

島根県における過疎化の動態的把握と今日の地域的課題

教育学部 作野広和

I はしがき

1. 問題の所在と研究の目的

本研究は、山陰地方を対象として、地域社会の存立基盤とその歴史の変容過程を明らかにすることを課題にしている。具体的には、20世紀における島根県の人口動向を捉え、人口増減や過疎化の進展の地域的差異を明らかにする。そして、その要因がいかなるものであるのかについて、各地域における歴史的条件を踏まえて考察する。対象とする時代は明治以降であるが、収集できる人口データの関係から、主に国勢調査が実施された1920年以降を中心に分析する。

本研究を行うことにより、今日我が国でみられる高齢化や過疎化といった問題の構造的な要因が明らかになると考える。また、大正時代から今日までの長いスパンで検討することにより、山陰地方の人口減少が高度経済成長のみに起因するとは限らないという仮説の検証を行うことも目的としている。

近代以降の人口転換に伴う高齢化や過疎化という問題は、今日において日本に限らず資本主義的発展をとげた各国に共通する問題である。我が国の中でも顕著にそうした問題が表れている島根県を事例としてその特徴を明らかにすることは、他地域ひいては諸外国の同様の事例と比較する上で特に重要であると考えられる。

2. 過疎地域研究のとらえ方

多くの研究が指摘するように、第2次世界大戦中における農山村地域への疎開や、大戦後における引き揚げ者や都市からの人口分散により、農山村地域の人口は大きく膨れあがっていた。同時に、いわゆるベビーブームにより人口の自然増加率も高かった。こういった背景から、農業経済学や農村社会学においては農山村地域の潜在的な扶養人口の多さや、包容力の高さが指摘されている。だが、このような農山村地域の特性が、逆に、過疎の原因にもなっている。すなわち、高度成長期を迎えると、大都市圏を中心に多くの雇用が必要となり、都市出身者ばかりか、農山村地域の出身者まで大量に都市へ人口流出した。この現象は都市のプル要因のみならず、農山村地域のプッシュ要因も高かったと言えよう。他地域出身者の流入により一気に拡大した人口は、戦後の一定時期が過ぎると、大量に流出していった。そして、流出人口はかつての農山村地域に居住していた人口を下回る結果となった。こうした現象を、昭和40年代になってから過疎と称したのである。

このような過疎を対象とした研究は、過疎という表現が現れた1965年以降に行われたものが大半である。また、それらの研究の対象は、人口が急減した1960年以降の過疎地域の実態である。このため、基準としている人口は、1960年頃か、過去に遡った場合であっても第2次世界大戦後である。このように、対象地域の人口基準を史上最も多い時点に設定しているため、その後の人口減少が量的に多く勘定される結果となる。

だが、今日における過疎地域の過疎化は第2次世界大戦後にはじまったのであろうか。第2次世界大戦以前にも過疎化の傾向がみられていたかについて検証した研究はほとんどみられない。わずかな例として、古厩(1997)¹の『裏日本』などが挙げられる程度である。また、歴史人口学の分野では、明治以前における人口変動に対しては詳細な検討がなされているが、現代の過疎化との対比は不十分である。

本研究においては、明治時代以降における島根県の人口動態に着目する。ただし、人口データは国勢調査が実施された1920年以降を対象とせざるを得ない。旧村役場のデータや、旧内務省が各県を通して収集した調査結果を丹念に拾い集めれば、全県は難しいとしても特定地域の復元は不可能ではない。本研究では、データの収集は行われたものの、分析するには至っていないことを記しておく。

3. 研究の方法

はじめに、これまでの日本における過疎化の動向を全国的に捉え、その上で島根県の特徴を押さえる。我が国の過疎化は1960年以降にはじまったとされるが、それから50年以上が経過し、これまで論じられた過疎化や高齢化に関する地域的な構造も少しずつ変化しつつある。例えば、高齢者比率は1970年代前半から島根県が30年以上にわたって全国でトップであったものが、2010年代に入ると秋田県や高知県の方が上回ってきた。すなわち、島根県の過疎化はピークを越えたと考えられなくもない。本研究では、人口の増減や高齢化のみではなく、合計特殊出生率やソーシャルキャピタル(社会関係資本)などの指標を用いて、過疎地域の新たなとらえ方を提案する。

続いて、島根県における第2次世界大戦以前の人口変動を明らかにする。ここで、島根県における過疎化や人口減少傾向が、第2次世界大戦以前からみられていたのかについて明らかにする。用いる資料は1920年に1回目が行われた国勢調査である。ただし、分析単位として、当時の市町村を用いる。当時、島根県には247の市町村があり、これらの小地域統計を用いることで、過疎化の地域的差異を詳細に分析することが可能となる。

さらに、昭和の合併以前の旧村をベースとして島根県中山間地域内の227地区における国勢調査を基にした人口、世帯に関するデータや、交通、買い物など暮らしの条件に関するデータを分析する。これにより、今日における島根県の過疎化の状況が明らかになるとともに、生活の実態も明らかにすることができる。そして、同じ過疎地域であっても、生活の条件には差異があり、「暮らしやすい地域」と「暮らしにくい地域」が存在していることを実証する。

一連の研究により、新しい過疎地域のとらえ方を提案する第一歩としたい。また、現代に限られるが、生活に密着した実証的なデータに基づくことにより、地域政策の方向性も示唆することを意図している。

¹古厩忠夫(1997):『裏日本』岩波書店。

Ⅱ 我が国の過疎化の動向からみた島根県の特徴

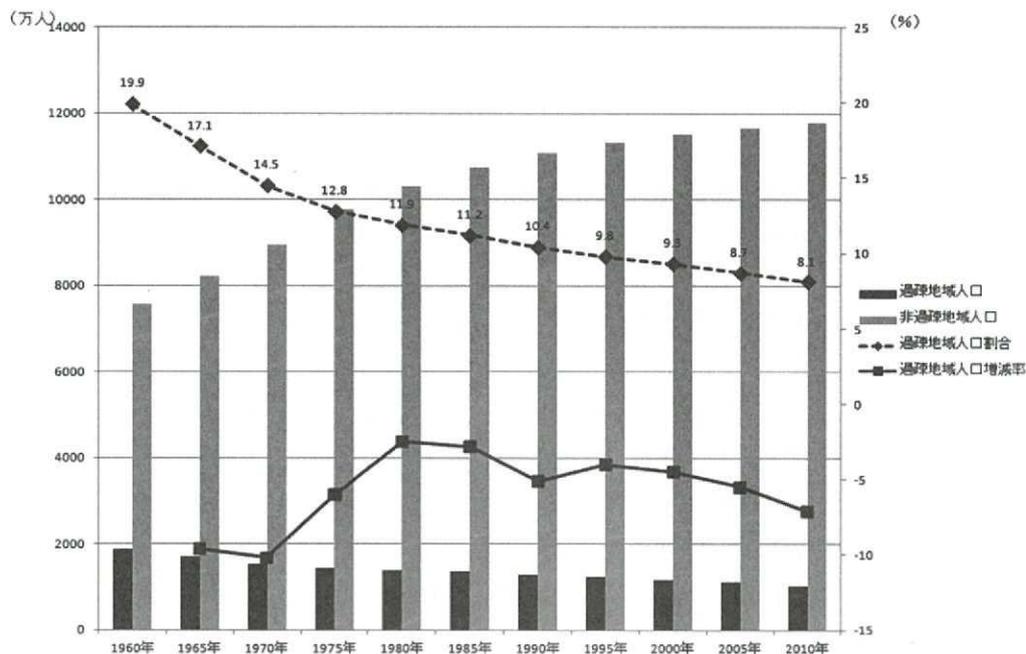
我が国において、過疎化が顕在化してから早くも 50 年が経過しようとしている。この間、過疎は解消するどころか、むしろ拡大の様相を呈している。とりわけ、過疎が深刻化している地域では、集落機能が極端に低下し、集落の再生が困難な、いわゆる限界集落の存在が指摘されている。さらに、集落に居住者が存在しなくなる消滅集落まで現れている。

一方で、日本全体が人口減少社会を迎えた今日、人口の急減を基調とする地域問題を過疎として捉えることには限界があるともいえる。また、一連の過疎対策の成果もあいまって、日本の過疎地域では様々な自立・活性化の動きがみられている。

このように、過疎地域の問題構造は大きく変化していないものの、過疎地域の実態は多様化し、変化し続けている。本章では、島根県における過疎化の実態やその要因を追究するための基礎的な情報を整理するために、日本全体における過疎の実態を俯瞰する。同時に、過疎地域の実態を多面的な側面から見つめ、過疎問題を動的に捉えることをねらいとする。

1. 過疎の発生と過疎化の全国動向

日本において過疎という用語がはじめて用いられたのは、1966 年の経済審議会地域部会中間報告である。その翌年、政府によってまとめられた経済社会発展計画において、「(昭和) 40 年代において、生活水準、教育水準の向上や産業構造の高度化に伴って、人口の都市集中は一層の進展をみせるとともに、他方、農山漁村においては、人口流出が進行し、地域によっては地域社会の基礎的生活条件の確保にも支障をきたすような、いわゆる過疎現象が問題となろう」と記された。ここに、当時の過疎問題が端的に定義されており、過密問題の対概念として用いられるようになった。



第1図 過疎地域・非過疎地域の人口変化

(国勢調査)

注：対象となる過疎地域は 2012 年 4 月 1 日現在の指定地域

このような人口減少に起因する地域社会の諸問題を対処するために、1970年に過疎地域対策緊急措置法が制定された。同法は、生活環境におけるナショナル・ミニマムを確保しつつ、開発可能な地域には社会資本を整備することにより、過度な人口減少の防止と地域社会の崩壊を防ぐねらいがあった。また、議員立法で制定された同法は、その名の通り「緊急措置」としての意味合いが強く、10年という時限立法であった。

