

長崎県産炭地域の過疎問題

河野善隆

- (1) 過疎化の多様性
- (2) 産炭地過疎の形態
- (3) 貧困への諸段階
- (4) 過疎化と貧困
- (5) 広域圏内での対応

(1) 過疎化の多様性

長崎県は昭和36年『県勢振興計画』、昭和41年『第二次県勢振興計画』を策定し、それぞれほぼ所期の目標を達成したが、その間わが国経済社会の発展テンポは予想を遥かにこえ、そのため長崎県の全国に占める地位は相対的低下の一途をたどっている。

とくに長崎県人口は昭和34年をピークとして、45年国勢調査までの10年間、実に100万人の著しい人口減少がみられ、現在は県内産業開発の進展に伴う雇用機会の増大から県内滞留が促進されて、その減少率低下が予想されるものの、地域的分布が大幅に変化し、現在の都市化率56%が昭和50年には62%以上に高まって郡部人口の過疎化はさらに促進されると考えられている。(長崎県企画部『長崎県開発計画』昭46年1月)

このような「過疎問題」の深刻化に対処するため、長崎県は昭和45年12月従来の計画構想を改訂し『長期開発構想』を発表、新しい観点にたつ積極的な総合対策の実施を県勢振興の緊急課題としている。

ただ過疎化の原因が、周知の如く、人口流出で

あり、最近はとくにそれが単純な経済的動機によるものでなく、このため全人間的な一種の社会改造にまで発展する対応を必要とする以上、極めて広汎、かつ困難な問題である。現在の応急対策の範囲内に限ってみても次の諸点の問題がある。

まづ第一に重要な点はいまだ長崎県における「過疎問題」をもたらししている過疎化の特殊な構造の実態が十分分析されているとはいえない。例えば国においては過疎住民の福祉向上を計る応急措置として昭和45年『過疎対策緊急措置法』を制定しているが、この措置法において特別対象地域とされる「過疎地域」は具体的には、第一に昭和40年の国勢調査人口の昭和35年対比減少率が10%以上のもの、第二に昭和41年度から昭和44年度までの財政力指数の平均値が40%未満の要件に該当する地域と指定されている。昨年4月同法施行後初めて発表された『地方自治体の過疎地域対策の概要』(自治省)によると、その指定地域は46年度分を含めて1,049市町村に達し、全国市町村数の32%、国土の面積で41%を占めている。

長崎県でこの基準に該当し、措置法が適用される市町村数は45年2市25町村で、それに付け加えて同様な措置をとらねば発展が困難な地域として県単独で1市16町村を過疎団体として追加しており、都合合計3市41町村を県過疎地域振興対策の対象としてきた。ところが昨年10月の国調の結果、県単独指定団体のうち11団体が国指定に切り

換えられ、さらに県指定要綱の改正で、高島、外海、田平町が追加されたので、現在は47市町村に拡大している。

第1表は45年度の旧指定地域であるが、その振興対策地域の県内に占める比重は面積で56.2%、人口で30.7%であり、農漁業等第一次産業の就業構造のまま工・商業等近代的産業の遅れが著しく、財政力も県平均0.39に対して0.21（法適用市町村0.19）と財政的貧困が強まっており、近代的産業の扶植と財政的援助が過疎地域振興対策の基本とされている。

(第1表) 長崎県の過疎対策市町村

区分	法適用過疎市町村	県単過疎市町村	
離島地域	五島列島	岐宿町, 富江町, 玉之浦町, 三井楽町, 奈留町, 若松町, 宇久町, 小値賀町	福江市 奈良尾町, 有川町 上五島町, 新魚目町
	壱岐	芦辺町, 石田村	勝本町, 郷ノ浦町
	対馬		厳原町, 美津島町 豊王村, 峰村, 上原町, 上対馬町
	平戸諸島	平戸市, 大島村, 福島町	生月町, 鷹島村
産炭地域	西彼地域	崎戸町, 香焼町	大島町, 伊王島町
	北松地域	松浦市, 江迎町, 鹿町町, 小佐々町, 佐々町, 吉井町, 世知原町	
	西彼地域	野母崎町, 三和町, 三重村, 大瀬戸町, 西海町	
	2市25町村	1市16町村	

しかし過疎化構造のもつ特殊性からみると、次の諸点が改めて考慮されねばならないように思われる。

(1)国の過疎地域指定基準はあくまでも一つの基

準にすぎず、過疎化の実態をそのまま反映する合理的指標とはいえない。過疎化の波は既定の行政区画とは無関係に滲透しており、事実人口減少率や財政力指数をそのままとしても、35~40年と40~45年とでは適用すべき地域範囲は変化している。長崎県の場合、その地域範囲は著しく広域化しつつあり、また人口減少率の高低別でみても、かつて急激な人口流出がみられていた町村で流出が鈍化する反面、逆に昔はゆるやかであった人口流出が著しく高まっている市町村もある。

