

# 過疎地域の現況と新しい過疎対策の展望

愛媛大学 地域創成研究センター長

宮崎 幹朗



## 1. はじめに

平成12年4月から施行された「過疎地域自立促進特別措置法」は平成21年度末に10年間の期限切れを迎えることとなる。わが国における過疎対策は、昭和45年度から昭和54年度までの「過疎対策緊急措置法」以来、10年間の時限立法を繰り返す形で、法律の名称を変えながら継続してきた。現在、現行の過疎地域自立促進特別措置法の期限切れを間近に控え、新たな時限立法の必要性が検討されている。過疎地域を多く抱える地方自治体では、過疎対策の継続を希望し、新たな時限立法を求める声をあげている。一方では、従来までの過疎対策の実効性に疑問を投げかけ、費用対効果の面から過疎対策の見直しを求める声もある。従来のような市町村を丸ごと過疎自治体に指定するという手法に対して、過疎が進む地域はそれぞれ異なった問題点を抱えているのであり、各地域・集落の実態に対応した適切な対策の必要性を指摘する声も多い。

人口減少と高齢化が進む農山漁村においては、住民の基礎的な生活基盤が失われつつある地域も多く、さまざまな地域活動の担い手が減少しつつある「限界集落」と呼ばれる地域も目立っている。そのような中で、京都府綾部市の「水源の里」振興策に見られるように、過疎化や高齢化が進み、存続の危機にある集落に焦点を当てた施策を進めようという自治体も少なくない<sup>1</sup>。また、今

年度4月には、過疎対策の見直しを進めていた「過疎問題懇談会」が「時代に対応した新たな過疎対策に向けて（これまでの議論の中間整理）」を発表し、合わせて「過疎地域等の集落対策についての提言～集落の価値を見直す～」を公表し、地形的・地理的条件等によって厳しい条件にある地域における集落維持も視野に入れた過疎対策の必要性を示唆し、これを受けて総務省過疎対策室は8月には「過疎地域等における集落対策の推進について」とする通知を各都道府県宛に出している。

これまでの過疎対策の展開を整理し、今後の過疎対策のあり方を考えてみる。

## 2. 過疎地域の現況

過疎地域とは、居住人口の著しい減少に伴って地域社会の活力が低下し、住民の生活環境の整備や地域の生産機能が他の地域に比べて低い地域と位置づけられる。現

1 綾部市の水源の里に関する取組みについては、西川卓男「綾部市の『水源の里』振興の取組について」ECPR23号（2008年）9頁以下、同「過疎集落の存亡をかけた地域振興モデルづくり～綾部市水源の里条例～」季刊自治と分権32号（2008年）111頁以下参照。2007年11月には、全国水源の里連絡協議会が設立され、159の自治体が参加している。愛媛県内でも、西予市、久万高原町、宇和島市が協議会のメンバーとなっている。

2008年10月には、福島県喜多方市で第2回目の「全国水源の里シンポジウム」が開催され、ポスト過疎法に向けた動きが活発化している。「水源の里の再生システムを求めて」月刊ガバナンス2008年12月号85頁以下参照。

図表1 過疎市町村の数・人口・面積

区 分	市町村数	人 口	面 積 (km <sup>2</sup> )
過 疎 地 域	738(40.9%)	10,682,793 (8.4%)	204,268(54.1%)
非 過 疎 地 域	1,006(59.1%)	117,085,201 (91.6%)	173,647(45.9%)
全 国	1,805	127,767,994	377,915

(出典：過疎対策研究会『過疎対策データブック平成18年度版』)

行の過疎地域自立促進特別措置法においては、過疎地域の具体的な要件として人口要件と財政力要件が求められ、人口減少の著しい地域であり、直近の3年間の財政力指数<sup>2</sup>が0.42以下で、公営競技収益が13億円以下の市町村ということになっている<sup>3</sup>。人口減少の割合については4つの要件を示し、そのうちのいずれかに該当することとされている。昭和35年～平成7年の35年間の人口減少率が0.30以上か、この間の人口減少率が0.25以上であり65歳以上人口比率が0.24%以上か、この間の人口減少率が0.25以上であり15歳～29歳人口比率が0.15%以下か、昭和45年～平成7年の25年間の人口減少率が0.19以上かのいずれかに該当する市町村で、昭和45年～平成7年の人口増加率が0.10以上であるものを除くこととされている<sup>4</sup>。