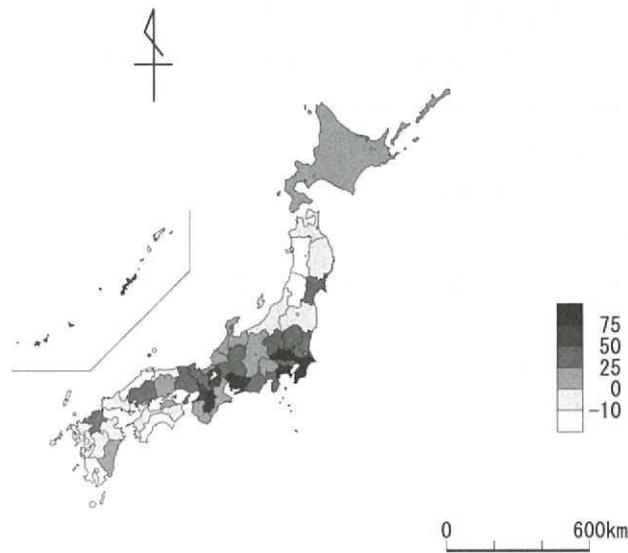
しかし、その後も1980年には過疎地域振興特別措置法、1990年には過疎地域活性化特別措置法、2000年には過疎地域自立促進特別措置法がいずれも10年の時限立法で制定された。これら一連の法律を過疎法と総称するが、これにより国による財政、金融、税制等の総合的な支援措置が講じられ、一定の成果が見られた。一方で、過疎地域には過疎法による支援がなければ成り立たない行財政構造が定着した。その結果、今日の過疎地域自立促進特別措置法は2010年に失効する予定であったが、同年にその一部を改正する法律が施行され、2016年まで6年間延長された。

ところで、日本で過疎地域といった場合、過疎法で規定される区域を指すことが多い。過疎法では市町村を単位とした人口要件と財政力要件がある。ただし、2000年代前半を中心に進行した、いわゆる「平成の大合併」に対応する形で、「過疎地域とみなされる市町村の区域」（いわゆる「みなし過疎地域」）と、「一部が過疎地域とみなされる市町村の区域」（いわゆる「一部過疎地域」）が存在している。本章で提示する過疎地域に関する指標は、特に断りのない限り2012年4月現在で過疎地域に指定された範囲を、過去に遡って再集計した結果である²。

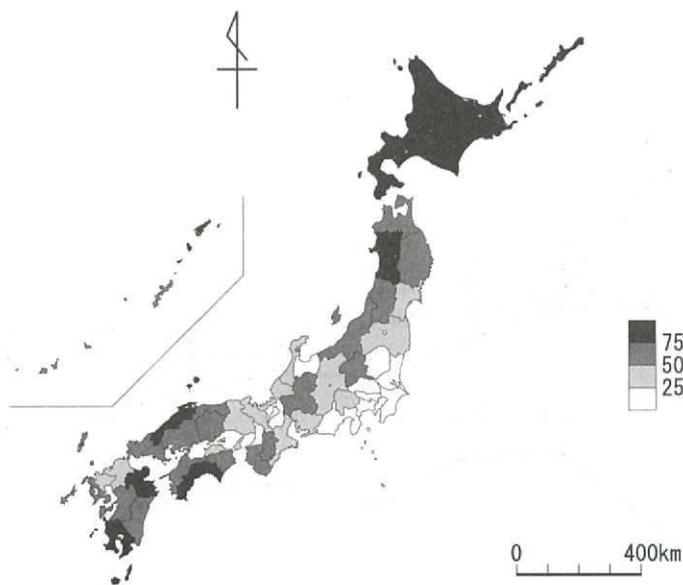
第1図は、過疎がはじまったとされる1960年から2010年までの過疎地域及び非過疎地域の人口変化を示したものである。50年間にわたって継続的に過疎地域では人口が減少し、非過疎地域では増加している。とりわけ、1960年から1975年までの15年間に過疎地域の人口が急減していることがわかる。その後、1980年代は人口減少が緩やかになったが、一貫して人口が減少し続けている。その結果、1960年には過疎地域の人口が全国の20%近くを占めていたが、2010年には8.1%にまで低下している。

第2図は、1960年から2010年までの都道府県別人口増減率を示している。一見して、三大都市圏とその周辺地域で人口が大きく増加していることがわかる。また、「札・仙・広・福」と称される広域中心都市を有する北海道、宮城県、広島県、福岡県での人口増加も確認できる。ちなみに、この50年間で埼玉県は196.0%、千葉県は169.6%、神奈川県は162.8%と人口を1.5倍から2倍にまで増やしている。これに対して、宮城県を除く東北地方の各県や、山陰地方、香川県を除く四国地方、福岡県と宮崎県を除く九州地方の各県では人口が減少している。島根県は、1960年の人口が88.9万人であったのに対し、2010年は71.7万人にまで減少し、減少率は19.3%にまで達している。この減少率は全国最大であり、以降、長崎県（18.9%）、秋田県（18.7%）、鹿児島県（13.1%）、山形県（11.5%）、高知県（10.6%）と続いている。これらの諸県はいずれも我が国の周縁部に位置している。この他、人口減少率が5%以上の県は、佐賀県（9.9%）、山口県（9.4%）、岩手県（8.2%）、徳島県（7.3%）のみである。

²過疎指定地域については以下に掲載されている。総務省地域力創造グループ過疎対策室（2012b）：「平成23年度版過疎対策の現況」総務省地域力創造グループ過疎対策室。



第2図 都道府県別人口増減率（1960年～2010年）
（国勢調査）



第3図 都道府県別過疎地域が占める面積の割合（2010年）
（国勢調査）

注：過疎地域の面積は、2012年4月1日現在

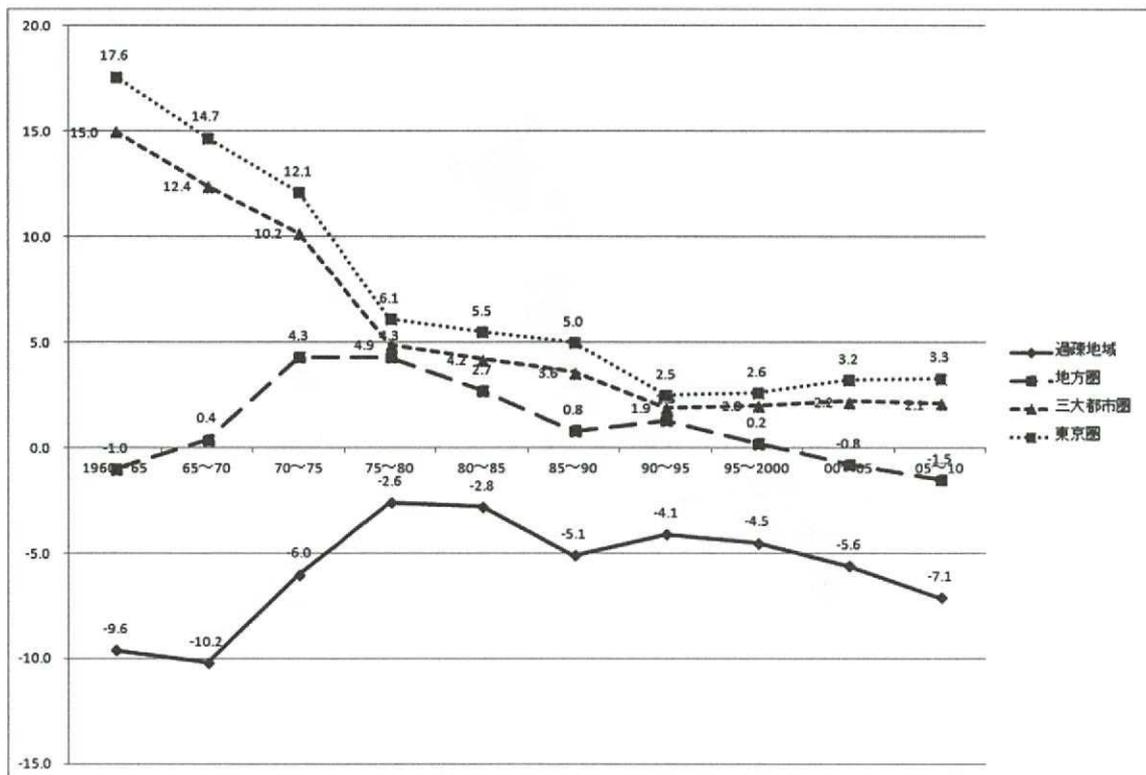
第3図は、都道府県ごとに過疎地域が占める面積の割合を示したものである。過疎地域が多くを占めるのは北海道、東北、近畿南部、中国、四国、九州の各地方である。特に、西南日本では外帯と呼ばれる中国山地より日本海側の地域、紀伊山地・四国山地・九州山地より太平洋側の地域においてその割合が高い。これらの地域では、1960年代に著しい人口流出に見舞われた地域である。

ちなみに、過疎地域が占める面積が最も多かったのは秋田県(89.7%)であり、続いて大分県(87.5%)、島根県(85.4%)、高知県(79.6%)、鹿児島県(76.7%)、北海道(75.2%)と続いている。島根県では、宍道湖・中海沿岸の諸都市を除いては、ほぼ全域が過疎地域であると考えてよい。

一方、過疎地域の割合が少ないのは東京、名古屋、大阪の各大都市圏や、広域中心都市を有する宮城県や福岡県とその隣県である。また、日本海に面する北陸地方においても過疎地域が占める面積の割合は相対的に小さい。

2. 過疎地域の動向

第2次世界大戦後、海外からの大量の引き揚げ者や、都市地域からの帰還により、今日の過疎地域は大幅に人口が増加した。戦後の極めて短い期間における人口流入と、いわゆるベビーブームによる自然増加もあり、1950年代の終わりには労働力の余剰が生じること



