

限界集落の真実

—過疎の村は消えるか?

首都大学東京都市教養学部准教授 山下 祐介

限界集落とは何なのか

私は現在、首都大学東京に勤めていますが、17年間、青森県の弘前大学で、東北地方を主なフィールドに、過疎、限界集落、地域づくりなどを研究してきました。今日話す骨子は、限界集落とはいったい何なのか、限界集落をめぐって見えてくる中央と地方の関係性、地方移住の問題点の3点です。

「限界集落」という言葉は、現在、旭川大学におられる大野晃先生が20年ほど前、高知大学の教員だったときに提示されました。65歳以上の高齢者が、集落人口の半分以上を超えて、社会的共同生活の維持が困難な状態に置かれている集落、つまり高齢者ばかりになって、地域の共同体が機能しなくなる集落を「限界集落」と呼び、その過程を「準限界」と位置づけました。存続集落から準限界を経て限界に至ると、最後は消滅に至る可能性があるという問題提起されたのです。1988年のことで、研究者間で議論され始めたのは、1990年代前半だったと記憶しています。

おそらく、みなさんが初めて「限界集落」という言葉をお聞きになったのは、2007年ころではないでしょうか。2010年に過疎法が改正されていますが、改正議論が始まったのが2007～2008年でした。その際、地域間格差の問題をマスコミなどで焦点化する際に使われた言葉が「限界集落」でした。

2006年から調査された「国土形成計画策定のための集落の状況に関する現況把握調査」(国土交通省)では、7年間で約200の集落が消滅したとされています。消滅可能性のある集落も合算すると約600という数字が公表されました。センセーショナルなマスコミ報道も

あって、一般の方々は、次々と集落が消えているというイメージを持たれたようです。

私は「消えた」とされる集落を調べてみました。しかし高齢化が理由で消えた集落はありませんでした。消えた真相は、戦後開拓がうまくいかなかった、災害移転、ダム建設に伴う移転などであり、本当の意味で高齢化が理由で消えた集落は探してもないというのが私の結論です。「消えた」実態と多くの人のイメージとは乖離があるようです。少し実例を紹介しましょう。

全国に点在する限界集落の実相

高知市の北にある大豊町は、「限界集落発祥の地」とも言われている町です。四国山地の段々畑と林業で成り立ってきた地域ですから、急峻な稜線の近くまで人が入り込んで形成された集落が多い町です。2008年時点では、集落の1つがかなり以前に消滅していて、集落の8割方は高齢者ばかりの限界集落になっていました。風前の灯火のような集落は確かにあるのですが、高齢化が理由で、消えた集落というのは、この時点では存在していませんでした。

島根県邑南町は、昭和30年代末から40年代初め、過疎問題が取り沙汰されたときに注目された“過疎問題発祥の地”です。当時から限界集落は存在していて、高齢化率が高いだけでなく、戸数が減って危機的集落のように見られていましたが、消えた集落はありませんでした。

私は、全国のどこかに高齢化によって集落が消えた事例はないかと探してみました。上越のほうに、2か所あるらしいというので、調査したところ、挙家離村が要因で、これも高齢化が主因ではありませんでした。

山下 祐介 (やました ゆうすけ)

略歴

【専門・研究分野】 都市社会学、地域社会学、農村社会学、環境社会学
【研究テーマ】 過疎問題、災害問題、地域学、津軽学、白神学

主な著書

『地方消滅の罅 増田レポートと人口減少社会の正体』（筑摩書房 H26年）
『限界集落の真実 過疎の村は消えるか?』（筑摩書房 H24年）
『東北発の震災論 周辺から広域システムを考える』（筑摩書房 H25年）など。

受賞

日本都市社会学会賞：鈴木広編『災害都市の研究—島原市と普賢岳—』
地域社会学会特別賞：山下祐介・開沼博編『「原発避難」論 避難の実像からセ
ントタウン、故郷再生まで』
生協総研究賞：『限界集落の真実 過疎の村は消えるか?』