なお、平成の大合併の影響もあって、過疎自治体と非過疎自治体が合併したり、過疎自治体同士が合併したりという状況もあって、現行の過疎地域自立促進特別措置法の下では、3つの区分けがされている。法律の2条1項の要件を満たすかまたは32条によって2条1項が読み替えられ適用される要件に該当する「過疎地域市町村」、過疎地域市町村を含む合併による新市町村であって、過疎市町村の要件に該当しない場合で、施行規則に定める要件に該当することによって過疎地域とみなされる「過

疎地域とみなされる市町村」、過疎地域を含む合併による新市町村であって、過疎市町村および過疎地域とみなされる市町村の要件に該当しない場合に、合併前に過疎地域であった市町村の区域は過疎地域とみなされ、その地域を含む市町村は「過疎地域とみなされる区域のある市町村」となる。

したがって、過疎地域としては、人口減少が著しいという要件のほか、高齢者が多く若年者が少ない少子高齢地域であると同時に、自治体財政力が弱い地域であることが法律によって求められている。これ以外の要件は法律上必要とされていないため、過疎地域自立促進特別措置法が指定している過疎地域には、地理的・自然的条件も異なり、地域産業や地域文化の面においても多様な地域が含まれており、個々の地域の現状やその抱える課題もさまざまである。この結果、現行の過疎法において、過疎地域とされる市町村数は738にのぼり、市町村の40.9%を占めている。平成19年4月現在、これらの市町村の人口の合計は日本の総人口のわずか8.4%にすぎないものの、面積の合計は54.1%にのぼっている。日本の面積の半分を超える土地に日本の人口の1割に満たない人が暮らしていることになる。大都市への一極集中問題が頻繁に指摘される背景はここにある。

愛媛県では、過疎地域市町としては上島町、久万高原町、内子町、八幡浜市、西予市、鬼北町、松野町の各市町村が指定されており、伊予市、伊方町、宇和島市、愛南町が過疎地域とみなされる市町とされている。その他の市町でも、松山市においては旧中島町地区、四国中央市では旧新宮村地区、新居浜市では旧別子山村地区、今治市では旧越智郡島嶼部の各町村地区、砥部町では旧広田村地区、大洲市においては旧長浜町、旧肱川町、旧河辺

2 財政力指数とは、市町村の標準的な行政に必要な経費に対する税金などの自己財源の割合を示すものである。

3 昭和45年制定の過疎地域対策緊急措置法においては、過疎地域の要件として、昭和35年の国勢調査人口に対する昭和40年国勢調査人口の減少率0.1以上と昭和41年～43年の財政力指数の平均値が0.4未満という条件を課しているのみだった。

4 平成12年の国勢調査の結果を受けて、人口減少に関する要件について読み替え措置をとり、昭和35年～平成7年の期間および昭和45年～平成7年の期間をそれぞれ昭和40年～平成12年、昭和50年～平成12年と変更している。

村地区がそれぞれ過疎地域とみなされる区域と指定されている。愛媛県下20市町のうち、過疎地域に関わりのない市町は西条市、東温市、松前町のわずか3市町である。

### 3. これまでの過疎対策の展開

日本においては、高度経済成長に伴って、農山漁村地域から大量の若者が労働力として都市地域に流出し、大幅な人口移動が起こり、大都市地域では過密化問題が表面化し、一方で人口が流出した農山漁村地域ではいわゆる過疎問題が深刻化していくことになった。人口の減少は、単に農業や漁業等の地域産業の担い手不足を生じさせただけでなく、その地域の基礎的な生活基盤・条件の確保・整備に支障を来たすようにもなっていた。とりわけ、過疎地域の重要な問題点として、高齢化の進行と人口減少、地域経済・産業の停滞、農山漁村の衰退・荒廃、社会資本整備の遅れが指摘されている。現在では、高度成長期のような急激な人口流出は見られないものの、就職や進学による若者の流出は続いており、人口は減少し続けており、高齢化は進行し続けている。地域の基盤産業であった農林漁業は、農産物の貿易自由化拡大の流れの中で、次第に経営が圧迫され、後継者・担い手不足の問題もあり、衰退の一途をたどっている。また、地域から撤退する事業所もあり、地域における新規事業所の誘致も期待できない状況となっている。農林漁業の衰退は、耕作放棄地や荒廃した山林を増加させている。さらに、地域の小中学校の廃校や休校が進み、地域の診療所も閉鎖されるなど、地域の教育や医療などに深刻な影響が及んでいる地域も少なくない。若者の減少は、集落の祭りなどの行事の実行にも影響を与え、消防団等の地域

