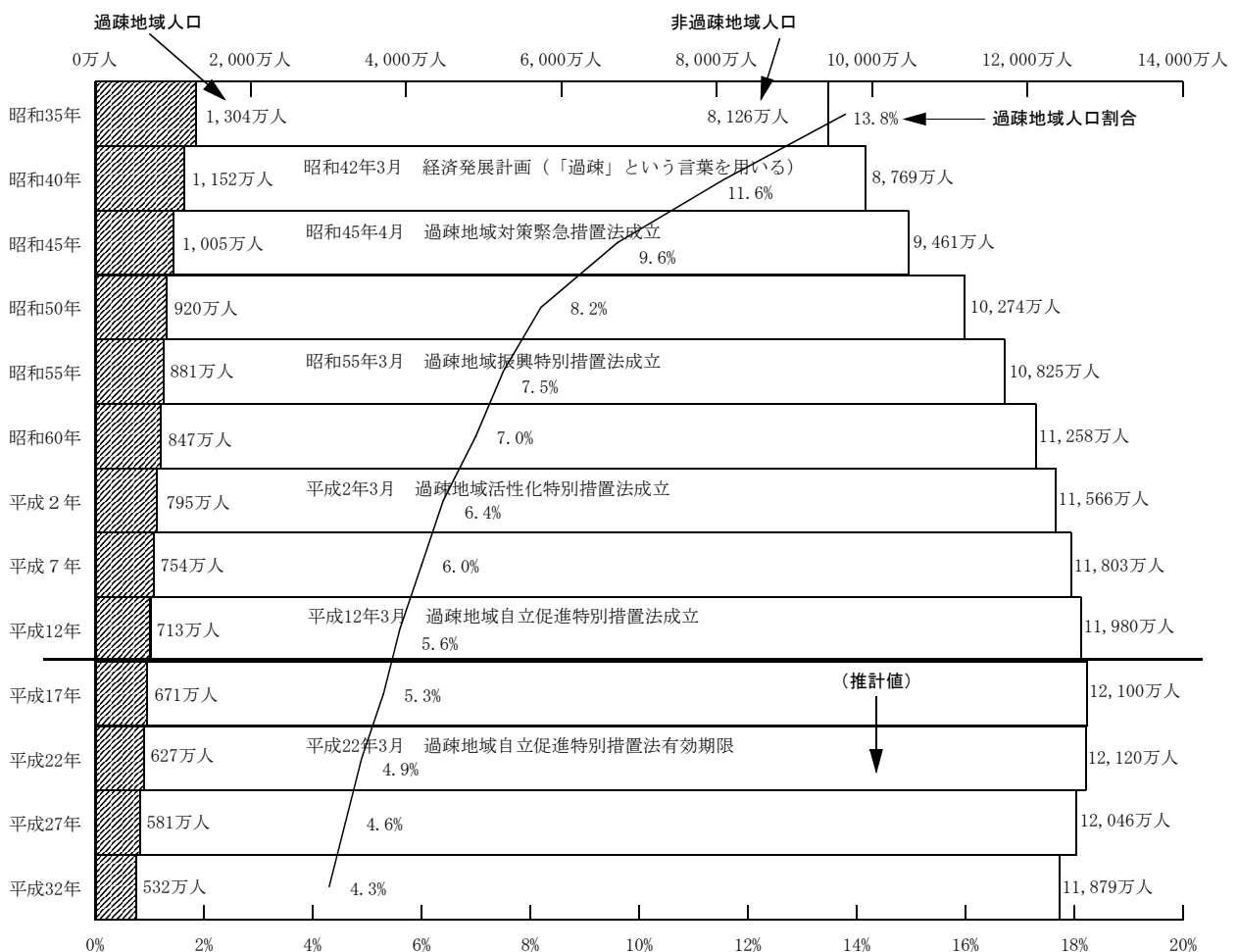
・過疎関係市町村とは、前記①、②及び③の区域を有する市町村をいう。

1. 過疎対策のあゆみ

昭和30年以降、日本経済の高度成長の過程で、農山漁村を中心とする地方の人口が急激に大都市に流出した結果、地方において一定の生活水準や地域社会の基礎的條件の維持が困難になるなど深刻な問題が生じた。

こうした人口減少に起因する地域社会の諸問題に対処するため、昭和45年に過疎地域対策緊急措置法が制定されて以降、55年には過疎地域振興特別措置法、平成2年には過疎地域活性化特別措置法、平成12年には過疎地域自立促進特別措置法が制定され、過疎地域における生活の基礎的條件の整備と地域の自立促進のために、地方公共団体において自主的な取組が行われていると同時に、国においても財政、金融、税制等総合的な支援措置が講じられてきている。

図表1 過疎地域の人口と過疎対策の流れ



(備考) 1 財団法人過疎地域問題調査会「過疎地域における短期的人口動向基礎調査報告書」（平成14年3月）による。
 2 平成12年以前の人口は国勢調査による。過疎地域は平成12年4月1日に公示された1,171市町村である。また、全国の将来推計人口は、厚生労働省社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成14年1月推計）」の中位推計による。過疎地域の将来推計人口は、東京都三宅村を除く1,170市町村について、コーホート変化率法を用いて推計したものである。

2. 過疎地域の概要

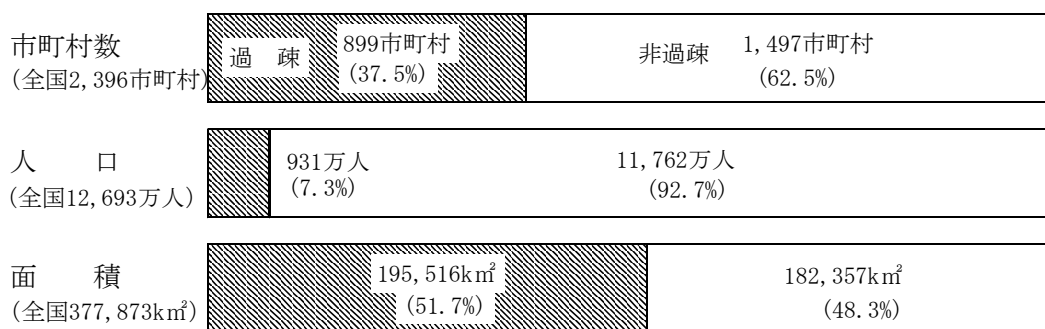
（過疎地域は国土の約半分、市町村の約4割弱を占める多様な地域）

過疎地域は、人口では全国の約7%を占めるに過ぎないが、面積では国土の約半分、市町村の4割弱を占めている。

過疎地域は人口減少が著しいほか、若年者が少なく高齢者が多い、全国に先駆けた高齢社会であり、財政力が脆弱な地域である。

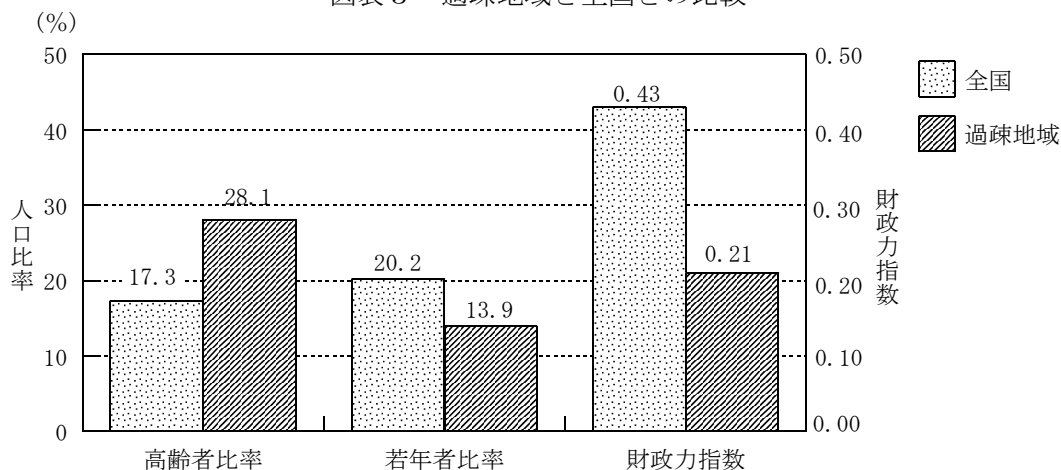
また、過疎地域は、自然的・地理的条件の面においても、産業・地域文化等の面においても、多様な地域からなり、その状況や抱える問題も一様ではない。