鹿児島県内のある集落は、地元地方紙で“限界集落になって消えた第1号”と紹介されました。調べてみると、開拓が影響していました。入植当初こそ、開墾地の一角に住まいを構えますが、やがて道路事情がよくなると、麓に降りて家を構え、開拓地と毎日行き来するようになります。開拓地の集落は、「消えた集落」としてカウントされたのです。

私は、主に東北各地をいろいろ調べ、限界集落で暮らす人たちの本音も知っているつもりです。「マスコミや調査員が来れば、大変だと言ってあげている」「そこそこ、やっていけている」「問題がないことが問題かも」……そんな声も聞きます。マスコミは真実を伝えていないのではないかと思います。

危機は虚構なのか？

では、限界集落問題は虚構なのでしょうか。

私は昨年度、総務省の過疎問題懇談会・集落対策ワーキンググループのメンバーとしても、いくつかの集落を見て回りました。人口が回復しているところもあるものの、対策を諦め始めたようなところは、そろそろ問題になってくる時期に来ているように感じます。要するに、今ある危機対応というより、将来に対するリスクに、しっかりと手を打っていかなければ、事は深刻化するということです。

では、どんな手を打たなければならないのか。単に集落の人口や高齢化率だけを見てはわかりません。人口構造や高齢化率は日本全体の大きな社会変動の結果として出てきた問題ですから、戦後の地域社会がどんな変化を起こしたのか、人がどういうふう動いて、その結果として過疎問題がどのような形で生じ、限界

集落ができてきたのか体系的に理解しなければなりません。そこに、打つべき手の手掛かりもあるのです。

中央と地方の関係性を人口増減からひもとく

まず、みなさんも承知されている人口増減パターンについて確認しておきます。戦前、戦中あたりはでこぼこあるものの、基本的には幕末からずっと人口が伸びてきて、戦後、爆発的に人口が増して、55~60年あたりにピークがきます。その後、ズドンと落ちて、70年代あたりに人口が回復するものの、もう1回落ちていく。2000年代までは、こういうM型パターンが基本形だったと思います。正確には、地域によって相違があり、/（スラッシュ）型、N型、さらにM型にも2種類あるのですが、都道府県の人口増減パターン、大きくは/（スラッシュ）・N・Mの3パターンです。

さらに市町村別に見ると、上記のパターンに加え、Λ（ラムダ）型が存在します。60年ぐらいにピークがあって、その後、2度と上がらないパターンです。

以上のパターンの分布を見ると、おおむね、中心的な都市の周りにN型ができ、さらにその周りにM型があって、その奥の山間部にΛ（ラムダ）が並んでいる構造が浮かび上がります。

では、これら人口増減のパターンはどうして形成されたのでしょうか。

注目していただきたいのは、3つの世代です。団塊世代、団塊ジュニア世代に加え、戦前の昭和1桁生まれです。昭和1桁生まれの世代は、見落とされがちですけれども、過疎地域では突出して多いのです。過疎地域に住んでおられる方なら実感されておられるでしょう。Λ（ラムダ）型の地域では、団塊世代が少なく、当

然、団塊ジュニアも少ない。

なぜ、団塊世代が少ないのか。地方から太平洋ベルト地帯の工業地帯へ、どんどんと労働力が引っぱられたからです。また、昭和10年代生まれも戦後の中学教育を受けた後、関東・関西に流出しました。もちろん、一部はUターンした人もいますが、相当数の人口が流出してしまった地域では、人口が増えません。結果として、昭和1桁生まれの人口の比重が高いのです。

家族社会学からの読み解き

Λ(ラムダ)型の地域をどう読み解くのか。社会学の観点、家族に焦点を当てた研究視点から語ってみたい。Λ型の地域というのは、確かに高齢者ばかりですが、その子どもたちは、県内にとどまっているケースが多々あります。家族が世帯分離の生活をしているのです。

