

# 現代山村の存立構造をめぐる一考察

## －2000年代以降の日本の山村を対象として－

岡橋 秀典\*

### I はじめに

人文地理学は、戦後の過疎化以降、山村研究について他の学問分野に比しても大きな成果をあげてきた<sup>1)</sup>。しかしながら、山村を対象とした研究は、近年、中山間地域、農山村を対象とした研究の中に埋没しつつあるように思われる。また、山村の地域としての固有性を担保してきた地方自治体としての政治的独立性も平成の大合併により大きく失われた。

こうして、研究面、地方制度、どちらをとっても山村の存在が見えにくく、また実態も捉えにくくなっている。しかしながら、果たして、山村を研究する意義は今や失われてしまったのであろうか。この方面に多くの研究蓄積を有し、地域を研究対象とする人文地理学にとっては、この点を明確にする使命があるように思われる。

本稿で焦点を当てるのは、現代山村の存立構造とその変化である。第二次世界大戦後の日本の山村の変化で重要な点は、過疎化の進行と並行して、高度経済成長期の後半に新たな存立構造が形成され、これにより山村地域の維持が一時的にある程度可能となったことである。岡橋(1997)はそのような外部依存性の高い不安定な存立構造に注目したが、この存立構造も新たな変動にさらされている。特に、小泉内閣(2001-2006年)による構造改革は大きな影響を与えた。

そこで本稿では、日本の山村の存立構造の変化を「周辺地域」論の視座から確認し、2000年代以降の諸研究に依りながら今後の研究の方向性を検討し、山村研究の今日的意義を提示する

ことにしたい。

### II 山村の存立構造の変動－「周辺地域」論の視座から

#### 1. 「周辺地域」としての存立構造

今日の日本の山村地域が大きな転機を迎えていることは誰の目にも明らかである。戦後の高度経済成長期以降、山村は急速な人口減少に見舞われ、社会経済的な衰退が進行したが、その過程で形成された存立構造が変化し、再びその再編期に入っているといえよう。

筆者は、1990年代までの日本の山村の存立構造について岡橋(1997)にまとめた。戦後の日本の山村を「周辺地域」として捉えることを提起したものであるが、そこでの要点を再論すると次のようになろう。第二次世界大戦後の過疎化の初期には挙家離村に代表されるように山村社会の崩壊が危惧されたが、高度経済成長期の後半には労働集約型の製造業の立地や公共事業に依存した建設業の発展により、外部依存性の高い不安定な性格をもった「周辺型経済」が形成され、これによって限定的ではあるにせよ山村経済が成長し、住民の雇用確保と所得増大が実現された。過疎化の進行の中で、日本の山村が一気に崩壊する事態とならなかったのは、政策の効果とともにこの点によるところが大きい。しかし、この過程はわが国の山村の多くを、「中心地域」に統合された「周辺地域」に編成していった。

このような山村の変容をより長期的な視点からみると、自然経済の地域構造から資本主義的な商品経済の地域構造への最終的な編成替えと

\*奈良大学文学部地理学科

して、つまり市場経済への完全な統合過程として捉えられる。そこには、山村の都市への従属関係の進展、山村経済の全国・国際的市場経済への統合、新たな地域間分業の進展などが内包されるが、「市場経済に統合されているものの都市の波及効果に欠ける非自律的な地域」としての特徴を鮮明にしていった。

こうした「周辺地域」として構造化された山村の存立構造は、地域間分業、とりわけ経済の再編成と地域労働市場の展開にもっとも明瞭に示されていた。

しかしながら、労働市場を通じた「周辺地域」化は1990年代になると徐々に弱まっていく。この点は岡橋(2004)で詳述したところであるが、山村経済はグローバル化によって直接的に国際競争の激しい波に洗われはじめ、その結果、製造業の海外シフトが進み、山村工場の消滅が加速したが、それは「周辺型経済」を著しく弱体化させた。ただし、1990年代にはまだ、不況対策の公共土木事業、ウルグアイラウンド対策の農業投資があり、建設業雇用がある程度維持されていたが、2000年代に入ると財政改革により公共工事が削減され、建設業の存立基盤が掘り崩されていった。こうして、「周辺型経済」の存続はしだいに難しくなった。他方、高齢者福祉や観光など新たなサービス業が拡大し、山村経済のサービス化が着実に進行した。

