

## 調 査 研 究

# 地域開発と人口問題—戦後における動向—

濱 英 彦

### 目 次

はじめに

1. 過密・過疎の現況
  2. 地域開発政策の展開
    - (1) 第三次全国総合開発計画の意義
    - (2) 地域開発計画—1950年代—
    - (3) 地域開発計画—1960年代—
  3. 地域人口変動の転換点
    - (1) 人口移動総量の減少
    - (2) 転出入率の縮小均衡
    - (3) 自然増加率の地域差
  4. 青年層人口流動の現状
    - (1) 中卒・高卒労働力の就職移動
    - (2) 大学進学者の移動
  5. 新しい人口流動の可能性と問題点
    - (1) 転換への可能性
    - (2) 転換への問題点
- 結び—「定住構想」の意義—

### はじめに

1950年代後半以降、20年間にわたって進行してきた日本人口の地域集積については、その過密・過疎的状况が問題にされてからもすでに久しいが、1970年代に入ってから、それまでの大都市地域への人口集中の圧倒的な流れに対して、どうやら一つの屈折点あるいは転換点が登場してきたといえてよい。その転換点としての人口学的特徴はいろいろと挙げる事ができるが、問題はそうした徴候を地域人口変動の新しい可能性として、今後、地域政策面や経済社会活動面でうまく生かせるかどうかということである。

もともと地域社会が長期的にみて発展してゆく場合には、その基本的条件として、一定のバランスのとれた人口量や人口構造を維持することが不可欠である。その点で地域開発計画のもっとも代表的な事例であった「新産業都市」（全国に15カ所）の実績をふり返ってみると、経済・産業諸計画の目標はかなりの進捗率で実現されているのであるが、人口目標値だけは大きく外れて下まわっている場

1) 「過疎」の語が政府報告ではじめてもちいられたのは、「経済社会発展計画—40年代への挑戦」（1967年3月）および「経済審議会地域部会報告—高密度経済社会への地域課題—」（1967年11月）である。

合が多い。これは地域住民の側からいえば、開発計画が安定した就業と住みよい生活環境を十分に保証するまでに至らなかったということである。この観点からいえば、人口変動は地域開発計画のなかの総括指標としてつねに重要であるとともに、その基本的な意義は、それが地域住民による主体的な反応と評価とにつながる点にある。

こうした経験と認識のうえに立って考えるならば、今後の地域開発政策にとっては、1970年代に登場してきた人口変動の新しい可能性に注目しつつ、地域開発計画全般の新しい局面を確認することが重要な課題となろう。そこで以下では、戦後の地域開発計画の進展を概観するとともに、それとの関連における人口変動の特徴と今後の問題点とを追跡してみたい。

### 1. 過密・過疎の現況

これまでの激しい地域人口流動が作り出した人口の集積と偏在は、大都市地域・農山村地域のいずれの側の住民生活に対しても重大な困難をひき起し、その全般的状況は過密・過疎と呼ばれてきたが、この状況の人口学的特徴を大まかに示す代表的なデータとして、まず表1、表2を取りあげてみよう。

表1は、いわゆる「過疎法」(「過疎地域対策緊急措置法、1970年成立)による過疎地域の多い21県の状況を示している。「過疎法」によれば、その対象地域となる要件は、センサス人口の対前回減少率(5年間)が10%以上、過去3カ年の平均財政力指数(=基準財政収入額/基準財政需要額、いわゆる自己財源比率)が40%未満の2つであって、対象地域は市町村単位で過疎地域に指定される。

1977年(4月1日現在)に過疎地域市町村数は、全国3,203市町村のうち1,093(39市704町350村)、34.1%を占め、これは人口では842.3万人、7.6%であった。とうぜん地域的な偏在は大きく、その状況が表1に示される。

表1は、過疎地域人口割合が県人口の10%以上に達する21県について、その割合の高い順に並べており、あわせて過疎地域の人口と市町村数割合とを掲げている。人口割合が最高である鹿児島は、県人口の42.2%が過疎市町村内人口であり、市町村数では74%に達する。一見して特徴的なことは、過疎地域人口が20%をこえる11位の長崎までは、北海道(9位)を除いて、すべて九州・山陰・四国の西日本地域に限定される

表1 過疎地域人口割合、人口数、市町村数割合  
(人口:1975年)

順位	県	過 疎 地 域		
		人口割合 (%)	人口数 (万人)	市町村数割合 (%)
1	鹿児島	42.2	72.8	74.0
2	島根	32.0	24.6	67.8
3	高知	31.2	25.3	69.8
4	大分	29.9	35.6	74.1
5	宮崎	27.3	29.6	63.6
6	熊本	25.9	44.4	56.1
7	愛媛	23.7	34.7	58.6
8	徳島	23.7	19.1	58.8
9	北海道	23.4	124.7	70.3
10	佐賀	21.4	17.9	30.6
11	長崎	21.1	33.1	50.6
12	秋田	17.2	21.3	30.4
13	山形	15.3	18.7	38.6
14	岩手	14.1	19.5	33.9
15	山口	13.0	20.2	48.2
16	福島	11.1	21.9	35.6
17	岡山	11.1	20.2	47.4
18	新潟	10.8	25.9	32.1
19	広島	10.7	28.4	56.3
20	福岡	10.5	45.1	35.1
21	宮城	10.3	20.1	29.7
	全 国	7.6	842.3	34.1

[資料] 国土庁地方振興局過疎対策室『過疎対策の現況』  
(昭52年12月) p. 162

ことであろう。そのあとに、秋田・山形・岩手・福島などの東北日本における過疎地域が続く。

日本の人口変動が、西日本地域から早く進行をはじめるとは、第2次大戦前の都市化の段階においても明瞭に観察されたことであるが<sup>2)</sup>、戦後における農山村人口の流出は、この戦前以来の動向に加えて、農業経営面における農地改革、技術進歩、米価支持政策の強力な影響下に、相対的に経営規模の大きい水田単作地帯としての東北・北陸地方の農業生産が安定化し、逆に西日本農村地域からの人口流出はさらに目立つものとなった。いわゆる“お天気と農業は西から変る”といわれた状況が進行したことになる。

このような過疎地域側の現況に対応して、大都市地域の側における人口集積の代表的な指標を挙げるとすれば、「人口集中地区」(Densely Inhabited District, DID)のデータであろう。DIDの設定基準は、国勢調査区(1人の調査員の受け持ち範囲、約50世帯)を単位として、その人口密度が4,000人以上(1km<sup>2</sup>につき)、それらが隣接して人口5,000人以上となる地域を一つのDIDとしている。この基準からみて、DIDは大体、市街地をあらわすとみられる。

このDIDの面積は、1975年に58,275km<sup>2</sup>、全国面積のわずか2.19%であり、この小地域に6,382万人、総人口比57.0%が居住する。しかしDIDは多くの中小都市の中心部にも小規模に成立しているものであって、もし市街地居住としての歴大な集積を指摘するのであれば、それは大都市圏におけるDIDの大きさによく示される。

表2 3大都市圏(50km圏)の総人口とDID人口  
(1975年)

地 域	総人口(%)	DID人口(%)
	万人	万人
東京 50 km 圏	2,476 (22.1)	2,135 (33.5)
大阪 50 km 圏	1,487 (13.3)	1,288 (20.1)
名古屋 50 km 圏	743 (6.6)	424 (6.6)
3 地 域 計	4,706 (42.0)	3,847 (60.3)
全 国 計	11,194(100.0)	6,382(100.0)

[資料] 昭和50年国勢調査

表2は、東京・大阪・名古屋の50km圏における総人口およびDID人口の対全国シェアを明らかにしている。3大都市圏の総人口4,706万人、42%もかなり大きい。DID人口3,847万人のシェアは60%に達している。とくに市街地居住者の3分の1は東京50km圏に集中しておお、東京周辺の市街地形成の巨大さが示される。逆に名古屋50km圏の市街地人口集積は、全国平均レベルにとどまっていることが特徴的である。

このような2つのデータから極端に対比される過密・過疎の基本的状況は、過去20年間にわたる激しい地域人口変動が累積した遺産ともいふべきものであるが、この状況のなかで、1977年11月4日に政府は地域開発計画の新しい段階として「第三次全国総合開発計画」(三全総)を閣議決定した。この三全総計画の登場は、とくに地域人口問題との関連でどのような意味を持つであろうか。この点はまた、ひろく戦後の地域開発政策の流れのなかで人口の動きを考える課題でもある。

## 2. 地域開発政策の展開

### (1) 第三次全国総合開発計画の意義

日本の地域開発政策をさかのぼって考えるならば、1962年成立の「全国総合開発計画」(全総)によって、“拠点開発”構想を中心とする1960年代の地域開発計画が全国的に展開され、ついで1969年成立の「新全国総合開発計画」(新全総)によって、“大規模開発プロジェクト”を中心とする1970

### 2) 戦前の地域人口変動を分析した代表的論稿として、つぎの2つを挙げておく。

- 井上修次「本邦人口増加形態に就いて 本邦人口増加率研究第2報」地理学評論10-1, 2 (1934)  
 武見芳二「人口減少村分布の地方的特色について」大塚地理学会論文集第2輯下 (1934)