社会の安全維持にも影響を及ぼしている。上下水道や道路の整備、情報通信施設の整備なども都市部に比べて遅れている地域は多く、住民の生活の利便性には都市住民と大きな格差が生じているのが現状である。そして、多くの集落が消滅の危機に瀕していると指摘されている。

人口減少の著しい過疎地域に対して、住民の生活の向上を図り、地域の自然や文化の維持を図る目的で、さまざまな過疎対策が進められるようになったのは昭和45年以降である。政府による過疎地域対策については、昭和45年以降、10年間の時限立法として制定されてきたいわゆる「過疎法」を根拠にして進められてきた。昭和45（1970）年には「過疎地域対策緊急措置法」が制定され、昭和45年度から昭和54年度の10年間にかけて過疎対策事業が実施され、約7兆9千億円の事業費が費やされた。昭和55年度から平成元年度にかけての時限立法として「過疎地域振興特別措置法」が制定され、総額約17兆3千億円の各事業が実施された。3度目の時限立法として「過疎地域活性化特別措置法」が制定され、平成2年度から平成11年度までの10年間の過疎対策を担ってきた。この間の総事業費は約36兆3千億円である。さらに、平成12年度から10年間の時限立法として制定されたのが現行の「過疎地域自立促進特別措置法」であり、来年度末には期限切れを迎えることとなっている。そこで、新たな過疎対策の指針が過疎問題懇談会などで議論されているところである。現行の過疎地域自立促進特別措置法における事業計画の予算総額は約24兆1千億円である。その他にも、過疎地域振興を目的とした法令も整備され、過疎地域対策事業が進められてきた。代表的には、過疎地域集落再編整備事業や日本政策投資銀行等の融資制度

図表2 過去の時限立法における過疎対策事業費等の実績 (単位：百万円)

区分	事業費	過疎債	特例による国庫補助かさ上げ額
緊急措置法	1,278,607	665,687	27,939
振興法	2,996,811	1,642,999	32,570
活性化法	6,675,632	3,151,897	20,622
合計	10,951,050	5,460,583	81,132

(過疎対策研究会『過疎対策データブック』平成18年版及び19年版より著者作成)

事業などがあげられるが、過疎対策の中核がいわゆる「過疎法」にあったことは言うまでもない。

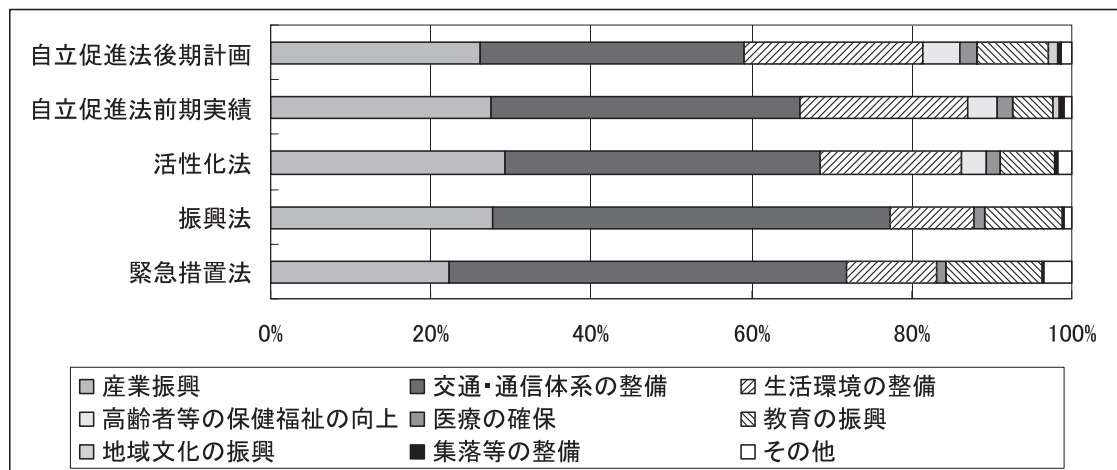
過疎対策が進められてきた間、かえって過疎地域として指定公示された市町村数は増加している。昭和45年当時の市町村数は776にとどまっていたが、昭和54年度末には1093にまで増加し、その後もわずかではあるが増えている。平成元年度末段階で1157、平成11年度末で1230となり、市町村合併の影響もあって平成14年4月現在の過疎市町村数は1210である。

