

人口過疎市町村の現状と問題点

昭和40年国勢調査によると、全口の人口増加率は前回の国勢調査時にくらべ、平均5.2%増であった。関東近県では、神奈川28.7%増を筆頭に、埼玉、千葉、東京の都県はいずれも全国平均を上まわっているが、北関東3県の人口増は軽少であった。これは東京周辺から大阪周辺にわたる“大平洋ベルト地帯”に人口が集中していることを示している。これに対し、山陰、四国、南九州地方などは減少している。

この人口動態に伴って、大都市では過密化、農山村では過疎化となり、いろいろな問題を起している。

人口流出の動向

35年、40年の国勢調査によれば、35～40年間人口減少市町村は、市部7、町村65となつておる。また30～35年間の人口減少市町村は81となつておる。35～40年では約80%の市町村で、30～35年では約90%の市町村で人口減少をみている。

表1 人口減少市町村数

		計	% ～4.9	% 5.0～ 6.9	% 7.0～ 9.9	% 10.0～
35年 ～ 40年	総市部	72	32	21	15	4
	数部	7	5	1	1	
30年 ～ 35年	総市部	81	37	30	14	—
	数部	10	82	2	—	—
		71	29	28	14	—

資料 国勢調査

このような人口の減少は、市町村およびその地域に大きな影響をあたえている。地域社会はある程度人間集団があつて、成立し、存続し得る。人々が生活する場合種々のサービス業務を受けることが必要であるが、ある程度人間集団が存在しない限りにおいては、人間らしい生活の維持は困難となり、人口の減少が一定の生活水準を維持することが困難な状態を「過疎」といふといわれ

る。

人口減少のみでいる町村は元来あまり人口密度の高くなかつた地域である。産炭地市町村のような持例市町村もあるが、山村とか農村とか呼ばれていたところが多い。いわゆる文化的生活を享受することが困難であつた地域である。このような地域においては公の力による生活の便益の保障の要請が強いところに深刻な問題がある。

また人口流出の中心が主として若い青年層にあるところに問題がある。これは現在の問題のみでなく、むしろ将来の問題として重要なことで現在以上に深刻化することも予想される。表2は県北の4町村の性別年齢別人口の変化であるが、40年国勢調査と30年国勢調査を比較すると、男子20～24才、25～29才人口は38%、52%、女子人口のそれは、40%、51%と大きな減少していることがわかる。また、30年国勢調査当時5～9才、10～14才、15～19才だつたものは40年国勢調査には、15～19才、20～24才、25～29才となつていて、その人達の残留状況をみたのが、表3である。男子では46%、21%、47%、女子では44%、27%、54%と残留は極度に低い状態を現出している。

なお、出産力の減少もあらわれ自然人口増加の低下が示されている。

若年層の流出現象は、人口減少が問題になる地域においては共通的な現象であり、この人口の減少は将来とも継続し、年齢構成の老令化が進むことは想像するにたかたない。農村に嫁のきてはな問題になつてはいるが、過疎町村では結婚の相手と機会がなく、新入学生が減少しているという現象も亦将来における人口減少を予測させる。

人口流出をとめる基本は、地域がみ力のある地域になることであろう。地域がみ力のあるものになるには、産業が振興され、住民の所得水準の向上の機会があたえられることが必要である。しかし、流出町村は、立地条件、とくに第2次産業の