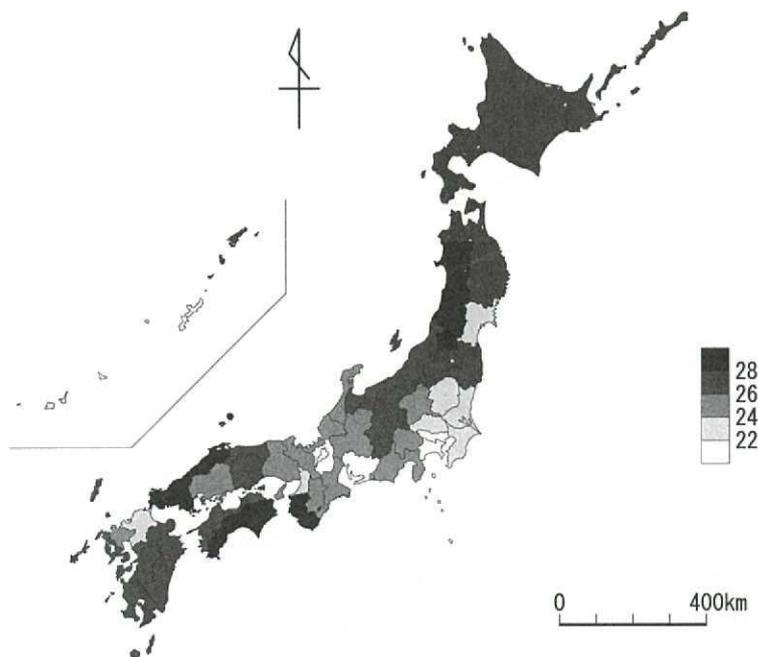
第4図 過疎地域、三大都市圏、地方圏等における人口増減率の推移
(国勢調査)

注：対象となる過疎地域は2012年4月1日現在の指定地域

となった。1960年代になると、高度経済成長に伴う都市部の労働力不足を補うため、大量の人口が流出した。また、この時期には自然災害、電源開発に伴うダム建設による移転、炭鉱を含む鉱山の閉山なども、都市地域への人口集積の要因となった。その結果、第4図に示すように、1960～1965年、1965～1970年の各5年間で、過疎地域では10%前後の人口減少がみられたのに対し、三大都市圏では10%以上の人口増加がみられている。

その後、1970年代に入ると、過疎対策の効果などもあって、大都市圏への人口流出が縮小するとともに、地方圏の人口が増加基調に転じていった。この時代は「地方の時代」と称され、過密した大都市圏から地方圏への人口流入もみられた他、過疎地域ではいわゆる「まちおこし」や「むらおこし」が活発となった。しかし、この間も過疎地域では人口減少率が低下したものの、人口増加に転じることはなかった。また、地方圏においても人口の都市集中がみられるとともに、地方の県庁所在都市など中核都市に集積した人口が、進学や就職を機会に大都市圏へ流出する傾向も定着していった。その結果、地方圏の中核都市は周囲の過疎地域から人口を吸収し、大都市圏へ放出するポンプのような役割を果たす結果となった。

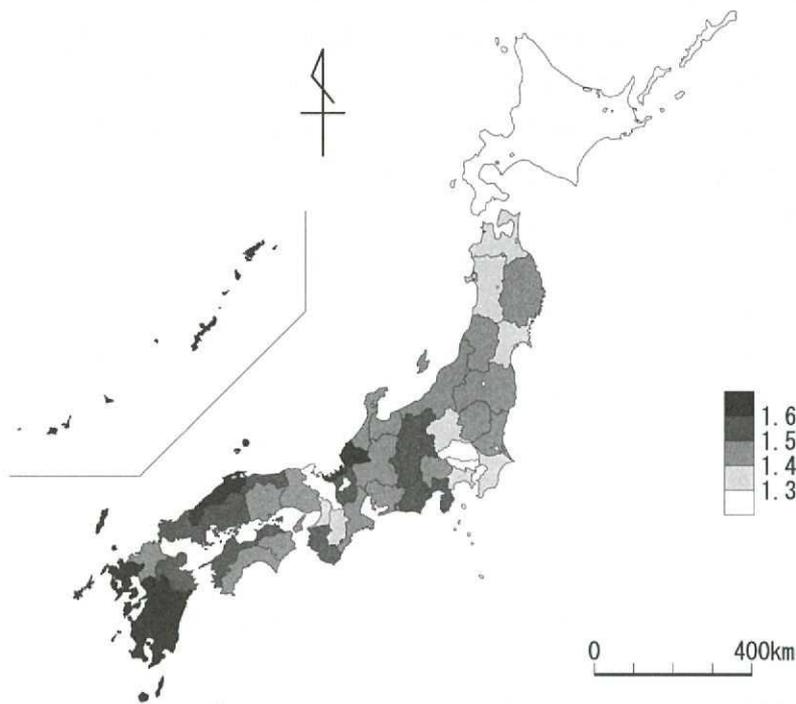
過疎地域では、人口減少の他、高齢化も進展している。2012年における全国の高齢者比率は22.8%であるのに対し、過疎地域は33.2%と10%以上も高い値となっている。過疎法が施行された1970年の時点では10.1%であったことから、過疎地域住民の加齢により高齢化が進展しているものと思われる。第5図は都道府県別の高齢者比率を示したものである。やはり、過疎地域が多く占める県で高齢者比率が高いことがわかる。



高齢者比率（2012年）

第5図 都道府県別高齢者比率（2012年）

（住民基本台帳年齢別人口調査）



合計特殊出生率（2012年）

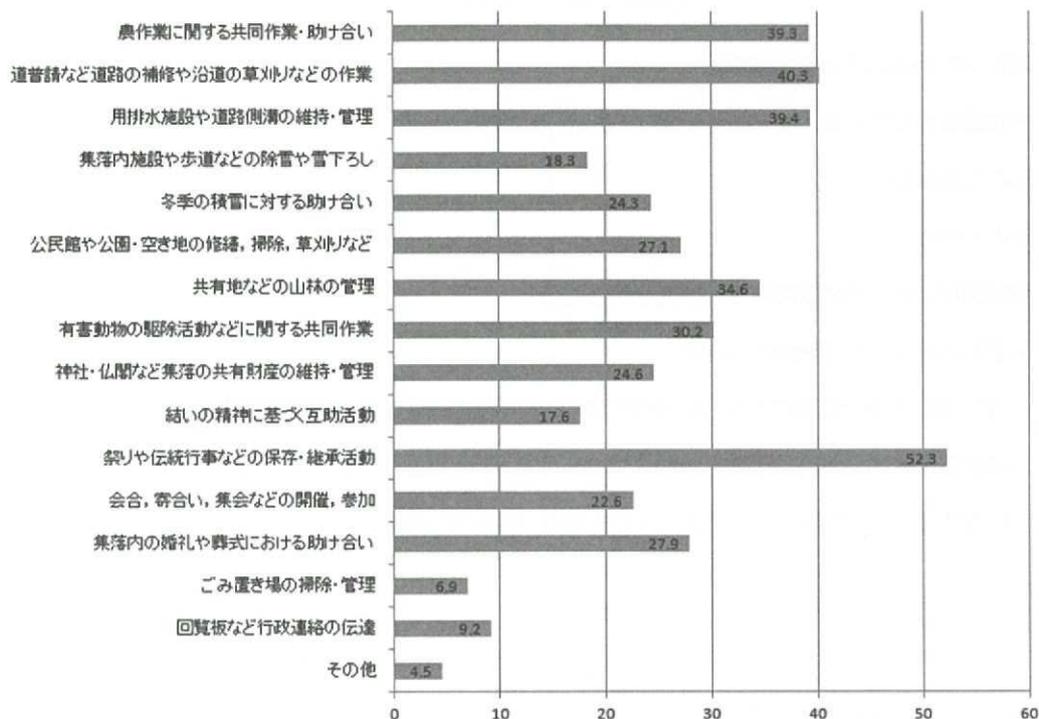
第6図 都道府県別合計特殊出生率（2012年）
 （厚生労働省（2013）：「平成23年人口動態統計月報年計」）

ちなみに、2012年10月1日現在で人口における高齢者が占める割合が最も多い県は秋田県（30.7%）であり、続いて高知県（30.1%）、島根県（30.0%）、山口県（29.2%）、和歌山県（28.3%）、山形県（28.2%）、徳島県（28.0%）と続いている。かつて、島根県は30年近くにわたって高齢者比率が全国1位であったが、2010年国勢調査の結果、高知県にその座を譲った。また、住民基本台帳に基づく人口動態によれば、2012年の4月から10月の半年間で、高知県の方が島根県よりも高い割合を示すに至った。これらの動向は、島根県の高齢化がほぼ頭打ちとなっている実態を示している。すなわち、残存人口の加齢がいきつくところまでいきつき、高齢者による自然減少が多くなった結果、相対的に高齢者の占める割合が低下しつつあることを意味している。

ところで、1990年代後半から、過疎地域の人口減少傾向は再び加速している。これは、少子化と若年層の流出に加えて、一貫して増加してきた高齢者人口が一部地域で減少に転じたことも影響している（公益社団法人中国地方総合研究センター、2012）³。過疎地域における人口の社会減はある程度落ち着いてきているが、今後は自然減が一層増加することにより、人口のさらなる減少は避けられない状況である。

ちなみに、過疎地域における0～14歳人口の割合は11.4%と、全国の13.1%と比べて

³公益財団法人中国地方総合研究センター（2012）：『豊かな人口減少社会（中国地域経済白書2012）』公益財団法人中国地方総合研究センター。



第7図 集落単独では維持が困難になっている活動

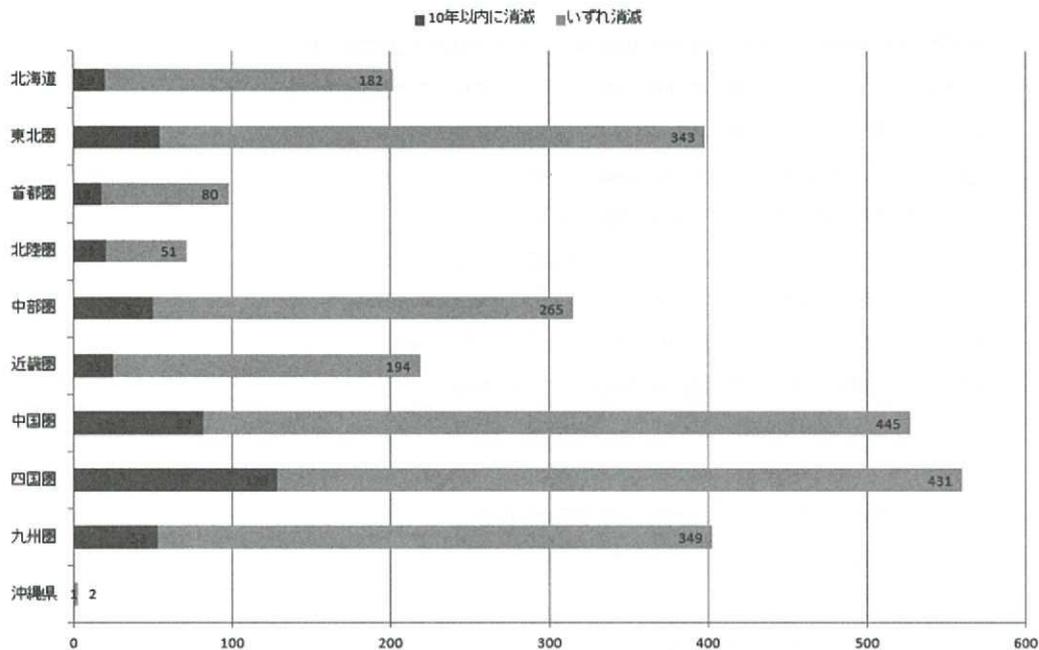
(総務省(2012):「過疎地域における集落対策及びソフト事業の実施状況に関する調査」)

