

過疎問題の財政経済分析序説

山 本 栄 一

I 過疎をみる視点

I—1 なぜ過疎が問題か

近年の東京都市圏における一極集中は、国際経済に占める日本経済の重要性によって、避けがたいだけでなく、経済的必然として肯定的に評価する声すらある。東京がもつ国際経済や金融の世界的センターとしての働きや、一般的な都市的魅力が大いに取りざたされ、芸術を始め、ファッション、大学教育にいたるまで、文化諸活動も、東京でなければ日本でないとはばかりの勢いである。これはちょうど、高度成長が一頓座した1970年代後半から提唱された「地方の時代」から、振り子が揺り戻されるように、「東京一極時代」に入ったかの感がある。

こうした現状肯定的な姿勢は、日本経済の強さ、世界の中で独り経済的運営の良好さを保っている自信のなせるわざといえるだろう。しかし、このツケが地価の驚異的な高騰をもたらしており、住宅生活の改善に望みを断つといった高い代価を支払っての結果であることは言うまでもない。過密問題は緩和されるよりは、増々深刻化する情勢にある。

かつて、高度経済成長がおこり始めた時、急激な都市への人口流入が発生すると同時に、農山漁村の人口の急速な減少が問題となり、この現象を「過疎」と呼んだ¹⁾。ここ数年来、東京を中心におこっている地価の高騰は、10年余前に

1) 「過疎」は過密に対する造語として初めて公文書に現われたのは、「経済社会発展計画」(昭和42年3月閣議決定)であり、次いで「経済審議会地域部会報告」(昭和43年11月)である。し

生じた地価上昇を上回り、一度は「地方の時代」に鎮静化したと見られた過疎現象が、今後とも余断をゆるさない状況にあることが、過密問題の激化のもう一方の極として言われている。¹⁾

過密状況は今や土地問題を象徴として、手詰りの状態を示しており、土地の高騰は資産保有の格差、土地譲渡益による所得格差といった社会的公正をあやうくする問題も噴出している。こうした問題にかかわっている都市における人口数の多さが、事態の深刻さを表面化させているため、過密問題に多くの目が注がれている。

これに対して過疎地域については、昭和63年4月1日現在で、法的対象になっている市町村の面積比では、国土総面積 377,835 km² の 46.2% の広さにのぼっており、市町村数では全体の 35.6% に達しているにもかかわらず、人口で

かし地域部会の中間報告（昭和41年）に初めて用いられたという。（国土庁地方振興局過疎対策室監修『昭和63年版過疎対策の現状』1989年4月、1～2頁、今井幸彦編『日本の過疎地帯』岩波書店、1968年5月、8頁。）

地域部会報告に次のように述べている。「……人口減少地域における問題を『過密問題』に対する意味で『過疎問題』と呼び、『過疎』を人口減少のために一定の生活水準を維持することが困難となった状態、たとえば防災、教育、保健などの地域社会の基礎的条件の維持が困難になり、それとともに、資源の合理的利用が困難となって地域の生産機能が著しく低下し、年齢構成の老齢化がすすみ、従来の生活パターンの維持が困難となりつつある地域では、過疎問題が生じ、また生じつつあると思われる。……」

- 1) 過疎地域の具体的設定として、政府が対策として講じた時限立法措置の対象となった市町村があげられる。これを要約すると次のようになる。

昭和45—54年度（10年間）、過疎地域対策緊急措置法（旧過疎法）——適応要件①昭和40年の国勢調査人口が昭和35年のそれと比較して10%以上減少（人口要件）、②昭和41年度から43年度までの各年度の財政力指数の平均が0.4未満（財政要件）を満たす市町村。当初775市町村（25市、488町、282村）から10年後に1,093市町村（39市、706町、348村）に増加。

昭和55年度——平成元年度（10年間）、過疎地域振興特別措置法（現過疎法）——適応要件は人口要件が昭和50年の国勢調査人口が昭和35年と比較して20%以上減少となり、財政要件は昭和51年度から53年度の財政力指数が0.37以下に変更。当初1,119市町村（ただし沖縄県が新たに加わっている）が昭和63年4月現在、1,157市町村に増加。（前掲『過疎対策の現況』2～7頁参照）

「過疎地域においては、昭和60年以降も引き続き人口が減少している事態が示されている。昭和60～63年の3年間の平均増減率は、全国の1.6%に対して過疎地域はマイナス2.6%となっており、とりわけ昭和62～63年の1年間では、過疎地域市町村のうち1,026団体（88.7%）が人口減少となるなど、最近の過疎地域の人口動態は予断を許さない状況になっている」（前掲書、13頁）