表 2

性別年令別人口の変化

		人 口 (人)			比 較				
		30年(A)	35年(B)	40年(C)	B - A	C - A	C - B	C/A×100	C/B×100
総 数		30,112	27,657	24,622	△3,445	△5,490	△3,035	82.2	89.3
男	計	14,569	13,320	11,866	△1,249	△2,703	△1,454	81.4	89.1
	0～4	2,009	1,509	1,026	△ 500	△ 983	△ 483	51.1	68.0
	5～9	1,999	1,882	1,437	△ 117	△ 562	△ 445	71.9	76.4
	10～14	1,784	1,893	1,839	△ 109	△ 55	△ 54	103.1	97.1
	15～19	1,176	781	914	△ 395	△ 262	△ 133	77.7	117.0
	20～24	1,005	643	378	△ 362	△ 627	△ 265	37.6	58.5
	25～29	1,060	830	551	△ 230	△ 509	△ 279	52.0	66.4
	30～34	831	963	776	△ 132	△ 55	△ 187	93.4	80.6
	35～39	655	775	910	△ 120	△ 255	△ 135	138.9	117.4
	40～44	642	626	721	△ 16	△ 79	△ 95	112.3	115.2
	45～49	647	596	589	△ 51	△ 58	△ 7	91.0	18.8
	50～54	659	617	565	△ 42	△ 94	△ 52	85.7	91.6
	55～59	595	589	557	△ 6	△ 38	△ 32	93.6	94.6
	60～64	538	516	506	△ 22	△ 32	△ 10	94.1	98.1
65以上	969	1,100	1,097	△ 131	△ 128	△ 3	113.2	99.7	
女	計	15,543	14,337	12,756	△1,206	△2,787	△1,581	82.1	89.0
	0～4	1,980	1,448	977	△ 432	△ 903	△ 471	52.0	67.5
	5～9	1,983	1,839	1,430	△ 144	△ 553	△ 409	72.1	77.8
	10～14	1,771	1,906	1,776	△ 135	△ 5	△ 130	100.3	93.2
	15～19	1,250	816	872	△ 434	△ 378	△ 56	69.8	106.9
	20～24	1,181	780	472	△ 401	△ 709	△ 308	40.0	60.5
	25～29	1,102	872	563	△ 230	△ 539	△ 309	51.1	64.6
	30～34	972	1,011	832	△ 39	△ 140	△ 179	85.6	82.3
	35～39	778	922	952	△ 144	△ 174	△ 30	122.4	103.3
	40～44	796	729	875	△ 67	△ 71	△ 146	109.9	120.0
	45～49	720	760	686	△ 40	△ 34	△ 74	95.3	90.3
	50～54	623	659	709	△ 36	△ 83	△ 47	113.3	107.1
	55～59	643	599	625	△ 44	△ 18	△ 26	97.2	104.3
	60～64	594	576	537	△ 18	△ 57	△ 39	90.4	93.2
64以上	1,250	1,424	1,453	△ 170	△ 203	△ 33	116.2	102.3	
普通世帯数		5,357	5,225	5,053	△ 132	304	172	94.3	96.7

資料 国勢調査

注 御前山、七会、美和、緒川村の計

立地がごく悪いところである。一般的には、農業振興以外にはないであろう。農業が近代的産業となるためには、経営規模の拡大が必要であり、農業就業者の減少は1人当たり所得の上昇のためには好ましいが、人口流出がかならずしもそのような基盤をつくつていとはいえない。流出人口の所有している耕地が残留人口の農業の経営規模の拡大に結びつきうればよいが、山間部の農地では経規模の拡大にも自から限界がある。また、米作技術の進歩、米価の関係もあり、農家収入も相当上昇しているが、日本経済の成長とともに所得の格差の拡大がでるのではないだろうか。近代的農業の展開ができる基盤がすべての地域にその条件をみたしうるであろうか。

また、問題になるのは「出かせぎ」であろう。最近長期化し、広汎化している事実である。これ

は正常な家庭生活でないし、正常な人間の生活ではない。また、ある期間中男手のない部落は地域生活としても正常ではない。

市町村の苦悩

人口の減少、人口の流出の影響を直接受け、この対策に腐心せざるを得ないのは行政の第一線の市町村である。市町村は、住民の生活に必要な施設をつくり、役務を提供するという基本的な使命を持っている。そこでは具体的に現実的な解決が要請されている。

市町村が責任を負うことになっているものは、広汎であり、主なるものは次のようである。

1. 学校教育
2. 幼稚園、保育所の設置
3. 公民館、子供館などの集会施設

4. 住民医療の確保（診療所の設置、医師の誘致など）
5. 防疫、その他の保健対策
6. 消防、その他の防災
7. 飲用水の供給（簡易水道、深井戸—飲用、農用等）
8. 交通の確保（道路整備）
9. 連絡機構の整備（有線放送、テレビ共同視聴施設）

しなければならない。民間において行うべき事業、事務までも、市町村が行うことにより仕事が増加している。

このような市町村では、涙ぐましい努力を重ねている。このような地域は、従来から「疎」であった地域であり、立地条件が悪かった。このような地域をその区域内にもつ市町村は、行財政力も本来貧困であった。人口の流出の増加により、地域の産業活動は弱まり、その地域の立地条件がいよいよ悪化している。