山間部の限界集落と言ってもいい所に、おばあちゃんが住んでいます。早くに夫を亡くし、30年間、一人暮らしを続けています。訪ねていくと、いつも「忙しい、忙しい」と言います。忙しい理由は、子どもたちはみんな家を出ているのですが、結構近くにいるからのようです。ひとり娘は、同じ村内の集落に嫁いでおり、息子は実家と都心部の間にある郊外住宅地に住んでいます。子どもたちも孫も近くにいるのです。娘は顔を見せし、体がきつくなったり農繁期には息子がクルマで来て作業をやっていく。村の共同作業も息子が担っています。ですから、孤立しているわけでないのです。家族が広域に住み分けているということです。

この住み分けは、さまざまなパターンがあるのですが、戦前生まれのおばあちゃんは、昔ながらの暮らしを守っています。農地を守り、墓を守り、先祖伝来のものや文化を守る存在です。それに対して、戦後直後生まれは近隣都市で働き、子育てをする。場合によっては親に仕送りをしながら暮らしています。おばあちゃんの孫たちは、都市生まれで、場合によっては、英語もしゃべれて海外でもどこでも暮らせる人間になっていきます。

家族が広域に住み分けて暮らしていくことによって、戦後の大きな社会変動、産業変動の下で、適応できる家族の暮らしを身につけているのです。それが可能なのは、暮らせるインフラがあるからです。

私が今、危惧しているのは、「過疎地はもう無駄な

地域だから、早く引き払え」といった声が出てきかねないような状況になっていることです。地域の中心部に住んでいる人ほど、そういう意識が強いようで、役場の過疎の担当職員が、「財政難だから、あの山から早く降りてくれればいいのに」といった話をしている可能性すらあると思っています。

山奥でもインフラさえあれば暮らせませんが、なくなれば暮らせない。道路や田んぼや水利の施設が影響を受けますから当然です。

順々にインフラの整備や更新をするはずだったものの、人口が少ない、財政難だからという行政側の都合で中止されたら、生活はできません。もちろん、財政の問題を軽視するつもりはありませんが、どういう形で議論していくのかは、それぞれの地域でバリエーションが必要だと思います。町にしても同様です。

青森県の半島にある小さな村や町は、かつて栄えた林業が衰えたり、鉱山が閉山されたり、漁獲量が減ったりしたために、若者が少なくなっています。高齢化率は高まる一方です。昭和30年代ぐらいに整備された郊外住宅団地は、限界集落団地になろうとしています。そうした高齢者ばかりの地域は、今後、当然、現れてきます。高齢者と若者の住み分けの結果として、奥地に限界集落が出てきます。要するに日本社会全体の構造的な問題の一角として限界集落を捉える必要があるということです。

家族の広域化は構造変化への適応

私は先に、限界集落であっても問題はないという主旨の話をしました。なぜなら、限界集落というのは、大きな構造変動が起きたときに、家族が適応した結果だからです。日本の家族には、まだまだ変化に適応していける可能性があると思っています。ただし、集落に新しい仕事を作れと尻をたたいても、容易ではありません。地域が政策を間違えると、失敗する可能性があります。

これまで家族が適応して、住み分けできたのは家族だけの力だけではありません。いわゆる55年体制以来、国はインフラを整えて、中央と地方の再配分をしながら、バランスを取ってきました。問題はなかったものの、このまま放置しておく、日本全体に何か悪い影響が起きるかもしれないという危機意識が芽生えました。きっかけは世代問題です。昭和1桁生まれが80歳代になり、

やがて亡くならうとしています。次の世代は、どのように地域や国土を継承していくのかが問題になります。限界集落問題を、高齢者の問題として捉えるのではなく、次の世代が地域の使い道の可能性を探ることが求められるようになったのです。

今、展開されている地方創生問題では、東京一極集中の是正が理念化されているほか、議論の中には、頑張らない地域には、財政支援をしないと、インフラの整備・更新は行わないといった、切り捨て論まであります。地域が続かないものにするのではなく、どういう形で続けていくのかを考えていくこそが大事なのだと私は考えています。