図表2 過疎地域が全国に占める割合



- (備考) 1 市町村数は平成17年4月1日現在。人口及び面積は平成12年国勢調査による。
 2 東京都特別区は1市とみなす。
 3 () は構成割合である。

図表3 過疎地域と全国との比較



- (備考) 1 高齢者比率（総人口に占める65歳以上人口）及び若年者比率（総人口に占める15～29歳人口）は平成12年国勢調査による。
 2 財政力指数は平成15年度地方財政状況調査等による。市町村の一部の区域が過疎地域とみなされる場合については、合併前の旧市町村の数値に基づく。

3. 過疎地域の人口の動向

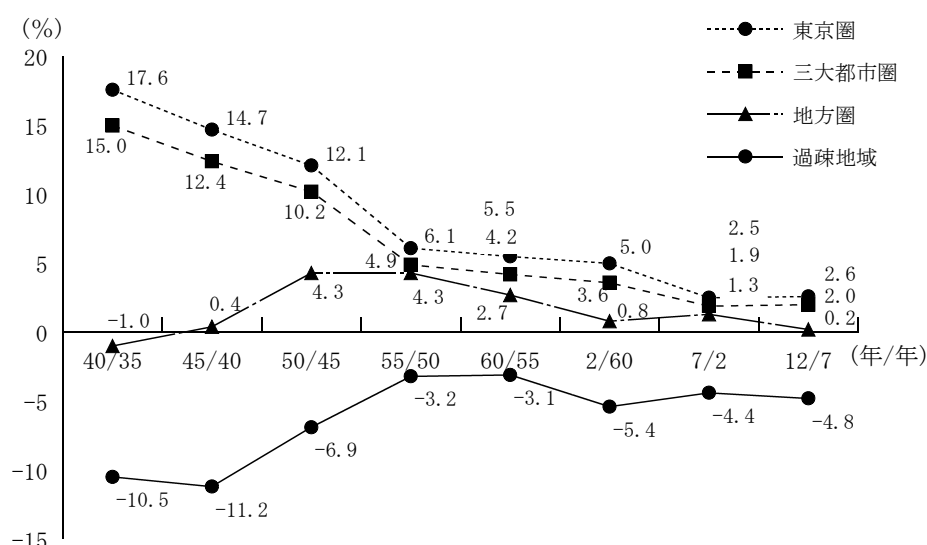
(1) 人口減少率の推移

(社会減の幅は縮小、自然減の幅は拡大)

過疎地域の人口減少率の推移をみると、昭和35年～40年には10.5%、昭和40年～45年には11.2%と著しく人口が減少したが、その後人口減少率は低下し、平成7年～12年の5年間の減少率は4.8%となっている。

人口減少の要因をみると、かつてのような著しい人口の流出に伴う社会減の減少幅は縮小傾向にあるものの、近年出生数は低下傾向に、死亡数は増加傾向にあるため、自然減が社会減と同水準になっている。今後も過疎地域の人口は、減少していくことが予想される。

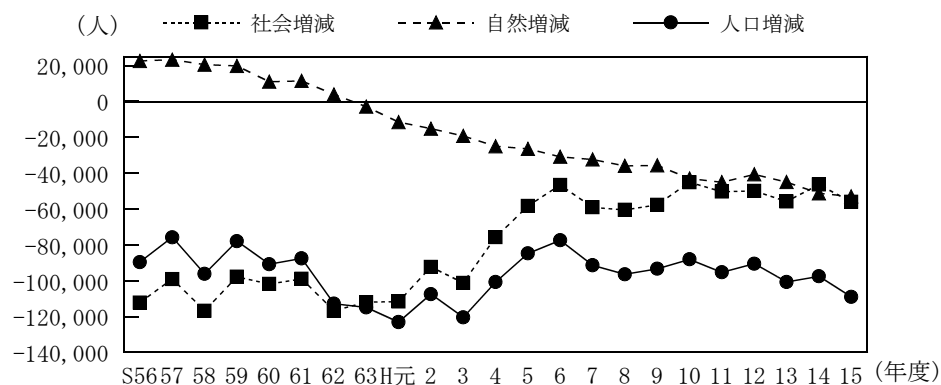
図表4 過疎地域、三大都市圏、地方圏等の人口増減率の推移



(備考) 1 国勢調査による。

2 三大都市圏とは、東京圏（埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県）の区域）、大阪圏（京都府、大阪府及び兵庫県）の区域）、名古屋圏（岐阜県、愛知県及び三重県）の区域）をいい、地方圏とは三大都市圏以外の区域をいう。

図表5 過疎地域における人口増減（社会増減と自然増減）の推移



(備考) 1 総務省「住民基本台帳人口要覧」による。

2 市町村の一部の区域が過疎地域とみなされる場合の当該区域の人口増減等については、データとして把握できるもののみ計上した。

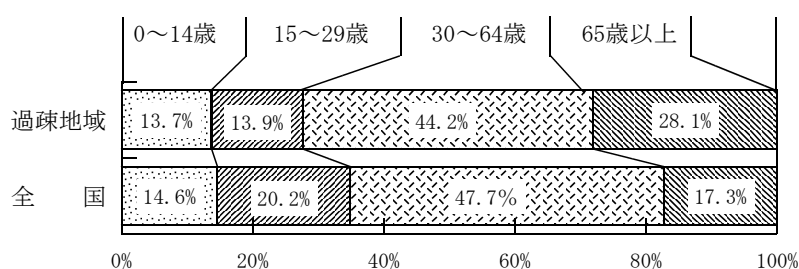
(2) 過疎地域の人口構成

(過疎地域は全国に先駆けた高齢社会)

過疎地域の年齢階層別人口構成を全国と比較すると、0～14歳及び30～64歳人口の割合については大差はないが、15～29歳の若年者比率は13.9%と低く（全国は20.2%）、65歳以上の高齢者比率は28.1%と高い（全国は17.3%）。

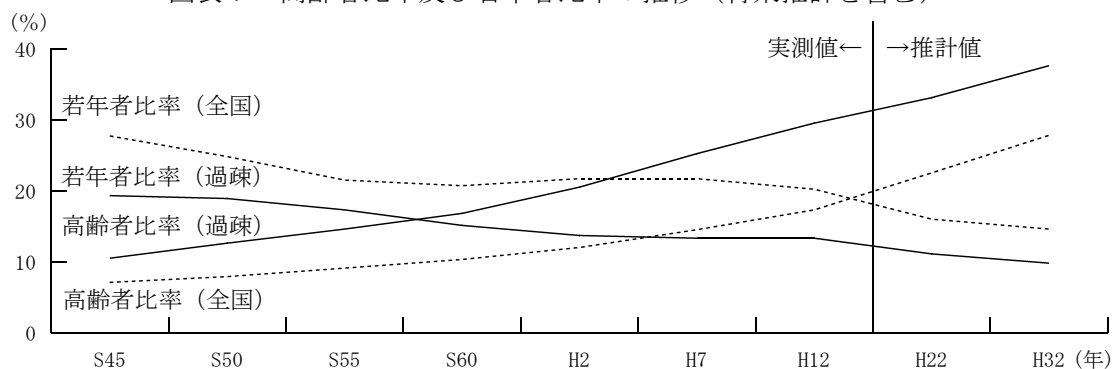
また、高齢者比率、若年者比率について将来の推計値をみると、平成32年の全国の高齢者比率は、平成7年から平成12年までの間の過疎地域の高齢者比率と同程度であり、過疎地域は全国に20年以上先行した高齢社会となっている。

図表6 過疎地域及び全国の年齢階層別人口構成



(備考) 平成12年国勢調査による。

図表7 高齢者比率及び若年者比率の推移 (将来推計を含む)