は817万人で、総人口1億2,105万人の6.7%に過ぎないことが、時に過疎問題を国民全体の視野に入れなくしている。

過密地域は「光」の部分であり、過疎地域は「影」の部分とは言えないにもかかわらず、東京一極集中は「光」とまでは見ないにしても、一国の経済力の強さのあらわれとして評価する向きがあり、その傾向を助長する力が今後ともに、強まってくるというのが大方の判断であるように思われる。

過密・過疎は高度成長が始まって以来の物的豊かさがもたらした、ともに「影」の部分で対^{たい}になって考えられるべき事態であろう。経済成長は、この対^{たい}となる現象に歯止めをかけることに成功しないで激化させているというのが、日本経済がおかれている状況である。日本経済の活力といわれているものは、まさしく、こうしたひずみをもった経済成長をもたらす構造が組み込まれていることによって生み出されているといわざるを得ない。

大きな犠牲の下でなされる物的繁栄という日本の経済成長の評価は、こと新しいものではない。しかし、経済成長の鈍化で一度は全国的な広がりをもった均衡ある地域的发展を期待した「地方の時代」の掛け声が、昭和40年代の高度成長を夢みるかのように、近年の地域的不均衡发展の前にかき消されそうな状況である。この際、物的繁栄の代償として過疎現象を考えることは、同時に過密を考える視点を与えてくれるものと思われる。

過疎を考えることはまた、日本の一般的傾向である少数者に対する視点、少数者からみる視点がいつも忘れられ、無視される状況の中で、過密と過疎といった全体を等しくとらえることにつながり、日本の財政経済状況をとらえるのに不可欠の視点を与えるだろう。

I—2 文化の中の経済という視角

高度経済成長が日本に一体何をもたらしたかについては、総合的把握は意外

1) 前掲書、51頁。

になされていない。恐らく日本の歴史全体を通じて、まれに見る特徴的な短い時代であるが、そのプラス、マイナスといった単純な見方についても、極めて断片的であるというのが実情ではないだろうか。ただ一つ言える点は、問題にしている過疎、過密といった地域的な不均衡成長についても、明治以来進んできた状況であったものが、一挙に拡大したといった点も含めて、日本全体が経済的諸力によって大きくつき動かされ、経済中心主義 (econocentrism) とも言われるものが、日本に腰を据えたことではなかろうか。

この経済中心主義に対する批判も強くなされているが、こうした行き方が今日の日本を経済大国に押し上げたという事実が、これらの批判を生かし切れない条件をつくりだしている。というのは、経済大国日本は、一方で後ろめたさを持ちながら、世界史の中で得た初めての位置に立って、明治の近代国家形成期以来の西洋先進諸国へのコンプレックスを吹き飛ばす自信を持ち始めているからである。こうした状況の中で、日本経済を停滞させたり低下させる発想なり提案は、現在手にしている物的豊かさにある見切りがつけられていない限り、極めて受け入れ難いものになっている。

経済中心主義への批判は誰もが口にすることができるが、問題はこの批判が今述べた物的豊かさを犠牲にする点を説得しうるかということ、さらに言えばその方がより豊かな社会の実現へ向うことの説得がなければならない点であろう。従って、今日、経済中心主義に対してブレーキをかける様々な提案が、問題ごとの部分的な対応にとどまっているのは、この全体的な視野をどのようにもつかに十分説得力を持ち得ないからであると思われる。

この全体から経済中心主義をとらえる視角については、ここでは十分展開がなされないが、一つの試論を提示したい。

経済活動を含めて人間が自然の世界に働きかけ、社会を形成し生活様式をつくり上げていくことを「文化」(culture) と名付けるならば、経済は文化の一環の中でとらえられることになる。¹⁾ 従って、経済を文化という観点からみると、

1) 司馬遼太郎は文明と文化を使いわけて、「文明は「だれもが参加できる普遍的なもの・合理的

経済財の素材となる人間が手つかずにいる自然そのもの、天然資源などは文化ではない。人間は何一つ経済財の素材となる原材料そのものをつくりだしていないのであり、それに働きかけ、文化的な営みがなされる時、初めて利用可能となり、人間の生活に役立ちうるものとなる。

以上から文化の特徴を4点あげると、第1に、¹⁾経済的に考えれば、ロビンソンクルーソーのようなただ1人という特異なモデルも考えられるが、まず一般的に社会における人間の生活と不可分である点で、社会的 (social) である。文化は、従って、社会的遺産として受けつがれ伝達される。