以上をまとめてみましょう。限界集落問題というのは、高齢者の生活をどうこうする問題ではなく、子どもや孫たちに続く世代に、どのように地域を継承していけるのかという問題です。継承していけない地域は消えることにはなりますが、小さな集落だけの問題で生じたのではなく、日本全体の構造変動と、非常に深い関係があるので、家族の広域化、それを支える日本社会の一体化や、高速交通網による緊密化なども考慮して打つ手を考えるべき、というのが私の考えです。

これから戦後社会への新しい転換期が始まります。戦前の社会を知る世代がやがて退場し、戦後世代が、持続可能性のある社会を構築していく、日本全体の問題だと理解しないといけないということを認識していただきたいと思います。

集落は何ができるか

そのうえで、各集落で何ができるかを考えてみましょう。

集落の担い手は、集落にいる人たちだけではありません。例えば、10軒・20人しかいない集落があったとします。昭和30年代には、200~300人が住んでいました。集落を離れた人たちは、全員が亡くなってはいないので、おおむね100~200人ぐらいの人たちが、外にいるということになります。この人たちと、どういう関係を持っているのかということは、非常に重要になってきます。

集落の住民が、集落を離れた人たちにアンケートを取ったら、「帰ってきたい」という人たちが、十数名ぐらいいました。じゃあ、帰ってきたい人たちのために、何かできないかと考え、モニターツアーを催しました。

わずか1回でしたが、マスコミも取り上げてくれました。ただ、その後、継続できた活動はなかった。しかし、想定していなかった成果もありました。集落で、1度に3人の嫁取りがあって、子どももできたのです。地域づくりとは、一見関係ないように見える試みが、人を引きつける例という事例は、以外と少なくないのです。

島根県立大の藤山浩先生も、山間部の一番奥のほうに、小さい子どもの数が増えている例はあると指摘されています。そうした地域では、若い人たちが、ここは残る地域なのだ頑張っていることが共通しているように思います。外から嫁いでくるお嫁さんにしても、頑張っている地域なら行ってみたいという気持ちにもなるのではないのでしょうか。定住して、子どもを産み育ててほしいということ、地域の若きリーダーたちが、はっきりと口にしたことが、人を呼び込んだ要因のようです。

Uターン政策のターゲットを捉える

私は、集落から都市部へ移転した人を「都市に暮らす村人たち」と表現することがあります。村を離れ、青森市の県営住宅に住んでいる50代後半の人がいます。事情を聞くと、実家の家を建て直して、将来的には実家に住むために、お金をかけない生活を心掛けているそうです。彼は同じ集落の出身の妻とともに、しょっちゅう、実家に帰っているそうです。

現在は、団塊世代のリタイアが終わった時期です。Uターンしてくる人も少しは出始めています。団塊世代が実家に帰ってくる最後のタイミングが今なのかもしれません。これを逃すと、もう2度と帰ってくるチャンスはないでしょう。

みなさんの地域でも70年代からUターン政策をやってこられたでしょうが、うまくいかないというのが実態ではありませんか。当然です。ターゲットがないからです。Uターンは、人生の節目で決断して、自身で大きい方向転換をしていくものです。仕事を続けたいときや、家族を形成してしまったときは動けません。家を買って、ローンを払い始めたら、動けないのです。そんな制約が取り払われた世代こそが、Uターンのターゲットなのです。

Uターン政策を推し進める際に、徳野貞雄先生が考案・提唱された「T型集落点検」という手法の活用がありますので簡単に話しておきます。まずワークショップで、集落内の10戸ぐらいの単位を1組として、複数

の組を作ります。住民には、組ごとの居住地図、家と家族を書いてもらう。今いる家族は黒色で記され、赤色で集落外に住む家族を記してもらう。すると、おばあちゃんだけが住んでいる家には、赤色で子と孫が30名以上記されるなど、独居の家に多くの家族が域外にいることなどが判明します。ごく近い場所に家族が住んでいたり、アパート暮らしで定住地を持たない子や孫もいることなどがわかってきます。集落と家と家族の状況を把握できたら、離れて暮らしている人たちの中に「帰ってみようかな」という意思が生まれた際、ちゃんと帰ることができるようにお手伝いをしていく。悩んでいる人には相談に乗って、受け入れていくような工夫も必要でしょう。帰らない人であっても、実家と現在の住まいを行き来している人たちには、村の共同体に組み込む設計も考えられるでしょう。要するに、ターゲットをちゃんと絞って、赤の他人よりもまずは“近くの家族”についてしっかり調べて、村の将来図を考えていくことが、集落点検の狙いです。非常に手堅いやり方と言えるでしょう。