現在までの4つの過疎対策時限立法の相違について簡単に説明してみる。4つの過疎法に共通するのは、人口減少の著しい地域における生活および生産基盤の整備を目的とする点である。最初の過疎地域対策緊急措置法では、「緊急に生活環境、産業基盤等の整備」に関する対策を講じて、「人口の過度の減少を防止するとともに、地域社会の基盤を強化し、住民福祉の向上と地域格差の是正に寄与すること」を目的としていた。次の過疎地域振興特別措置法では、人口減少により他の地域に比較して生活水準および生産機能が低い地域について特別措置を講じて、「これらの地域の振興を図り、住民福祉の向上、雇用の増大及び地域格差の是正に寄与する」ことを目的とした。3番目の過疎地域活性化特別措置法においても前回の特別措置法とほぼ同様な目的で、「生活水準」が「生活環境」という言葉に変わり、「地域の振興」の部分が「地域の活性化」と置き換えられている点が異なっている程

度である。現行の過疎地域自立促進特別措置法では、「地域の自立促進」を図るとされている点に加えて、「美しく風格ある国土の形成に寄与すること」が目的として付け加えられている点が注目される。

特別措置としておこなわれた事業について見てみると、いくつかの変化が見られる。おおまかに過疎法に基づく過疎地域対策を整理すると、公立小中学校統廃合に伴う校舎の整備などの国庫補助率のかさ上げ、過疎対策事業債の発行、基幹道路および下水道の都道府県代行制度、医療・高齢者福祉等の行政上の措置、農林漁業金融公庫等からの資金貸し付け、地方税の課税免除・地方交付税の減収補填措置などである。これらの対策については、過疎対策事業債の発行など当初の過疎地域対策緊急措置法において認められていた特別措置はそのまま維持されている。昭和55年の過疎地域振興特別措置法においては「老人福祉の増進」と「中小企業に対する資金の確保」などが加わり、平成2年の過疎地域活性化特別措置法では「下水道事業の都道府県代行」が加わり、「老人福祉の増進」が「高齢者福祉の増進」へと表現を変えている。平成12年の現行過疎地域自立促進特別措置法では「通信体系の充実」、「小規模校における教育の充実」、「地域文化の振興」という項目が増えている。道路・交通を中心とした社会資本整備と地域産業振興策を主な内容とした対策から、次第に地域文化までも射程に入れた地域の活性化・自立をめざすものへと広がっている。

図表3 過疎対策事業費の割合



(過疎対策研究会『過疎対策データブック平成18年版』より著者作成)

過疎地域にあって、地域の独自性を視野に入れた対策へとシフトしつつある傾向を見ることができる。ただし、小泉政権におけるいわゆる三位一体改革の影響は過疎対策にも及んでおり、補助事業は廃止されるか、交付金化されている。長谷川昭彦の指摘によれば、過疎地域活性化特別措置法までの過疎対策事業の重点の推移として、農林漁業の振興や各種施設整備等に関わる事業枠は減少する傾向を示し、通信網の整備や地域環境の整備、保健福祉の向上や人材育成、都市と農村との交流や住民連携活動等に関する事業枠が拡大している<sup>5</sup>。事業費の額からすれば、なお産業振興や道路整備等にかかる費用が多いものの、道路・体育館・集会所などの大型施設のようなハードの整備よりもソフト面の整備および地域の人間関係の修復・再生への要望があらわれており、その傾向は現行の過疎地域自立促進特別措置法の下での過疎対策事業にも当てはまる。