大差がない。これは、出生率がある程度高いことに支えられているといえる(第6図)。ただし、過疎地域だからといって一般的に合計特殊出生率が高いかというと、そうではない。島根県(1.68)、宮崎県(1.67)、鹿児島県(1.64)、長崎県(1.63)などの諸県は高いが、秋田県(1.37)は全国で11番目に低い値となっている。また、高知県(1.43)は全国で20番目となっている。広域的な傾向をみると、東北地方や四国地方において合計特殊出生率が低い傾向にあり、山陰地方や九州地方は概して高い。特に、九州・沖縄地方は福岡県と大分県を除き、上位10位以内に全ての県が入っている。

これまでの検討から、人口減少率が高い過疎地域では、比例するように高齢者が占める割合が高かった。しかし、合計特殊出生率は同じ過疎地域であっても地域差が存在することは注目に値する。この実態は、今後の人口再生産構造にも地域差を生むことになり、過疎地域＝高人口減少率＝高高齢化率という図式を覆す可能性がある。

3. 集落における過疎問題

前述したような人口の減少や高齢化の結果、過疎地域における住民生活の基礎的単位である集落の崩壊が懸念されるようになった。過疎地域が多くを占める島根県では、全国に先駆けて中山間地域活性化基本条例を制定し、高齢化率35%以上の集落に対しては、一律100万円を交付し、集落を単位とした活性化事業を促した。また、2000年からはじまった中山間地域等直接支払制度においても、おおむね集落程度の地域を単位とした集落協定を締結することが交付条件とされている。



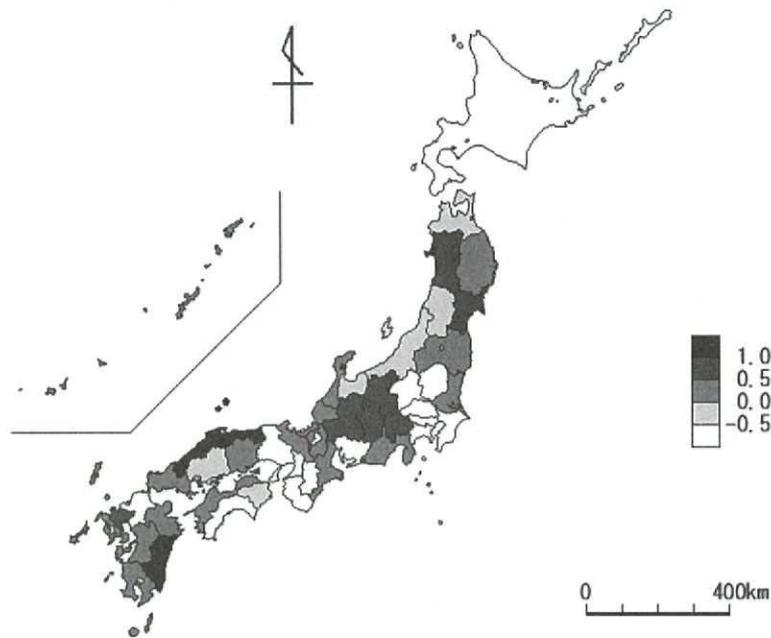
第8図 市町村アンケートの回答による今後消滅する可能性がある集落数
(総務省(2012):「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」)

このような施策は集落が有する生活扶助機能、資源管理機能、生産補完機能等の集落機能を維持・強化することがねらいである。だが、現実には、働き口の減少、耕作放棄地の増大、森林の荒廃、空き家の増加、獣害・病虫害の発生、商店・スーパーの閉鎖など、多くの問題が山積している。その結果、2012年度の集落状況調査(総務省地域力創造グループ過疎対策室, 2012)によると、過疎地域における64,954集落のうち、65歳以上の高齢者が占める割合が50%以上の集落は、9,516集落に達している。これらの集落では、「祭りや伝統行事などの保存・継承活動」、「道普請など道路の補修や沿道の草刈りなどの作業」、「農作業に関する共同作業・助け合い」、「用排水施設や道路側溝の維持・管理」など、従来から行われてきた活動が集落単独で維持することが困難となりつつある(第7図)。

このような状況に対して、国、都道府県、市町村などは様々な集落対策を施している。市町村レベルでは、地域担当職員などを配置し、きめ細かな助言や仲介が行われている。また、総務省が実施する集落支援員制度や、地域おこし協力隊の配置などにより、集落機能を制度的に補完しようとする動きも活発である。さらに、大都市圏周辺地域では民間企業やNPO法人が継続的に集落支援事業を展開している。

だが、こうした動きにも関わらず、居住者が存在しなくなる集落すら現れつつある。第8図は、総務省が市町村に対して行った回答の範囲に限定されるが、今後10年間で消滅する集落は全国で454もあるとされている。さらに、いずれ消滅する集落は2,342に達している。これらは、四国地方、中国地方、東北地方で特に多くなっている。

このような集落機能の低下や、集落の限界化問題に対応するために、集落の再編も行われている。集落の再編には、大別して、集落を空間的に移転させる「集落移転」と、集落の合併・統合・新行政区の設定等の、移転を伴わない「集落再編」がある。ただ、集落移転については過疎問題が深刻であって1970年代には全国各地でみられたものの、近年で



第9図 都道府県別ソーシャル・キャピタル指数
 (内閣府(2003):「ソーシャル・キャピタル:豊かな人間
 関係と市民活動の好循環を求めて」)

は地域住民の主体性を尊重するため、さほど多く行われていない。これに対して、集落再編については、高齢化や人口流出による自然消滅を未然に防ぐ手立てとして各地で行われており、地域コミュニティの連帯・強化を図る契機ともなっている。

4. 過疎地域をめぐる新しい動き

以上のように、過疎地域は社会・経済構造が変動する中で、著しい人口減少や高齢化など厳しい局面が続いてきた。しかし、近年では過疎地域を含む中山間地域の多面的機能を評価したり、過疎地域にある地域資源を活用しようとする動きが見られたりするなど、過疎地域が再評価されつつある。

こうした動きの1つとして、2008年に総務省の諮問機関である過疎問題懇談会が「過疎地域等の集落対策についての提言」をまとめた。この提言は、過疎地域に存在する集落の意義を強調する一方で、今後問題が一層深刻化する恐れがあるとしている。そのための対策として、住民と行政の強力なパートナーシップを形成することが提言されている。具体的な施策として、(1)集落支援員の設置、(2)集落点検の実施、(3)集落のあり方についての話し合いの促進、(4)地域の実情に応じた集落の維持・活性化対策の促進の4項目が掲げられている。

その後、これらの施策は実行に移され、多くの地域で成果がみられている。その財源として、2010年4月に過疎法の一部改正により、過疎対策事業債の適用対象がいわゆるソフト事業へ拡大され、活用されている。

このように、過疎対策は従来から継続されている社会資本の整備を中心としたハード事業に加え、定住や交流、起業や新産業の開発といったソフト事業も着実に成果を生みつつある。

その代表例として、都市住民との連携・交流事業が挙げられる。過疎地域においては、個性豊かな自然資源や伝統文化、食生活、工芸・民芸等の文化・生活資源を活用し、都市部からの人材を受け入れることを目指している。これにより、農林漁業等の地場産業振興、地域資源の再発見・有効活用、自然環境の保全、伝統文化の継承はもとより、地域住民の暮らしに活気や生き甲斐が生まれることを目指している。

また、過疎地域では、近隣とのつきあいや社会的な交流が盛んで、相互に信頼し合い、助け合う関係が今日でも連綿と続いている。このような過疎地域の地縁的・社会的つながりの強さは、近年ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）として注目されている。第9図は都道府県別のソーシャル・キャピタル指数を示したものであるが、東北地方、中部地方、山陰地方、九州地方で高い値を示しており、大都市圏とその周辺地域では低い値となっている。ただし、過疎地域を多く含む北海道、和歌山県、高知県では低い値を示しており、地域性や県民性との関係も否定できず、今後の検証が待たれる。いずれにしても、日本全体が人口減少社会に転じた今日、過疎地域に対する評価は多様化している。今後は、過疎地域のあり方も大きく変化していく可能性が高い。

III 島根県における第2次世界大戦以前の人口変動

1. 第2次世界大戦以前の人口データ

Iで述べたように、従来の過疎研究においては、検討対象とする人口を第2次世界大戦後に設定している場合が大半である。戦後はじめての国勢調査は1950年に行われており、これを基軸として1960年代から70年代にかけて人口が大量かつ急激に減少した状況を捕まえて過疎と称している。