実家にもすぐ帰れる、通勤場所にもクルマですぐ通えるような郊外住宅団地に住む人たちは、限界集落の側から見れば、かっこうのターゲットなのです。裏返して言うと、今後、郊外住宅団地の持続可能性を考えるのは、非常に難しいのです。単なる住宅地域なので、地域を残していく、というようなことを議論するなどの活動が起こりにくいからです。

要は、今、最も人口が集まっているところの持続可能性が怪しいということです。若い人が多ければ“勝ち”で、高齢者が多ければ“負け”といった意識で、地方創生を進めると、とんでもないことになるのではないのでしょうか。人の循環とか家族の広がりを十分に考えて、政策形成していかなければいけません。突き詰めれば、「住民」とは誰なのかという問題です。将来を考え、住民になる可能性のある人は、具体的にどういう人なのかを捉えておくことは、非常に重要です。

「 回帰・移住の問題点 」

「将来の住民」「地域の継承」を考えた際、地方創生の切り札としても浮かび上がってきているのが、「田園回帰」「ふるさと回帰」「地方移住」といった回帰に関するキーワードです。政策にも反映されるようになり、よかったと思う反面、注意しないと、地域のためになら

ない方向に滑っていく可能性があるとは思っています。

記したキーワードは、もともと定住人口獲得戦略として登場してきた経緯があります。また、定住人口獲得戦略は人口減少対策、少子化抑制戦略とともに、人口増政策の一環として位置づけられています。

これから話したいのは、定住人口獲得戦略としての回帰や移住政策にはどんな意味があるのかということです。

小さい自治体ほど、定住人口獲得戦略には熱心です。空き家をあっせんする、子どもの医療費が無料になる、移住者には100万円をあげます、といった例があります。しかし多くの自治体がやり始めると、人口獲得ゲームになってしまいませんか。自治体は、基本的には競争ではなく、協力していく存在だと思います。獲得競争に明け暮れる自治体がある一方では、税は高いけど安全で豊かな自治体が構築されるでしょう。どちらが勝ち組でしょうか。

獲得ゲームを検討・導入している自治体では、人口減少適応戦略も迫られている現状があります。特に過疎地では、「人口減少はしょうがない。乗り切っていきましょう」という掛け声のもと、「バス路線は減って困るけどデマンドにしよう」とか、いろいろ工夫してきたと思います。しかし大事なのは、住民が誇りと自信と安心感を持って、「うちはちゃんと自立して残っていくのだ」という気持ちにならない限り、いくら適応戦略をやっても駄目であると、私は実感しています。

そこで、より積極的な人口維持、地域相続の対策が必要になります。その1つが回帰政策です。ただ、今起きている人口減少問題は、中央集中が大きな要因です。都市部に人口を集めると、総人口が減少するのは当たり前で、歴史人口学では常識です。ですから、地方移住政策も、当然、必要になります。逆に言うと、回帰を実現すれば、抱えている問題があらかた解決するのではないのでしょうか。回帰政策の要は、人の循環をつくることです。若い人を地元を引き止めるのではなく、地域に戻って「いろいろやりたい」と思える環境を整えることに主眼を置くべきだと考えます。

回帰は人口増と完全に連関します。出生を考えると、2000年代に大きな転換があったと思います。この時期、本来なら第三次ベビーブームがあっただけでなかったのですが、団塊ジュニアたちは回帰しなかったのです。男女とも都市の中に吸収されて、ハードな仕事に忙殺された一面も影響しているかもしれません。