過疎化の程度は同一でなく、いはば段階的傾斜の形を示していることからみても、過疎市町村に対する財政的補助は画一的なものよりも、むしろ人口減少地域の広域化や、その減少率の差異に応じて十分弾力的に操作しうるものであることが公平でもあるし、また現実には即したものとみえよう。

(2)過疎地域振興対策と関連してさらに注目すべき点は一口に人口減少地域といっても、その政策対象となる過疎化の内容および経済社会構造の動態的变化は相当異なっており、その内容や変化の方向性を十分予見せずには過疎化対策を実施すれば「過疎がさらに対策によって促進される」こともある。

長崎県において20%以上の人口減少率をもつ、いはば「超過疎」ともいえる市町村でその高率減少が35~40年、40~45年の両期間にわたって継続しているのは、松浦市、崎戸町、福島町、江迎町、吉井町、世知原町など6県北産炭地市町村であるが、この反面一方ではその超過疎範囲から脱落し、人口減少が緩慢化する市町村（香焼町、鹿町町、小佐々町、佐々町など4町村）と、他方では逆に新たにその範囲内に登場してきた市町村

(大島町、大島村、玉ノ浦町など3町村)とがある。

こうした過疎地域の部分的交替は他の人口減少率別にみた人口減少地域についても同様に指摘できる傾向であるが、その交替現象は一般にかつては県内過疎の中核が産炭地に限定されていたものが、35年以降とくに40年代前半の経済成長に伴う構造変化に影響されて産炭地過疎が部分的に鈍化し、その反面、離島および辺地の農漁村地帯からの流出と村落崩壊が促進され、過疎の中心が移行しつつあることを物語るものである。

同時に産炭地であっても、炭鉱関連人口がある程度流出すると、その地元農漁村への影響と他農漁村並みの過疎促進要因とが合成され、人口流出構造を変化させつつ過疎化を継続する可能性をもそれは示している。

このことからすると、現象的には同じ人口減少であっても、実質は産炭地過疎から農漁村過疎への広域化や構造内容の移行がみられ、この意味で過疎概念は面的に多様性をもつと共に、各地域の所得、就業機会、産業構造など、質的に根の深い動態的变化に対応して理解されねばならない。

よく過密と過疎とは「車の両輪」であるとか、「一卵性双生児」とかいわれている。しかし過密の問題は局部的人口集中に伴う社会的生活環境の適格性喪失であり、これに対して過疎は単純な生活環境の適格性喪失より、むしろ過去のMarginal Living Areaとしての経済的後進性と密接に結びついた問題である。この問題意識の相違からみても、過疎問題は常に過疎化を生みだした構造的体質にたちかえって過疎対策を考えねばならず、また同時に産炭地なり、農漁村なりの遅れた経済構造のちがいによる「過疎化プロセス」

の相違を十分明らかにせねば過疎対策も地域適合的なものとなりえないと考えられる。

この点に関連して安達生恒氏は『過疎の実態—過疎とは何か』（ジュリストNo.455）の中で注目すべき議論を展開している。

安達氏によると、過疎とはその地域の農業生産・生活環境に対して農家人口・戸数が減り過ぎる事態を指すが、そのさい事態の進行には地域差や段階的相違が明らかに存在してくる。

まづ地域差に関していえば、東北・北陸型と中国・四国・九州型とでは人口減少率で差がないとしても戸数減少は大いに異なる。この理由は単純でなく、農業条件としての米作比重の相違、村落構造としてのムラ社会の固さ、人文地理学的条件としての中小都市分布の粗密、文化的条件としての言語等社会的側面の差が大いに関係している。したがって農村の近代化・都市化が加速的に進行している現況に照らせば「お天気が西から変わってゆく」ような地域差はほどなく解消され、東北の前ガン状態はやがてガンそのものの症状を呈するにいたるであろうという展望も成立する。

また段階的に過疎化のプロセスをたどると第一に挙家離村多発集落、あるいは旧村地域での戸数減少をインパクトとして、第二にその直接的結果としての耕作維持や農業再生産の困難、町村道・部落道の未修理、分校・商店経営の制約および町村財政の悪化がみられる。そしてかかる事態が進行すると、第三に耕作放棄による耕境の縮小、農地担保価格の下落による農業融資の縮小などから、農業縮少再生産がはじまり、また道路荒廃、分校廃止、商店閉鎖、医院・診療所の撤収等の生活環境の悪化がみられる。