表 3 10年間の年齢別残留状況

30年 (A)		40年 (B)		比率 B/A×1000	減少数
年齢区別	人口	年齢区別	人口		
0～4	男女 2,009 1,880	10～14	男女 1,839 1,776	91.5 94.5	△ 170 △ 104
5～9	男女 1,999 1,983	15～19	男女 914 872	45.7 44.0	△1,085 △1,111
10～14	男女 1,784 1,771	20～24	男女 378 472	21.2 26.6	△1,406 △1,299
15～19	男女 1,176 1,250	25～29	男女 551 563	46.9 45.0	△ 625 △ 687
20～24	男女 1,005 1,181	30～34	男女 776 832	77.1 70.4	△ 229 △ 349
25～29	男女 1,060 1,102	35～39	男女 910 952	85.8 89.8	△ 150 △ 150
30～34	男女 831 972	40～44	男女 721 875	86.8 90.0	△ 110 △ 97
35～39	男女 655 778	45～49	男女 589 686	89.9 88.2	△ 66 △ 92
40～44	男女 642 796	50～54	男女 565 706	88.0 88.7	△ 77 △ 90
45～50	男女 647 720	55～60	男女 557 625	86.1 86.8	△ 90 △ 95

資料 国勢調査

など。

これらは、一定以上の人間が集団として存在すれば、前記事業が民間採算ベースにあわない場合の地域では、市町村がその充足を負担しなければならない。

その上、市町村は、地域社会における産業活動を発展させ誘致する責務を持つているが、そのような責務は先進地における市町村よりも多く発揮することが迫られている。農村漁業の振興にしろ、商工業の発展にしろ、直接あるいは農業協同組合、商工会その他の団体とともに積極的に開発

しなければならない。民間において行うべき事業、事務までも、市町村が行うことにより仕事が増加している。このような市町村では、涙ぐましい努力を重ねている。このような地域は、従来から「疎」であった地域であり、立地条件が悪かった。このような地域をその区域内にもつ市町村は、行財政力も本来貧困であった。人口の流出の増加により、地域の産業活動は弱まり、その地域の立地条件がいよいよ悪化している。

そのような市町村は、経済が困窮していく過程で、市町村の責務のみがいよいよ重くなってくる。その中で、地域住民の生活水準を維持して行くための施策を講じなければならないという二重苦にさいなまれている。

このやうな人口過疎市町村は、社会資本のごく悪いことに問題があるとの指摘もある。たとえば、山奥数戸の農家に電気をひく1戸当り10数万円にもなり、数人子供のために分教場を設け、教師をおく。常識はずれの給料で医師をむかえる。これらは、経済の効率からみれば法外なものであるが、住民の側からみればこれらの対策も満足のサービスとはうけとられていないことである。しかし、それはそれなりに、地域住民の生活の維持に役立つているかは、はっきりしれない。このような施策はほとんど市町村の尽力によつて維持されていることに目をむけなければならない。

人口流出市町村でも、その減少は一様ではない。減少部落がその市町村内の部落として存続する限り、部落の力で維持してきた地域社会の基件を、その弱まった分は市町村が負担しなければならない。そうすることによつて、もともと悪かった社会資本の効率をいよいよ悪くするにもかかわらず維持しなければならないところ悩みはつきないのである。

過疎市町村としてとりあげた、県北市町村の教育費をみても、社会資本の効率の悪さを度外して、住民の生活水準に懸命の努力を重ねていることがうかがわれる。

過密と過疎の市町村

表 4 過 疎 町 村 の 教 育

		学校数	学校数	児 童 生徒数	児 童 生 徒 1 人 当			才 出 ぬ る し 教 育 費
					経 費	市 町 村	県	
		A	B	C	D	E	F	G
過 市 町 疎 村	小 学 校	5.3	6.1	29.6	38.7 千円 36.5	4.2 千円	34.5 千円	23.2 %
	中 学 校	1.5	9.5	39.5	39.5 95.2	32.1	42.8	34.6
全 県	小 学 校	6.7	11.0	35.1	36.5	1.9	34.6	23.2
	中 学 校	2.7	14.3	41.7	95.2	63.9	42.8	

資料 学校基本調査38年市町村財政実態資料40年県決算書
注 経費中市町村は38年決算県は40年決算

40年国調によると、全国の人口増加率は前回の35年に比べ、平均5.2%増であつた。関東近県では、神奈川県28.7%増を筆頭に埼玉、千葉、東京の各都県はいずれもこれを上回つた。関東北部3県は増加は軽微であつた。これは、東京周辺から大阪周辺にいたる“大太平洋ベルト地帯”に人口が集中していることである。その人口の増加ぶりを、東京駅を中心として、20キロ圏、30キロ圏、40キロ圏を描いてみると、かなりはつきりする。