家族形成さえしない人たちもたくさん増えました。“家族に戻す”“地域に戻す”タイミングを逸してしまったようです。ならば、私たちは、次の回帰の一手を考えていかざるを得ないのです。

価値観の変化を どう政策に生かすか

Iターンが今、再び脚光を集めるようになりました。今のIターンの中心世代は、団塊ジュニアよりちょっと下の年齢層、20~30代あたりで、昭和末から平成生まれあたりの人たちです。私は彼らに明らかに大きな意識変化を感じています。

私は、大学の教員をしていますので、若い人を間断なく見てきましたが、2000年くらいから、「地元に残りたい」という学生が増えたのです。いろいろな理由があるでしょうが、ゆとり教育世代であることも要因ではないかと見ています。かつての世代とは価値観を異にする世代が、今の20~30代だとすると、今後、この人たちの望む生活スタイルを実現しようとするでしょう。さらに言えば、晩婚化が進んでいる今日、結婚や出産を機に、移住という決断をする可能性があるということです。彼らに対し、自治体がどのように応援できるかを考えることは、非常に重要になると思います。

Jターンも非常に重要な回帰策だと思います。Iターンにも言えることですが、郊外住宅団地を有効活用することも可能です。移住希望者を、山の奥に住ませる前に、都市郊外の空いた住宅団地に住んでもらい、自分の住みたい地域、移住したい地域を探してもらうこともできるでしょう。

このように移住プロセスを考えていくと、自治体は、大都市圏や地方の中心都市とのつき合いや連携もしなければなりません。地域が連携して、どのように人が循環していくのかを政策化する必要があるのです。自治体間で協力し合いながら、どうしたら、うまく人が回っていくのかは知恵の出どころです。

Uターン者を受け入れる 地域づくり

先にも触れたUターンの難しさについて補完しておきます。Uターンは政策化しにくい領域です。Iターンはマッチングが容易ですが、Uターンは家族関係や地域の制約がからんできますので、実家があっても帰れないケースもあるのです。

「おやじがいるから帰りたくない」「親が死んだら帰る」といった声があります。村を離れ都会へ出ると、村の住民や家族の価値観とは、ずれが生じてきます。ずれがはっきり見えているから、帰るのが嫌なのです。Iターンした人には陰口を言わないのに、Uターンだと陰口を言われることもあるかもしれません。

Uターンを推し進めるうえで、いちばん重要なのは、その地域にUターンする人を受け入れていく文化をつくることです。そのためには、地域の努力と文化協力のいろいろな支援が必要です。要は心の問題、社会的な問題です。地域のみなさんが、いろいろな人たちの話を聞いたり、いろいろな視点で物事を考えていくことが、求められていると思います。

回帰を検討している人には、「一緒に地域をつくっていきましょう」と、呼びかけをしていくことが、本当の地域創生ではないでしょうか。今の地方創生のメニューは、仕事をつくって人を呼べといった方向に力点が置かれすぎではありませんか。いろいろなまち、いろいろな人生の選択肢があって、人の多様性も生まれます。「勝つ地域」も「負ける地域」もあっていいでしょう。いろいろな地域が、いろいろな多様性を持って、しっかり続けていくことを考えていくことが必要だと思います。ひと言で表現すれば、「多様なものの共生」ということです。回帰にも多様性が必要です。

地域とは何か

最後に、地域とは何かを話します。

「地域」の「地」は、蛇がうねる土地を指すそうです。「域」の「或」は国を指す。地域や自治体は、ある意味、小さな国家なのかもしれません。小さな国家をどう再生していくのかが、みなさんの今日的課題です。ときに他の勢力と闘い、境界を越えて循環する「住民」もメンバーシップとして、新しい小国をつくっていくという構図になるかと思います。

自治体間で、1つの住民票を取り合っているようでは駄目です。二重住民票のようなものに普遍性があると私は考えています。家族が広域化しているからです。地域とは何か、地域の成員とは何かを、定義し直す時期にきていると思います。

新しい地域、自治体像をつくっていきましょう。ぜひ、地方創生の新しいアイデアを出していただきたいと思います。