第2に、文化は自然に働きかける人間の業績 (human achievement) であり、その意味で自然と区別される。

第3に、経済が人間の生活を豊かにするという視点からも分るように、文化の営みは目的をもっている価値の世界 (a world of values) であるといえる。

第4に、文化はさまざまな要素からなっていることから、価値においても多元性 (pluralism) をもっている。

経済中心主義を文化がもつ以上の4つの特徴からとらえる時、直観的にも批判の対象となる理由が明らかになる。第1、第2の特徴において、経済成長が文化的レヴェルの問題であり、何故世界の中で日本が今日、最も高い成長率と大きな経済力を保持しているのかは、この点で考えられる。しばしばいわれるように、天然資源が豊かであり、人口も多い中国やインドが何故、経済発展に

なもの・機能的なもの」をさすのに対し、文化はむしろ不合理なものであり、特定の集団 (たとえば民族) においてのみ通用する特殊なもので、他に及ぼしがたい、つまりは普遍的でない」(『アメリカ素描』読売新聞社、1986、39頁)と定義しており、比較的一般に受け入れられている区別であるが、ここで文化と言う時は、文化と文明に区別する以前の両者に共通した点を取り上げている。

リチャード・ニーバーはこうした観点から、「文化とは人間が自然的なものの上に重ねる『人為的、第二次的環境』である。それは言語、習慣、理念、信念、慣習、社会組織、文化財、技術工程および価値から成っている」と定義づけている。(H. Richard Niebuhr, *Christ and Culture*, Harper & Row, 1951, p. 32. 赤城泰訳『キリストと文化』日本基督教団出版局、1967、57頁)

- 1) ここで示した4つの特徴は、ニーバーが指摘するものである。(ibid., pp. 32-39. 訳、58-67頁)

多くの障害があるのかは、このレヴェルでの文化的問題であるのと同様である。従って、このレヴェルでは経済中心主義の働きが明らかにされるが、問題点は次の第3、第4のレヴェルで鮮明になる。

文化の世界が価値の世界であり、それが多元性をもっているとするなら、経済中心主義は、文化がもつさまざまな目的と価値を経済的価値に集約する強い傾向をもっていることを示しており、文化のあり方を一元的に大きくゆがめてくる。十分に論理的な展開を経なくても、経済中心主義の問題を直観的に感じることができるのはそのためである。しかし、経済中心主義は、経済的豊かさという人間にとって魔力とも言うべき強い力に誘導される行き方であるために、これに対抗するには、文化の特徴の第1、第2のレヴェルでの「その社会の人間的業績」の成果である経済的成功に身をゆだねることから、ある距離をおくことによって初めて可能になると言える。

I—3 経済文化の中の過疎(1) ——文化としての自然の保持

過疎地域を頭に描くとき、第1に浮んでくるのは自然の存在である。ところが、日本においても人跡未踏の原始林や土地は極めてまれであり、ほとんどは長い歴史の中でさまざまな形で人間の手が加えられている。しばしば言われていることであるが、ヨーロッパの森も、中世以来人間が営々として築き上げてきたもので、自然にでき上がったものではない。その意味で、素朴な感覚で「自然を守れ」「自然を残せ」というスローガンにしても、それは人間の長年の文化的営みを抜きにしてありえないことで、人間の手を加えなければ自然が維持できるとするのは、近年の自然破壊という形で経済中心主義が進んでいる事態に対しての言葉でしか過ぎない。自然は、その意味で、人間の文化形成の重要な要素であり、人間がいかに自然と共生するかは、歴史始まって以来のテーマである。

今日、この自然の問題は地球規模のグローバルな環境問題として取り上げら

れ、自然との共生の大切さは一層自覚されているが、ここでは自然が決して、手つかずのままではなく人間が積極的に手を下した文化としての自然であるという点だけに注目して、この問題には深入りしないでおく。

過疎地域の産業は、農林漁業という自然との共生の中で営まれるものに中心がある。歴史的にみれば、これら第1次産業と呼ばれるものから、生産活動が始まり、その期間が長く続いたが、やがて産業革命を通じて、その歴史の中心的座を第2次産業、第3次産業に譲った。この歴史的転換はその以前の歴史の長さからすれば短時日の内に、しかも急速に行われた。

この転換に関して、経済を文化活動という全体的な視野に収めて、文化の一部である「経済文化」という視角に立てば、次のようなことが明らかとなる。自然という受動的、他律的な生産条件から、自然から距離をおいた工場や事務所での能動的かつ人為的コントロールをかなりの程度実行できる生産条件への転換を生じていることが把握され、この事実は極めて重要な意味をもっている。この点からすると、過疎地はこの時代の転換の中でも、依然として自然との共生において、生産活動をつづけている地域ということになる。