この段階になると、「中身」の急減が、「いれ

もの」自体の縮少を生み、第四に縮少した人口でも入りきれない相対的過剰人口の顕在化がみられ第五に長期出稼、挙家離村を促進して加速的に集落消滅、廃村に追い込む傾向がある。したがって過疎対策も後の段階に入る以前に適切な手が打たれねば効果は弱く、非常に困難であると考えられている。

こうした過疎化にも地域差や成熟度の段階的差違があるという安達氏の過疎問題に対する現実認識の鋭さはその問題の性格が単純な経済的側面のみのものでなく、社会的側面やあるいはもっと深

(第2表) 山村及び過疎地域

	全市町村数 (A)	過疎地域市町村数 (B)	山村振興地域 (C)	B/A (%)	C/A (%)
全 国	3,302	776	1,376	23.5	41.7
北海道	217	70	115	32.3	53.0
青 森	67	6	34	9.0	50.7
岩 手	63	9	47	14.3	74.6
宮 城	74	19	19	25.7	25.7
秋 田	72	14	43	19.4	59.7
山 形	44	10	29	22.7	65.9
福 島	91	17	45	18.7	49.5
茨 城	92	4	7	4.3	7.6
栃 木	49	3	17	6.1	34.7
群 馬	70	8	26	11.4	37.1
埼 玉	93	1	12	1.1	12.9
千 葉	92	6	4	6.5	4.3
東 京	40	6	5	15.0	12.5
神奈川	38	—	5	0	13.2
新 潟	115	18	37	15.7	32.2
富 山	35	2	18	5.7	51.4
石 川	42	6	22	14.3	52.4
福 井	37	5	24	13.5	64.9
山 梨	64	13	36	20.3	56.3
長 野	126	30	73	23.8	57.9
岐 阜	100	13	62	13.0	62.0
静 岡	83	4	34	4.8	41.0
愛 知	90	9	14	10.0	15.6
三 重	70	3	34	4.3	48.6

滋 賀	51	2	17	3.9	33.3
京 都	44	8	27	18.2	61.4
大 阪	45	—	6	0	13.3
兵 庫	94	11	53	11.7	56.4
奈 良	47	9	22	19.1	46.8
和歌山	50	12	33	24.0	66.0
鳥 取	40	6	25	15.0	62.5
島 根	60	36	46	60.0	76.7
岡 山	94	34	49	36.2	52.1
広 島	108	47	58	43.5	53.7
山 口	56	24	31	42.9	55.4
徳 島	50	18	25	36.0	50.0
香 川	43	4	8	9.3	18.6
愛 媛	73	38	34	52.1	46.6
高 知	55	33	41	60.0	74.6
福 岡	99	26	18	26.3	18.2
佐 賀	49	13	5	26.5	10.2
長 崎	80	27	8	33.8	10.0
熊 本	101	45	31	44.6	30.7
大 分	58	35	39	60.3	67.2
宮 崎	45	24	22	53.3	48.9
鹿 児 島	96	48	16	50.0	16.7

(資料) 半田次男氏の計算による。

く住民意識の問題に関わるものであることから考えて貴重な指摘であるように思われる。

ただ過疎問題を伝統的山村社会の崩壊論理で一貫しようとするあまり、その「過疎化プロセス」を以ってすべての「過疎化プロセス」であるかの如く考えているのは誤認である。なぜなら過疎問題の現状はきわめて多様化しており、必ずしも伝統的山村社会にのみ特有なものではない。例えば第2表は半田次男氏の計算によるものであるが、この表によるとこのたびの過疎法適用市町村数は全国で776、全市町村数の23.5%を占めるのに対して、昭和40年に成立した山村振興法の対象市町村数は1,376、41.9%であり、過疎法適用市町村数の約2倍に達していた。つまり山村振興法の対

象がそのまま過疎地域指定の対象となっていない。この差異が生れた理由は過疎法適用が特別の応急措置であり、シビアな基準で制限したことにもよるが、もっと注目すべきことは九州各県の場合、過疎法適用が山村振興法適用に比較してその範囲が上廻っており、とくに長崎県では過疎市町村数27に対して、山村振興地域はわづか8という状況にあり、過疎現象が伝統的山村社会にのみ特有なものでないことを示している。

また同じような問題は他の事例からも示すことができる。われわれが簡単に試算した範囲では長崎県において35～40年10%以上の人口減少地域は25市町村であるが、それらのほとんど全部の市町村の農業人口の減少率は10%以上であるに対して、農家戸数減少で10%以上を示すのはわずか16にすぎない。さらに40～45年になると、10%以上人口減少地域は34市町村、うち10%以上農家人口の減少するもの32市町村、10%以上農家戸数減少のもの19市町村に変化してきている。