年代の開発基調が形成されたことになる。

これらに続く三全総計画の決定によって、地域開発計画は1980年代へむかっただの基本的な考え方を設定したといえるが、この三全総計画は1975年末に概案が作成され、それ以来2年近くを経過して成立している。この決定の遅れは、政治情勢に影響された面も大きいが、開発計画自体としても困難な課題をかかえていたといえよう。それは1962年の全総計画、1969年の新全総計画が進行するなかで、現実に各地域に引き起された大きな経済社会変動に対して、三全総計画がこれをどのように受けとめ、さらに新しい開発計画のなかにどのように展開してゆくべきかという、三全総計画の基本構想を固めることが困難であったということである。

そうした状況のもとで、三全総計画はその重要な目標として“定住構想”を打ち出したのであって、この“定住構想”の目標は、地域社会の環境整備をとおして、人口の再分布と地方定着とを促進しようとするものである。この構想を地域人口問題としてみるならば、過去20年間にわたって激しく進行してきた人口の大都市地域集積に対して、これを修正しようとする直接的な対応策が、はじめて地域計画の前面に押し出されたということであり、基本的には、地域開発政策のなかに人口再配置の考え方が第一義的に登場してきたことを意味している。

しかし地方への人口分散の考え方は、全総・新全総計画のなかでも基本的な課題として取りあげられていたのであって、この点では三全総はその同じ方向を強化し具体化させたものともいえる。これに加えて、先行した新全総計画が目標としていた“大規模開発プロジェクト”の構想をも三全総は受けついでいる。これらの関連からいえば、三全総の性格はむしろ全総・新全総計画の延長線上にあるともいえるが、しかしそれにもかかわらず、三全総計画の段階に至って、とくに人口再配置をめざす“定住構想”が直接の目標として登場してきたという、地域開発政策のこれまでの経過については、現時点で一度確認しておく必要がある。

## (2) 地域開発計画—1950年代—

戦後の地域開発計画は、1962年の全総計画の登場によって、はじめて全国的視野に立つ開発計画としての性格を明らかにしたといえる。しかしこの全総計画を法的に規定していたのは、すでに1950年に成立していた「国土総合開発法」（国総法）であって、この国総法のもとで、「全国総合開発計画」のほか、「地方総合開発計画」、「都道府県総合開発計画」、「特定地域総合開発計画」のあわせて4種類の開発計画の立案が規定された。

このうち真先に成立したのは「特定地域計画」であって、早くも1951年に、北上、只見、利根、天竜東三河、木曾、吉野熊野などの河川流域をはじめとして、合計21地域（はじめ18、のちに3地域追加）が指定された。河川流域が多く指定されたのは、当時、アメリカのTVA方式（Tennessee Valley Authority、テネシー河流域総合開発公社）にならって、一つの河川流域について、災害防除、電源開発、農業振興、産業立地、雇用創出などを含む総合開発計画を考えたからである。

これに対して、地方ブロックについては、国総法から除かれていた「北海道開発法」が同じ1950年に成立し、その後1957年には「東北開発促進法」（これに「東北開発株式会社法」、「北海道東北開発公庫法」をあわせて東北開発三法と呼ばれた）、1959年に九州、1960年に中国、四国、北陸の各地方ブロックの開発促進法が成立した<sup>3)</sup>。

このように国総法を組織法として、1950年代の10年間には、開発立法は地方ブロックの段階で全国的に展開されたが、その開発計画の基調を人口問題の視点からいえば、戦後経済の復興・再建の軌道

3) これら総合開発計画の行政面の経過については、1974年6月、国土庁の新設に際して刊行された、経済企画庁編「経済企画庁総合開発行政の歩み（1952.8.1～1974.6.25）」（1975年）に詳しい。

のなかで、増大する日本人口をいかにして扶養し生活を向上させてゆくかという、いわば人口収容力の拡大と維持とに強い関心が向けられていたといえよう。北海道や東北地方の開発が重視されたことは、その観点を強く反映している。

しかしそれとともに、1950年代後半には、日本経済の急速な拡大傾向も明らかとなり、これに対応して大都市地域への人口と経済力の集積が進行をはじめていた。したがって大都市地域の側における開発立法面としても、1950年に首都復興再建を目標とする「首都建設法」がつくられたあと、1956年には、「首都圏整備法」が成立し、すでに北関東を含む大都市圏域を対象とし、グリーンベルトを設定して、居住・産業の計画的配置を推進しようとするのが計画された。現実には、激しい人口拡散に対応できず、グリーンベルト構想は実現しなかったが、都心部における工場の新增設を規制するために、1959年には「既成市街地における工場等の制限に関する法律」が成立する段階となった（近畿圏では1964年に成立）<sup>4)</sup>。

このあと1960年代に登場してきた地域開発政策は、まさにこうした1950年代における日本経済の拡大基調と地域開発計画の進展とを土台とするものであって、この段階にあって、1960年代に対する基本的な考え方として採られたのは、日本経済の成長力を計画的にさらに一段と高めて、そのなかで全国的な地域開発を促進しようとするものであった。

### (3) 地域開発計画—1960年代—

1960年代における日本経済の発展計画を具体化したのは、全国ベースでは1960年成立の「国民所得倍増計画」であり、これを受けて地域ベースにおける基本計画として、1962年に「全国総合開発計画」が決定された。この全総計画が1960年代をとおして地域開発の基本路線となったが、その主要目標は「人口・産業の大都市集中防止」と「地域格差是正」の2本の柱であり、これはすでに進行していた太平洋岸ベルト地域への人口・経済力の集中を抑制し、国民経済の拡大に対応した地域経済の発展を旨とするものであった。

この開発構想は“拠点開発方式”として知られ、具体的には、新産業都市（全国で15地域）や工業整備特別地域（6地域）が指定された。この開発方式が目ざした地域発展のプロセスは、拠点地域における生産基盤を先行投資的に整備して工場誘致をはかり、それによって関連産業の拡大と労働力の吸引を期待し、それが連鎖反動的に地域経済の拡大と住民生活の向上とをもたらし、ということであった。しかし現実のプロセスでは、自治体財政の悪化、各種公害の発生が目立つとともに、地域人口流動の問題としては、大都市地域がますます発展することによって、むしろ若年労働力の流出、過疎化の進行が加速化する状況となった。

こうした事態のなかで、政府はあらためて高密度経済社会としての日本の全国土を全面的かつ有効に利用する考え方に立って、これまでの開発計画を再検討し、1969年5月に「新全国総合開発計画」を決定した。

この新全総計画の基本的な考え方を3つの柱に整理するならば、〈1〉全国土の有効利用をはかる観点から、狭小過密化した大都市地域は中枢管理機能を中心に再編強化するとともに、生産機能の地方分散によって、開発可能性を全国土に拡大する、〈2〉各地域間の機能的な一体化と開発の特性化とを促進するために、全国的な交通・情報ネットワークを全国土に張りめぐらす、〈3〉生産単位の大規模化とその遠隔地立地化を計画して、少数の大規模開発プロジェクト（苫東・むつ小川原・志布志な

4) 1956年に経済白書は「もはや戦後でない」というキャッチ・フレーズを掲げたが、実際、日常生活面においても、三種の神器（当時のそれは白黒テレビ・電気洗濯機・電気冷蔵庫）を中心とする耐久消費財の普及がはじまり、マスコミは1955年を「電化元年」と称した。

ど)を促進する,ということであった。

新全総計画に示されたこのような基本構想は,さきに取りあげた1960年代の全総計画が目的としていた物的生産の拡大をさらに徹底的に押し進める方向を打ち出したといえるものである。すでに“拠点開発方式”のもとで,地域人口変動としては過密・過疎の進行が深刻化し,地域社会の在り方に対する再検討が課題になってきたにもかかわらず,なおひたすらに開発規模拡大の政策が推進された理由は何か。その基本的な背景は,日本経済の高度成長路線がすでに経済社会構造の体質となって定着し,その拡大された経済規模をひき続き安定的に発展させるためには,高度成長の継続もまた必要とされたということであり,それがまた国際競争力の強化につながると考えられたといえよう。

しかし1970年代に入って,早くも1972年には世界的な食糧不足がひき起され,73年には石油ショック,さらに74年以降には深刻な世界的不況の継続といった,国の内外にわたる経済社会環境の大きな変動が一せいに登場し,これまでの日本の経済社会発展の在り方に対する反省と今後における展開の基本的な見通しとが要求される状況となった。

1977年の「第三次全国総合開発計画」は,まさにこうした歴史的経過と基調変化とを背景として登場したのであり,そしてこの局面に対応する中心的な計画として,前述のように,人口再配置を旨とする“定住構想”が提起されたことは,地域人口問題にとっても,一つの画期を示したといえよう。