これとの関連で一つ忘れ去られてはならないことは、農林業という生産は、自然との共生という言葉が示すように、「土と水」、いいかえれば、人間が自らの手で生み出しえない山川、平野、盆地といった国土の治山治水の実行を抜きには考えられないという点である。経済学では、これらは「市場の失敗」という概念の下で、政府による公共財・サービスの供給の一環として扱っているものであり、同時に、これこそ、自然が有史以来、人間の手つかずの状態ではなく、文化的営みの中で人間の手が加えられてきた理由でもある。

この公共財としての治山治水は、これも歴史的にみれば、農林業との関連で、部落共同体の作業として、自然との共生をめざして、それこそ営々として政府の指揮監督のあるなしにかかわらず実行されてきた。従って、過疎地域を考える際に検討が必要な点は、これまで文化としての自然として述べた自然に対する人間の働きかけが、過疎現象の発生と共に大きな危機に陥っており、経済学

でいう政府による公共財の供給がこれに代わるという論議によって、この面からの過疎対策が存在するかのように思わせている問題である。この点については本稿では十分触れえないが、結論だけを述べれば、農林業といった生産視点を抜いた公共財としての治山治水の実施ということだけでは、恐らく国土の荒廃を喰い止めえないものと予想される。

I—4 経済文化の中の過疎(2) ——経済中心主義からの脱脚

経済文化という視角から過疎をとらえる時、もう一つ忘れられてはならない視点が浮び上る。経済中心主義とも関連して、過疎が顕在化した高度成長の中で、経済文化からすれば生産と生活が均衡をとって把えられる必要があるはずにもかかわらず、生産が第1、つづいて生活という生産優先の順序が歴然として生じたことである。この生産と生活の不均衡状態が、経済大国といわれる現在でも続いている。しかし、この生産優先は今に始まったことではなく、明治以来の「富国強兵」のスローガンにみられる通り、近代から現代日本の生き方であったとも言える。それが加速され極致に達したのが高度成長ということになるだろう。

それでは、高度成長以前は、生産と生活のバランスがとれていたのかという点になると、脇道にそれていくので十分な検討は加えられないが、農林漁業の地域やある程度は商工業を抱えこんだ都市でさえ、その良し悪しは別として伝統文化の上に、今からすれば苛酷ともいえる生産状態と低い水準にあった経済生活をバランスする様式をある程度もっていたといえる。

それが高度成長で、第2次、第3次産業の労働力の必要から、急激な都市への人口流入と、農山漁村の人口減少によって、伝統文化が一挙に流動化し、所得上昇による経済中心主義が強まり、あらゆる価値に先立って経済価値の優先が風靡した。その結果、一言で言えば、あらゆる文化的側面で経済価値に一元化する傾向をみせ、その状況は今日も沈静化しているとはいえない。この状況

を包括的に分析する作業こそ、高度成長を全体的に論じる視点であると思える。

経済中心主義は生産優位だけでなく、生活の面でも金銭で財・サービスを購入するという「消費文化」という言葉が用いられる程の、新しい傾向を生み出した。これは第2次大戦後のアメリカの大量消費社会が、所得水準の上昇と共に、日本にも実現したといえるものであろう。生活における物質的価値優先の浸透は、一面で生活水準の向上なり生活の物的豊かさをもたらしたというプラス面の裏に、この消費生活の引上げと維持のために、金銭獲得に駆り立てる大きなマイナス面をもたらす。こうした消費社会の実現が、生産規模拡大、所得水準の上昇という国民経済全体の需給バランスを、成長路線の上で維持させるのに貢献している。

過疎地域は、自然との共生という足かせの中で、第2次、第3次産業の生産性の向上との間で大きな格差を生み出した。このことは、次節でもう少し詳しく検討するが、高度成長の速さが、農林漁業の国民経済全体に占める割合の低下傾向の過程で、それぞれの産業が時代に即した調整を十分行えない状況の中で、労働力だけをこれらの産業から抜き去った。そのために、農業の過保護政策が高度成長を通じて一般化したといえる。それも補助金による金銭バラマキという悪名高い政策手段によっていたことは、いかにもこの時代の風潮を示している。