このことからみると、安達見解のように、農家人口プラス戸数減少を過疎化要因とすれば長崎県過疎地域のうち、35～40年は9市町村、40～45年は15市町村が純粋な過疎問題の対象から脱落してしまう。したがって過疎問題の本質は安達氏のいう如く、伝統的後進社会の分解、解体の過程であるとしても、現象的にはそれを基本モデルとして、その周辺に多様な過疎化のプロセスがあり、各々の地域的構造の異質性に対応して過疎対策も多様化せざるをえないのではないかと考えられる。

長崎県の場合、かかる実態即応的に過疎化プロセスを分類すれば、次の三類型があり、それらが場所的、時間経過的に組合わされて過疎現象が現

われている。

(A)農家人口・戸数減少がともに著しく、集落社会の機能麻痺が典型的に現われている市町村、

(B)人口減少が戸数減少よりかなり高く、挙家離村が少ない反面、若年層や出稼者層の流出を中心とする過疎化傾向が強い市町村、

(C)第一次産業以外の、例えば炭鉱業の産業的没落に伴う離職者群の発生から、地域的過剰人口の滞流がみられ、貧困と過疎化が同時に進行している市町村、

これらのうち、(A)タイプ市町村は過疎症状そのものを示すものであり、(B)(C)タイプはそれに比較すれば前過疎状態であるが、政策条件が十分でない(A)タイプに移行する展望をもつ地域である。また(B)→(A)へが農漁村過疎の経過であり、(C)→(B)→(A)が産炭地過疎の典型である。

この論文では従来の山農村過疎のみを取扱ってきた過疎問題の主流からすれば、異質的なものとみなされてきた産炭地振興問題を農漁村過疎をも含むトータルな動態過程として把握し、かかる複雑な形で展開される産炭地過疎に対する適切な対策のあり方を検討しようとするものである。

(2) 産炭地過疎の形態

まず、前節の過疎化の多様性について、長崎県内人口減少地域を農家人口構成、農家人口減少率、農家戸数減少率等を基準にして分類すれば次のようである。

(1)人口減少率の高い過疎地域は県内では「産炭地過疎地域」と「農漁村過疎地域」に分かれる。いま対象市町村の農家人口構成50%を基準にして分類すると、前者は35～40年14市町村、40～45年13市町村であり、逆に農漁村過疎地域は35～40年