このような日本の山村にみられた「周辺地域」化、すなわち過疎地域における外部依存の地域労働市場の拡大は世界的に見ても希少な事例であった。農山村の隅々まで労働力を求めた工場の進出がみられたが、それは高度経済成長のこの時期に、日本が極端な労働力不足に陥り、しかしまだ海外への工場進出には至らず、また外国人労働力にも依存しないという状況下で初めて生じたといえよう。もし、農山村に豊富な若年労働力が存在すれば、かれらの移動性は高いため、農山村まで工場を進出させなくても、都市部で十分労働力が調達できたであろう。この時には、調達可能な労働力が中年の主婦労働力であり、その移動性が弱かったことが重要な意

味をもっていた。話をわかりやすくするため、現在のインドを例示しよう。人口ボーナス論が語られるように豊富な生産年齢人口を有しているが、そのため、大都市でも十分労働力の確保が可能であり、膨大な人口を抱える多くの農村はもとより、条件不利な山岳地域へ工業が分散する状況にはない(岡橋、2018)。

このような地域労働市場の展開は、地元での雇用機会を提供し定住可能性の増大に寄与したが、他方では山村経済の自律性を弱める方向に作用した面もある。夫婦共働きの雇用への傾斜は、地域内での農林業や観光への関心を弱め、それらの発展の芽をつむ役割を果たし、結果的に自律性の弱い経済を作り上げてしまった。大分県の大山町の事例では、工場の進出により農家の女性労働力が吸収され、それ以前に導入されたウメの生産に問題が生じたことが指摘されているが(岡橋、1984)、このような例は枚挙にいとまがない。

## 2. 「条件不利地域」と「周辺地域」

グローバル化は農業にも大きな影響を与えた。1991年のオレンジ・牛肉の輸入自由化、1993年の米の部分自由化を経て、国内的な農業保護装置が作動しにくくなり、日本の農業をめぐる状況は一段と厳しさを増した。その中で、耕作放棄が急増する山村などの条件不利地域への対策が課題となり、1975年から実施されたEUの条件不利地域対策に倣って、中山間地域等直接支払制度が2000年度から導入された。

ここで問題としたいのは、このような農業政策における対応を出発点として、日本で「条件不利地域」の用語が広く使われるようになったことである。CiNii(国立情報学研究所学術情報ナビゲータ)の検索によれば、「条件不利地域」をタイトルに掲げた論文の初出は1989年であるが、1990年代初頭には農業との関連での使用が続出する。さらに、この概念は農業に限定されない形で使用されるようになる。『地域開発』341号(1993年)は「条件不利地域と支援政策」をテーマとした特集を組み、5編の論文を掲載

している。巻頭論文は佐藤（1993）の「日本の地域開発の変遷と条件不利地域への対応」であった。この動きは、中央政府サイドでも取り入れられ、山村振興法、離島振興法などの一連の地域政策を条件不利地域一般に包括する動きがみられる<sup>2)</sup>。この捉え方は、2008年の政府の地域力創造プランにみられる「条件不利地域の自立・活性化の支援」に遡ることができる（西原、2013）。

このような地域政策にかかわる用語としての「条件不利地域」は、「その地域の位置や資源の面で、他の地域と比較して不利な状態にあり、その結果、さまざまな発展から取り残されている地域」（西原、2013）と定義されている。そこから、「条件不利地域」は基本的に静態的な比較にもとづいて地域間の相対的格差を問題にするものといえよう。実際のところ、対象が離島であれ、山村であれ、住民の生活領域における条件不利性は明確に把握できる。

しかし、「条件不利地域」としての把握には問題もある。条件不利性を生ずるメカニズム、その歴史性、地域間の関係性がその射程にないことである。それゆえ、過去の経緯、またそこで地域間の関係、さらに離島や山村といった地域条件の違いを軽視して、有利不利が論じられることになる。農村からの撤退論も基本的にはこのような認識の延長にあるように思われる。