生産における効率重視、生活における金銭重視は、経済中心主義の具体的中味の一つである。だからといって生産における効率は重視しなくてよいというのではない。それは文化の諸側面の中で、他の価値、たとえば豊かさの尺度が物的なものだけでなく、自然との触れ合い、余暇の充実と自由な時間の自己管理、企業社会に加えて地域社会活動の重視、家庭生活の充実、高齢者への配慮と交わり、みるスポーツからするスポーツへの転換、進学競争圧力の引下げと教育の多元化、等々数えあげればきりが無い程、さまざまな価値とのバランスの中で、常に求められるべきことである。高度成長は、これらのあらゆる価値

に先立って、まず経済的価値、それも生産重視を植えつけたのではないか。

過疎は、持ち堪えられるところまで持ち堪えるにしても、人口も少ないことでもあり、過疎地の「安楽死」さえひそかに語られるのも、こうした高度成長の大きな流れの中においてである。こうした経済中心主義の宿命論的帰結とも言えるものから脱却するのには、過疎地域の全体を経済文化の中でとらえ、それを文化全体の視野から、もう一度経済を位置づけることによって、過疎を見る眼を何とかバランスのとれたものにできるのではないか。

Ⅱ 過疎地域における財政経済問題

Ⅱ—1 「過疎」ということば——日本的現象

「過疎」という用語が日本で用いられるようになった経緯については、先に触れた。

近代社会の展開とともに、いずれの国でも、工業化に伴う都市の人口過密 (overpopulation, overcrowding) と、農山漁村の人口の過疎 (underpopulation, depopulation) が、時間の経過の中で進んだはずである¹⁾。その際、わが国の高度成長の過程で生じた過疎は、過密ということばと共に、マイナス現象を意味するために用いられてきた。過疎・過密は、過疎問題・過密問題そのものであって、単に過疎・過密という現象を意味してはいなかったわけである。

ところで、歴史的に見れば、例えばアメリカ大陸への移民については、宗教的理由による移民が言われているが、経済的基盤から言えば、わが国からの北アメリカ、南アメリカへの移住にもみられるように、多く農山村からの移民であって、アメリカにおける農業開発の主力となった人々であった。また、明治以来の都市化で人口の集中がおこったとしても、それはプラス現象であり、その裏で農村部の人口流出がおこることも、アメリカへの移民と同様、過剰人口

1) 『経済学大辞典』(第2版)Ⅱ, 東洋経済新報社, 1980, 「過疎問題」(稲毛満春執筆), 629-635 頁参照。

の移動としてプラス現象としてとらえていた。第二次世界大戦前、さらには高度成長期に入るまでは、これらをマイナスとして把える視点はついぞなかったと言える¹⁾。

英語で depopulation (人口減少) とか, depopulated area (人口減少地域) といった言葉も, 辞書でみる限りそれほど多用されておらず, プラス・マイナスといった価値的意味合いを含んでもいないように思える。一般に人口の疎らな地域とそうでない地域の違いを, 人口現象だけでなく, 前節で述べた文化といったレヴェルのとらえ方に近いと思える, 都会 (urban) と田舎 (rural) の対比として把えていると言えるのではないだろうか²⁾。その意味で, 過疎地域に特定の過疎問題の存在を含意する「過疎」という言い方が, 必ずしも一般化していないのではないか。これらは十分な検証を必要とすることであるが, 日本の過疎を理解する手掛りを与えるものである。

過疎は, 従って, 高度成長によって急激な人口減少, それも生産人口が減少し, 生活基盤が失われていく現象を指す用語であって, 高度成長以前から生産と生活の基盤を失っている地域は「辺地」と呼んで過疎と区別する必要がある³⁾。

先進資本主義国のイギリスでは, 農林漁業の就業者が全就業者に占める割合が, 13% に達したのが1881年で, それから10ポイント低下し, 現状に近い 3%

-
- 1) 国勢調査時の産業別就業者数の推移を, 第1次産業についてみると, 1929年1,467万人 (全就業者数に占める割合, 53.8%), 1930年1,471万人 (49.7%), 1940年1,439万人 (44.3%), 1950年1,721万人 (48.3%), 1955年1,611万人 (41.0%), 1960年1,424万人 (30.6%) と, 割合において減少傾向はあるものの, 人数においては逆に戦後は増加しており, 本格的に減少を始めるのは1965年の1,173万人 (24.6%) で, 1970年1,008万人 (19.3%), 1975年735万人 (13.8%), 1980年606万人 (10.9%) となる。財団法人矢野恒太郎記念会編『数字でみる日本の100年』(日本国勢図会長期統計版) 国勢社, 1981, 34頁)
 - 2) 一つの学課として成立している地域経済学 (regional economics) では, このような対比が一般になされている。
 - 3) 「辺地という概念は, 交通条件および自然的, 経済的, 文化的諸条件に恵まれなくて, 住民の生活文化水準が他の地域に比して著しく低い山間地・離島その他のへんぴな地域をいうのであって, 地域社会のコミュニティとしての生活がそもそも存在していない, いわば静態的立地条件を表現する言葉であり, 過疎のように動態的現象を表現する用語ではない」(新飯田 宏「過疎問題」, 佐伯尚美・小宮隆太郎編『日本の土地問題』第5章, 東京大学出版会, 1972, 119-120頁)