実測値 ← → 推計値

区分		S45	S50	S55	S60	H2	H7	H12	H22	H32
高齢者比率	全国①	7.1	7.9	9.1	10.3	12.0	14.5	17.3	22.5	27.8
	過疎②	10.5	12.6	14.6	16.8	20.5	25.2	29.5	33.1	37.6
	②-①	3.4	4.7	5.5	6.5	8.5	11.8	12.2	10.6	9.8
若年者比率	全国①	27.7	24.8	21.5	20.7	21.7	21.7	20.2	16.0	14.6
	過疎②	19.3	18.9	17.3	15.1	13.7	13.3	13.3	11.1	9.8
	②-①	△8.4	△5.9	△4.2	△5.6	△8.0	△8.4	△7.0	△4.9	△4.8

(備考) 1 財団法人過疎地域問題調査会「過疎地域における短期的人口動向基礎調査報告書」(平成14年3月)による。

2 平成12年以前の人口は国勢調査による。過疎地域は平成12年4月1日に公示された1,171市町村である。また、全国の将来推計人口は、厚生労働省社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成14年1月推計)」の中位推計による。過疎地域の将来推計人口は、東京都三宅村を除く1,170市町村について、コーホート変化率法を用いて推計したものである。

4. 財政状況等

(極めて脆弱な財政力)

過疎地域の1市町村当たりの決算額をみると、歳入歳出とも全国平均の約3割であり、財政規模は極めて小さい。

また、市町村の財政力を示す指標である財政力指数をみると、平成15年度においては、全国の平均が0.43であるのに対し、過疎地域平均は0.21となっており、過疎地域の財政力は極めて脆弱なものとなっている。

図表8 市町村決算の状況

(単位：百万円)

区 分		平成14年度		平成15年度	
		決 算 額	1市町村当たり の決算額	決 算 額	1市町村当たり の決算額
過 疎 地 域	歳入	6,454,904	7,196.1	6,330,549	7,121.0
	歳出	6,267,743	6,987.5	6,145,864	6,913.2
全 国	歳入	50,850,721	21,030.1	50,476,770	20,875.4
	歳出	49,580,866	20,504.9	49,160,833	20,331.2

- (備考) 1 総務省「地方財政状況調査」による。
2 市町村の一部の区域が過疎地域とみなされる場合については、合併前の旧市町村のデータとして把握できるもののみ計上した。

図表9 財政力指数段階別過疎関係市町村数

(単位：団体、%)

区 分		平成14年度	平成15年度		
		市町村	市	町 村	計
過 疎 地 域	0.1未満	39 (4.3)	1 (0.6)	26 (3.5)	27 (3.0)
	0.1以上0.2未満	437 (48.6)	35 (21.1)	358 (48.8)	393 (43.7)
	0.2以上0.3未満	300 (33.4)	76 (45.8)	268 (36.6)	344 (38.3)
	0.3以上0.42以下	116 (12.9)	51 (30.7)	76 (10.4)	127 (14.1)
	0.42超	7 (0.8)	3 (1.8)	5 (0.7)	8 (0.9)
	計	899 (100.0)	166 (100.0)	733 (100.0)	899 (100.0)
	平均値 A	0.20	0.26	0.20	0.21
全国平均値 B	0.41	0.68	0.36	0.43	
B-A	0.21	0.42	0.16	0.22	

- (備考) 1 総務省「地方財政状況調査」及び「地方交付税等関係計数資料」による。
2 財政力指数について、平成14年度は平成12年度から平成14年度まで、平成15年度は平成13年度から平成15年度までの各年度ごとに地方交付税の算定に用いた基準財政収入額を基準財政需要額で除して求めた数値(小数点第3位を四捨五入)を平均したものである。
3 平均値は単純平均である。
4 ()は市町村数合計に対する構成比である。
5 市町村の一部の区域が過疎地域とみなされる場合については、合併前の旧市町村の数値に基づく。

5. 産業及び雇用

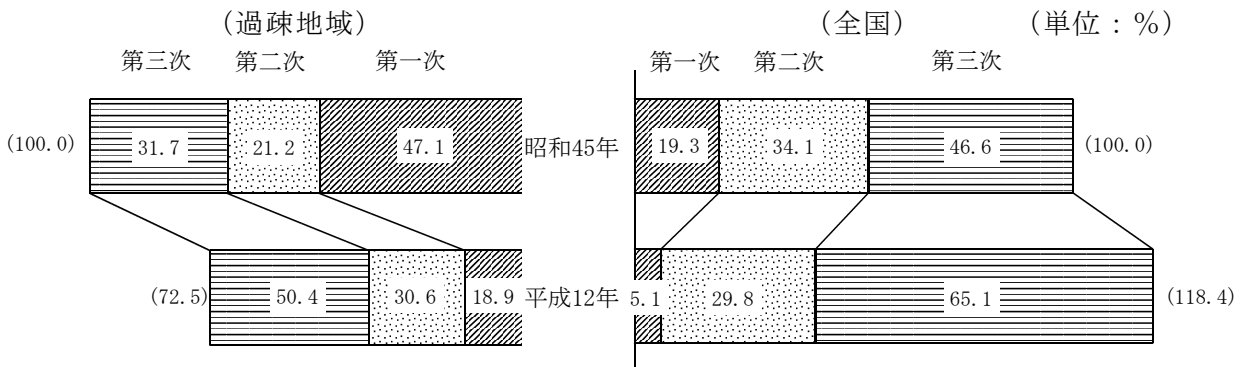
(第二次、第三次産業就業者が約8割)

過疎地域の産業別就業人口割合をみると、かつて中核的な産業であった第一次産業は、昭和45年～平成12年の30年間に大きく減少し、現在では、第三次産業が約5割を占め、第二次産業も約3割となっている。

また、農業所得について耕地10a当たりの生産農業所得をみると、北海道を除く地域では、過疎地域は全国と比較して依然格差がみられる。

さらに、過疎地域における企業立地の動向をみると、昭和50年代に着実に増加し、昭和62年度から平成3年度にかけて非常に高水準となった後、平成4年度からはそれ以前の水準に戻っている。また、長期的には非製造業の割合が増加傾向にある。