なお、現行の過疎地域自立促進特別措置法の前半5年間をもとにした総務省過疎対策室の平成18年度調査からは、過疎地域のおかれている現状として、以下のようなことが指摘されている<sup>6</sup>。

#### 産業振興部門

- ① 専業農家戸数はほぼ横ばいで推移しているが、兼業農家戸数は減少傾向にある。
- ② 製造業では平成2年以降事業所数・従業員数とも減少傾向が続き、製品出荷額も平成7年以降減少傾向にある。
- ③ 商店一店舗当たりの年間販売額は全国平均の約4分の1となっている。

#### 道路・交通・通信基盤の整備部門

- ① 市町村道路の改良率・舗装率は着実に改善しているが、全国平均とはなお5～9ポイントの隔りがある。

- ② 高速道路のインターチェンジまでの時間的距離は短縮されているが、なお過疎地域の約3割は都道府県庁まで2時間以上かかっている。
- ③ ADSLのカバー率はまだ全国よりも20ポイント低く、光ファイバーやケーブルインターネットのカバー率は10%以下である。

#### 生活環境の整備部門

- ① 上水道普及率の全国との差は約9ポイントで、縮小傾向にある。
- ② 水洗化率については、全国との差は依然として30ポイント近い開きがある。

#### 医療・福祉の向上部門

- ① 人口1万人当たりの医師数は全国平均20.1人に対して、13.8人と差があり、特に小児科や産婦人科で差が大きい。
- ② 過疎地域内の無医村地区数は減少しているものの、全国の無医村地区のうち過疎市町村の全国に占める割合は増加している。
- ③ 高齢化の進行を背景に、特別養護老人ホームの整備状況は過疎地域の方が全国平均よりも高い水準にある。

#### 教育・地域文化の振興部門

- ① 保育所・幼稚園の施設充足率は169.4%と高い。
- ② 幼児教育経験者比率の全国との差は0.3ポイントで、ほとんど差はない。
- ③ 小中学校1校当たりの児童数は全国の3分の1以下の規模にまで縮小している
- ④ 高校進学率は過疎地域と全国ではほとんど格差はない。

#### 交流・定住の促進部門

- ① 過去に実施された集落再編成・集落移転の6割以上が昭和45年から昭和54年にかけて実施され、近年では減少している。
- ② 移転を伴わない集落再編については、昭和55年以降の実施件数がこれまでの総数34件の半数以上である。

以上から見ると、交通・通信などの生活基盤に関する

5 長谷川昭彦「過疎化の進行と過疎対策の推移」長谷川昭彦ほか編『過疎地域の景観と集団』（日本経済評論社、1996年）33頁以下参照。

6 総務省過疎対策室「過疎対策の評価と今後の振興方策のあり方に関する調査報告書」から。平成18年10月におこなった過疎関係市町村739および関係都道府県45に対するアンケート調査による。

部分については、整備は進んだものの、なお都市部との開きは大きいといえる。少子化による人口減少の影響は過疎地域でも大きく、商店の売り上げ等にも影響を及ぼしている。逆に人口減少の影響は、保育所や幼稚園の施設充足率を上げている。しかし、小中学校児童・生徒数の減少によって学校規模はかなり小さくなっていることがうかがえる。また、高齢化の進行は地域において深刻であり、高齢者の福祉面における整備は進んだものの、雇用問題、医師不足は大きな課題となっている。高齢化と人口減少は、農地や山林の維持にも影響を及ぼし、耕作放棄地の増加や森林の荒廃が進んでいる。このことは、集落の維持にも大きな影響を与えており、流出者の増加や空き家の増加によって、いわゆる限界集落と呼ばれる集落数も増加している。医療面の整備についても都市部との開きは大きいですが、近年の医師不足は過疎地域のみならず、全国的な傾向であり、もはや単に過疎地域に特有の問題というわけではない。

#### 4. 新たな過疎対策へ

過疎問題懇談会はこれまでの過疎対策の成果として、産業振興、住民の生活基盤となる交通通信施設や生活環境等の整備については一定の成果があったと評価し、以下のことを指摘している<sup>7</sup>。