20キロ圏内の市町村では、千葉県松戸市185.2%をトップに埼玉県朝霞町113.1%草加市109.4%などが目立っており、平均では東京、神奈川両都県が30%台なのに、千葉県下では84.3%、埼玉県下は59.4%も増加している。

30キロ圏内では、東京都下平均70.1%千葉県下が61.9%となつており、20キロ圏内よりも増加率が高い。

40キロ圏内になると、東京都下平均でも35.5%であり、ふえ方はやや鈍化している。これらのことから、東京都周辺では都心から30キロ圏内に人口が集中し、次第に近郊地帯へ人口増加の波が広がっていることが推察できる。

これに対し、減少しているところは、山陰、四国、南九州地方が減少しており、市町村でいえば農山漁村など減り方が大きい。

以上のような人口動態の激げしい変動はさまざまな社会問題をひき起している。人が増加すれば、公共施設をそれ相当に整備しなければならない。義務教育施設、上下水道、道路、消防施設、防犯対策から、保育所、幼稚園、医療施設まであ

る。

現行制度ではこれらの施設は、すべて市町村の仕事であり、その費用の大部分は市町村が負担しなければならない。財政事情の窮乏している現状では、住民にすべて満足するやうな施設整備まで手がまわらない。人口増加のテンポに公共施設が追い付けないのが現状である。その上、新しい住民は自治意識が低いし、市町村財政に寄与し得るのは住民税くらいである。

人口の増加は市町村にとって痛しかゆしの態で、なかには従来から住んでいた人たちとの間に感情的な対立をおこしているところもあるといわれている。

一方、過疎地域での問題も深刻である。人口減少の激しい農村地域では、労力不足から水田や畑の耕作放棄、米の反収減、農家、水路の荒廃、はては農家離など農業生産面に悪い影響がでてくる。いま、社会面でも、消防や防災など集団活動などでむずかしくなつたり、商店や医師の離村や廃業、小中校の統廃合、複式他、バスの運休などさまざまな影響が見受けられ、このままだと従来のレベルの生活生産が困難になり、地域社会の崩壊を招きかねない状態である。

過密地域対策としては、第一に連絡敷地、学校用地などの公共用地が十分に確保されるような開発制度を早急に確立すること。それに用地の先行投資のための財源措置を早急に講ずること。第2に地域社会の総合的な発展をはかるための土地利用計画を含めた総合的な都市計画をたて、適正な町づくりを推進していくということである。もう

一つは新しく流入してきた住民の多くは、あまりにも地元に関心すぎ、地元と遊離しすぎている。そこで地元市町村と住民の結びつきをもつと密接にし、しかも明確化することであらう。

一方、過疎地域対策としては、まず集落に簡単に与えられるやうな道路を整備すること、同時に、各種公共施設を整備し、その地域の住民に都市的の生活をしていけるやうな施設を整えることであらう。学童が減り、教育効果もさが一方であり、学校を統合すれば学童は何キロも歩いて通学することになったなど、深刻化する教育、医師の問題にも抜本策が講じられなければならない。また、2種兼業農家が多く、経営が不安にあることなどから、今後の農業をどうするか、集落の再編成ということも根本的な問題として考えるべき点の一つである。国土荒廃を防ぎ資源の有効に利用するためにも、その対策は急務といえよう。

人口過疎地帯といわれる農山村地域社会でおこっている問題は、その規模と内容において、一町村や部落だけで処理できることではなくなっている。これらの問題を考え、対策を立て、これを実

施するのは何人なのか。一般的には、その責任は国、県にあり、その対策、実施も亦れこにあると考えられがちである。反面、自分たちの創意と責任において、できるだけ努力をしようという考え方が薄くなりがちである。

人口過疎地帯の自治体は、人口減少により減税分は地方交付税の配分増により大部分補てんされているのが現状である。この限りにおいては人口減はただちに収入減にはつながらない。ただ、過疎対策という新しい行財政需要に応ずるための財源がないということはいえる。このような地帯では、地方自治体と住民とはますます離れて行く。最近における自治機能の低下はこれだけが原因ではな住民の自分の生活を守るための責任と努力の高揚も亦大切であらう。

これなくしては、国、県がどのような政策や施策を講じたとしても、そこに住民の責任と努力のない限り、地域の問題は解決しない。このためにも、住民自治は重要である。

(県統計課諸長補佐 大録義行)

雪 の 箱 根 行

(下館市統計調査員大会同行記)