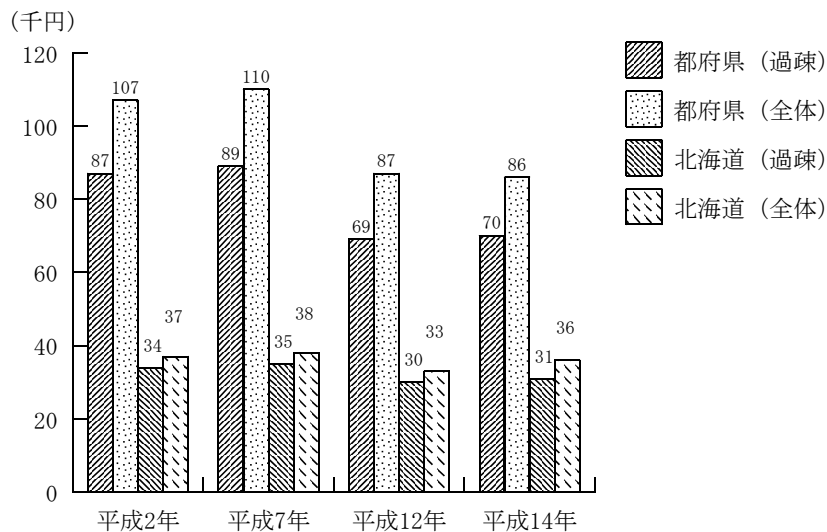
図表10 産業別就業人口及び構成割合の変動状況



(備考) 1 国勢調査による。

2 () は昭和45年の就業人口を100としたときの指数である。

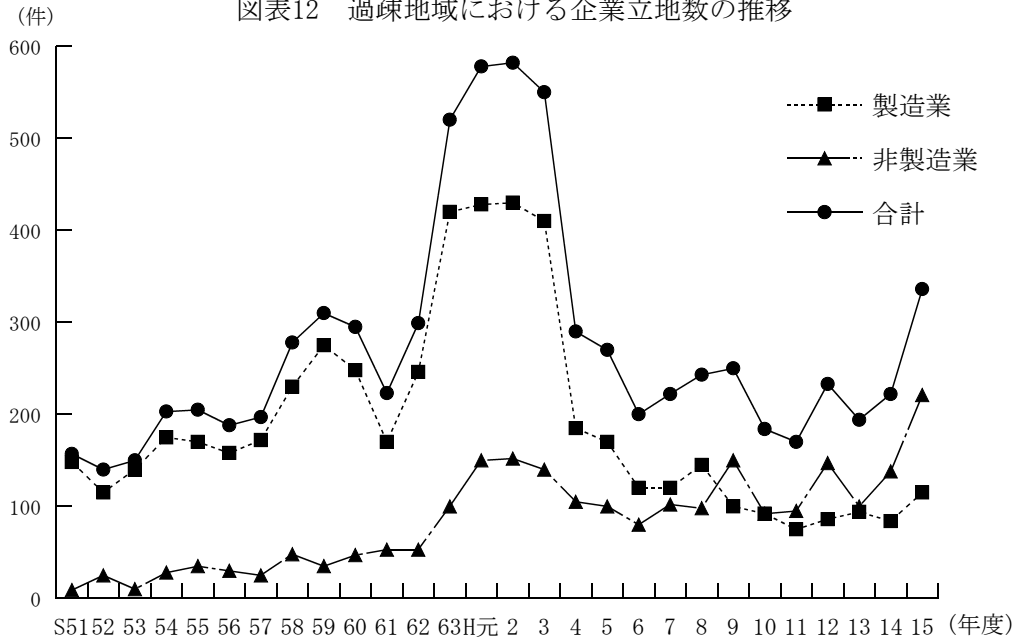
図表11 耕地10a当たり生産農業所得の推移



(備考) 1 農林水産省「生産農業所得統計」及び「耕地及び作付面積統計」による。

2 () は対全体比 (%) である。

図表12 過疎地域における企業立地数の推移



- (備考) 1 総務省調べ。
 2 調査対象は、操業又は営業を目的として年度内に用地を取得した（借地を含む。）企業又は事業所である（未操業及び常用雇用者のないものを除く）。
 3 各年度における過疎地域は、各調査時点において公示されている過疎地域である。

6. 生活環境等の整備状況

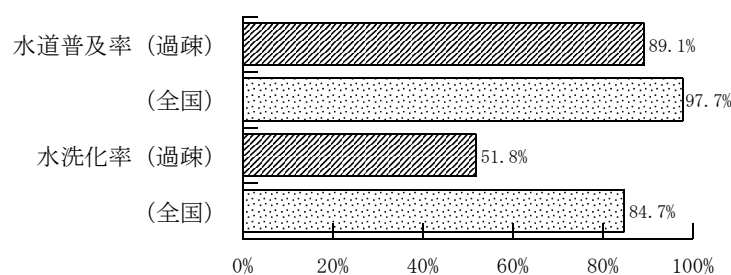
(依然残る生活基盤の格差)

過疎地域における生活環境整備の状況を全国と比較してみると、水道普及率については、全国との格差はかなり縮小してきているものの、依然10ポイント近い開きがある。

水洗化率については、全国84.7%に対して過疎地域51.8%となっており、依然として著しい格差がみられる。

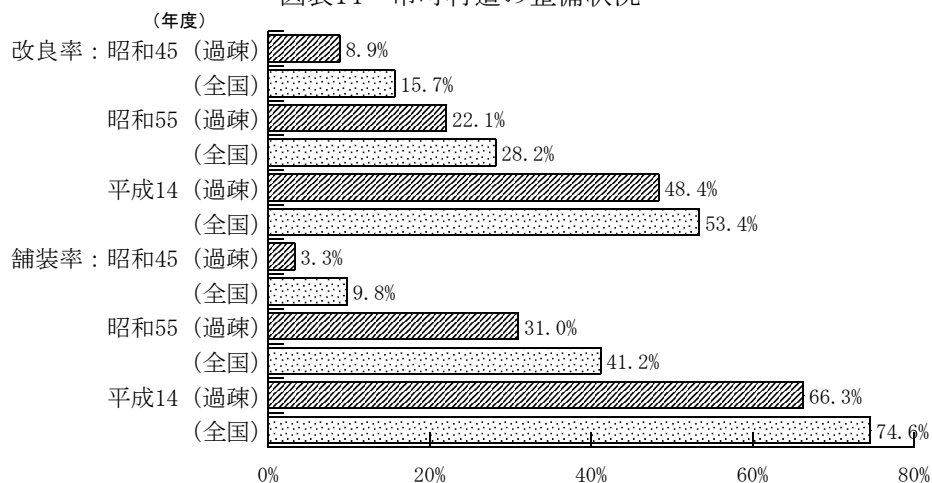
市町村道の整備水準については、著しく改善されてきているが、なお格差がみられる。

図表13 水道普及率及び水洗化率



- (備考) 1 水道普及率は総務省「公共施設状況調」等による(平成14年度時点)。
 2 過疎地域に係る数値は、市町村の一部の区域が過疎地域とみなされている場合には、当該区域に係る数値に基づく。
 3 水洗化率は一般廃棄物処理事業実態調査による(平成13年度時点)。

図表14 市町村道の整備状況



- (備考) 1 総務省「公共施設状況調」等による。
 2 過疎地域に係る数値は、市町村の一部の区域が過疎地域とみなされている場合には、当該区域に係る数値に基づく。

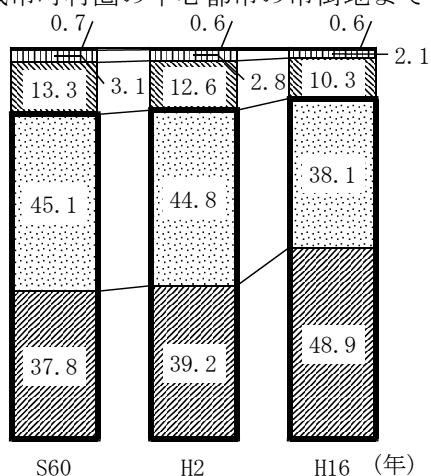
7. 交通の状況：過疎地域から都市等への時間距離

(徐々に改善するアクセス)

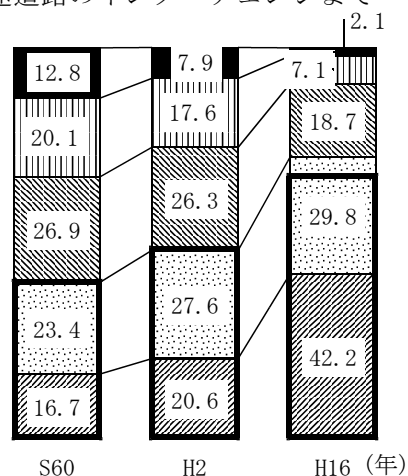
平成16年における過疎地域の市町村の庁舎からの自動車による時間距離を、昭和60年と比較すると、広域市町村圏中心部市街地まで1時間以内で行くことのできる市町村は、82.9%から87.0%に、高速道路インターチェンジまでについては40.1%から72.0%に、都道府県庁までについては17.0%から22.3%に改善されてきているが、いずれについても、2時間以上かかる市町村も残されている。