河野善隆

(第3表) 過疎市町村の状況一覽

	人口減少率		人口数			農家人口率			農家人口比率			生活保護率			財政力指数	
	35~40	40~45	35	45	人口減少率	35~40	40~45	35	45	差異	37	42	差異	42	44	
平戸市	10.5	10.5	40,879	32,863	19.7	13.1	18.6	63.0	55.4	△7.6	28.7	29.2	0.5	0.21	0.19	
○松浦市	25.5	21.5	44,057	25,802	41.5	14.9	13.0	32.8	41.5	8.7	124.0	186.9	67.9	0.21	0.17	
○香焼町	48.7		8,936	4,773	46.6	32.3	44.4	16.2	11.4	△4.8	69.7	192.9	123.2	0.30	0.28	
○高島町		12.1	20,938	17,428	16.8	58.8	14.3	0.3	0.1	△0.2	5.7	10.6	4.9	0.78	0.62	
野母崎町	15.6		13,878	10,890	21.6	37.4	24.8	56.7	34.1	△22.6	31.5	21.9	△9.6	0.19	0.17	
西海町		12.1	13,461	10,491	22.1	12.3	13.8	84.5	82.0	△2.5	13.6	16.2	2.6	0.19	0.14	
○大島町	14.7	56.8	18,373	6,779	63.2	16.1	28.1	19.2	31.5	12.3	12.5	20.7	8.2	0.49	0.33	
○崎戸町	55.2	52.3	23,082	4,933	78.7	22.6	41.6	13.8	29.3	15.5	19.9	51.0	31.1	0.32	0.18	
大瀬戸町	17.0	11.4	14,473	10,736	25.9	20.0	22.6	69.1	57.6	△11.5	22.0	44.1	22.1	0.19	0.16	
三重村	11.7	10.4	6,164	4,882	20.9	13.5	25.8	85.0	68.8	△16.2	21.0	31.9	10.9	0.14	0.22	
東彼岸町	10.9		12,807	10,714	16.4	15.1	10.9	79.0	71.5	△7.5	17.8	18.1	0.3	0.28	0.21	
大島村	18.2	20.4	5,033	3,277	34.9	20.3	21.1	54.8	52.9	△1.9	14.5	24.5	10.0	0.11	0.09	
小値賀町	11.2	17.2	10,276	7,552	26.6	18.4	26.8	63.5	51.6	△11.9	25.7	32.6	6.9	0.14	0.11	
宇久町	14.0	15.3	11,175	8,048	28.0	18.3	21.4	57.1	50.9	△6.2	21.3	24.5	3.2	0.15	0.13	
○福島町	20.2	29.5	11,183	6,296	43.8	17.0	9.7	27.3	36.3	9.0	11.1	19.9	8.8	0.25	0.17	
鷹島町		13.4	6,672	4,501	20.7	19.2	39.5	81.1	49.9	△31.2	49.8	57.5	7.7	0.25	0.10	
○江迎町	23.2	38.8	16,774	7,887	53.0	14.9	15.2	19.7	30.2	10.5	19.3	37.9	18.6	0.12	0.21	
○鹿町町	51.9	15.6	15,723	6,375	59.5	15.6	18.3	21.5	36.6	15.1	57.1	101.2	44.1	0.30	0.16	
○小佐々町	40.9	17.9	16,058	6,729	58.1	30.5	18.5	23.1	31.2	8.1	30.6	56.8	26.2	0.17	0.14	
○佐々町	36.1	14.0	19,982	10,987	45.1	17.8	10.3	22.7	30.5	7.8	22.2	59.9	37.7	0.18	0.23	
○吉井町	32.6	25.3	12,398	6,242	49.7	16.6	12.3	24.8	36.0	11.2	22.5	85.1	62.6	0.26	0.21	
○世知原町	26.2	46.2	11,986	4,757	60.4	12.5	11.6	23.5	45.7	22.2	12.7	20.0	7.3	0.25	0.24	
富江町	11.8	16.7	13,553	10,038	26.0	15.2	31.8	60.6	47.3	△13.3	24.5	23.6	△0.9	0.34	0.13	
玉ノ浦町	17.1	20.1	6,624	4,389	33.8	26.1	24.7	63.8	53.6	△10.2	26.1	22.4	△3.5	0.16	0.09	
三井楽町	12.2	13.1	9,588	7,321	23.7	17.1	20.9	71.5	61.4	△10.1	27.8	26.6	△1.2	0.13	0.13	
岐宿町	11.3	16.0	9,329	6,889	26.2	14.8	17.6	82.6	79.0	△3.6	26.7	15.5	△11.2	0.17	0.12	
奈留町	18.0	13.3	9,268	6,569	29.2	22.3	21.9	64.0	54.5	△9.5	27.5	30.8	3.3	0.16	0.10	
若松町	13.5	10.3	10,887	8,466	22.3	19.1	22.1	78.6	63.7	△14.9	28.6	31.5	2.9	0.09	0.08	
上五島町		10.3	11,963	10,163	15.1	13.8	19.0	75.2	61.8	△13.4	18.5	17.2	△1.3	0.10	0.14	
新魚目町		10.2	10,836	9,273	14.5	9.6	21.1	76.1	63.4	△12.7	17.0	15.3	△1.7	0.20	0.09	
有川町		10.1	13,280	10,805	18.7	20.2	19.9	65.0	51.0	△14.0	18.9	23.8	4.9	0.12	0.16	
奈良尾町		10.7	9,818	8,051	18.0	26.0	21.0	40.8	29.0	△11.8	22.6	17.3	△5.3	0.20	0.21	
美津島町		13.4	12,812	10,837	15.5	22.8	24.6	42.4	29.2	△13.2	25.0	18.6	△6.4	0.21	0.12	
豊玉村		12.6	7,950	6,294	20.9	17.2	22.8	51.7	41.8	△9.9	30.1	25.4	△4.7	0.15	0.09	
峯村		15.7	6,032	4,719	21.8	9.6	20.6	48.6	44.7	△3.9	24.9	23.0	△1.9	0.11	0.10	
上臈町		11.0	8,547	7,130	16.6	15.1	19.2	59.2	48.7	△10.5	76.8	70.9	△5.9	0.11	0.11	
上対馬町		13.2	10,743 (28.6)	8,793 (21.1)	18.2	23.7	23.5	40.1	28.6	△11.5	52.8	41.2	△11.6	0.13	0.14	
合計			504,548	332,684	34.1									0.17		
県計	6.8	4.3	1,760,421	1,569,984	10.9	16.4	16.4	39.0	30.6	△8.4	30.5	33.9	3.4	0.40		