そこでつぎに,このような“定住構想”にとって,具体的な前提となり動機づけとなるべき地域人口変動の現段階の特徴とその問題点とを検討してみたい。

### 3. 地域人口変動の転換点

すでに指摘したように,1970年代に入って,これまでのような激しい人口大都市集中の流れに対して,いくつかの注目すべき転換現象が登場するようになった。その状況を3点について指摘してみよう。

#### (1) 人口移動総量の減少

日本人口の市町村間における人口移動総数は,経済高度成長下に急激に増加を続けていたが,1970年代に入って,ついに減少に転じた。その状況は図1に示される。

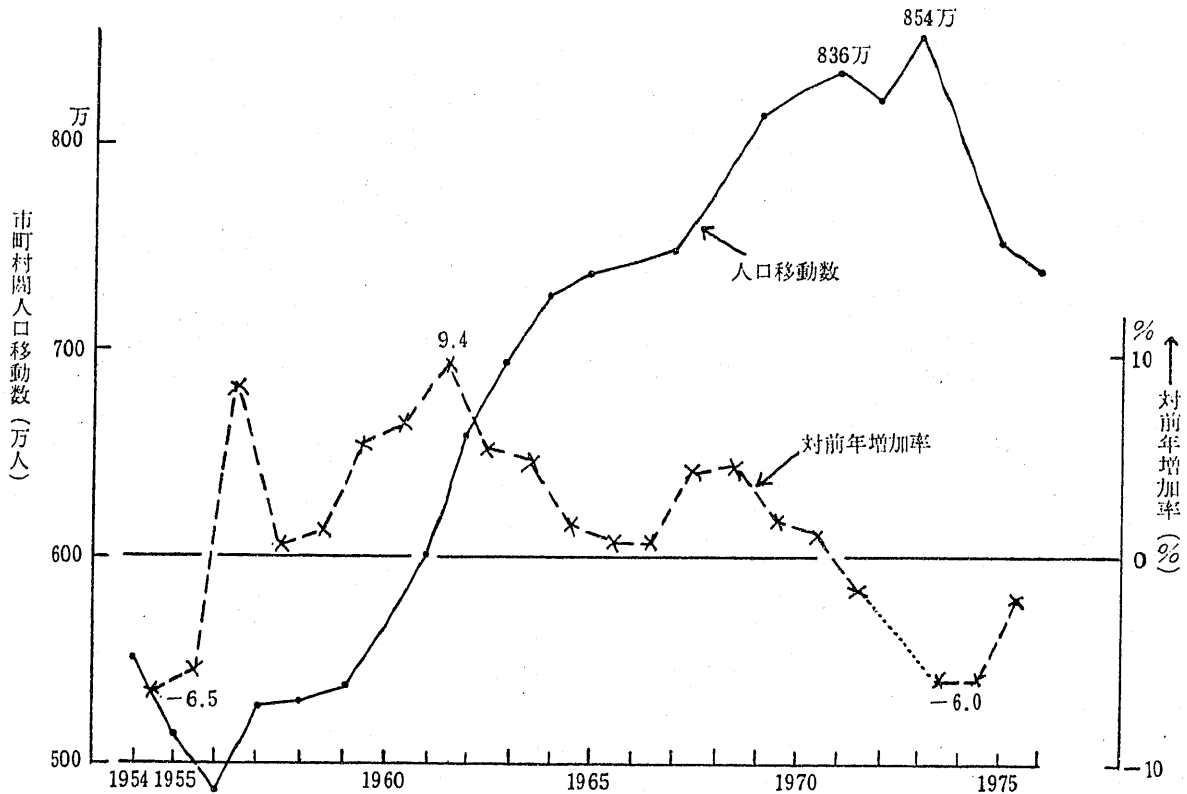
日本の地域人口移動は,景気変動に強く影響されることが知られているが,図1において,人口移動数の対前年増加率をみると,1958,1966,1974年あたりにみられるこの率の落ち込みは,景気変動の波が人口移動量の減少を導いたことを明らかにしており,加えて1965年前後の伸び率低下と68年前後の上昇は,移動の主流となる新規学卒労働力供給が1944~46年の出生減退と47~49年のベビー・ブームとに規制され,これが移動量にも強く影響したことを示唆している。

しかし,そうした特定要因の影響による波動をならしたうえで,このグラフの長期的推移としていえることは,1960年代をとおして,人口移動実数は年間500万から800万をこえるまでに増加したが,1971年の836万,73年の854万を頂点として,その後はついに減少傾向に入ったということである(73年からは沖縄の移動と札幌・川崎・福岡3市の区間移動とが追加されたので,実質的には71年が頂点となった可能性が強い)。

さらに,この実数の推移を対前年増加率でみると,すでに1962年の9.4%を頂点として,すう勢的に低下傾向に入っていたことが示される,これは高成長下の1960年代にあっても,伸び率は低下していたということであり,したがって今後の低成長下に,人口移動量が大きく回復することは,もはや起りえないと思われる。つまり,大都市圏への激しい人口集中の流れは終わったとみてよい。

#### (2) 転出入率の縮小均衡

図1 市町村間人口移動数および対前年増加率の年次変化（1954～1976年）



〔資料〕 統計局『住民基本台帳人口移動報告年報』

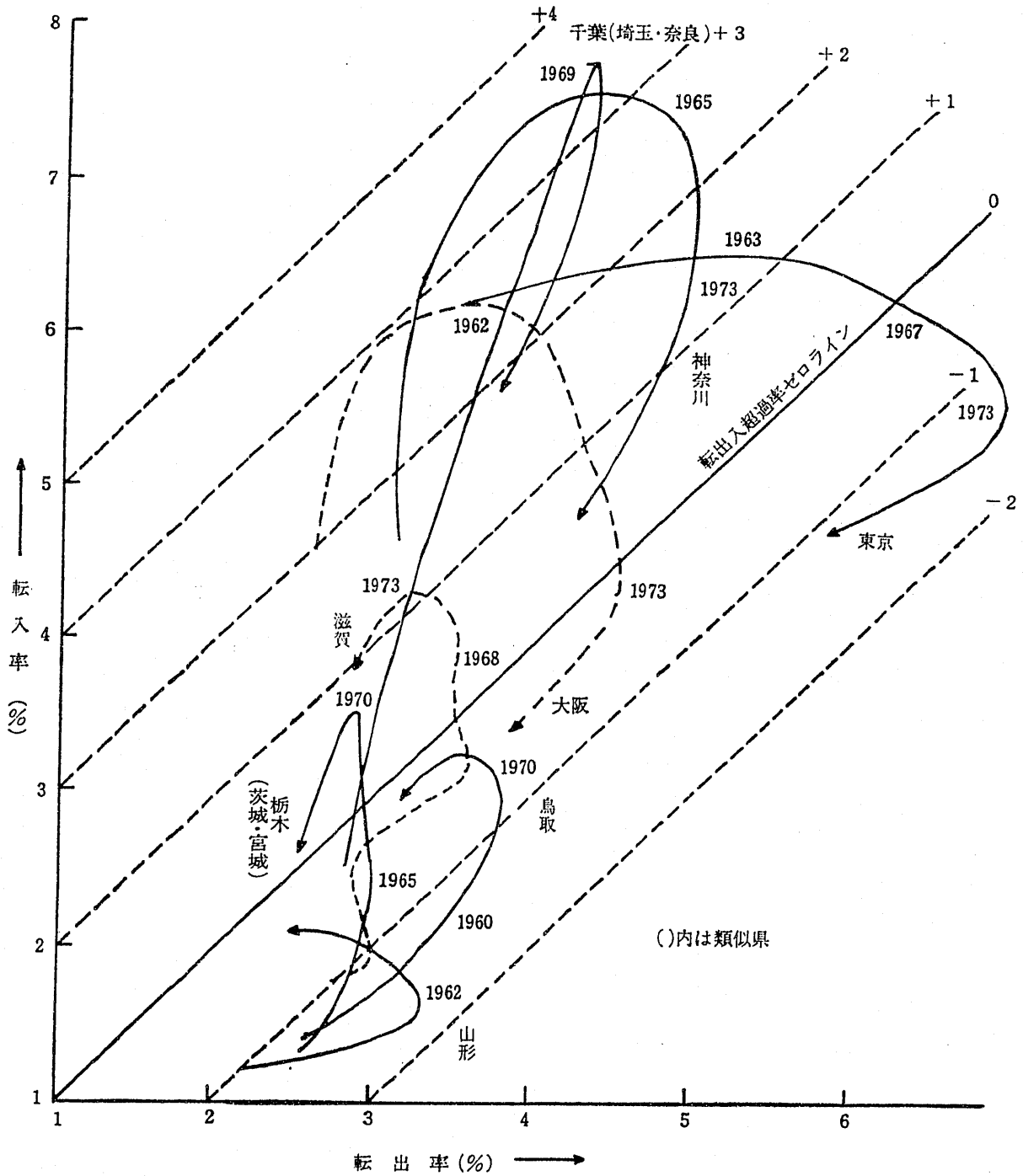
前項で指摘した地域間人口移動量は、転入・転出のバランスによって決定されるが、1970年代に入って、このバランスは転入・転出率ともに縮少する方向を明らかにしている。図2のグラフは、いくつかの府県について、このバランスの年次推移を追跡したものである。このグラフのタテ軸は転入率、ヨコ軸は転出率を示し、45度の斜線は転出入超過率をあらわすことになる。各府県の動きはなめらかにしてシェーマ的に示しているが、いくつかの明瞭な特徴が指摘できる。