図表15 市町村庁舎からの所要時間段階別過疎地域数割合

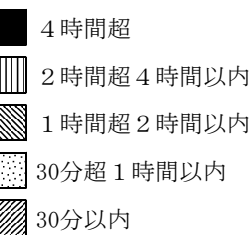
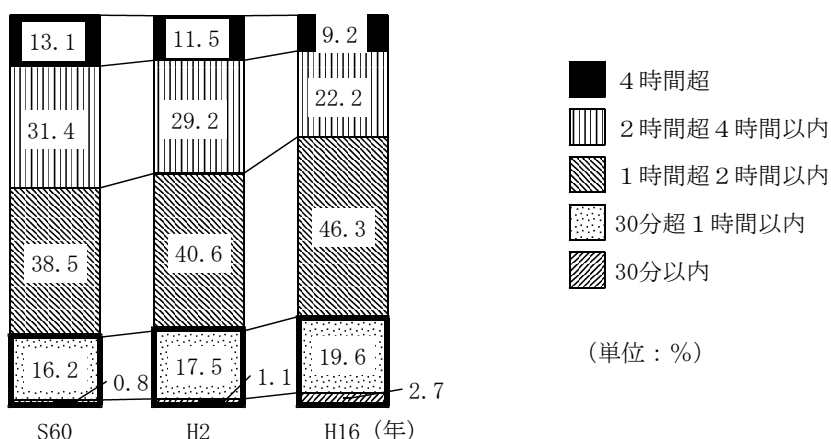
(1) 広域市町村圏の中心都市の市街地まで



(2) 高速道路のインターチェンジまで



(3) 都道府県庁まで



(単位：%)

(備考) 1 総務省調べ。

2 過疎地域市町村の庁舎（市町村の一部が過疎地域とみなされる場合の当該区域については旧市町村の庁舎又はその区域を管轄する行政施設）から、自家用自動車で通常用いられる経路を利用した場合の所要時間を、段階別の過疎地域数構成比で示したものである。なお、航路の区間はフェリーを利用した場合の所要時間とする。

3 各年度における過疎地域は、各調査時点において公示されている過疎地域である（平成16年度は10月1日時点）。

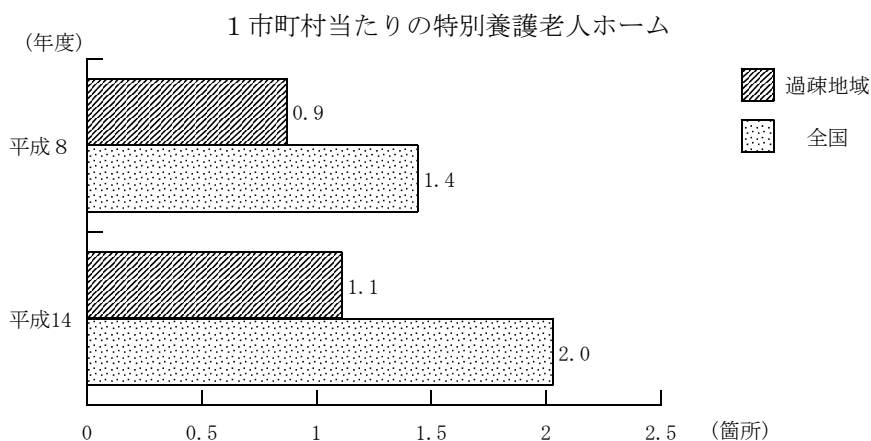
8. 福祉・医療の状況

(着実に整備が進むが依然残る福祉・医療の格差)

過疎地域における福祉・医療の状況を全国と比較してみると、1市町村当たりの特別養護老人ホームの施設数については、着実に整備が進められているものの、なお格差が見られる。

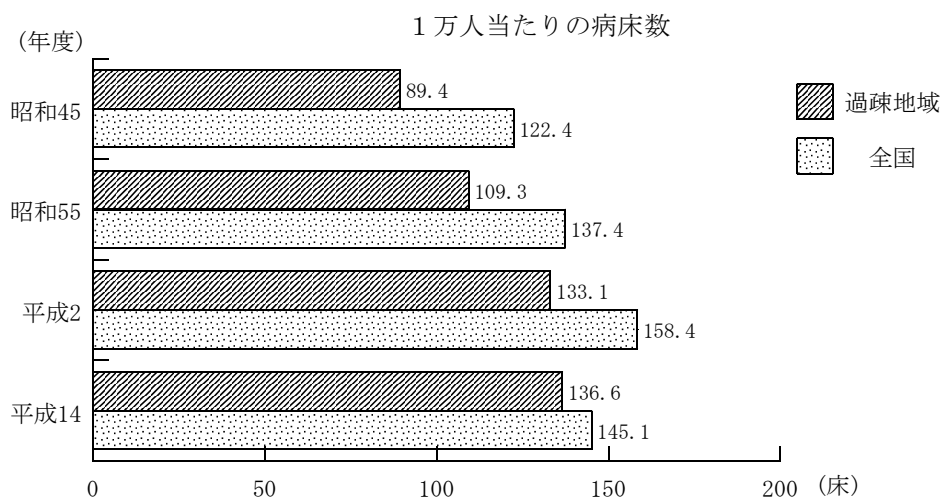
診療施設について1万人当たりの病床数をみると、全国との格差は縮小しているが、依然全国を下回っている。

図表16 高齢者福祉施設の整備状況



(備考) 旧厚生省「社会福祉施設等調査」(平成8年)、厚生労働省「介護サービス施設・事業所調査」(平成14年)による。

図表17 診療施設の整備状況



(備考) 総務省「公共施設状況調」等による。

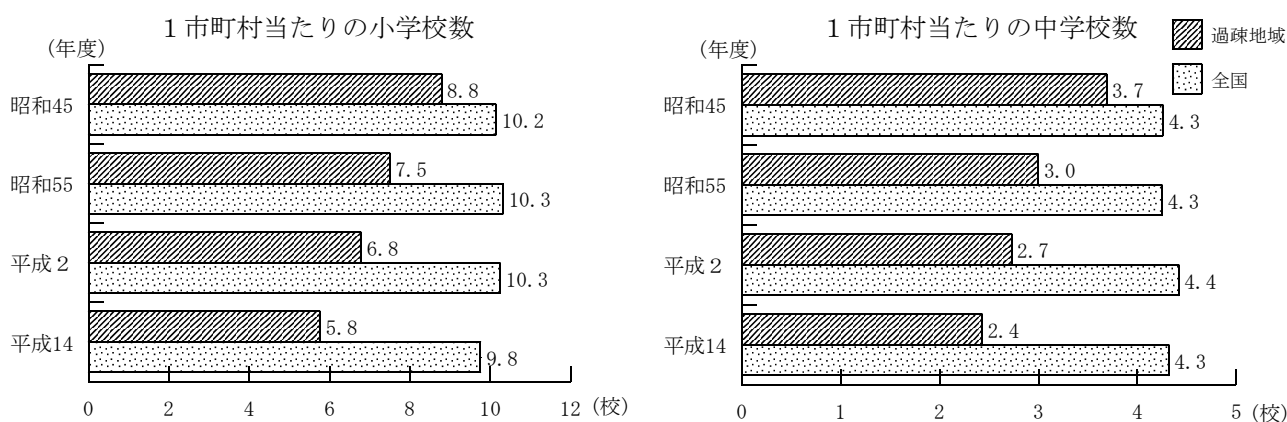
9. 教育の状況

(依然残る全国との格差)

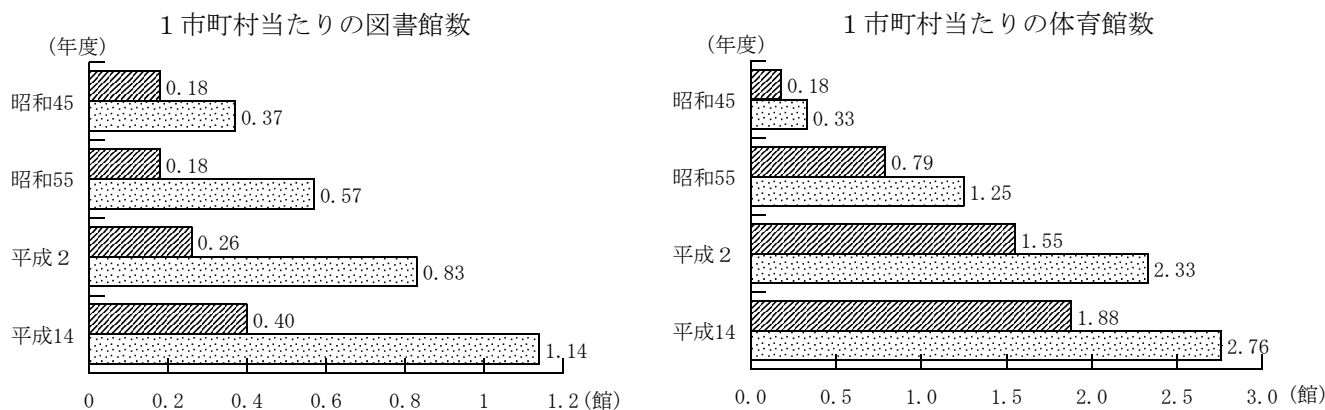
過疎地域における教育の状況を全国と比較してみると、昭和45年度から平成14年度までの間の1市町村当たりの小学校・中学校の数は、全国ではほぼ横ばいで推移しているのに対し、過疎地域では人口減少や統廃合等により減少を続けている。