##### ① 産業振興と安定的な雇用の増大

民間や住民団体等が主体になった地域発の産業の展開が進んだ。

工場立地件数が回復した（平成12年度112件→平成17年度149件）。

##### ② 交通基盤の整備

市町村道路の改良率（昭和45年度9.0%→平成17年度51.2%）および舗装率（昭和45年度2.7%→平成17年度68.6%）が向上した。

##### ③ 情報通信基盤の整備

ブロードバンド整備や携帯電話のエリア整備（条件不利地域の携帯電話エリア外人口平成17年度52.3

万人→平成18年度39.6万人）が進んだ。

- ④ 住民の生活の安定と福祉の向上および教育の振興  
水道の普及率（昭和45年度56.6%→平成17年度90.4%）、水洗化率（平成12年度46.5%→平成16年度61.9%）、高校進学率（昭和55年度91.8%→平成18年度98.4%）が向上した。

##### ⑤ 個性豊かな地域社会の形成

地域資源を活かした都市部との交流（観光客入込数 平成12年度4.0億人→平成16年度5.3億人）が進んだ。

自然環境の保全、景観の整備、地域文化の保全が進んだ。

##### ⑥ 都市から地方への移住・交流・定住促進

官民連携した移住・交流受入れ体制づくりが進んだ。

住宅整備によるUターンや定住対策（平成12年度～17年度で約18600戸整備）が進んだ。

このように見てみると、これまでの過疎対策が過疎地域に生活する住民のための生活基盤等の整備を進めてきたことは評価できる。しかし、なお過疎地域が抱える問題はさまざまあり、これらに対する対応が求められることになる。過疎問題懇談会は、今後の過疎対策を検討していく上で、過疎地域のあり方とそれに対する支援のあり方を検討していくべきと指摘する。おおまかに過疎問題懇談会において出された意見をまとめれば、第一に「国民全体の安心・安全な生活」を確保することであり、第二に「多様な生活様式と地域文化が息づく場」を保全することであり、第三に「ナショナル・ミニマムの確保と地域の自立的発展・活性化」を促進することになる。その上で、過疎地域への支援のあり方を考えていく必要性を示し、その際、従来の財政支援にとどまらない人的支援の必要性を強調している。また、市町村合併の影響や情報通信技術の進展を視野に入れて、生活交通・医療の確保等について周辺地域との連携を進めていく必要性を指摘している。

以上のような整理とともに、過疎問題懇談会は「過疎地域等の集落対策についての提言～集落の価値を見つめ

7 過疎問題懇談会『時代に対応した新たな過疎対策に向けて（これまでの議論の中間整理）』（平成20年4月24日）。

直す～」と題する提言を発表している<sup>8</sup>。ここでは、各集落が自ら課題をとらえること、市町村が各集落に対して目配りすること、住民と行政がパートナーシップを形成して集落の活性化に取り組むことを基本として、「集落支援員」を設置し、住民同士の話し合いを推進して、集落の現状・課題を把握し、地域や集落の実情に応じた対策を住民と市町村の協働によって実施していくことを強く求めている。集落支援員として、行政経験者、農業委員、NPO関係者など地域の実情に詳しい人を活用して、市町村職員らとともに集落を定期的に巡回し、集落の住民の生活状況や農地・森林の状況等を把握し、集落の住民の話し合いや集落対策をサポートする仕組みを提案している。そして、集落の住民自身に自分たちの暮らす集落の現状や抱えている問題点を認識・把握してもらうために、集落支援員や市町村職員などの協力を得て、住民自身が「集落点検」を実施することを求め、それをもとに、住民同士や住民と市町村間の話し合いを促進させて、集落の現状や課題等について共通理解を深めた上で、地域の実情に応じた集落の維持・活性化策を住民と行政の協働によって進めていくことを提案している。その上で、意欲的に取り組む地域や自治体に対する国の支援を求めている。提言の中では、集落点検の7つの要素をあげて、チェックシートの例を示している。

図表4 集落点検の7要素

地区力	1	源	人
	2	勢い	人口動向
	3	つながり	地区活動、連携・協力
	4	資源	資源・魅力
	5	基盤	立地、環境、社会基盤
	6	自立性	就業、産業、行動圏域
	7	将来性	将来動向