他方、「周辺地域」は中心・周辺論に基づく構造的な概念であり、周辺化という用語が用いられるように歴史的な考察、動態性にも強い関心を持つ。山村を「周辺地域」とみた場合の解釈は上に述べたが、このような構造と動態を問題にするところが、この概念の有利な点であろう。このように、「条件不利地域」と「周辺地域」とでは捉え方がやや異なっている。

図1は、岡橋（1997）で示した「周辺地域」の存立構造である。ここでは、外部要因として経済、政治、技術、社会文化の各セクターを配し、それらが山村地域に作用する際の「周辺地域」化として、市場経済への統合、財政トラン

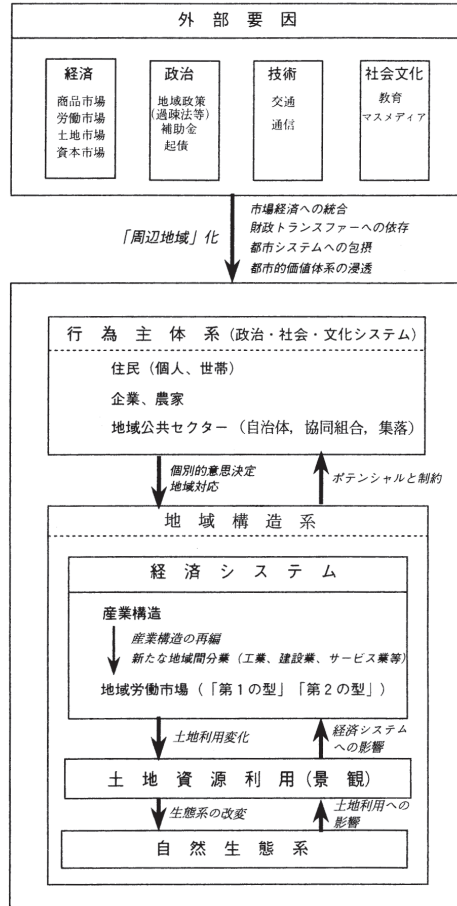


図1 「周辺地域」の存立構造  
出典：岡橋（1997）p.82

スファーへの依存、都市システムへの包摂、都市的価値体系の浸透を想定していた。また、山村の内部は、行為主体系と地域構造系に2分され、後者はさらに経済システム、土地資源利用、自然生態系に区分された。特に、高度経済成長期の状況を反映して経済システムが重視され、産業構造と地域労働市場が大きな位置を占めている。

問題はこのような図式で、現代山村の存立構造を捉えうるかということである。そこには不十分な点、修正を要する点があるだろう。そこで、既存の研究成果によりながら、「周辺地域」論に立脚して現代山村の存立構造を追究してみたい。

### Ⅲ 山村の存立構造変化と研究の方向性— 2000年代以降の研究をふまえて

#### 1. 山村をめぐる状況変化と研究の方向性

現代山村の変動を扱った重要論文として中川(2015)がある。山村の置かれている状況が構造改革期以降に大きく変化したことを認識し、それ以前の山村研究の枠組みを丹念に整理している。特に中山間地域論が台頭してからは問題志向の山村研究が沈滞したとし、その理由として、従来の山村概念による問題捕捉と実際の山村の課題との間に乖離が生じたことをあげている。構造改革期の国土政策に新自由主義的思想による周辺部切り捨て政策を読み取り、それへの対策として、今や外来型発展は望み得ないので、住民の自発性による取り組みが不可欠であり、内発的発展論をふまえた新たな理論構築にこそ今後の山村研究の課題があるとした。この後段の今後の山村研究の展望に関する部分は大変興味深いだが、この論文では十分な説明がなされていない。

中川(2018)は山村に限定した議論ではないが、上記に関連して、日本の農村が内発的発展を志向すべき理由が述べられている。プラザ合意以降のグローバル化の深化、構造改革にみられる新自由主義的な政策展開の本格化が農村の自律性を喪失させてきたが、その過程こそが国土政策において農村の自律的な発展を重要な課題とする状況(内発的発展論)を生んだと説明する。