社会教育施設の整備状況をみると、1市町村当たりの図書館数及び体育館数は、着実に整備が進んでいるものの、依然として格差が見られる。

図表18 義務教育の状況



図表19 社会教育施設・体育施設の整備水準



(備考) 総務省「公共施設状況調」等による。

10. 定住・交流の促進等

(1) 集落移転・集落再編の取組

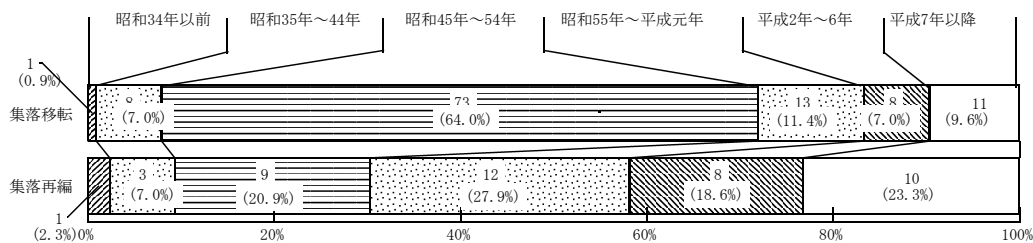
(集落移転・集落再編経験住民は移転・再編を比較的高く評価)

集落移転は昭和45年～54年に6割以上が実施され、比較的最近では集落移転と集落再編は同程度実施されている。

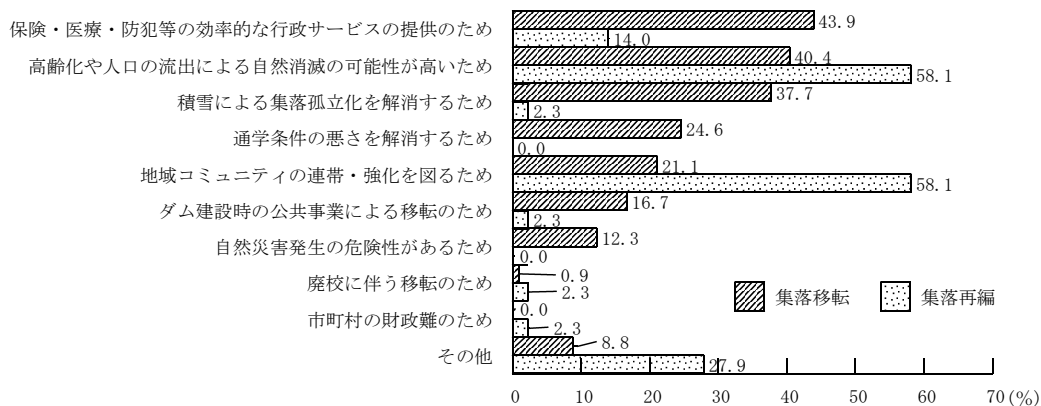
集落移転の主な背景・理由は、効率的な行政サービスの提供、高齢化や人口流出による自然消滅の可能性、積雪による集落孤立化の解消であり、集落再編については、高齢化や人口流出による自然消滅の可能性、地域コミュニティの連帯・強化である。

過去に集落移転又は集落再編を経験した住民を対象とした意識調査によれば、集落移転してよかったとの回答は8割以上を占めており、集落再編して良かったとの回答もほぼ5割を占めている。

図表20 過疎地域における集落移転・集落再編の実施時期

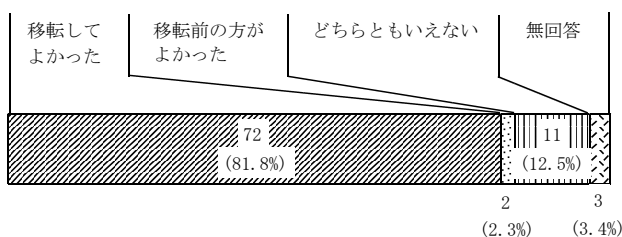


図表21 集落移転・集落再編の背景・理由

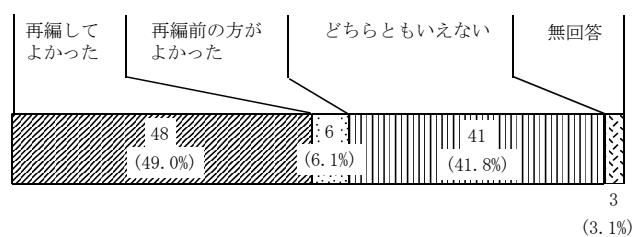


(備考) 旧国土庁「過疎地域等における集落再編成の新たなあり方に関する調査報告書」(平成12年3月)による(図表20、21)。

図表22 集落移転の感想



図表23 集落再編の感想



(備考) 総務省「過疎地域等における集落再編成の新たなあり方に関する調査報告書」(平成13年3月)による(図表22、23)。

(注) 「集落移転」とは、基礎条件の厳しい集落を基幹集落等に移転させるものであり、「集落再編」とは、移転を伴わず、集落の合併・統合・新行政区の設定等により基幹集落の強化と適正規模集落の育成を図るものである。

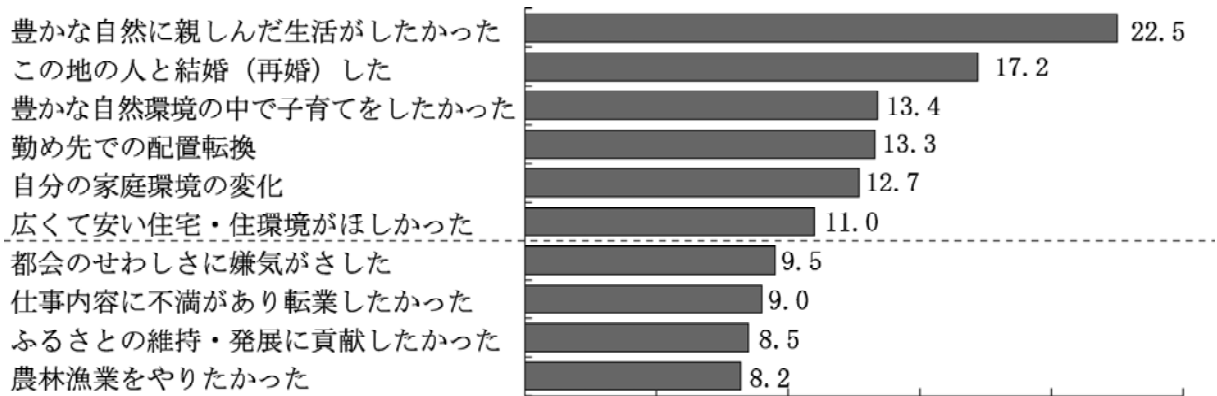
(2) UJIターナー者の実態把握

(UJIターナー者に望まれている施策)