第1に、1955年から1960年代前半にかけての10年間の時期には、大都市地域の側も農村県の側も矢印の推移は左下から右上へむかっての上昇であり、これは転入・転出率がともに増加し、したがって地域間人口交流が激化するなかで、転入超過分あるいは転出超過分が増大するプロセスであった。

第2に、これに対して、1960年代後半からのバランスは、大都市圏中心地域（東京・神奈川・大阪など）では右下方への動き、つまり転入率低下、転出率上昇による人口拡散の方向であり、これに対応して、その隣接地域（千葉・埼玉・奈良・滋賀・栃木・茨城など）では、転出入率のレベルには段階的に大きな差があるが、いずれも転入率を高める方向となった。

第3に、しかし1970年代に入ってから注目すべき動向は、すべての府県が一せいに左下方へむかって、つまり転入・転出率とともに縮少させつつ、転出入超過率ゼロラインへ漸近する方向を示していることであろう。この方向は移動率の縮少均衡を示唆するものであって、さきの図1にみられた全国移動量減少の中身を明らかにするとともに、もし今後ともこのようなゼロライン漸近が支配的であれば、全国移動量が縮少するなかで、各府県の人口変動要因としても、この社会増減分の影響力は小さくなることを意味している。このことを実態的にいえば、大都市地域の側の社会減少があまり大き

図2 府県間転入・転出率バランスの年次変化 (1955~1975年)



〔資料〕 図1に同じ

く進行することもないし、また地方諸県が社会増加による人口回復に大きく期待することもできないだろうということである。

(3) 自然増加率の地域差

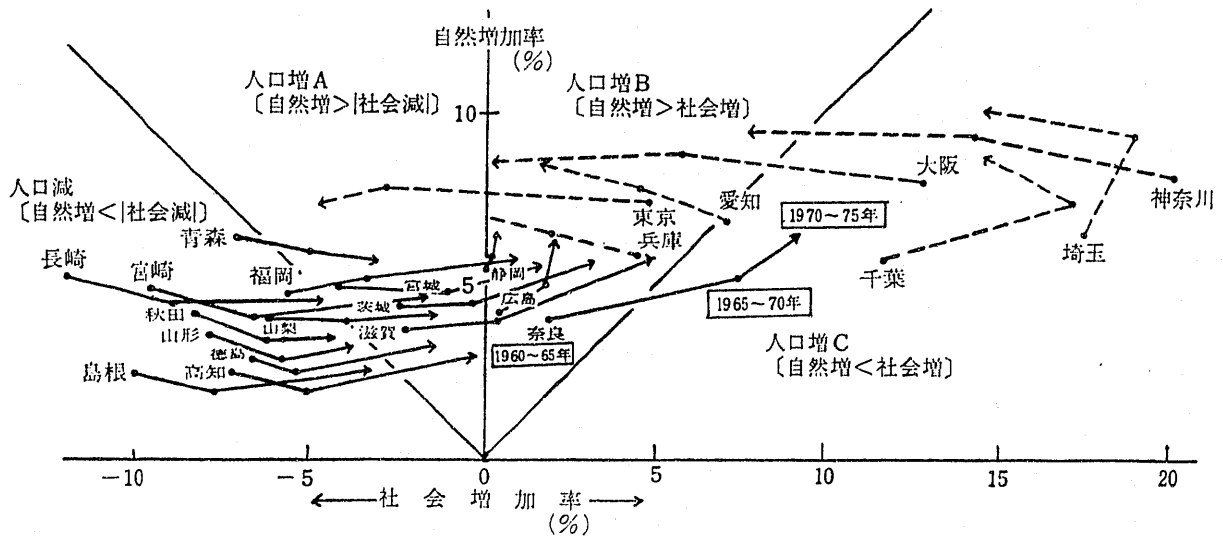
社会移動が前述のような沈静化の方向にあるということは、地域人口変動のもう一方の要因である自然増加分の意義を相対的に重要にするということである。この点で自然増加率と社会増加率との相



関を時系列的に追跡することによって、自然増加率の重みを確認する必要がある。図3はいくつかの府県について、両者の推移を示している。

このグラフは、自然増加率（タテ軸）、社会増加率（ヨコ軸）および45度線によって、4つのカテゴリー——左側から人口減・社会増A・B・C——に区分され、各府県は1960～75年間の5年間ごとの推移が示される。

図3 自然増加率と社会増加率の時系列相関—府県別—（1960～65～70～75年）



〔資料〕 統計局「わが国の人口」

各カテゴリーのうち、左側の人口減のカテゴリーに位置する県は、自然増加率よりも社会減少率が大きく、結果として人口減少となっていることを意味するが、1970～75年の実績でなおこのカテゴリーにとどまる県は、秋田・山形・島根・佐賀・鹿児島のみとなり、これは1965～70年実績で20県を数えた状況から大きく変化したことになる（1975年以降の単年度でみれば、上記5県も人口増加カテゴリーに移行している）。これはまた、さきの図2に示された転入・転出率バランスがゼロラインへの漸近を指向したことに対応していることが明らかである。

このように地方諸県は、いまやすべて人口増Aのカテゴリーにまで達しており、これは自然増加分が社会減少分を上まわることの意味している。しかしこれら諸県が、さらに、人口増Bのカテゴリー、つまり自然増加に加えて社会増加が寄与する段階にまで到達することはさきの図2の転入・転出率バランスの動向からみて、すう勢としてはあまり大きな期待はできないといえよう。1970～75年間でこの人口増Bのカテゴリーに含まれるのは、宮城・茨城・静岡・滋賀・広島・福岡などであり、宮城が東北の大規模拠点としてようやく登場しているが、その他は大都市圏域内の立地に限定される。

これとは逆に、すでに人口増Cのカテゴリーにまで到達して、自然増分を上まわる社会増分を維持してきた大都市圏中心府県は、社会増加率が反転・縮小に入っているが、注目すべきことは、これまで集積された青年層人口の出生力に支えられて、その自然増加率が他のカテゴリー地域よりはるかに高いことである。大まかにみて、大都市地域の自然増加率は6～9%レベル（年率1.2～1.7%）を示し、地方諸県のそれは2～4%（年率0.4～0.8%）である。東京についてみれば、すでに大きな社会減を記録しているにもかかわらず、それが高い自然増加率によってカバーされて、なお人口減のカテ

ゴリーに入っていない（1977年に至って僅かの人口減が記録されている）。

このような自然増加率の地域格差は、世代を単位とする蓄積の結果であって、今後も容易には解消しない性格のものである。しかしこの点についても、最近の注目すべき変化は、日本全体の出生力が1973年を境いに急激な低下傾向を示すなかで、それが地域的にはとくに東京・大阪を中心とする大都市府県で強く現われていることであろう。表3は年齢合計出生率が1970～75年に大きく低下した府県を第10位まで並べている。青森・茨城・山梨を除く7府県が大都市圏域立地であり、低下率第1位東京の場合、1970～75年で17%の低下、しかも率の頂点は、全国が1973年（2.17）に対して、すでに1971年（2.02）を頂点として低下に入っている。

表3 年齢合計出生力の年次変化 —1970～75年低下率の大きい府県—

順位	府 県	1970年を100とする1975年指数	1970	1971	1972	1973	1974	1975
1	東 京	82.6	1.95	<b>2.02</b>	1.97	1.93	1.77	1.61
2	大 阪	86.9	2.13	<b>2.20</b>	2.17	2.14	2.02	1.85
3	神 奈 川	86.9	2.22	2.29	2.29	<b>2.30</b>	2.14	1.93
4	埼 玉	88.0	2.34	<b>2.42</b>	<b>2.42</b>	<b>2.42</b>	2.28	2.06
5	奈 良	88.4	2.07	<b>2.14</b>	<b>2.14</b>	<b>2.14</b>	2.07	1.83
6	青 森	88.4	<b>2.25</b>	2.23	2.24	2.24	2.17	1.99
7	千 葉	89.0	2.27	2.36	<b>2.37</b>	2.36	2.27	2.02
8	京 都	89.4	1.98	2.07	<b>2.10</b>	2.09	1.98	1.77
9	茨 城	90.4	2.30	2.37	<b>2.38</b>	2.35	2.26	2.08
10	山 梨	90.9	2.19	<b>2.25</b>	2.19	2.22	2.08	1.99
	全 国	92.8	2.08	2.14	2.15	<b>2.17</b>	2.09	1.93

ゴジックは各府県1970～75年における最高値

〔資料〕 「人口問題研究」第143号の統計第1表

日本全体の出生力低下については、1972年の食糧危機、73年の石油ショック、74年以降の深刻な不況の継続といった国の内外にわたる経済社会条件の変化が基本的な背景として指摘されているが、表3によれば、これに先行して大都市地域の出生力低下がはじまり、その後の状況が低下を加速化したことになる。