長崎県産炭地域の過疎問題

11市町村, 40~45年21市町村であり, 40年代前半に入ると過疎地域は農漁村地域で拡大しているといえる。

(ロ)次にこれら産業別過疎地域の過疎化内容は各々農家人口減少率と農家戸数減少率の相対関係から二つに分類される。

すなわち過疎の産業的性格からみて, 最も典型的で, しかも県内比重を高めている農漁村過疎地

域は前節の(A)および(B)タイプに分かれる。35~40年は(A)10, (B)4であり, 40~45年は(A)15, (B)6であり, 離島・辺地を中心に過疎の最も深刻である人口・戸数の平行的に減少している地域が増加している。同じことが産炭地過疎地域についてもいえるが, その場合の(A)', (B)'は35~40年(A)'5, (B)'6, 40~45年(A)'5, (B)'8である。

また(A)プラス(A)'と(B)プラス(B)'とは相互に産業

(第4表) 長崎県の過疎化類型

	農家人口 50% 以上		農家人口 50% 以下	
	人口・戸数ともに減少 (A)	人口のみ減少 (B)	人口・戸数ともに減少 (A)'	人口のみ減少 (B)'
35 ~ 40 年	野母崎町, 玉ノ浦町 大瀬戸町, 大島村 小値賀町, 宇久町 富江町, 三井楽町 奈留町, 若松町 10	平戸市, 三重村 東彼杵町, 岐宿町 4	香焼町, 大島町 崎戸町, 福島町 小佐々町, 5	松浦市, 江迎町 鹿町町, 佐々町 吉井町, 世知原町 6
40 ~ 45 年	大瀬戸町, 富江町 鷹島村, 三重村 玉ノ浦町, 大島村 三井楽町, 小値賀町 奈留町, 上五島町 宇久町, 新魚目町 奈良尾町, 豊玉村 上対馬町 15	平戸市, 上県町 西海村, 岐宿町 若松町, 有川町 6	大島町, 崎戸町 福島町, 小佐々町 美津島町 5	松浦市, 吉井町 高島町, 世知原町 江迎町, 峯村 鹿町町, 佐々町 8

構成こそ異なるが, 地域内の農村分解形態には類似性をもつもので, この観点からすれば(A)プラス(A)'は15市町村から20市町村へ, (B)プラス(B)'は10市町村から14市町村へ, 4ないし5市町村の増加で両形態は平行的に拡大している。

以上の過疎形態分類からみると, 長崎県の過疎問題は他県同様人口減少状態にあるとはいえ, 明らかに次の2点の特殊性がある。

第一に過疎の産業的性格は前述の如く, 産炭地

過疎地域と農漁村過疎地域(主に離島)に明確に区分されているが, その各々包括する市町村数では農漁村過疎地域の占める比重が増加している。

第二に農漁村過疎では離島辺地を中心に農家人口・戸数減少の典型的過疎化プロセスを示すものが多いのに対して, 産炭地過疎の場合は同じように離島の特徴を併せもつ大島町, 崎戸町, 福島町, 香焼町などを除いては, 農村分解形態は農家人口のみ減少に止まっているものが多い。

後者は産炭地過疎問題を取扱う場合の注目すべき特徴であり、後にも述べるように、この地域では炭鉱閉山に伴なう離職者の発生、炭住社会の解体が若年層を中心とする人口流出をもたらし、それが農家人口を減少させているが、まだ農家戸数の減少や集落崩解にまで及んでいず、この意味からすれば今後炭住崩壊が波及的に農家人口・戸数減少をもたらす可能性を潜在的に内蔵しているものの、過疎対策の効果を非常に困難視するような段階には達していないと考えることができる。

ただ産炭地過疎の現状を単純に農漁村過疎化のプロセスにオーバーラップさせ、その未成熟な点を指摘して安心することは危険である。なぜなら産炭地労働力は一般に周辺農村労働力をかかえ込んで発展してきた以上、その没落の影響が一定期間後、農漁村過疎をも併発する可能性が強いことはたしかであるが、それと同時に現状ではむしろ産炭地過疎特有の論理がまだ強く作用しており、他の農漁村並みの過疎対策を実施するとともに、それとは質的に異なる別個の「産炭地過疎対策」採用の必要性が強調されねばならないからである。