UJIターナー者アンケートによると転入したきっかけ・動機としては、豊かな自然の中での生活・子育てへの志向が上位となっている。

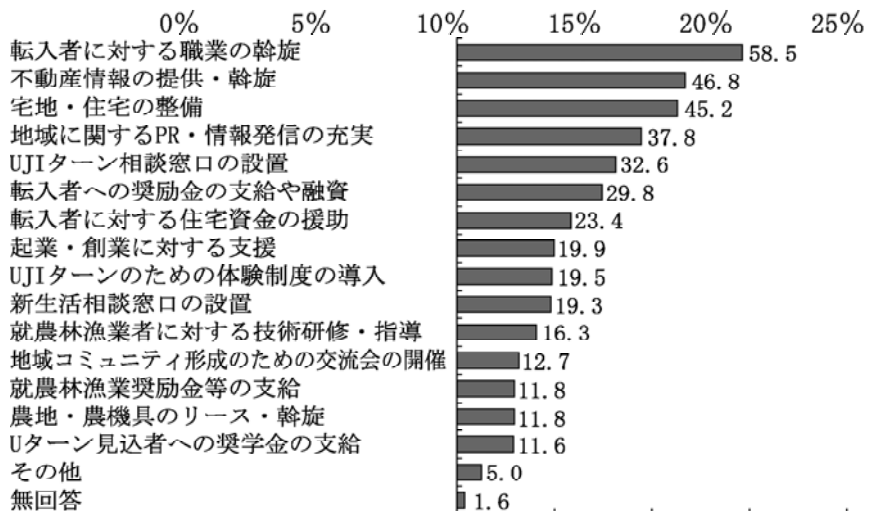
また、転入者を増やすためには「転入者に対する職業の斡旋」が、長く住み続けてもらうためには「保健・医療・福祉サービス（施設）の整備」が施策として最も望まれている。

図表24 転入したきっかけ・動機（上位10項目）



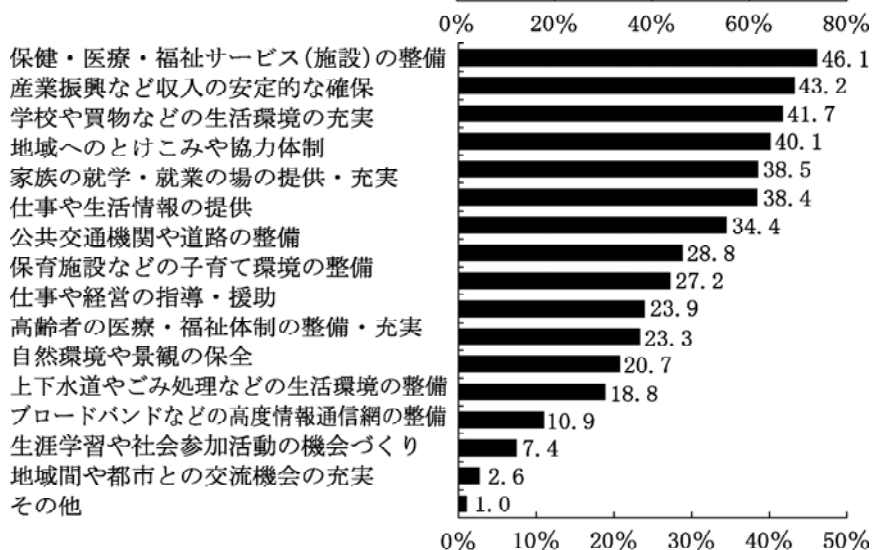
図表25

転入者を増やすために望まれている施策



図表26

長く住み続けてもらうために必要な施策



（備考）総務省「過疎地域における近年の動向に関する実態調査」（平成16年3月）による（図表24～26）。

(3) 都市等との連携・交流

(交流居住)

都市住民を対象としたアンケート調査によると、全体の約3割が交流居住に興味を持っている。

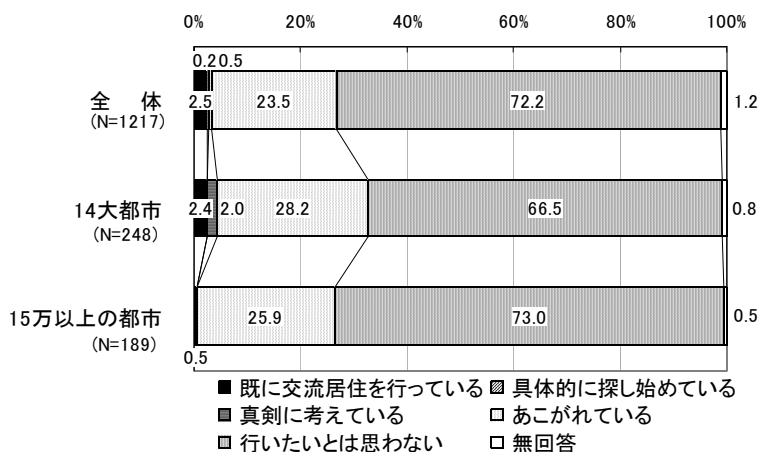
さらに交流居住に興味を持っている人のニーズをみると、田舎で「静かにのんびり」過ごすこと、「景色や環境」に恵まれた田舎での生活を希望する人が多い。

都市住民が必要とする情報としては、「地域の自然・交通条件」「実践者の体験談」「医療・福祉体制」に関するものが上位を占め、また、自治体に希望する施策としては、「情報発信」「相談窓口の設置」が上位を占めている。