以上の中川氏の議論は、グローバル化、構造改革、新自由主義的政策など、2000年代以降の山村を取り囲む状況を的確に認識しており、高く評価できる。しかし、若干の疑問点もある。一つは農村の自律性を喪失させてきたとしながら、その過程を追究せず、専ら内発的発展の研究を志向すべきとする点、もう一つは、今や外来型発展は望み得ないとの認識である。

ここではこの点をより深く追究するため、以下、山村の自律性喪失と外来型発展の2点にしばって検討する。

#### 2. 平成の大合併と政治的自律性の喪失

山村の自律性喪失という点では、間違いなく平成の大合併が大きな役割を果たしたのであろう。構造改革の中でも、特に三位一体改革は自治体の財政を窮地に追い込み、その結果として行われた平成の大合併が山村の多くを広域自治体の周辺部に組み込みそれらの政治的自律性を著しく弱めたと思われる。先に示した、筆者の「周辺地域の存立構造」の図式では、政治セクターは想定していたが、「周辺地域」化のメカニズムとしては財政トランスファーの指摘に留まり、市町村合併の問題を明確に位置付けていなかった。

平成の大合併が山村などの周辺部町村に与えた影響については多くの研究がある。西原(2016)は22県の合併・評価報告書をもとに合併の問題点・課題を整理し、周辺部の旧市町村の活力喪失、中心と周辺との格差拡大がもっとも重大な問題と認識されていること、住民サービスの低下、政治や自治体運営への関わりへの低下とも直結していることを導出している。

丸山(2015)は、国家のリスキューリングという理論的枠組みから、浜松市に編入合併された旧佐久間町を取り上げ、個別山村のレベルで、平成の大合併と山村との関係を詳細に検証している。そこで明らかになったことで特に重要なのは、佐久間町が、その出発点である巨大ダム開発以来、一貫して外部依存の体質を深めてきたことである。すなわち、常に経済開発による地域の成長あるいは現状維持を目標とし、当初は国家と巨大資本への依存、次は企業誘致へと推移したが、このような開発主義レジームは中央政府による財政的支援が減少する1990年代から2000年代にかけて限界につきあつた。平成の大合併は、このような歴史的経路への依存の結果でもあった。ここでは明確に述べていないが、「周辺地域」としての存立構造の形成が内発的発展よりも大合併の道を選ばせたといえよう。その意味では、他の多くの山村も大なり小なりそのような経路に依存する動きをもっていたとみることができよう。この事例からは、た

とえ合併しなくても外部依存性という非自律的な性格は容易に払拭できないことがわかる。

しかしながら、山村において自律性を高める動きがあったことに注意する必要がある。1969年の地方自治法改正で総合計画の策定が義務付けられ、自治体のめざす将来像と将来の目標が検討されるようになった。そうした中で、計画の作成を通じて地域の政策形成力を高めていった事例も少なからずあったと考えられる。それゆえ、市町村合併は、山村自治体のそのような力量さえ剥奪していったことも注目すべき点である。

少し飛躍するかもしれないが、オーストリアやインドの山岳地域に関する筆者のこれまでの研究では（岡橋、1995；岡橋、2018）、山岳地域が州といった権限の大きい自治体を形成している場合には、高い政治的自律性が保たれ、山岳地域の固有性に配慮した内発的な開発戦略が実施されることが多いように思われる。日本の場合、山村は全国土に分散するため、どの都道府県においても県境などの縁辺部に位置することが多く、そのような場合に独立町村の地位を失うと、山村としての独自性も考慮されず内発的発展の道はきわめて狭いものになってしまう。それだけに、国レベルで山村政策を強化する方途を考える必要があるのではなからうか。

### 3. 森林・林業政策と山村

先に掲げた図1では、山村の存立構造に土地資源利用を位置づけ、その重要性に配慮したつもりであったが、この点について自ら深く追究したことはなかった。しかし、2000年代以降の山村にとっては、森林をはじめとした土地問題が重要な位置を占めてきていると思われる。そして、それは外来型開発の形をとる場合もありうる。

これまでも山村の土地が資本によって注目され、外来型開発が行われたことがあった。1980年代後半のバブル経済の時代であり、資金の過剰流動性のもと、リゾート法が施行されると、短期間の内に投機的リゾート開発が行われ