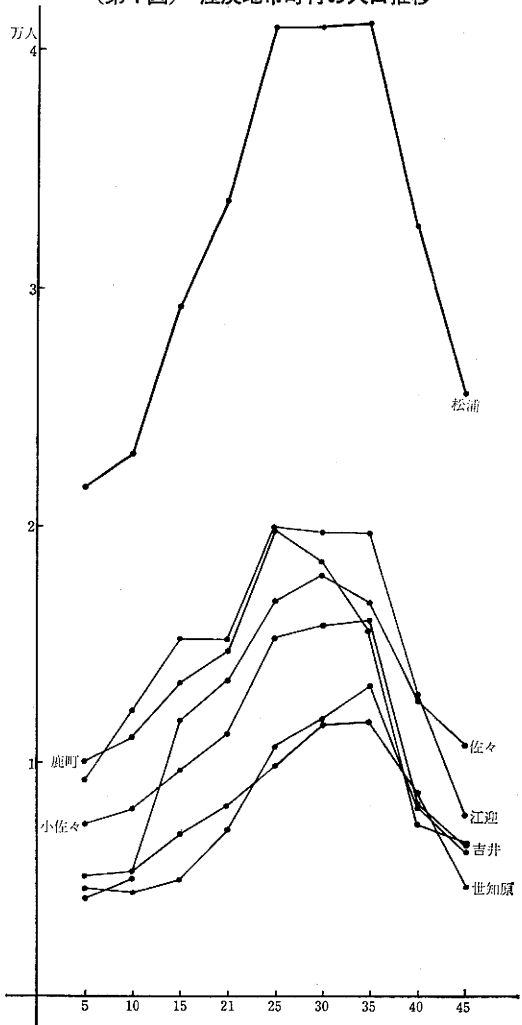
そこでわれわれはここで「産炭地過疎」とは何かを具体的に確認する必要がある。

長崎県内産炭地の過疎問題に関連して、われわれがさし当って関心をもつのは過疎形態分類の(B)'の地域である。具体的には松浦市、江迎町、鹿町町、佐々町、吉井町、世知原町などの県北市町村であり、これら地域の過疎問題にみられる共通の特徴は次の諸点である。

まづ国勢調査人口の動きをみると、北松浦郡全体の人口は昭和5年以後、25年まで急上昇し、その後反転して45年10万台を割る状態に急落してい

る。かかる人口推移の長期的形態は同じように過疎市町村を多くかかえている離島地域、五島、杵岐、対馬等と比較すれば明らかに異常である。(第1図)

(第1図) 産炭地市町村の人口推移



つまり長崎県の離島地域ばかりでなく、中国山地、九州山地の過疎地帯はいつでも戦前恒常的な人口過剰に悩んでおり、戦後人口域少がみられたからといっても、その水準は戦前を上廻り、趨勢的には現在まで地域的生産力および生活水準を上

昇させている。

これに反して、産炭地市町村の人口は戦前から戦後にかけての炭鉱開発による大きな追加労働力需要の結果急激に膨脹し、それが炭鉱閉山後の縮小過程でちょうど風船に穴がつけられたように、外部的ショックで破裂する人口減少を示しており、それは地域の資源、所得との対比でみると、経済的には事前に著しい人口過密、社会的には貧困な生活を前提としないでは理解に苦しむ性質のものである。

かかる産炭地市町村の異常な人口膨脹と急激な縮小はいはば石炭産業自体の影絵のようなものであるから、産炭地過疎を発生させた原因は農漁村過疎の如く高度成長の影響というより、むしろその高度成長に伴う構造的変化に対応できなかった北松炭鉱自体の経営的体質に問題があったといえる。

北松炭鉱の起源は遠く文久年間にさかのぼるが、その本格的採掘が開始されたのは西彼炭鉱などに比較してかなり遅れていた。明治26年の松浦炭鉱の開坑以後、明治末期の統計で採掘箇所は139を数えているが、それも地主層の開坑が圧倒的に多く、その傾向は戦後も残り、7割近くが地場資本経営によるものであった。中央大手系炭鉱資本

が鉄鋼関係の特殊需要に支えられて進出してきたのは大正期以後であり、昭和30年代の統計によると、中央大手資本3、中央系資本9であり、また新鉱区を求める筑豊の中小炭鉱も開発に着手していた。

ただこうした県外資本進出にもかかわらず、北松炭鉱の主力は依然原始的採掘に終始し、超零細鉱群が多く、石炭需要の変動によって炭鉱の休廃山、再生がくり返されていた。その理由は周知の如く、薄層で劣質な炭層、石炭消費関連産業の欠除、市場からの遠隔等、生産・流通基盤に最劣等地、限界地といわれるハンディがあり、それが零細炭鉱の集積と表裏の関係にあったからである。

かかる北松炭鉱の経営的体質はまた、労働者利用の性格にも影響していた。零細炭鉱労働の8割以上は県内または佐賀県出身者で、そのなかにはかなり多数の農家兼業も存在していたといわれている。第5表は35年当時の炭鉱への地元就労状況を示したものであるが、松浦市および北松5町の有業人口中炭鉱労働の割合は31.1%であり、とくに佐々、吉井、江迎などではその比率が高い。また炭鉱労働需要に応ずる地元供給の割合は12.6%で、若年層流出から職安機構による域外募集、縁故募集の依存度を強めているものの、地元供給に