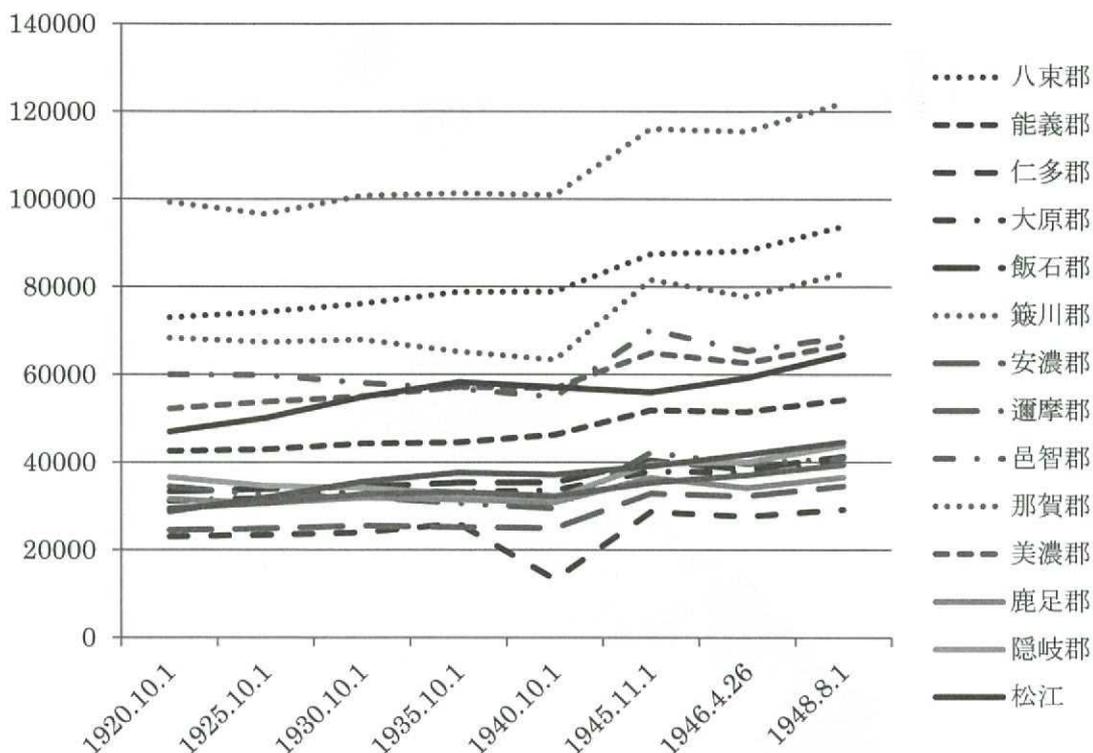
一部の研究ではそれ以前の人口に言及しているものもあるが、明治期以降の人口動態を捉えた研究は少ない。正確に言えば、我が国全体を俯瞰するようなマクロな研究は存在しているが、島根県といったメソスケールの人口動態を論じた研究はほとんど存在しない。

その要因として、人口を示すデータが欠如していることが挙げられる。周知の通り国勢調査は1920年が最初であり、それ以前の統計は断片的にしかとられていない。もちろん、皆無ではなく、内務省が府県を通して行った調査の控えなどがその手がかかりとなり得る。本プロジェクトではこれらのデータを整理されたものが、別稿で論じられている。

しかし、県や郡を単位としたデータは比較的揃いやすいが、市町村単位の正確な人口を押さえられるのは、1920年の国勢調査の実施時期を待たなければならない。本章においては、1920年から第2次世界大戦直後の1948年における市町村単位の人口分布の変遷を把握することで、戦前期における島根県において、戦後の過疎に相当する現象が発生しているのかについて検証する。

本研究では、1920年から1945年までを国勢調査及び国の人口調査による人口をデータベース化した。これに加え、1946年に国が行った人口調査の結果を加えた。さらに、1948年に島根県統計課がまとめた常住人口調査の結果も加えている。

統計の集計単位は、1950年5月1日現在の島根県内の市町村である。この時点で、島根



第 10 図 島根県における市郡別人口の推移（1920 年～1948 年）
 （国勢調査，人口調査，島根県常住人口調査）

県内には 3 市 33 町 211 村が存在している。これをもとに，市郡単位の分析と町村単位の分析を行う。1950 年の市町村を分析としたのは，今日における農林業センサス等との比較を行う用意があるためである。なお，本研究において 1950 年の町村については，農林業センサスにおいて今日でも慣行的に用いられている「旧村」という表現を用いる。

2. 戦前期における市郡単位の人口変化

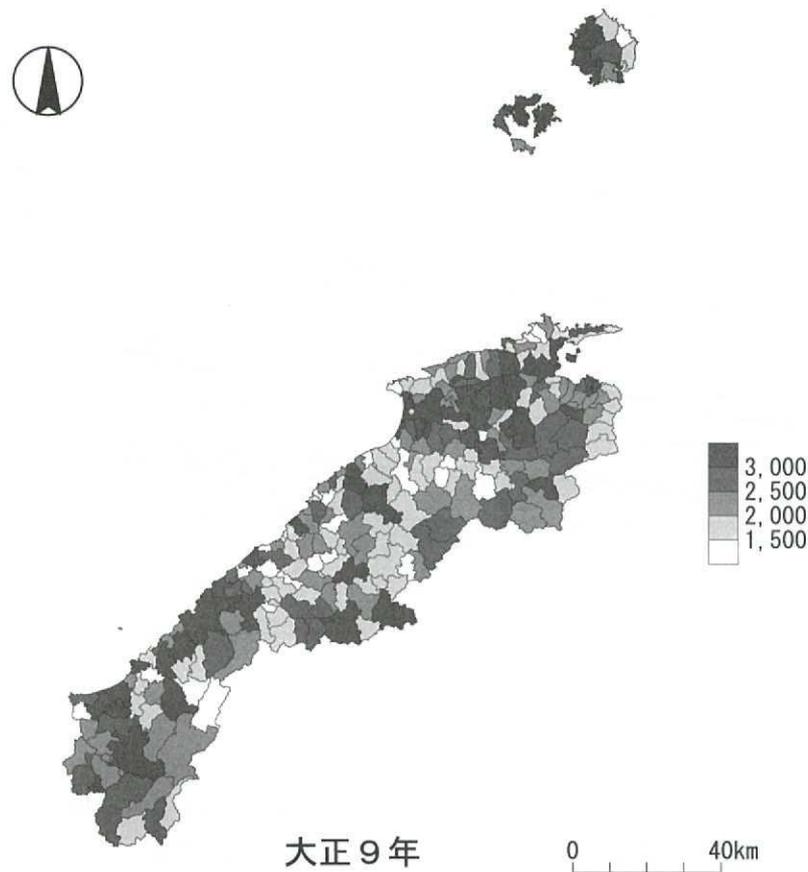
第 10 図は，1920 年から 1948 年の市郡単位の人口増減を示している。

まず，戦前期から市制を敷いている松江市，浜田市，出雲市については，概ね人口は増加傾向にある。ただし，年によっては前年調査期よりも減少している場合もあり，一貫して増加してはいない。また，1920 年の時点においては，出雲市より浜田市の人口が若干多かったが，その後は出雲市の人口が常に上回っている。また，浜田市は 1920 年から 1940 年にかけて人口はほとんど増えておらず，この時期から停滞していたとも言える。

次に，郡部についてであるが，圧倒的に人口が多いのは簸川郡であり，1940 年までは約 10 万人で安定していたが，戦後は約 12 万人にまで達している。

簸川郡に次いで人口が多いのは八束郡，那賀郡である。出雲市も含め上位 3 郡は，平成の大合併以前には各中心都市（旧出雲市，松江市，浜田市）の周辺を構成していた町村地域である。この 3 郡は 28 年間にわたって順位は変動することはなかった。なお，今日ではいずれも出雲市，松江市，浜田市合併されており，郡名自体が残っていない。

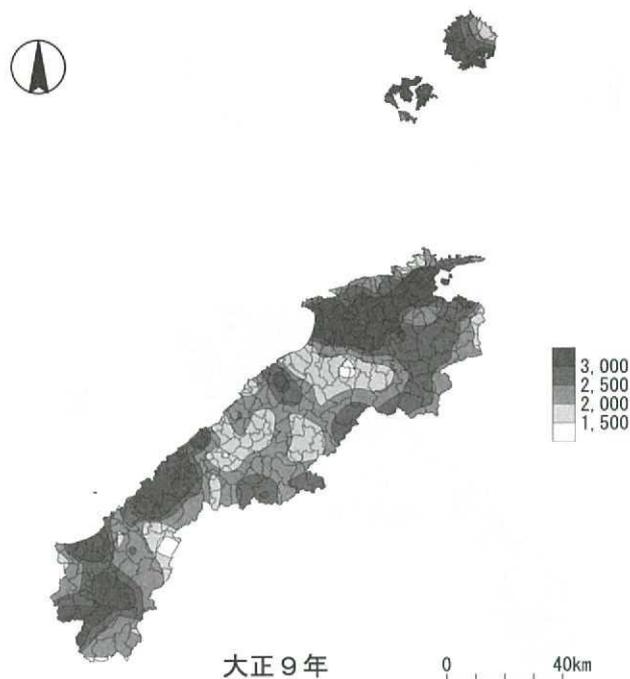
これらの 3 郡に続くのは，邑智郡，美濃郡，能義郡である。ここで注目される動きを見



第 11 図 1920（大正 9）年における島根県旧村単位の人口分布
（国勢調査）

せているのが邑智郡である。邑智郡では 1920 年に約 6 万人であった人口が 1940 年までにゆるやかに減少している。その後は増加しているものの、一貫して増加している能義郡などとは明らかに異なる動向を見せている。同様の動きが見られるのは那賀郡、安濃郡、隠岐郡である。また、美濃郡、鹿足郡は減少こそみられないものの、人口は増加することなくほぼ横ばいである。これに対して、先に示した八束郡、能義郡や飯石郡、大原郡、仁多郡など出雲地方の諸郡では 1920 年以降人口減少することなく、微増ないしは現状維持の状況が続いている。

以上のことから、島根県の人口変動を市郡単位で見ると、東部の出雲地方においては人口が安定ないしは増加の傾向であるのに対し、西部の那賀郡、邑智郡、邇摩郡など石見中央部ではわずかず減少する傾向にあった。戦後、これらの諸郡は他市郡と同様に先に示した理由で人口は一端増加するが、その後は急減していく。中国地方においては 1963 年のいわゆる「サンパチ豪雪」が引き金となって一気に減少したとされている。そのため、中国地方の過疎は一般的に 1960 年代中頃から発生したと言われている。しかし、これらの人口変動を見る限り、1920 年代から 1940 年代の戦前期においても、石見においては人口減少傾向がみられる。この傾向は隠岐郡も同様である。これらの人口減少を過疎とみな



第 12 図 1920（大正 9）年における島根県旧村単位の人口分布等値線
（国勢調査）

すかどうかは検討の余地があるものの、戦前から人口減少傾向であったことは注目に値する。また、同じ石見地方であっても、美濃郡、鹿足郡、安濃郡では人口が減少するには至っていない。これらの郡では、旧益田町、旧津和野町、旧大田町などの市街地が含まれている。郡内の町部以外では、石見の諸郡と同じ傾向にある可能性もある。