に達したのは1965年であるから、80余年かかっている¹⁾。それに反してわが国では、第1次産業就業者の割合は、1955年から5年間で10%、次の10年間で10%、その次の10年間で10%と短時日の間に急激に減少している²⁾。

過疎をもたらした高度成長は、風速でたとえれば短時間に突風が吹いたというより、かなりの時間にわたって台風の中であつたというべきである。「過疎」はまさに台風の中のできごとであり、今も渦中の中でいろいろの手当をつくしながら、その現状をどう把握すべきか、今後の対策をどうするか、暗中模索というところである。

過疎を日本的現象として把える手掛りは、「過疎」という言葉が造語されざるを得なかった程の、高度成長という台風下での人口減少状態にあるといえる。

II-2 財政経済問題の要点

高度成長と都市への人口集中、結果としての過疎の発生。これと時期を同じくして、モータリゼーションがおこった。過密ではクルマの増加が都市機能の弊害となり、いかにしてクルマ社会を維持するかは今もなお、そして今後とも解決がはかり難い課題である。同じモータリゼーションは、過疎地域での交通通信を一変させた。それは丁度、過密地のようなマイナスを生み出すことなく、道路整備とともに、過疎社会に機動力と迅速力をつくりだしたと思われる。

電化製品の普及は、全国的に平均して家事労働の省力化をもたらしたには違いないが、とりわけ土地利用と結びついたイエ社会が、法的には家族制度がなくなったとはいえ、根強く残っている農村地帯で、婦人や老人に課せられた家事労働の軽減をはかるのに貢献したと思われる。それは過疎社会をなお維持していく上での、今後とも必要不可欠となる生活の合理化を導くための一つである。

1) 佐伯尚美『農業経済学講義』東京大学出版会、1989、53頁。

2) 前頁2)を参照。

高度成長は、一方で所得水準を引上げ物的豊かさを保障しただけでなく、生活様式を変化させ、その問題性は指摘されているが、さまざまな生活上の便利さを生み出している。このことは、全国的に地域性を越えて一般化している。しかし、過疎地域は、これらのプラス面の恩恵を受ける以上に、高度成長のマイナス面を担うことになった。それを要約すると次の3点になる。

(1) 第2次産業を主力に経済成長がおこり、それとともに第3次産業が急速に発達し、都市に生産労働人口が吸引された。とりわけ、金銭収入が容易に手に入ることから、さまざまな労働形態を生み、現金収入源泉地としての都市を、農村部との間に著しい格差をもって意識させ、一層、生産年齢人口の都市流入を導いた。その結果、将来、全国的に起こるであろう高齢化人口比率が、すでにこの地域に一般化し、しかも生産年齢人口も高齢化が進み、将来の地域社会を形成する基盤に不安を、さらには危機すら感じさせている。

(2) 人口の減少、生産年齢人口比率の低下といった問題は、農業の全般的な生産性の低さとあいまって、高度成長に伴う経済力の増大が不十分であり、都市地域との経済力格差をもたらしている。それは当然、経済力を基礎におく財政力を弱体化させ、過疎自治体の行財政のフリーハンドを失わせるものになっており、財政補給に期待する中央依存の体質を助長させている。

(3) 以上の過疎問題が生じる期間が、余りにも短い、先にも記した様に、台風下の中での時間の過し方の様であったことが、過疎地域自体が、この問題をとらえ対応していくことを不可能にしていたと思える。従って、近年ようやく「村おこし」の声が出るに至ったが、まだそれは緒についたばかりで、過疎問題をその地元でとらえる視点が十分に定まっていないということが、以上の2点に加えて重大な問題であるといえる。

以上の諸点に少しコメントを加えると、まず、イギリスを初め、アメリカ・ヨーロッパ先進諸国に、日本でいう過疎意識があるのかどうか。この点については、容易に手に入る情報はないが、すでに触れたように、過疎が存在しないわけではない。また農林水産業といった第1次産業が、いずれの先進国におい