このように大都市地域住民に強い影響をあらわしている出生低下が、ひき続き一定のタイム・ラグで地方諸県に及ぶものかどうか注目されるが、今後、自然増加分の動向が地域人口変動を主導する傾向が強まるのであれば、この出生力の推移は、全国的にも地域的にも十分に追跡する必要がある。

以上、最近の地域人口変動のなかで表面化してきた注目すべき転換現象を3点について取りあげてみたが、すう勢としていえることは、人口移動総量としても、転出入バランスとしても、自然増加としても、日本の地域人口変動が総体的に“静まれる社会”への傾向を強めているということである。そうであれば三全総における“定住構想”も、このような基調のうえに人口再配置の可能性を考える課題となるが、その場合、これまでの激しい人口大都市集積のなかでつねにその主流となってきた青年層人口が、この新しい人口再配置の局面のなかで、どんな役割を果すかについて検討する必要がある。そこでつぎに、具体的に、新現中卒、高卒労働力の就職移動およびすでに大きな量となっている大学への進学移動について、現状までの推移を確認してみたい。

#### 4. 青年層人口流動の現状

##### (1) 中卒・高卒労働力の就職移動

新規学卒労働力の供給は、その供給源となる青年層人口の縮少と進学率の上昇とによって、大きく変化しつつあることは周知であるが、表4に1962年と1976年の2時点を対比して、中卒・高卒就職者とその県外就職率をみている。その激しい変化は明らかであって、中卒就職者は総数としては65.2万

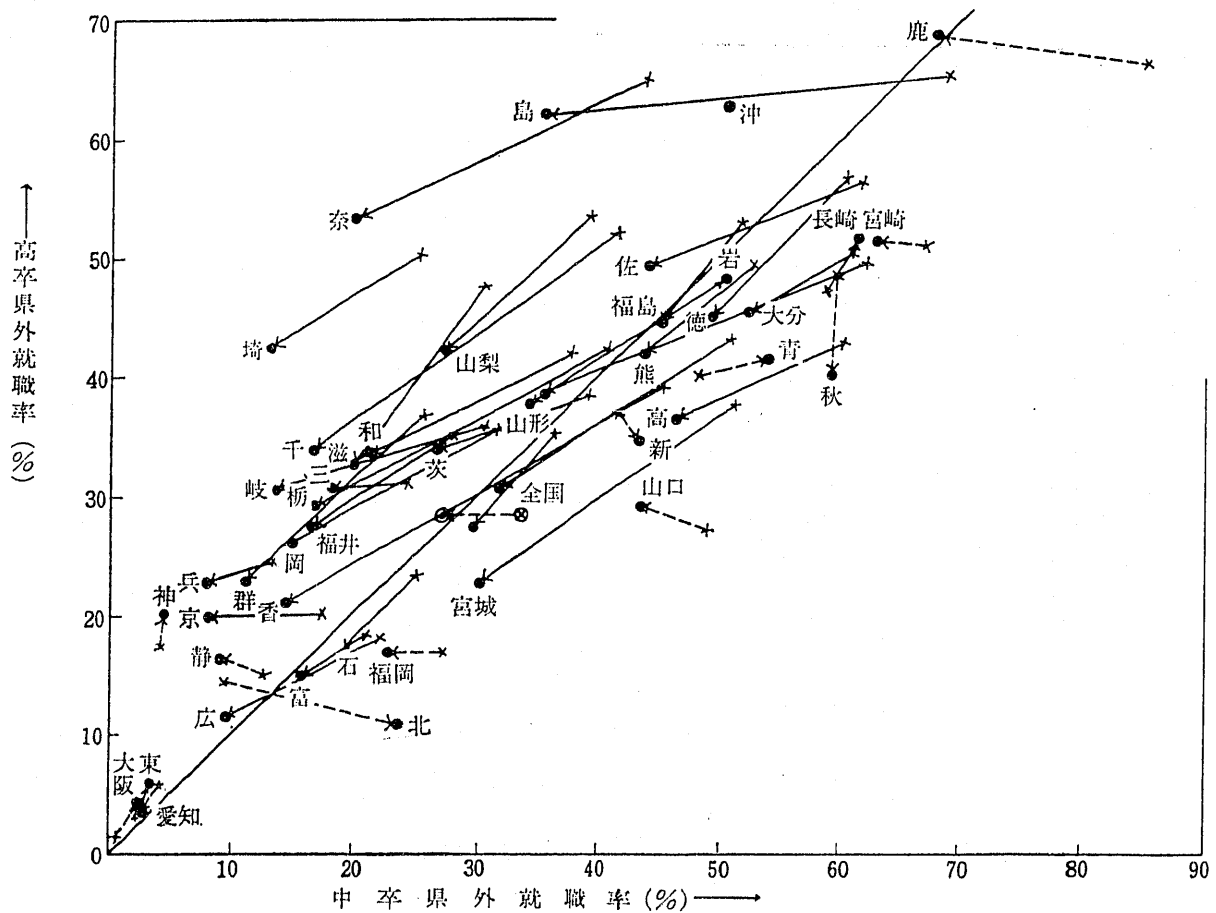
表4 中卒・高卒就職者数とその県外就職率  
—1962年と1976年—

就 職 者	中 卒 者		高 卒 者	
	1962	1976	1962	1976
(1) 就職者総数	652,400	80,984	649,253	559,232
(2) 県外就職者	218,086	21,903	184,529	159,129
(3) 県外就職率(2)/(1)	33.4%	27.1%	28.4%	28.5%

就職者には就職進学者を含む

〔資料〕 文部省「学校基本調査速報、卒業後の状況調査」

図4 中卒・高卒者県外就職率の相関推移(1962年と1976年)



〔資料〕 表4と同じ





表5 中卒・高卒就職者の府県間転入・転出

府 県	中 ・ 高	年 次	実 数		率 (%)	
			転 入	転 出	転 入	転 出
東 京	中 卒 就 職 者	1962	69,557	617	70.1	2.0
		65	58,101	835	68.8	3.1
		70	17,651	330	70.1	4.2
		75	4,338	170	53.0	4.3
		76	3,254	167	42.0	3.6
	高 卒 就 職 者	1962	79,728	2,440	52.9	2.2
		65	87,548	1,996	57.0	2.9
		70	96,288	3,395	62.2	5.5
		75	68,258	2,922	66.3	7.8
		76	62,235	2,127	65.6	6.1
埼 玉	中 卒 就 職 者	1962	5,902	5,498	26.7	25.3
		65	6,412	3,908	30.3	16.5
		70	3,626	746	38.8	11.5
		75	1,231	192	39.5	9.2
		76	991	280	35.0	13.2
	高 卒 就 職 者	1962	2,482	7,555	24.9	51.9
		65	3,624	8,696	29.3	49.8
		70	6,948	8,939	35.0	40.8
		75	5,395	6,056	36.6	39.4
		76	4,994	6,523	36.4	42.8
岡 山	中 卒 就 職 者	1962	3,836	3,222	35.3	31.5
		65	3,157	2,623	35.4	31.3
		70	1,759	615	44.8	22.1
		75	726	110	52.6	14.4
		76	620	89	55.2	15.0
	高 卒 就 職 者	1962	642	4,831	6.9	35.8
		65	608	5,848	6.2	38.8
		70	1,266	4,821	11.1	32.1
		75	1,129	3,181	12.5	28.8
		76	636	2,830	7.4	26.2
秋 田	中 卒 就 職 者	1962	52	7,713	1.0	59.6
		65	45	6,761	0.9	56.2
		70	26	3,393	1.0	56.9
		75	7	883	1.3	62.9
		76	7	661	1.5	59.2
	高 卒 就 職 者	1962	71	4,254	1.5	48.4
		65	106	5,210	1.9	49.1
		70	181	6,370	2.5	47.6
		75	134	5,120	2.3	46.8
		76	129	4,249	2.0	40.4
鹿 児 島	中 卒 就 職 者	1962	52	14,931	1.9	84.9
		65	74	15,941	2.2	82.6
		70	39	8,831	2.1	83.1
		75	20	2,534	2.2	73.5
		76	19	1,710	2.3	67.5
	高 卒 就 職 者	1962	87	8,414	1.9	65.5
		65	165	10,209	3.4	68.6
		70	190	16,969	3.1	73.9
		75	172	13,941	3.4	73.9
		76	189	12,237	3.3	68.9

転入就職率 = (転入就職者 / 自県内就職者 + 転入就職者) × 100

転出就職率 = (県外就職者 / 当県卒業就職者総数) × 100

[資料] 文部省「学校基本調査速報」

就職者（図6）で多く、山形・新潟・富山・福井・山梨・茨城・和歌山・徳島・愛媛・福岡・熊本の11県である。

以上、第1、第2の特徴は率の動きを取りあげたが、すでに表4に示されたように、就職移動者の実数が大きく変化している状況を受けて、実数の府県別動向を第3の特徴として確認する必要がある。表5は代表的な5県について中卒・高卒就職者の転出入数を示している。