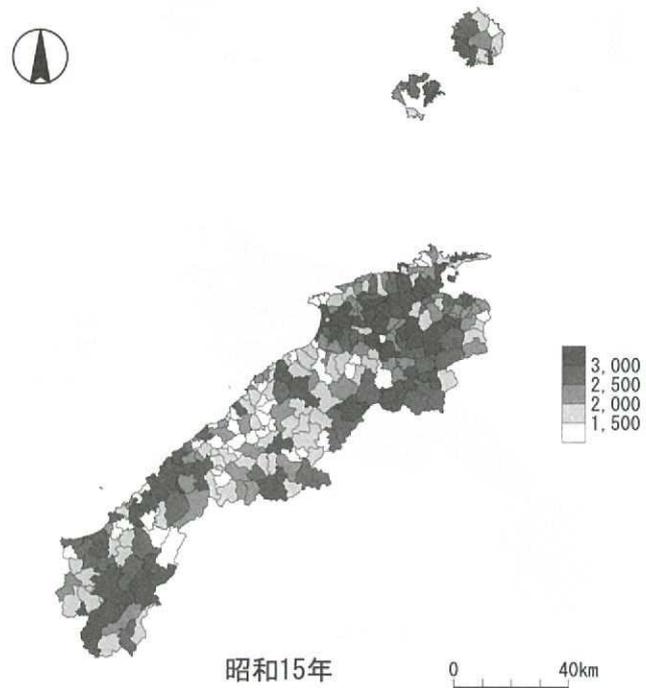
以上のことから、戦前の島根県においても都市化の現象がみられると判断してよい。

3. 1920 年から 1940 年までの人口分布と人口増減

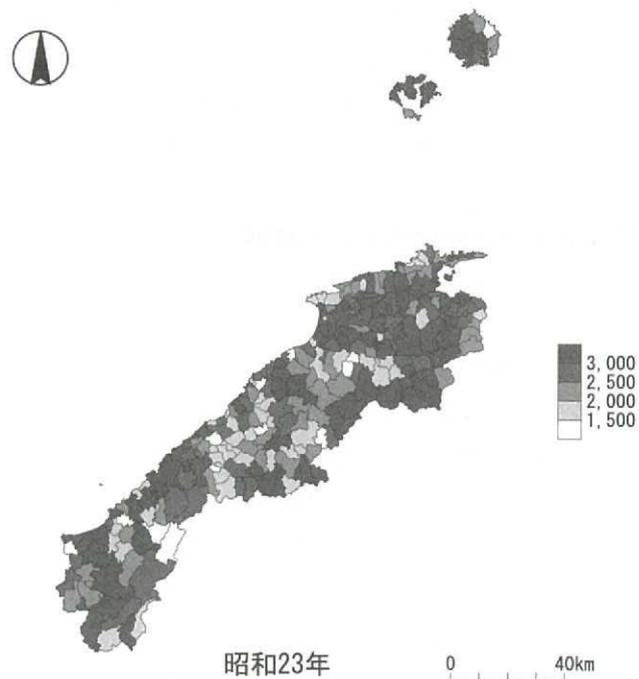
2 で示した石見地方における戦前期から人口減少を、旧村単位でみていくことにより、その傾向をつかむ。

第 11 図は 1920 年における旧村単位の人口分布である。これによれば、松江市・出雲市・安来市など宍道湖・中海の沿岸地域、浜田市、益田市などに 3,000 人以上の人口周密地域があることがわかる。この他、規模は小さいものの、現在の大田市、江津市付近や、奥出雲町、津和野町等にも人口規模の大きい地区が存在していることがわかる。また、今日では過疎が最も進んでいると言われている旧羽須美村や旧瑞穂町など山間部の諸地区でも人口規模の大きな地区がみられる。さらに、隠岐地方の旧西郷町、旧五箇村、旧都万村、旧西ノ島町、旧海士町の人口規模も比較的大きい。

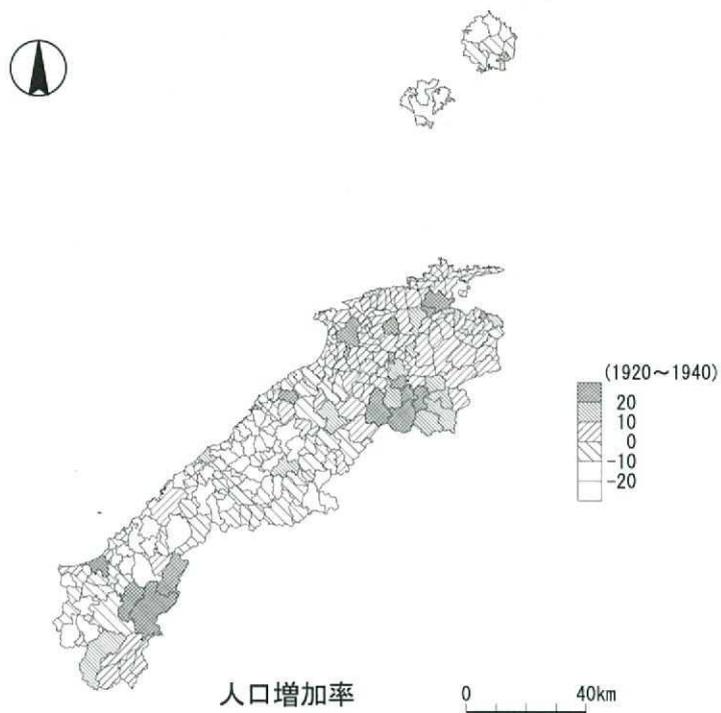
このように、当時の島根県では、今日の沿岸諸都市に加えて、隠岐地方や山間部の諸地区において人口を多く有していたことがわかる。ただし、山間部でも地区によっては人口の少ない地域もある。この実態をわかりやすく示したものが第 12 図である。これは、1920 年の島根県における旧村単位の人口分布の実態を等値線で示したものである。これによれ



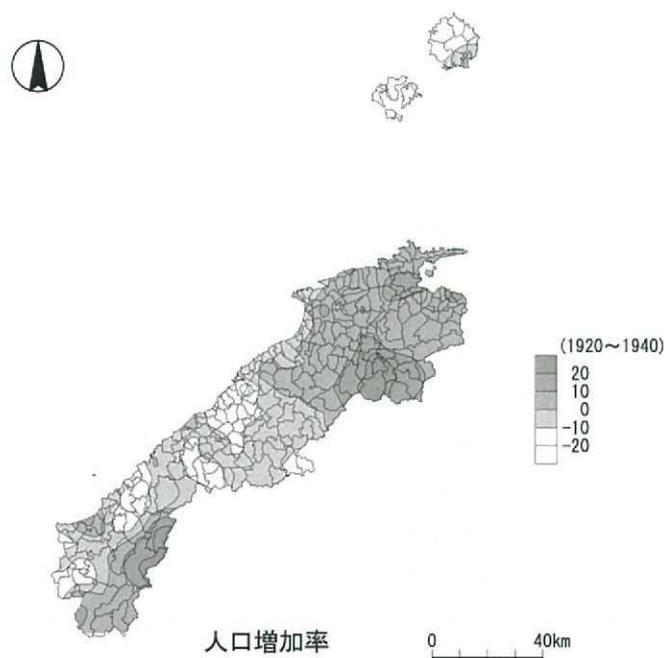
第 13 図 1940（昭和 15）年における島根県旧村単位の人口分布
（国勢調査）



第 14 図 1948（昭和 23）年における島根県旧村単位の人口分布
（島根県調査）



第 15 図 島根県における 1920～1940 年の人口増加率
(国勢調査)



第 16 図 島根県における 1920～1940 年の人口増加率等値線
(国勢調査)

ば、出雲地方西南部において帯状に人口が少ない地帯が存在していることがわかる。また、石見地方東部から中央部における海岸部と山間部との中間部に人口の少ない地帯が存在している。ここは、石見高原と称される地帯であり、標高 200～300m 程度の高原上に、小規模集落が分布している。これらの諸集落の中には、今日では限界集落と称されるものも存在しているが、1920 年においても人口が小規模であったことがわかる。この他、旧匹見町を中心とした地区も人口が少ない状況が見て取れる。

第 13 図は 1940 年の人口分布を示したものである。1945 年の調査は第 2 次世界大戦が終結した後の調査のため、1940 年の調査が戦前における人口分布を国勢調査レベルで押さえることのできる最後の調査年である。

階級区分は 1920 年のものと同じであるが、基本的な人口分布の傾向は大きく変化していない。ただし、出雲地方や石見地方の東部や西部では山間部の人口が増加していることがみてとれる。逆に、石見地方中部の現江津市付近では人口が減少している。

1940 年は第 2 次世界大戦が開戦される以前であるが、人口の増加に対し食料や資源が不足していることが明確になっていた時期である。島根県における海岸部の諸都市から人口が山間部に流入した可能性がある。また、県外からの流入も考えられるが、本研究では要因を明確にすることはできていない。

第 14 図は、1948 年における旧村単位の人口分布である。沿岸部をはじめ、山間部でも人口が増加していることがよくわかる。第 2 次世界大戦が終了し、多くの引き揚げ者や都市からの人口流入の結果だと思われる。ただし、1920 年においても人口が少なかった地区では、1948 年においても依然として少ない地区が多い。

第 15 図は、1920 年から 1940 年までの人口増加率を示したものである。これによると、上述した状況が一層よく理解できる。まず、一見して人口の増加が目立っているのは、旧吉田村や旧仁多町など出雲地方山間部と、旧匹見町の諸地区である。これらの地域では、木炭生産などの林業が盛んな地域であり、これらの産業に従事する人々が増加した可能性がある。この他に、宍道湖・中海沿岸の諸地域や、現大田市中心部、現益田市中心部における人口も増加していることが特徴である。これに対して、人口が減少しているのは石見地方東部から中部、旧三隅町や旧美都町、旧津和野町、隠岐地方全域である。これらの諸地区では、わずか 20 年の間に人口が 10%以上減少している。逆に人口が 20%以上増加している地区もあることから、1920 年から 1940 年にかけて、山間部を中心にドラスティックな人口変動がおきていることが見てとれる。