たが、その後事業の破綻が相次ぎ、振り返られることもなくなった。

今日、この形の外来型開発の再来はないと思われるが、森林・林業をめぐる動きは今後の山村に大きな影響を与えるように思われる。今、日本の森林政策が明治以来といってもよいほど大きな変革期に来ている<sup>3)</sup>。一つは、「林業の成長産業化」を実現する、“川下”木材産業（CLT等の集成材やバイオマス発電等）主導の林業システムの構築である。この動きは中国の輸入増大による世界的な木材需給のひっ迫があり、国産材が注目されたためである。しかし、このシステムを本格的に稼働させるには大量の原料丸太を安定的に供給する仕組みを作る必要がある、そこに、中小林家に細分された土地所有と広域的土地利用の間の調整問題が立ち上がる。そのために、二つ目として、森林経営管理法（2019年4月1日施行予定）により、森林所有者の意向をふまえて市町村が経営管理の集積・集約ができる「新たな森林管理システム」を整備しようとしている。そして、このような大規模集約林業の推進に対して、地域の林業者主導の自伐型林業を主張する動きもあることには注意を要する。特に前者の場合大面積の皆伐になりやすく、国土保全上の問題を抱えていること、また山村地域の自律性が損なわれる可能性があることが重要である。第3には森林環境税である。県によってはすでに独自に導入しているが、2018年度の税制改革で導入が決定され、2024年度から住民税に1,000円が上乗せされる。現在個人住民税を納めている約6,200万人に対して1人あたり1,000円の徴収とすると、年間で約600億円の税収となり、それがどのように用いられるかにより、森林、林業、山村は大きな影響を被ることになる。

このような一連の動きの原点となるのが、2009年に公表された「森林・林業再生プラン」である。そこでは、次の3つの理念にもとづき、木材などの森林資源を最大限活用し、雇用・環境にも貢献するよう、我が国の社会構造をコンクリート社会から木の社会へ転換するとしてい

る。3つの理念とは、①森林の有する多面的機能の持続的発揮、②林業・木材産業の地域資源創造型産業、③木材利用・エネルギー利用拡大による森林・林業の低炭素社会への貢献である。

この「森林・林業再生プラン」について、佐藤（2013）は山村振興の観点から問題があることを指摘している。そこでは、山村は雇用拡大の場に限定され、家族経営を含む「自伐林家」の存在とその展開可能性が正当に位置付けられていないこと、また、資源・産業政策への傾斜の一方で地域政策的な視点の軽視があること、さらに木材価格安定策がなければ山元立木価格への経済的還元ができないことなど、山村振興との関係で問題が多いことが提示されている。

他方、西野（2018）は今後の山村振興にとって林業が必要な役割を果たすと考えながらも、注目される自伐林業について、一定の面積を有する山林所有者には有効であるものの、コミュニティ形成にどのように結びつくのかが見えないとし、むしろ、所有権と利用権を分離した規模の大きな共同山林を形成することが山村振興に資するのではないかと提案する。

「新しい森林管理システム」がどのような形をとるかは、地域の持つ条件によっても異なると考えられるので、この点がまずは地理学にとって研究課題となるはずである。また「周辺地域」論との関係では、どのようなシステムになれば、より山村の自律性を高められるのかという点も重要な論点となるに違いない。戦後植林された人工林が伐期を迎えている中で、山村側がこれまでの投資に見合う正当な対価を得られる方向に行くのか、その利用権さえ山村から奪われていくのか、山村は大きな転機に来ているといえよう。

#### IV おわりに

本研究では、現代日本の山村に注目して、その存立構造の変化を「周辺地域」論の視座から検討し、さらに2000年代以降の諸研究に依りながら今後の山村研究の方向性を展望してみた。

かつて、筆者自身、山村よりも中山間地域の方が地域概念として有用ではないかと主張したことがあるが（岡橋、2000）、それは、国土保全や環境保全政策の高まり、地方中小都市をも含みこんだ広域圏の重要性をふまえたものであった。今日でも、このような点で中山間地域概念の有用性は十分存すると思われるが、本稿ではあえて、山村に焦点を当てることの意義を強調したつもりである。