中卒就職者の移動については、転入・転出数とも急激に減少したことは明らかであるが、東京の場合、転入数は1962年の約7万人から76年の僅か3,254人へ激減し、転出数はもともと微少である。この点、埼玉・岡山は転入・転出数をとともに減少しつつ、転入超過を維持している。これに対応して、秋田と鹿児島からの転出数はそれぞれ7,700人→660人、1.5万人→1,700人の大きな減少となったが、これを転出率でみると、60%→59%、85%→68%であって、実数は減少してもなお流出率としてはかなり高い。このため県内就職者数は、鹿児島で2,700人→840人の減少であって、すでに県内就職分自体が枯渇状態となっている。

これら中卒就職者の推移に対して、高卒者の場合には、東京の転入数は約8.0万人→6.2万人の減少傾向であるが、転入率は53%→66%のレベルであって、中卒者にかわって高卒就職者の地域外依存度が高く、またそれだけ吸引力も維持されていることになる。この点、埼玉・岡山がともに高卒就職者については、中卒者と逆になお転出超過にあることが特徴的である。これらと対照的に、秋田・鹿児島島の転出数はそれぞれ4,250人→4,250人、8,400人→1.2万人であって、1970年ごろに頂点を形成して減少傾向とはなっているが、なお大きな実数であり、転出率も高い。

このように新規中卒・高卒就職者の移動は、すでに実数としての大きな縮少のなかで、今後ますます大都市地域における吸引力と地方諸県における歩どまり確保とをめぐって、競合関係が強まることは明らかであり、その実態をつねに追跡する必要がある。

## (2) 大学進学者の移動

すでに表4に示されるように、中卒・高卒の県外就職者は、両者の合計で1962年の40.3万人から1976年の18.1万人へ激減したが、これに対して、大学進学者数は同じ期間に25.7万人（1962年）から42.8万人（1977年）へ大きく増加した。42.8万人のうち出身高校所在府県の大学へ入学した者は15.6万人（36.5%）で、残り27.2万人（63.5%）は大学進学のために他県へ流出している<sup>5)</sup>。この27.2万人は中卒・高卒就職者の移動数18.1万人よりはるかに大きい。

この大学進学移動をとくに東京への転入について取りあげてみると、表6にみられるように、1976年において、各府県から東京都への転入者総数52.9万人（住民基本台帳）に対して、大学入学転入者は10.5万人（学校基本調査速報）、比率は19.9%である（東京都における大学入学者総数は東京都内からの入学者4.4万人を加えて15.0万人となる）。

これを各府県についてみるならば、東京への転出者数のうち、大学入学のための転出者数の割合がもっとも高いのは徳島であり、1,567人のうち740人、47.2%までが、大学入学のために東京へ転出した。以下、高率の県を示すと、富山（1,431/3,531=40.5%）、鳥取（632/1,601=39.5%）、和歌山（569/1,500=37.9%）、島根（691/1,831=37.7%）の順である。

大学への進学率は、大都市地域ではすでに頭打ちの傾向にあり（1977年に全国平均進学率33.2%に対して、最高の兵庫44.2%、最低の岩手20.5%である）、今後は地方諸県で進学率が高まるとみられ、したがって、大学の大都市立地が変らないかぎり、地方諸県からの移動者に占める大学入学移動者の

5) 27.2万人のうち、大都市圏域内の流動が10万人、非大都市圏からの流出が17万人の割合である。

表6 東京都への転入者総数と大学入学者数(1976年)

府 県	(1) 転入者 総数	(2) 大学 入学者数	(3) (2)÷(1) %	府 県	(1) 転入者 総数	(2) 大学 入学者数	(3) (2)÷(1) %
総 数	529,407	(149,603) 105,253	19.9	26 京 都	5,260	653	12.4
1 北 海 道	21,500	3,873	18.0	27 大 阪	18,659	1,500	8.0
2 青 森 県	9,241	1,545	16.7	28 兵 庫	12,721	1,811	14.2
3 岩 手 県	9,397	1,682	17.9	29 奈 良	1,921	266	13.8
4 宮 城 県	11,307	1,509	13.3	30 和 歌 山	1,500	569	37.9
5 秋 田 県	8,629	1,678	19.4	31 鳥 取	1,601	632	39.5
6 山 形 県	7,800	1,709	21.9	32 島 根	1,831	691	37.7
7 福 島 県	15,524	3,318	21.4	33 山 口 県	3,827	1,395	36.5
8 茨 城 県	17,020	3,584	21.1	34 広 島 県	8,168	2,451	30.0
9 栃 木 県	11,546	3,160	27.4	35 山 口 県	4,430	1,406	31.7
10 群 馬 県	9,803	3,607	36.8	36 徳 島 県	1,567	740	47.2
11 埼 玉 県	68,343	7,596	11.1	37 香 川 県	2,743	1,032	37.6
12 千 葉 県	54,774	7,275	13.3	38 愛 媛 県	3,571	1,133	31.7
13 東 京 都	—	(44,350)	—	39 高 知 県	1,919	665	34.7
14 神 奈 川 県	79,274	15,376	19.4	40 福 岡 県	12,623	2,328	18.4
15 新 潟 県	16,130	3,990	24.7	41 佐 賀 県	2,274	636	28.0
16 富 山 県	3,531	1,431	40.5	42 長 崎 県	4,778	1,152	24.1
17 石 川 県	3,288	1,119	34.0	43 熊 本 県	5,023	1,221	24.3
18 福 井 県	1,719	585	34.0	44 大 宮 市	3,558	1,131	31.8
19 山 梨 県	8,107	2,219	27.4	45 宮 崎 県	3,757	844	22.5
20 長 野 県	13,375	4,237	31.7	46 鹿 児 島 県	8,556	1,669	19.5
21 岐 阜 県	3,327	1,189	35.7	47 沖 縄 県	6,983	472	6.8
22 静 岡 県	18,396	5,531	30.1		—	442	—
23 愛 知 県	15,447	2,816	18.2				
24 愛 三 重 県	3,257	1,154	35.4				
25 滋 賀 県	1,402	231	16.5				

[資料] 転入者総数：統計局「住民基本台帳」

大学入学者数：文部省「学校基本調査速報」

割合は、ますます高まる可能性がある。この状況からいえば、いまや青年層の人口移動を中卒・高卒者の就職移動だけで考えることは困難であり、大学進学者の流れが大きな比重を持つことに注目すべきである。そのことはまた“定住構想”との関連において、大学立地の再検討が重要な課題となることを意味している。そこで、これまでに述べたような地域人口流動の実態と特徴とをうけとめて、新しい人口流動の可能性と問題点、およびそれと関連した“定住構想”の意義について、結びをつけておきたい。

## 5. 新しい人口流動の可能性と問題点

### (1) 転換への可能性

過去20年間にわたって進行した人口大都市集中が一つの転換点に到達した現状において、新しい人口流動が進行しうるのかどうか、その可能性を大都市地域と地方諸県のそれぞれのデータについて取りあげてみる。

表7は中卒・高卒就職者のうち県外就職者を示すとともに、さらにその県外就職者のうち、実際には県外就職を希望しなかった者を明らかにしている。1974年の中卒・高卒就職者62.1万人のうち県外就職者は21.5万人、34%であったが、そのうち9.1万人、42%までが、もともと県内就職を希望した



表7 中卒・高卒者の県外就職意識 (1974, 1977年)

年次	就職者	県外就職者	うち県外を希望しなかった者
1974	62.1万 (100)	21.5万 (34) (100)	9.1万 (42)
1977	59.7万 (100)	16.3万 (27) (100)	3.6万 (22)

〔資料〕 労働省調査による

を目ざして流出した事態と大きく異なってきたといえよう。

これに対して、大都市側からの人口流動の可能性として、表8を取りあげる。この表は大都市圏において、出生数、児童・生徒・学生数、さらに労働力人口、総人口が、全国に対してどれほどの割合を占めるかを示している。

1976年において、4大都市圏計の高校生徒数は43.2%であり、これを底として、左へ中学・小学校と割合が上昇し、出生数は横ばいとなるが、大体50%ラインに達している。逆に右へ短大・大学生の割合は78%にまで上昇し、労働力人口、総人口は47~48%にとどまる。この推移で特徴的なことは、第1に、すでに出生から義務教育までの人口の半数は大都市圏居住者であること、第2に、大学生の4分の3以上は、大学立地に規制されて大都市居住者となっている、ということである。

この2つの現状はいずれも、大都市の側からみて、今後の人口再分散の可能性を示唆している。なぜならば、人口の半数がはじめから大都市生育世代であることは、将来における社会活動の地域的ひろがり、これまでのように地方から大都市への一方的な集中を意味することなく、大都市から地方にまで及ぶ広汎な可能性のなかから選択されることになるからである。

表8 出生数、児童・生徒・学生数、労働力人口、人口の大都市圏割合  
(1971年, 1976年)