このような実態をさらにわかりやすく示したものが第 16 図である。この図は、1920 年から 1940 年の人口増加率を等値線で示したものである。その結果は、これまでの傾向を裏付けるものである。第 11 図の 1920 年における人口集積の実態と比較すると、旧羽須美村、旧津和野町、旧日原町などの諸地域と、隠岐地方の人口減少が特徴的である。特に、旧羽須美村、旧津和野町、旧日原町などの山間諸地域に位置している地区の現象が目立っている。一方で、出雲地方全域において人口が増加している他、旧匹見町において人口増加が顕著であることは注目に値する。この時期、林業等への就業のため人口が増加したと思われるが、全ての山間部で人口が増加している訳ではない。どのような要因でこうした結果に至ったのかについては、今後の課題としたい。

IV 今日の島根県における地域的課題

1. 地区単位によるデータベースの構築

島根県では、中山間地域活性化計画に基づき「公民館等の範囲における地域運営の仕組みづくり」を推進している。推進にあたって、島根県では公民館等を範囲とする227の地区を設定している。この地区は概ね農林業センサスの旧村に相当する範囲であり、本研究においてセンサス等の属性データとのリンクを試みるため、この範囲を採用した。

このデータは、島根県が中心となり市町村を通して地区の生活条件等に関するデータを収集している。具体的には、人口、世帯等に関するデータの他、交通、買い物など暮らしの条件に関するデータである。これらを島根県中山間地域研究センターが入力しデータベース化されている。そして、県民が現在の暮らしの実態を簡単に分析・診断できる「しまねの郷づくりカルテ」が作成された。

用いられている人口データについては、基本的に2010年国勢調査の結果である。また、交通、買い物等の生活実態に関するデータは、2012年に島根県が各市町村を通して調査した結果である。なお、対象としているのは島根県が定める中山間地域に指定されている地区である。このため、旧安来市、旧松江市、旧出雲市、旧斐川町等、宍道湖・中海の沿岸の地区は対象に含まれていない。

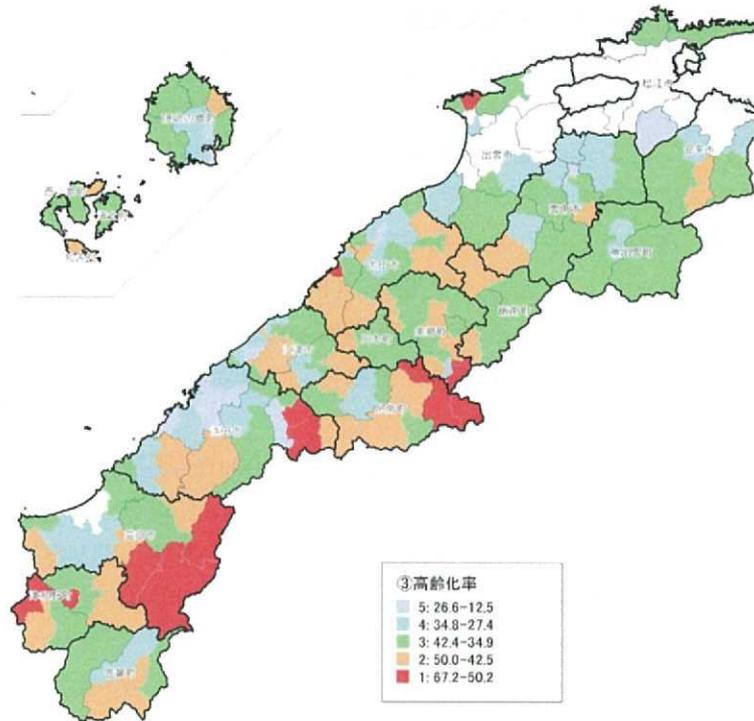
本研究では、このカルテを表出するために構築されたデータベースのデータを分析し、地図化を行った。そして、作成された地図から、今日の島根県における地域的課題について分析をおこなった。

2. 今日における地区単位の生活環境

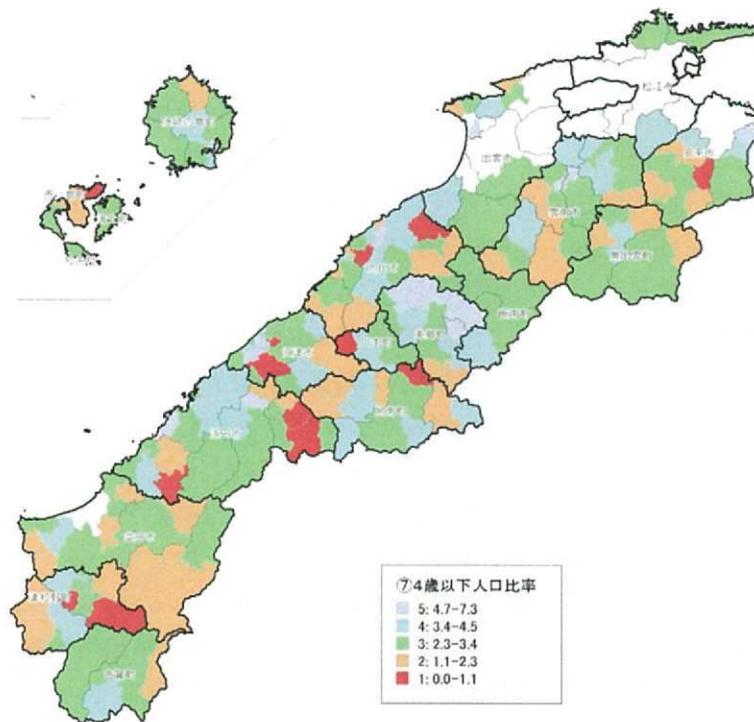
第17図は、島根県における旧村単位の高齢化率を示したものである。これによれば、出雲地方に比べて、石見地方において、高齢化率が高い地区が多い。また、沿岸部よりも山間部の方が高齢化率は高いが、山間部であっても町村役場が所在するような地区では、その値が低いことがわかる。ただし、用いたデータは実住人口をカウントする国勢調査の結果であるため、高等学校の寮の存在が影響を与えている可能性がある。また、旧羽須美村、旧匹見町において極端に高い高齢化率を示していることも注目される。一方、山間部のみならず、島根半島の出雲市鷺鷥地区や、大田市馬路地区など局部的に高い値を示している地区もある。なお、隠岐地方の高齢化は、本土山間部ほど高い値を示してはいない。

第18図は、島根県における旧村単位の4歳以下の人口比率を示している。いわゆる、乳児の分布である。一見して、旧村単位でモザイク状の分布を呈しており、地帯的構造は見えにくい。とりわけ、山間部においては4歳以下の人口比率が高い地区と低い地区が混在している。そのコントラストが顕著なのは美郷町と邑南町である。美郷町の別府、粕淵、沢谷などの各地区は4歳以下人口比率が最高ランクに位置している。これに対して、美郷町南部の比之宮、都賀西、上野の各地区は2.3人未満となっている。また、隣接する邑南町では、4歳以下人口比率が3.4～4.5人と比較的多い地区が相当数存在している。近年、邑南町では子育て日本一の町を標榜しており、その成果が現れているともいえる。

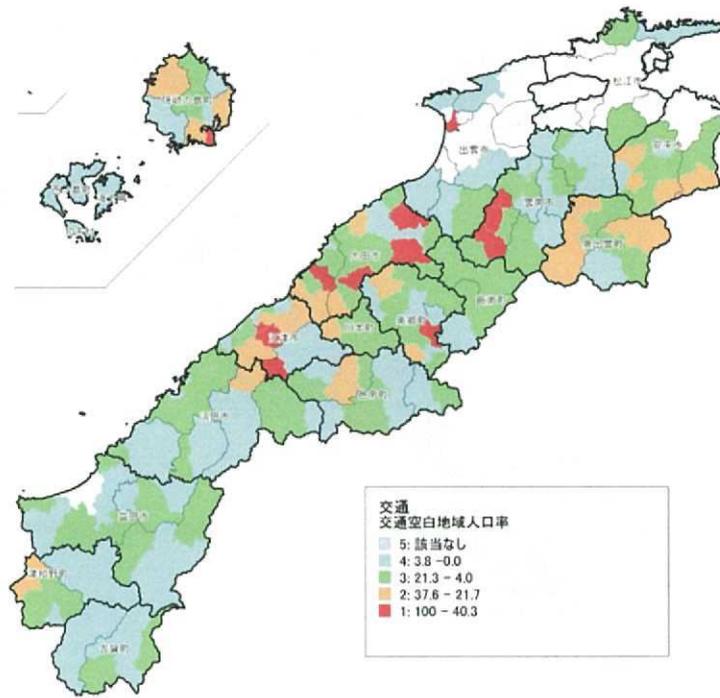
第19図は、島根県における交通空白人口である。これは、出雲地方山間部から石見地方東部にかけてその割合が高い。特に、雲南市、大田市、江津市などに多くみられる。交通空白人口については、石見地方西部はそれほど高い値を示していない。