中山間地域が「条件不利地域」の概念を適用する際に適切なのに対し、山村は「周辺地域」との対応性が良い。すなわち、山村の存立構造を捉えるには、今日でも「周辺地域」概念が有用であると考ええる。2000年代以降、グローバル化、構造改革、新自由主義的政策の中で、山村の存立構造が大きく変動してきたが、そこで新たに生じている政治的自律性の喪失や森林・林業政策の大転換という事実は、現代山村を「周辺地域」論の枠組みで改めて検討することを要請しているのではないだろうか。そして、山村政策は単なる条件不利地域対策では不十分と考ええる。

本研究は、冒頭に掲げた目的からすれば未だ第一歩に過ぎない。当初検討を予定していた、農村空間の商品化、田園回帰、レジリエンスなどについては他日を期すことにしたい。

#### 付記

本稿は、平成30年度科学研究費補助金基盤研究（B）「現代山村の存立構造とレジリエンスー山村の持続可能性の追究」（研究代表者：岡橋秀典、課題番号18H00771）による成果の一部である。

#### 〔注〕

- 1) 詳細は、岡橋（1997）を参照。
- 2) 総務省のウェブサイトでは、離島振興法、奄美群島振興特別措置法、豪雪地帯対策特別措置法、山村振興法、半島振興法、過疎地域自立促進特別措置法、特殊土地帯災害防除及び振興臨時措置法の7法が、条件不利地域

の地域振興として包括されている。http://www.soumu.go.jp/main\_sosiki/jichi\_gyousei/c-gyousei/tiiki.html (2018年11月23日閲覧)

3) この点については、中川 (2012) も参照。

#### 〔文献〕

- 岡橋秀典 (1984) 「過疎山村・大分県大山町における農業生産の再編成とその意義－農村・都市間人口移動の制御サブシステムとしての農協・自治体の事例として－」人文地理36－5 pp.413－431
- 岡橋秀典 (1995) 「アルプス農村の景観とその存立基盤－オーストリア・チロル州の事例から」(持田紀治編『むらまち交流と地域活性化』家の光協会) pp.194－209
- 岡橋秀典 (1997) 『周辺地域の存立構造－現代山村の形成と展開－』大明堂 401p.
- 岡橋秀典 (2000) 「中山間地域研究と農村地理学－地域学的アプローチからの一考察」広島大学文学部紀要60 pp.113－138
- 岡橋秀典 (2004) 「過疎山村の変貌 (第4章)」(中俣均編『国土空間と地域社会 (シリーズ〈人文地理学〉第9巻)』朝倉書店) pp.110－136
- 岡橋秀典 (2018) 「インドのヒマラヤ山岳地域における構造変化と開発問題」地理科学73－3 pp.74－86
- 佐藤 竺 (1993) 「日本の地域開発の変遷と条件不利地域への対応」地域開発341 pp.1－4
- 佐藤宣子 (2013) 「森林・林業再生プラン」の政策形成・実行段階における山村の位置づけ」林業経済研究 59－1 pp.15－26
- 中川秀一 (2012) 「グローバル化と地域資源管理」(中藤康俊・松原宏編著『現代日本の資源問題』古今書院) pp.47－73
- 中川秀一 (2015) 「日本の山村に関する研究枠組みの変遷：構造改革期以降の山村研究の視座構築に向けて」駿台史學153 pp.37－53
- 中川秀一 (2018) 「農村の内発的発展の位相」(小田切徳美・橋口卓也編著『内発的農村発展論』農林統計出版) pp.23－41
- 西野寿章 (2018) 「山村の内発力に学ぶ－共有

- 林の地域的機能と地域政策－」(『2018年人文地理学会大会研究発表要旨』) pp.22－25
- 西原 純 (2013) 「条件不利地域」(人文地理学会編『人文地理学事典』丸善出版) pp.232－233
- 西原 純 (2016) 「平成の大合併後の自治体行政および地方都市の現状とあり方」地理科学 71－3 pp.89－106
- 丸山真央 (2015) 『平成の大合併』の政治社会学－国家のリスキューリングと地域社会』御茶の水書房 348p.