ても、他の産業との生産性格差を埋めあわしたり、基幹産業の一つとして維持したり、国土保全の一環として、保護政策の対象となっていることも共通している。

問題は、このような過疎現象の中でその地域を担う人材の姿勢にあると思われる。わが国では、依然として人口減少が過疎地域で続いており、安定した過疎地域の展望を開くに到っていない。台風の余波が続き、この現実には抵抗したり、自分を立て直すのに、いまだ時代の風圧は弱っていないとする諦観にも似たものがただよっている。その点、アメリカ・ヨーロッパには、過疎に対応するのに、ある地域的な経済的・政治行政的、あるいは広く社会的といった文化全体でのノウハウと人材が、ある程度備えられているのではないか。

もしそうであれば、あえて「過疎」といった地域の包括的な用語を用いて事態を把握しなくても、農村・山村・漁村にとっての産業振興策を初め、個別具体的なさまざまな対応が地域振興策として組み立てられておれば、取りたてて過疎という形で問題を取り上げなくても良いのではないかと考えられる。

その意味で、先の3点に集約した日本の過疎問題は、その地域の深刻さを示すものであり、日本全体として人口比ではわずかであっても、国土面積としてはかなりの広がりのある過疎地域に対する特別な視点を、いますぐ都会（urban）に対する田舎（rural）として一般化するには、なお問題があると言わざるを得ない。

II-3 「くらし」と「なりわい」

過疎における経済と社会を考えて行くとき、地場産業といわれる海外に広範な市場をもつ中小零細企業群、たとえば兵庫県の場合の「播州織」もそうであるが、農村地域の兼業によって支えられ、何度も危機を経ながら生き残ってきた事例が同時に思い浮ぶ。

海外との競争にさらされているという点で、極めて先端的、先進的でありな

がら、実に伝統的な農村組織の上に成立したり、農村といえないにしろ、零細な家内工業的な形態によって維持されている。もちろん、古いままではない。機械化を初め、様々な省力化を進めて合理化がはかられている。しかし、地域全体を取り巻く環境は、伝統的ムラの的なものであることも事実である。

そこで気付くことは、都市地域の給与所得者を初めとする核家族化した「家計」ではなく、よくも悪くも地域社会の伝統的なものに根ざした「暮らし」とも呼ぶべき生活様式が土台にある「家計」、その中で、「なりわい（生業）」とも呼ぶべき職業なり仕事が営まれているといった「家計」像を描くことができることである。最も典型的なものといえる農業、林業、漁業などを自営業として営んでいたり、商業その他にしても家業として経営しているものである。

それでも、都市において給与所得者となった場合と違って、「働きの場所」と「生活の場所」が分離していない「暮らし」をもった「なりわい」は、前近代のとか、伝統的な古くさいマイナスのものであるといった評価ではすまされない、経済社会の一つのあり方を示している。そうだとしたら、土地利用を中心とした農村地域における「暮らし」や「なりわい」は、今迄のべた家業とか自営業を維持して行くものとして不可欠の概念（コンセプト）ということになるはずのものである。

今日、過疎地域が成り立っているのは、まさしく今迄述べた「暮らし」なり「なりわい」が何とか継承され、維持されてきた結果である。しかし、これらは前項でも述べたように、高度成長以降の激変の中で、揺れ動いて安定性を失っている。日本経済の活動力は、成長余力を残しており、過疎地も含めて全国的に、産業構造を初め、社会的生活や個人生活のレベルまで、まだまだ急変を迎える気配である。過疎地での「暮らし」や「なりわい」は、容易に手に入れられる現金収入の手段やそれらが集中している都市の働き口に掘りくずされ、長期的な展望を十分につかみえないというのが現状ではないだろうか。

もちろん、過疎地にも、新しい企業誘致やレジャー産業の振興、観光開発といった道が、伝統的な過疎地の第1次産業を補完したり、時にとって代わるこ

ともありうるだろうが、それが過疎の行き方の全てではない。やはり、土地利用と結びついた「くらし」と「なりわい」が、都市地域の金銭収入と同じ金銭水準でなくても、さまざまな方策によって、金銭以外のものも含めた経済的豊かさを確保できるかどうかには、過疎地の行き方がかかっているということになるだろう。

近年、ようやく叫ばれている「村おこし」や「人材ネットワーク」の育成と
いったことは、まさしく、過疎地の「くらし」と「なりわい」が、都市への人材補給地としての消極的あり方から、地域の特質に根ざした長期的展望をもった行き方へと転換することによってのみ、ある将来性をみい出すことができることを教えていると言える。