年次	地域	割合 (%)							
		出生	小学校	中学校	高校	短大	大学	労働力人口	人口
一九七二	東 京	26.9	21.7	18.3	19.1	34.2	50.3	22.7	23.4
	大 阪	16.5	14.2	12.5	12.8	25.3	20.7	14.5	14.9
	名 古 屋	6.1	5.2	4.6	4.7	7.4	6.2	5.4	5.2
	福 岡	3.6	3.8	4.0	4.2	4.9	4.8	3.6	3.8
	4 大都市圏計	53.1	44.9	39.3	40.8	71.7	82.0	46.2	47.3
一九七六	東 京	24.8	24.9	22.5	20.7	29.3	46.2	23.6	24.2
	大 阪	15.2	15.4	14.5	13.7	21.7	20.5	14.3	15.0
	名 古 屋	5.8	5.6	5.3	5.0	7.3	6.3	5.4	5.3
	福 岡	3.8	3.7	3.7	3.8	4.6	5.2	3.7	3.9
	4 大都市圏計	49.6	49.7	46.9	43.2	62.9	78.1	47.0	48.3

〔資料〕 出生：厚生省「人口動態統計」

児童・生徒・学生数：文部省「学校基本調査速報」

労働力人口：統計局「労働力調査年報」

人口：統計局「都道府県別推計人口」

また、大学生78%に対して、労働力人口47%の割合ということは、卒業後の就職時において、大都市が大学卒業者の全員を雇用することは、はじめから不可能ということである。これを実数でいえば、1976年の4大都市圏居住大学生144万人のうち31% (=78.1%-47.0%)、44.6万人—4年間であるので4分の1として11.1万人—は、毎年、大都市就職が不可能である。このことは逆にいえば、はじめから大学施設の立地が地方で強化されることによって、地元において入学→卒業→就職が促進されることを示唆している。

こうした状況は、人口の大都市集積が大都市・地方のいずれにおいても、一つの転換現象をひき起す段階に入ってきたことを明らかにするものであるが、しかし現実により新しい局面が展開しようとする場合に、論稿のはじめに取りあげたような過密・過疎の現況に関連した問題点もまた登場してくる。

## (2) 転換への問題点

地域人口の転換に際して、現実からんでくる問題点として3点を指摘してみよう。

第1に、表9に示したのは、各府県における都市人口第1位から第3位までを取り出したものであるが、その府県順位は、県内第1位都市人口に対して、第2位都市人口が占める割合が小さい順に並べている。たとえば高知県において、高知市の人口は県人口の35%を占めるが、これに続く人口第2位の南国市は、高知市人口の僅か14%の大きさである。これは第1位・2位人口の割合として、6大都市府県を除く全府県で最小である。以下同様に、唐津市の49%に至るまで、第2位都市人口が第1位のその半分に達しないという状況において、多かれ少なかれ、これら各県の人口は第1位都市（主として県庁所在都市）への一点集中型をあらわすものといえよう。

これとは逆に、第2位都市人口が80%をこえるようなレベルにおける、いわき—郡山—福島、青森—八戸—弘前は、県内3都市が競合する代表的なケースであり、また、岡山—倉敷、前橋—高崎、浜松—静岡、鳥取—米子、日立—水戸は、2都市の競合立地となる。

今後、地方への定着を旨とする“定住構想”を課題とするなかで、おそらく、一点集中型の県内人口配置に対しては、これを修正することが必要とされるし、逆に2都市・3都市の並立・鼎立の状況に対しては、機能や施設の分担による発展を合意することが重要となろう。

第2に、すでに十分に指摘されていることであるが、年齢構成面における高齢化の進行は、大都市と地方のそれぞれにおいて対照的に大きな負担となっていることが明らかである。図7は東京区部・埼玉・山形・島根の各県について、年齢5歳階級別人口の特化係数を比較している。

このグラフのなかで、大都市圏側としての東京区部において、最大の特化は20~24歳の1.47、これに続いて25~29歳、30~34歳となり、15~19歳への特化はもはやみられない。いまや東京の青年層人口の集積は、中卒・高卒者を中心とする労働力人口のことではなく、20歳台の学生と社会人としての青年男女を意味している。これらの年齢層は、数年後には家族形成にともなう住宅・保育園・教育施設・遊び場といった内容の膨大な生活関連公共投資を必要としている。

また、埼玉にみられる最高の特化係数は30~34歳と0~4歳とに同じレベルであらわれた1.26であり、東京における青年層人口の家族形成段階における圧力は、こうした隣接県の人口急増市町村に集中的に出現することになる。この点において、“定住構想”の計画は大都市圏においても検討すべき課題となるのである。

これに対して、大都市圏に対照される山形と島根の特化係数は、とうぜん、50歳以上の中高齢層における急上昇が特徴となるが、それとともに、0~4歳、5~9歳係数の低位にも注目すべきであり、かつての農村地域に普遍的であった多産型の幼年人口膨張のピラミッドはまったくみられない。

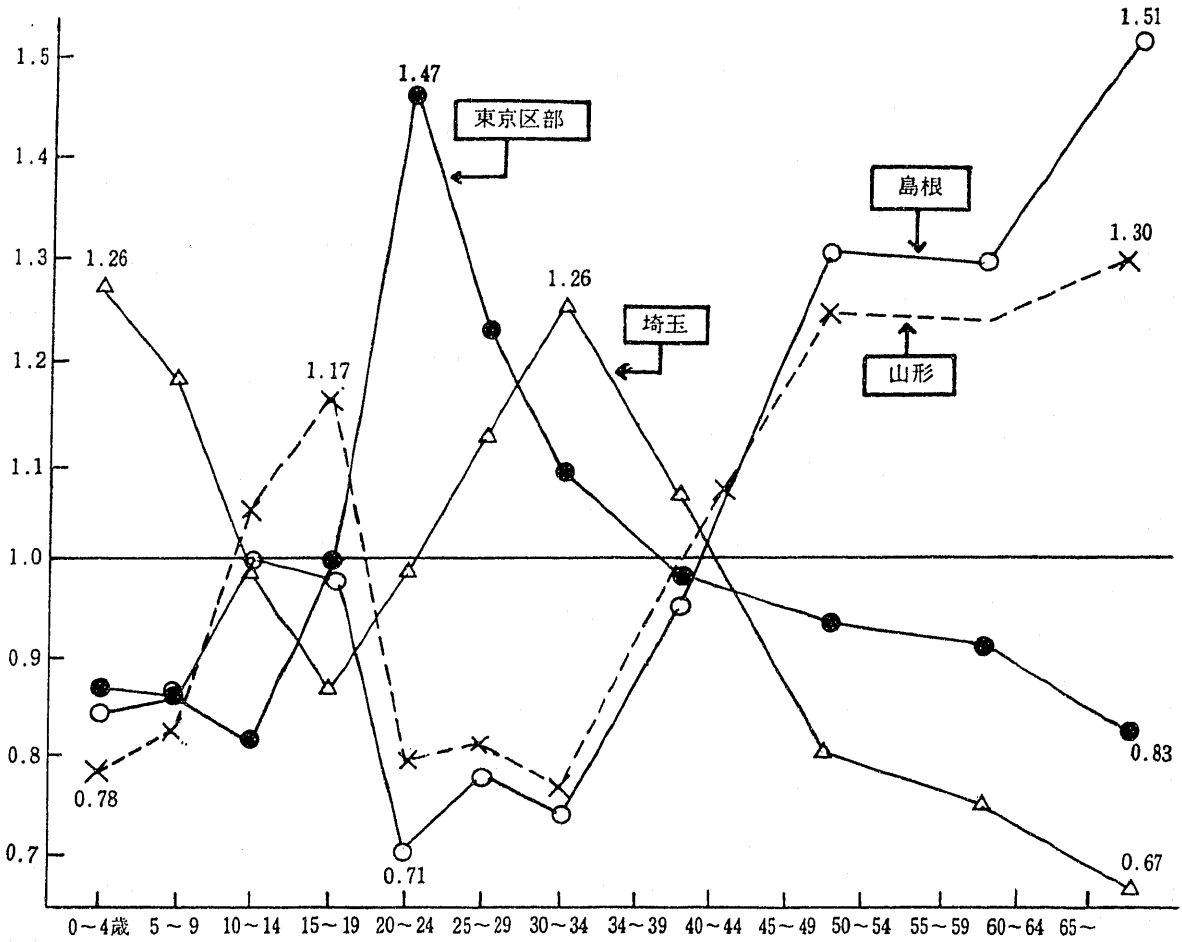
表9 府県内人口第1・2・3位都市の地位

第1位都市		第2位都市		第3位都市	
都市名	府県人口に しめる割合 (%)	都市名	第1位都市 人口を100 とする指数	都市名	第1位都市 人口を100 とする指数
高鹿和仙熊	35	南鹿田石八	14	中川海	12
児歌	27	国屋辺卷代	15	泉	14
知島山台本	36		17	村内南	14
	32		19	尾	11
	29		21		12
高金札徳甲	31	坂小旭鳴富	23	丸加函阿大	22
	37	出松川門田	25	龜賀館南月	16
	23	士吉	26		25
	30		26		25
	25		27		19
秋福那盛岐	21	大武沖釜大	27	能敦浦花各	23
	30		28	務	26
	28		31	代賀添巻原	20
	16		32		31
	22		34		23
松奈広新大	25	新櫃福長別	36	今大	33
	24	居	37	和	28
	32		39	郡	28
	18		41		29
	27		42		20
大山宇佐長	19	彦酒足唐佐	44	草鶴小伊諫	34
都	18		44	万	44
	20		47		35
	18		49		40
	29		56		16
松宮四富長	17	出延鈴高松	56	益都	40
日	22		57	津	50
	15		57		56
	27		58		21
	15		61		34
下千岡い前	17	宇船倉郡高	61	氷上	42
わ	16		64	岩松津福桐	52
	22		76		16
	17		80		75
	14		84		54
青北浜川島	18	八福静浦米	85	弘久清大倉	62
九	25		95	留	19
	14		95		52
	7		96		95
	21		97		42
日	9	水	98	土	51
京名大横神	60	宇豊	9	舞豊東横姫	7
古	35		14		12
	34		27		19
	41		39		15
	27		40		32