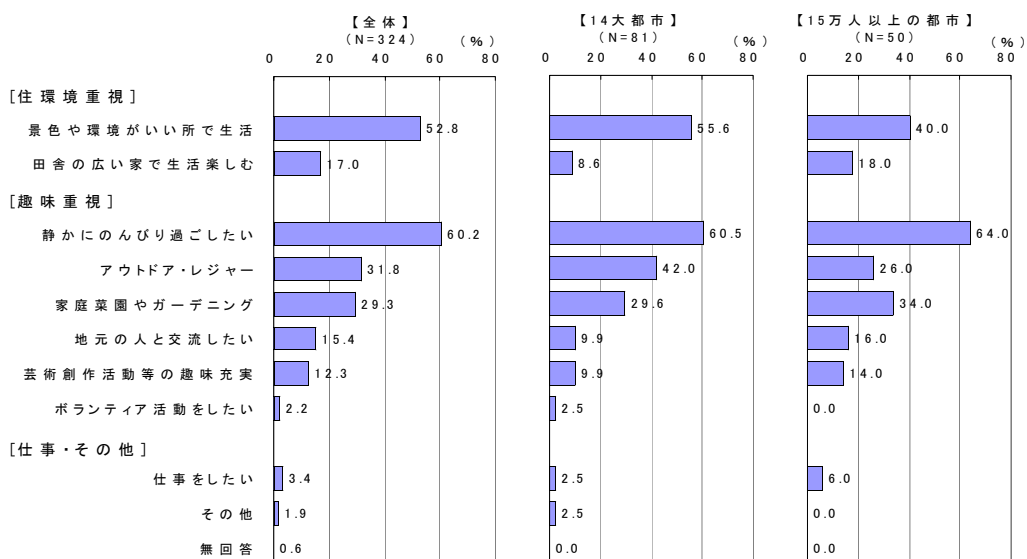
(注) 交流居住とは：

都市住民が都市と田舎に滞在拠点をもち、双方を仕事や余暇で使い分け、地元の方達との交流を楽しみながら生活する新しいライフスタイル

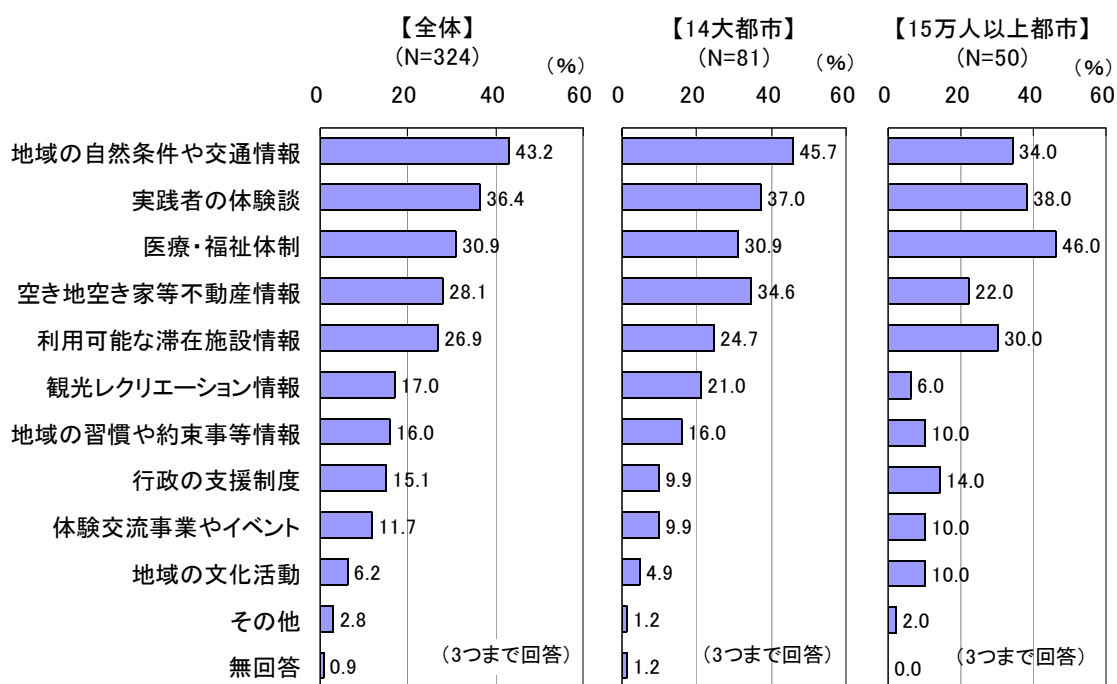
図表27 交流居住に関する都市住民の意識



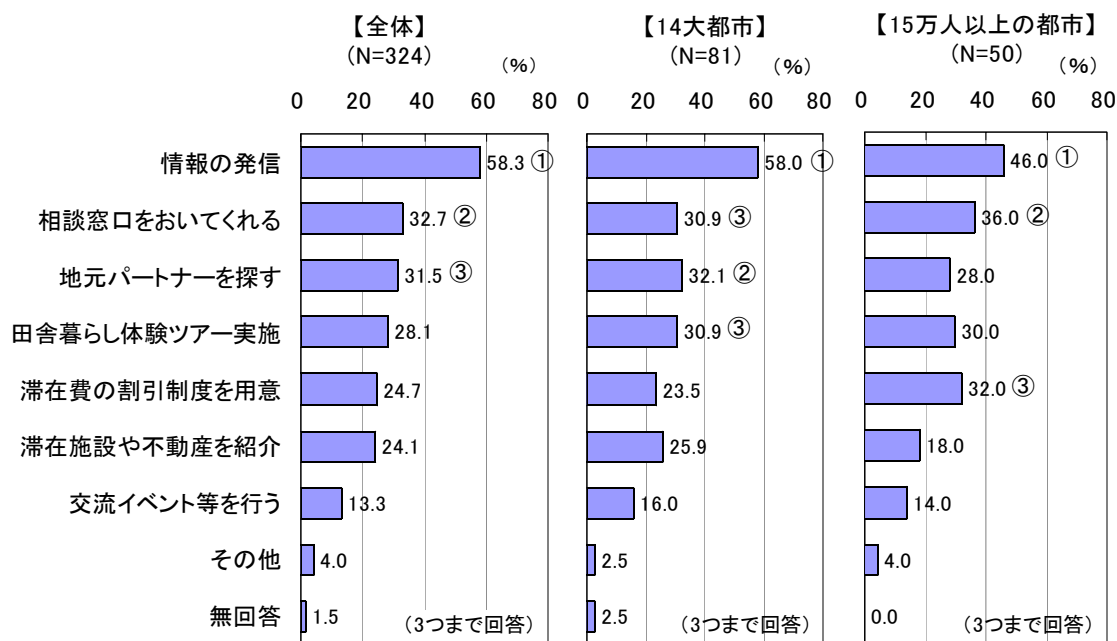
図表28 田舎で希望する過ごし方



図表29 都市住民が必要とする交流居住に関する情報の内容



図表30 都市住民が自治体に希望する交流居住に関する施策



(備考) 総務省「過疎地域における交流居住促進にむけたニーズ分析に関する調査」(平成17年3月)による(図表27～30)。

11. 過疎対策事業の実績－昭和45年度から平成11年度までの事業実績等

活性化法までの30年間における過疎対策事業の実績は約62兆円である。分野別にみると、振興法の時代までは約半分を占めていた「交通通信体系の整備」が活性化法時代にはそのシェアをやや下げ、他方で、「産業の振興」のシェアが着実に高まり、また、「生活環境の整備」、「高齢者の保健・福祉」のシェアが活性化法時代に大きく増加している。このように、過疎対策の内容は、時代時代の過疎地域のニーズに応じた的確に変化してきている。

現行の自立促進法に基づく前期自立促進計画（平成12年度～16年度）における過疎対策事業の計画額は約15兆円であり、分野別には、「生活環境の整備」や「高齢者の保健・福祉」等のシェアが従来以上に高くなっている。

また、自立促進法に基づく後期自立促進計画（平成17年度～平成21年度）における過疎対策事業の計画額は約9兆5千億円（※）となっており、現行法に係る前期計画と後期計画の事業費の合計額は約24兆円となっている。

この結果、現行法の過疎地域自立促進計画の総事業費と旧過疎法に基づく事業実績額の合計は約86兆円にのぼっている。

（※）平成17年4月1日現在での計画策定率（過疎関係市町村、過疎関係市町村を有する都道府県の数に占める計画策定済市町村、都道府県の割合）が約73%となっており単純な比較はできない。

図表31 過疎対策における事業実績等

（単位：億円、%）

区 分	産業の振興	交通通信体系の整備、情報化並びに地域間交流の促進	生活環境の整備	高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	医療の確保	教育の振興	地域文化の振興等	集落等の整備	その他	合 計
緊急措置法 (S45～S54)	17,524 (22.2)	39,197 (49.6)	8,945 (11.3)		953 (1.2)	9,470 (12.0)		190 (0.2)	2,739 (3.5)	79,018 (100.0)
振 興 法 (S55～H元)	48,257 (27.8)	85,942 (49.5)	17,983 (10.4)		2,457 (1.4)	17,085 (9.8)		412 (0.2)	1,534 (0.9)	173,669 (100.0)
活性化法 (H2～H11)	合 計	106,604 (29.3)	142,673 (39.3)	64,057 (17.6)	11,308 (3.1)	6,211 (1.7)	24,864 (6.8)	1,186 (0.3)	6,384 (1.8)	363,286 (100.0)
	前期実績	49,669 (31.2)	64,221 (40.4)	22,740 (14.3)	4,320 (2.7)	2,407 (1.5)	13,117 (8.2)	200 (0.1)	2,484 (1.6)	159,158 (100.0)
	後期実績	56,935 (27.9)	78,451 (38.4)	41,317 (20.2)	6,988 (3.4)	3,804 (1.9)	11,747 (5.8)	986 (0.5)	3,901 (1.9)	204,128 (100.0)
実績合計 (S45～H11)	172,384 (28.0)	267,812 (43.5)	102,293 (16.6)		9,621 (1.6)	51,419 (8.3)		1,787 (0.3)	10,657 (1.7)	615,973 (100.0)
自立促進法	前期計画 H12～16	40,401 (27.5)	55,581 (37.9)	31,261 (21.3)	5,538 (3.8)	2,971 (2.0)	7,251 (4.9)	1,400 (1.0)	840 (0.6)	146,759 (100.0)
	後期計画 H17～21	28,483 (30.1)	32,960 (34.8)	17,080 (18.0)	4,231 (4.5)	1,944 (2.0)	7,488 (7.9)	1,147 (1.2)	310 (0.3)	94,654 (100.0)
	合 計	68,884 (28.5)	88,541 (36.7)	48,341 (20.0)	9,769 (4.0)	4,915 (2.0)	14,739 (6.1)	2,547 (1.0)	1,150 (0.4)	2,526 (1.0)

（備考）1 総務省調べ。

2 ()は構成比である。