下館市においては、毎年、統計調査員の研修と調査員相互の親睦をはかり、よりよき統計の作成を通じて市発展に貢献しようとする統計調査の研修のための統計調査員大会を、市統計事務研究会（会長石島利一氏）と市の共催により開催しているが、本年は2月15、16日の両日神奈川県箱根町において開催された。

この大会のため、講演とについては少し大げさになるが、なにか統計の話をと依頼を受け同行することになったのであったが、2月16日は、表日本を急襲した豪雪のため交通網がことごとくマヒし、かろうじて箱根にたどりついたという記事になってしまいそうである。

2月15日午後から降り出した雪は、正月からひき続いたカラカラの異常乾燥解除と喜んだのであったが、暴風雪となり15日夕刻、すでに交通網に被害が表われはじめ多くの旅行者や通勤者の足を奮いはじめたのであった。

16日朝も降り続く暴風雪は、各地の交通機関や通信機関にも多くの被害を与えて、ニュースによれば箱根の山は積雪70センチに及び登山は不可能の状態とのことで、本日の下館市統計調査員大会も中止になるでないかと考えていたわけである。

とにかく出張の命令を受けた以上は出かけなければならない。一応下館市に8時30分の出勤時を待つて電話連絡したところ、挙行するとのこと、駅まで徒歩、常磐線はいつ来るかわからないという。待つこと50分でやつと乗車—安心と思つたのも束の間、佐貫止まりだという。止むを得ず土浦下車、何時来るかわからない電車を、北風に吹かれ待つこと1時間ぐらいか、青森発急行が9時間半遅れて到着、上野着12時—東海道線のダイヤは常磐線よりひどく全く何時になったら出発出来ることやら—アツチのホーム、コツチのホームと駆け巡りながら、それでも2時間位待つて2時50分頃沼津行き電車出発、これで—安心と思つたが、これが品川駅で停車して発車しない、次に熱海行の方が早いとのことに満員車に乗りかえして、どうにでもなれと覚悟を決めて行けるころまでという考え、やつと小田原到着5時、バスは運行中止になっていたが登山鉄道が強羅まで行く、小湧谷から雪の中を徒歩で待望の小湧園に6時到着、出発して10時間余—しみじみと雪に

対する無策ということを痛感させられた。

“訪れし箱根の嶮は雪に暮れ”箱根着の感想、途中、自動車がところどころに身動きもできず雪に埋もれているのが印象的であつた。

てつきり遅刻と思つたのであるが、それでも一番乗り、ここまでの道路は除雪されており、チェンをかければどうにか登れる状態である。つづいて松岡市長、西沢秘書課長の顔が見えたのでやつと安心することができた。調査員一行を乗せた三台のバスは、いろいろ難所を乗り越え到着すること8時、無事に120人の笑顔を見る。

長い道中の疲れも見せず直ちに夜の調査員大会が開催される。松岡市長、石島統計事務研究会長のあいさつ、統計事務功労者に対する表彰式、県統計協会総裁表彰早瀬為三郎氏ほか2氏に、下館市長表彰谷島時三郎氏ほか10氏に、事務研究会長表彰早瀬一男氏ほか25氏に、次に、県統計協会総裁の退職者に対する感謝状贈呈が中沢勝衛氏ほか8氏にそれぞれ伝達された。以上の方々は、永い間統計調査員として、調査の第一線に活躍された方々であつた。表彰式終了後事務研究会総会、時間の関係もあり議案説明だけで採決は明日とし、下館市躍進の指針としての統計の指命を自覚し、正しい統計の迅速な作成などの宣言案を議決、9時から温泉につかり、夕食、一杯の酒に一日中の疲れがドツト、

翌日は、朝食後直ちに研修会、市長より、「幸せと平和」をスローガンとする話し合いの市政という—市政のあり方についての話があり、西沢秘書課長から市政の各分野における重点的の事業について説明、鈴木開発課長が、統計を活用して、幸せな平和な市民福祉向上のための開発事業や来年度の計画などについて説明があり、昨日付議された統計事務研究会の議案を満場拍手のうち可決、意識深い調査員大会を終了した。

何年かに一回という大雪に、たまたま遭遇したこの大会も、石島会長を中心に調査員同志がガツチリと手を組んで、途中なんの不平不満もなく10時間余のバスの道中は、終始和やかであつたと聞く、統計調査という仕事を通じた人の和というのが、これからの大下館市建設の礎として大きな貢献をするであろうと、痛感した次第である。

(田中記)