順序は第2位都市の指数が小さい順。東京を除く。

〔資料〕 「国勢調査」

図7 府県別人口の年齢構成特化係数の比較（1975年）



〔資料〕 「国勢調査」

この状況はとくに、農村社会を中心に考  
える場合、すでに農業における世代交替期  
が全面的に迫っており、しかも地方におけ  
る“定住構想”は農村地域を大きく取り込  
むことによって、年齢構成面における現実  
の高齢化の進行はつねに計画の前提条件と  
ならざるをえない。

第3に、年齢構成上の高齢化をうけて、  
人口動態面から、すでに出生・死亡バラン  
スに大きな地域格差が生じている。この点  
も周知であるが、表10に出生率の上位およ  
び下位5県を取りあげて、自然動態バラン  
スを例示している。

出生率最高の埼玉（18.5‰）は、逆に死  
亡率はきわめて低く（4.6‰）、したがって

表10 自然増加率上位・下位5県（1976年）

順位	府 県	出生率	死亡率	自然増加率
上 位	1 埼 玉	18.5	4.6	13.9
	2 神奈川	17.6	4.2	13.4
	3 愛 知	17.9	5.2	12.7
	4 千 葉	17.8	5.1	12.7
	5 大 阪	17.1	5.1	12.0
下 位	43 島 取	14.8	8.3	6.5
	44 徳 島	14.1	9.0	5.2
	45 鹿児島	14.1	9.0	5.1
	46 高 知	14.5	9.7	4.8
	47 島 根	13.7	9.3	4.3
	全 国	16.3	6.3	10.0
	沖 縄	20.7	5.1	15.6

〔資料〕 「人口動態統計」

自然増加率は、全国平均の10.0%<sup>6)</sup>に対して、13.9%の高位となる<sup>6)</sup>。逆に出生率最低の島根は13.7%—9.3%—4.3%のバランスとなり、その自然増加率は埼玉の3分の1以下となる。

このように県レベルにおける自然増加率が低下することによって、県内の過疎地域では自然増加がマイナスに落ち込んだ町村がすでにかかなりの数に達している。この再生産力の低下は、それが今後の年齢構成に影響を与えることによって、その回復には世代を単位とする期間を必要としており、したがって当分の間、地域社会の安定的な発展にとって、基礎的な阻害条件とならざるをえない。

### 結び—“定住構想”の意義—

1980年代へむかって計画された三全総とその中心課題である“定住構想”は、これまでに検討してきたような、地域人口流動の現実と可能性と問題点とを背景としつつ、具体的な策定が必要とされるが、その場合に、この“定住構想”を推進する基本的な動機づけとして、ひろく日本人の仕事や生活の在り方に対する意識や価値観が変化し多様化してきた状況を確認しておくべきであろう。その状況判断を挙げるとすれば、つぎの3点が指摘できよう。

第1に、政策面では、高度成長下の基本原理であった経済効率第一主義の考え方に対する反省から、生活関連社会資本や社会福祉政策を充実させる方向が重視されてきたこと。

第2に、日常生活面では、これまでひたすら物質充足的であった生活態度を修正する考え方が強まるとともに、自然条件や伝統文化を復権させ、これを生かすことのできる地方都市の生活環境を見直すといった気運が高まってきたこと。

第3に、地域社会自体としては、すでに長期にわたる青年人口流出のために、住民の年齢構成のひずみが極端となり、地域社会自体の存続のために、根本的な対策を必要とする段階に至ったこと。

こうした状況のなかで提起された“定住構想”が、その地域計画として考えたことは、住民の意向を反映させつつ、自然・生活環境と生産機能との調和をはかり、それに対応する新しい生活圏域を設定するということである。その具体的な区画として、3つのレベルの圏域が考えられている。

第1に、日常生活に密着した集落や街区であり、50~100世帯で形成される圏域としての“居住区”（全国で30~60万区）、第2に、“居住区”が集合して小学校区規模の広がりを持ち、コミュニティ形成の基盤となる圏域としての“定住区”（2~3万区）、第3に、“定住区”の複合によって、都市・農村を一体とした広がりを持ち、地域開発の基礎となる圏域としての“定住圏”（200~300地域）である。

“定住構想”はこのような各段階の居住圏域に対する生活施設整備を積みあげることによって、地域社会発展の基礎をつくり、このプロセスのなかで住民の定着性を高めることが課題であり目標となるが、実はこうした圏域の考え方は、すでに新全総の段階においても、広域市町村圏（自治省、329圏域）あるいは地方生活圏（建設省、168圏域）として設定作業が進められていたのであって、したがって、“定住構想”はそれらとの調整のうえに区画されることになる。

しかしいずれにしても、住民生活の基盤整備は、本来、地域開発計画の大前提であるとともに、その充実には長期にわたる広範囲な社会資本投下が必要であり、この点では、今後の低成長下に、各地域・圏域のニーズにこたえる施策を実施して、人口の定着をはかることは必ずしも容易ではない。しかも多様なニーズに対応するためには、逆にかなりの成長率が必要かもしれない。もともと高成長のひずみに対する修正として“定住構想”が意図されたにもかかわらず、その実現のために再び成長率

6) 出生率の全国最高は沖縄の20.7%であるが、その特異な高さについては、別に検討を必要とする。

の維持が要求されるという循環におちいるということである。

しかし逆にいえば、そうした矛盾や困難が予想されるにもかかわらず、三全総計画は“定住構想”を必要としたのであり、その状況がまさに現状における地域人口問題の重大な段階を示唆しているといえよう。

## Population Problems and National Development Plan in Japan —Postwar Trends—

Hidehiko HAMA

In 1970's, the inter-regional migration of Japan's population has been experiencing a new stage of movement different from the conspicuous population concentration into the metropolitan areas which was prevailing in 1960's. However the migration in 1960's were so rapid and intensive toward the urban areas that such streams have resulted in a striking maldistribution of population both in urban and rural areas.

For instance, total population within 50 kilometers of the three major metropolitan areas—Tokyo, Osaka and Nagoya— amounted to 47,060 thousand or 42.0 percent of the national population in 1975. In contrast with this, many depopulated districts have been delimited according to the regulation of Development Act for such districts. In Kagoshima Prefecture where depopulation is highest among local regions, population included in the designated depopulation districts occupied 42.2 percent of the total in 1975.

With these situations, the Comprehensive National Development Plans formulated by government more or less included some measures for population redistribution along with the industrial development plans in local regions.

Actually, the construction of New Industrial Cities conducted by the First Comprehensive National Development Plan of 1962, the large scale development plans of the selected local regions conducted by the Second Comprehensive National Development Plan of 1969, and the establishment of cooperated areas for promoting stability and amenity of people in the local regions conducted by the Third Comprehensive National Development Plan of 1977, each of these national plans aimed at shrinking the gap of standard of living between urban and local regions and redistributing people which were much concentrated into the metropolitan areas.

Particularly, the project which promote redistribution and settlement of people living in the big cities toward local cities and towns is the key object of the Third National Plan

which is at present in operation. In this respect, we should take the several important aspects of population changes into consideration in relation to the above-mentioned new National Plan.

First, total amount of population migration are decreasing in 1970's because of the decline in number of young people in the national population and the economic depression since 1974. Second, the economic and social situations in the local regions have already been influenced seriously by the deficit of youth, in contrast with its accumulation in the metropolitan areas. Third, the shortage of young people in the local regions have resulted in low birth rate and high death rate and often reached below zero in the vital balance. Fourth, in many prefectures population is concentrated into the only one city, particularly the city where local government is located.

These situations should be prerequisite of conducting the new National Plan, and though we are seriously facing these difficulties, there also may be some possibilities of promoting the measures for population redistribution and settlement. For instance, young people are now interested in getting a job in their native towns instead of going to the big cities. The dispersion of universities which is extremely concentrated into the metropolitan areas will have much effect on moves of the youth, particularly born and growing in the big cities.

In order to promote the redistribution and settlement policy, the Third Comprehensive National Development Plan would always be required to take such difficulties and possibilities of population changes into consideration.