Ⅱ-4 過疎対策の視角 —— 「上から」と「下から」

過疎地に展望を見い出すことは難しい面がある。その困難さと、これまで採用されてきた対策については、旧過疎法、現行過疎法によるものが年々公表¹⁾されている。

時限立法による過疎対策は社会資本の建設を中心に、さまざまな施設の設置といったハードな面でなされてきた。それは同時に国や県の財政力に依存し、全国的に画一的といってもよい形をとり、「上から」の指導によるものである。

過密という経済力の強い場所での現象の裏に、経済力を失ってくる過疎地の対策としては、当然、「上から」の指導、援助、救済といった側面は止むを得ないし不可欠である。しかし、こうした対策は、そうでなくても生産人口の減少を見、若者達が定着しない状況の中で、次第次第に地域社会を支える経済を含めた文化的基盤を失わせる。

1) 旧過疎法の成立した昭和45年度からの「過疎白書」が昭和47年から発行されている。当初は自治省の所管で『過疎地域の現状と対策（過疎白書）』という形であったが、昭和49年6月に発足した国土庁に所管が変わり、昭和50年から現在の『過疎対策の現況』となり今日に至っている。

当然、ここで問題となってくるのは、地域の状況に応じて、自主的に自立した歩みを試みているかどうかという点である。

先に過疎地の「くらし」と「なりわい」が、伝統的なものと結びついていると述べたが、それは決して前例遵守の普通の生き方をいうのではない。そうではなく、土地利用という問題を抱えているために、伝統的、歴史的なものにしばられるということはあるものの、その利用のあり方は、現代という時代の中で最も適切なものの選択であることは言うまでもないだろう。しかし、よく知られている通り、農業を中心に第1次産業に対する対策は、今、国際貿易の自由化を前にして、特に従来のあり方が批判にさらされている。農家の自主性をそぐ、保護依存体質を生み出したというものである。この点では、農業の大規模化という形での近代化を考える論者も、米作のみといった農業集約化ではなく伝統的農業に近い、農家が多種の作物の生産によって活力をえると考える論者も、意見は一致している。

過疎地は、こうした農業保護政策に加えて過疎地に対する「上から」の援助によって、自主的な活力を失う方向にある。こうした傾向に対する危機感が、「村おこし」運動という「下から」の自主的な力の表出を必要としたものであろう。

「上から」と「下から」という形でいえば、地方自治という枠組を考えても、「上から下へ」のルートが、今も日本の全体的なあり方の主流といわざるをえない。それ故にこそ「地方分権」が叫ばれ、「下から」の力の発揮が求められる。

過疎地を考えれば、もうすでに「下から」の力を徐々に失い始めているとも言えるが、「くらし」と「なりわい」という点からしても、「下から」という地域的な自主性が自覚され、困難ながら経済的にも自主への道を歩むことは不可欠である。そのためには、まず過疎地の行政体である市町村、それらを調整・援助・誘導する立場の府県といったものが、この地域の自主性と自立の道の中心的役割をはたす必要がある。

地域の自主、自立といったことは、経済を基盤とした社会的文化的なソフト

面への配慮を求めている。何よりも地域を支える人材の育成と確保がその中核となるだろう。先に「上から」の指導は、主にハード面に限られていたと述べたが、「上から」の対策は、同時に「下から」の力をもたらすソフト面の育成を削ぐ傾向をもつ。「上から」の資金の投下、それらは全てハードなものの建設だけでなく、社会福祉といった経済保障や産業補助金も含めたものがある。一般的傾向である。従って、「上から」の資金の投下が、「下から」の力をいかにして引き出せるかといった視点は、地方自治全般についても今日なお重要な視点であるが、過疎では将来の命運を制す重要性をもっているといえる。

「下から」のものは、決してスローガンだけのものではない。具体的に一つ一つ自覚され、時代に流されない杭打ちのような形で、うむことなく一本一本打ち込む作業であると言える。その中から「くらし」と「なりわい」の実体と、都市地域にある種の対抗力をもつ長期的な観点で過疎地を支えるものが浮び上¹⁾ってくると思える。

1) 過疎法が国会で論議された今から20年前の一社会学者の過疎対策は、次のように要約されている。①ムラの過去を追わないこと、②職業選択と居住の自由を含めた個人の選択を尊重すること、③生活は都市との平等を目指し、そのためには集落の再編成も一つのアイデア、④積極的にそこに生きがいを見いだした人々を受け入れる体制をつくって、新しい血を入れる。その結果、過疎を人間の生活のうえで快適さをもたらす「適当な疎らな人口分布」をもつ適疎に導くことが、楽観的かもしれないが目標となると結論づけている。(米山俊道『過疎社会』日本放送出版協会、1969、208-211頁) こうした観点は今も新鮮さを失っていない。