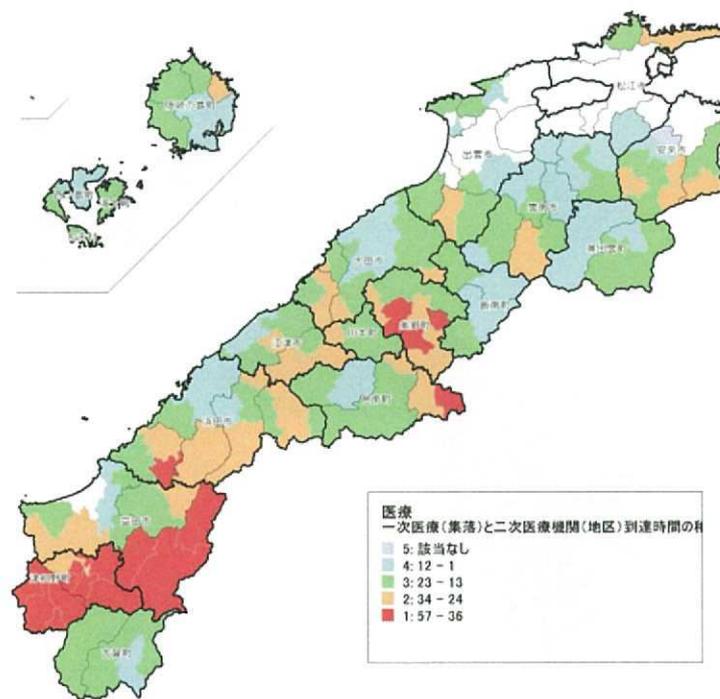
第 17 図 島根県における旧村単位の高齢化率（2010 年）
（国勢調査）



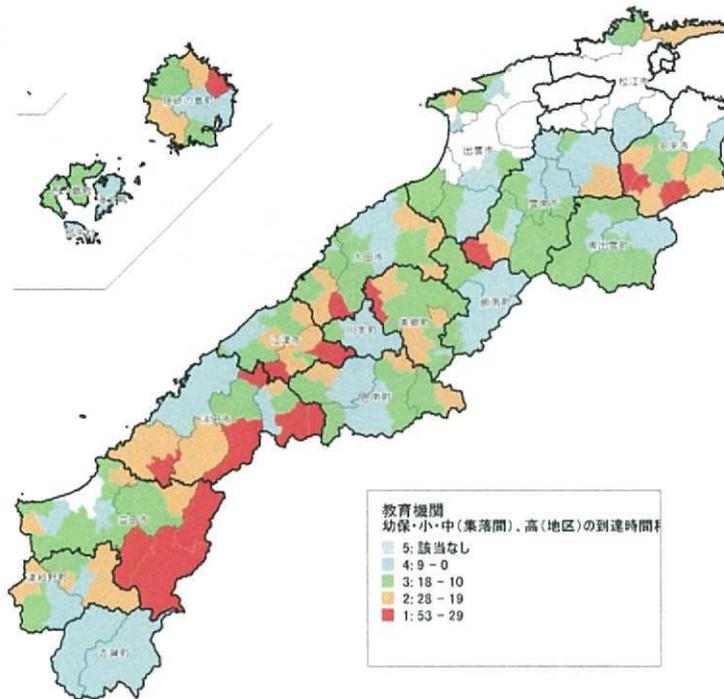
第 18 図 島根県における旧村単位の 4 歳以下人口比率（2010 年）
（国勢調査）



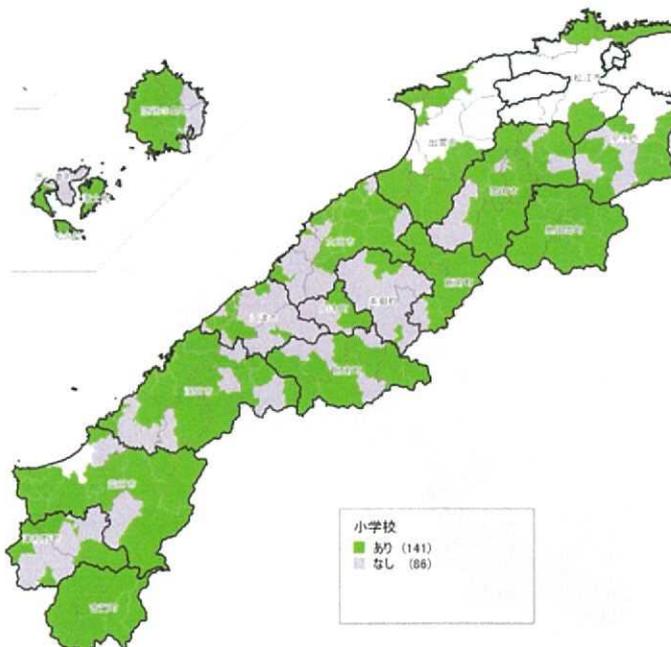
第 19 図 島根県における交通空白人口率（2010 年）
（島根県調査）



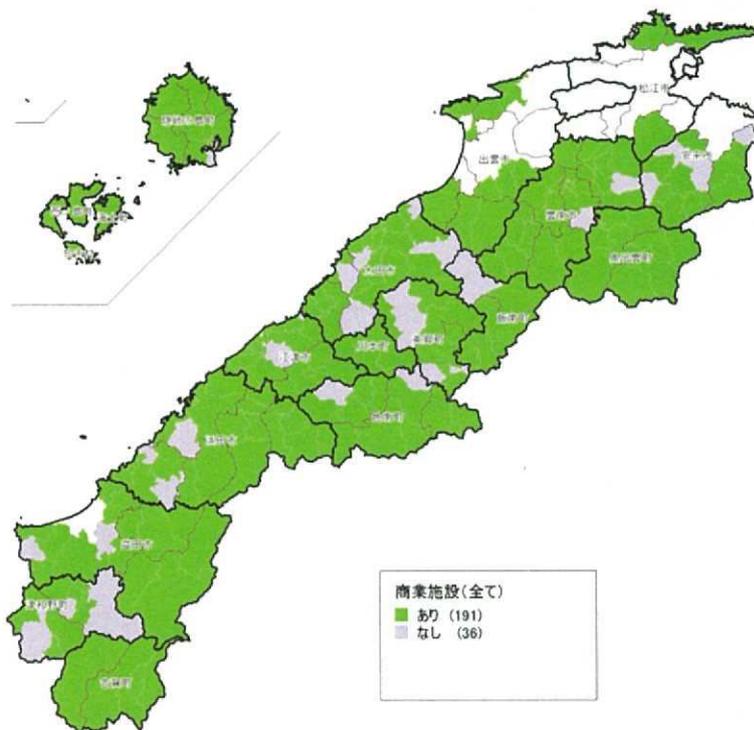
第 20 図 一次医療（集落）と二次医療機関（地区）までの到達時間（2010 年）
（島根県調査）



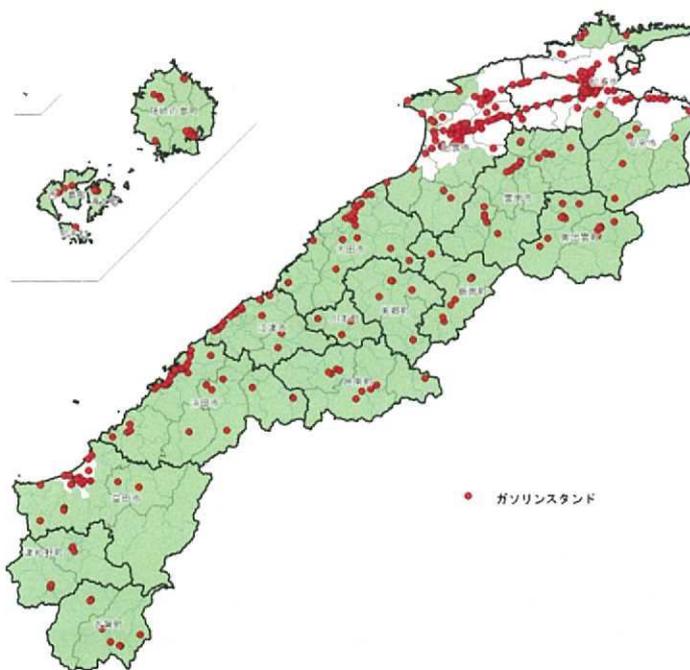
第 21 図 島根県における教育機関までの到達時間 (2010 年)
 (島根県調査)



第 22 図 島根県における小学校の有無 (2010 年)
 (島根県調査)



第 23 図 島根県における商業施設の分布 (2010 年)
(島根県調査)



第 24 図 島根県におけるガソリンスタンドの分布 (2012 年)
(島根県調査)

第 20 図は、集落から一次医療機関までの時間と地区中心から二次医療機関までの到達時間の平均値を示したものである。これによれば、医療空白地域は石見地方東部の山間部と西部に極端に多く分布している。特に、美郷町、邑南町のうち旧羽須美村、旧匹見町、津和野町において極端に高い。このうち、美郷町と旧羽須美村については、広島県三次市等の医療機関到達時間を勘案するともう少し改善されるかもしれない。

第 21 図は、島根県における教育機関までの到達時間である。ここでいう教育機関とは、集落から幼稚園ないしは保育園、小学校、中学校までの到達時間と、地区の中心から高等学校までの到達時間の双方を計算している。これによると、島根県内の各地に教育空白地域が分布していることがわかる。特に顕著なのが、安来市南部、雲南市南西部をはじめ、大田市、美郷町、川本町、江津市の境界付近、浜田市南部から旧匹見町にかけてである。この値は、各市町村において小学校の統廃合を行ったかどうかで大きく決まっている。

このことは、第 22 図で小学校の有無を示した図でよく理解できる。市町村により大きな差があるが、石見地方東部から中部にかけて多く分布していることがわかる。このように、地域政策のあり方によって、同じ山間部であっても生活条件が異なっていることがよくわかる。

第 23 図は、島根県における商業施設の分布である。商業施設は、まだまだ各地に存在していることがわかる。個々の商業施設の実態は厳しいものがあるかもしれないが、これらの商業施設を守っていくことにより、中山間地域の生活が維持される可能性がある。

第 24 図は、島根県におけるガソリンスタンドの位置を示したものである。ガソリンスタンドは概ね各地区に 1～2 施設は分布しているが、旧匹見町には 1 箇所も存在していない。中山間地域ではガソリンスタンドの廃止が問題視されており、今後もこうしたデータの動向に注目が集まるものと思われる。

V むすび

本研究においては、国勢調査が実施された 1920 年以降における島根県の人口動態を明らかにした。また、今日における過疎地域の生活実態も明らかにした。本研究でそれらの実態はある程度明らかにすることができた。しかし、なぜそのような実態に至ったのかについては十分な考察を行うことができていない。これは、集落や地区単位の属性データが不足しているからである。

現在、本稿で紹介した地区単位の人口データと農林業センサスをリンクする作業を実施している。今後は各地区の属性データを用いて、経年的な分析を行う予定である。

<付記>

本研究をまとめるにあたっては、重点研究プロジェクトのメンバーから多くのご示唆を頂いた。記して御礼申し上げます。

なお、本文の「IV 今日の島根県における地域的課題」は本プロジェクトの研究メンバーである島根県中山間地域研究センターの藤山 浩氏との共同研究による成果である。ただし、報告にあたっては藤山氏と十分な協議を行っていないため、本稿は作野の単著とした。研究成果をまとめるにあたり、島根大学汽水域研究センターの中山大介氏のご協力も頂いた。あわせて、御礼申し上げます。