(出典：過疎問題懇談会「過疎地域等の集落対策についての提言」から)

懇談会の示す方向性は、全国一律の過疎対策ではなく、地域の実情に応じた対策の必要性があることと、地域住民自身が自らの地域を点検し、その問題点を理解した上で、必要な対策を行政と協力して進めていくということである。地域の自立、地域住民の自立が求められている。したがって、提言の中では、集落の統合や移転も視野に入れて、集落のあり方を検討する住民自身の話し合いを求めている。

総務省過疎対策室では、上記のような過疎問題懇談会の提言を受けて、平成20年8月1日付けで全国の各都道府県の地域振興・過疎対策担当部長宛に「過疎地域等における集落対策の推進について」と題する「通知」を送っている<sup>9</sup>。懇談会の提言に盛り込まれていた「集落支援員の設置」、「集落点検の実施」、「集落のあり方についての話し合い」といった取組みを求め、その経費については特別交付税によって措置する旨を示したものである。財政措置としては、集落支援員の報酬・活動旅費、点検・アンケート用紙印刷代や調査委託費などの集落点検経費、資料印刷代や外部講師など話し合いの場の運営費などが含まれている。これらの取組みを通して形成され、地域の実情に応じて必要とされた施策については、別途積極的な実施を図ることが求められるとして、今後地方財政措置を検討していくとしている。過疎対策室では、このような集落維持・活性化対策として、いくつかの具体的な施策をあげている。たとえば、デマンド交通システムなどによる地域交通の確保、都市から地方への移住・交流の促進、特産品を活かした地域おこし、農山漁村教育交流、高齢者見守りサービスの実施、集落の活性化・住民の生活維持のための自主的な活動支援（防災、福祉活動、環境整備、他地域との連携・交流など）への支援、集落応援団の組織化、大学やNPOなどと連携した地域活性化、などである。

過疎地域や過疎集落に関する調査を農林水産省や国土交通省などもおこなっており、これらの調査の示す対策の基本点も、その地域に暮らす住民自身を主体とした地

8 過疎問題懇談会「過疎地域等の集落対策についての提言～集落の価値を見つめ直す～」(平成20年4月24日)。

9 総務省自治行政局過疎対策室長「過疎地域における集落対策の推進について(通知)」(平成20年8月1日)。

域づくりという点にあり、各地域が抱える課題を住民自身が議論し、外部の人材等を活用して、地域の活性化を図っていく必要性が強く指摘されている<sup>10</sup>。

今後、都道府県を通して、各自治体が示された方向性で過疎集落対策を検討していくことになろう。各自治体は、まず自己の市町村区域における過疎地域の実情を住民自身とともに調べ、把握した上で、その地域の将来の方向性を住民自身の意思を尊重しながら探っていくことが今後求められる。

## 5. まとめ

はじめに指摘したように、現行の過疎地域自立促進特別措置法の期限切れを間近に控え、過疎対策の柱となる新たな時限立法の制定を求める声があがっている。しかし、仮に新たな時限立法が進められるとしても、従来のような自治体単位で過疎地域を指定して過疎対策を求めていくという方法の見直しが求められていることは確かである。市町村の区域に縛られずに柔軟に「過疎地域」を指定し、個々の地域や自治体の実情に応じて、有効な過疎対策を進めていくことが必要である。同時に、過疎地域に暮らす住民自身の意思を反映した自立的な地域づくりの仕組みを構築していくことが必要である。

10 たとえば、農林水産省「限界集落における集落機能の実態等に関する調査」（平成19年3月）、国土交通省「維持・存続が危ぶまれる集落の新たな地域運営と資源活用に関する方策検討調査」（平成20年3月）など。

### Profile 宮崎 幹朗 (みやざき よしろう)

現職 愛媛大学地域創成研究センター長（愛媛大学法文学部教授）

学歴 九州大学大学院法学研究科修士課程修了

専攻 家族法・家族政策

主な編著書 『婚姻成立過程の研究』（単著、成文堂）

『愛媛県における市町村合併の展開と展望』  
（編著、愛媛大学法文学部叢書）

『四国のかたち』

（共著、愛媛大学地域創成研究センター編）