(第5表) 炭鉱への就業依存度 (昭35)

	鹿 町	江 迎	吉 井	世 知 原	佐 々	松 浦	計(平均)
有 業 人 口 (A)	6,267	5,975	4,344	5,189	7,017	17,377	46,161
炭 鉱 労 務 者 (B)	2,055	2,396	1,770	1,782	2,922	3,430	14,355
地 元 の 労 務 者 (C)	226	532	86	297	409	261	1,811
農 家 兼 業 労 務 者 (D)	152	83	73	70	115	110	603
(A) : (B)	32.8	40.1	40.8	34.3	41.6	19.7	31.1
(B) : (C)	11.0	22.2	4.9	16.7	14.0	7.6	12.6
(C) : (D)	67.3	15.6	84.9	23.6	28.1	42.2	33.3
5 反 以 下 農 家 比 率	35.8	16.4	30.8	19.8	22.0	34.1	—

における農家兼業の比率は高く、平均33.3%、地域によっては吉井84%、鹿町67%、松浦42%と著しいものがあった。

つまり炭鉱労働はそれ以外に目ぼしい就業機会のない地元零細農の唯一の兼業形態であったし、同時に特殊労働を体得してわづかでもよい労働条件を求めて中小炭鉱間を渡り歩く可動的な労働市場を形成した。ただこの労働市場の特徴は特殊技能の必要から極めて閉鎖的であり、しかも大手、中堅炭鉱からの老廃労働力の追加もあって需給関係はおおむね買手市場で、そこでの労働条件の停滞がハンディに悩む北松炭鉱を存続させた基本条件ともなっていた。

北松炭鉱のエネルギー革命に伴う閉山は37～41年が最もドラステックであり、その集団の離職者の移動が過疎化を生み出す基本的原因であるが、その時期は同時にわが国の高度成長過程における雇用増に対応する若年層の著しい移動がみられ、それが産炭地域では前述の労働条件の停滞もあって、他の過疎市町村の如く農家子弟ばかりでなく、とくに炭鉱労働者家族に集中的に現われ、潜在的過疎化要因ともなっていた。

以上の産炭地過疎を促進する諸要因からみると、その「過疎化プロセス」は次の図式によって表現される。

(1)戦前から戦後にかけての炭鉱の発展が地元農家兼業と域外移入によって炭鉱労働力の集積をもたらしたが、それも脆弱な経営の体質に制約され、石炭需要の変動によって常に不安定なものであった。

(2)炭鉱合理化および休廃山の激増は労働条件を低下させるばかりでなく、離職者の増加をもたらす。その結果まづ高度成長における雇用増に対応

して若年層および家族ぐるみの県外流出が増加してくる。

(3)また産炭地農村の場合、炭鉱との関連から他の農村にはみられない二面性が見出される。それは一方では炭住消費に対応する地元農産物市場の拡大および兼業労働の就業機会という共存的側面がある反面、鉱害などでシビアな対立関係がみられ、炭鉱閉山後は後者のみが残存して、しかも零細炭鉱であるため鉱害賠償は低く、用水体系の破壊と耕作条件の劣悪化が急速に進んで、農家階層分化を促進するので、(2)と同様な人口流出がみられる。

(4)ただ産炭地町村での(2)および(3)の人口流出形態は他の農漁村過疎地域のそれとは若干異なる特殊性がある。炭鉱労働者であろうと、農家であろうと、子弟の流出形態には差がないとしても、それが挙家離村に結びつく形は著しく異なる。なぜなら大手炭鉱の離職は系列会社等への計画的配転で円滑に行なわれるとしても、零細炭鉱からの離職はその労働力がもともと特殊技能に支えられ、しかも閉鎖的労働市場で調達されたものであるだけに広域職安等の手をへないでは他の労働市場に流通しうる性格をもっていない。

このため、離職労働力の一部は県外に流出できず、被救恤人口にくり入れられるか、あるいは労働条件の悪い職域分野に滞流する傾向が強い。事実次節で述べるように、産炭地過疎地域の産業構造は農漁村過疎地域とは異なって後退的变化を示し、第一次産業就業割合が増大している。

(5)したがって、産炭地の過疎化要因は炭鉱閉山による炭住人口、戸数の減少による炭住社会の崩壊をインパクトとし、それに伴う過疎化のプロセスも、単純な人口流出でなく、むしろ保護世帯

の増加による非労働力化、人口構成の老令化、労働条件の低い職域分野への後退等を契機とする地方財政、生活環境の悪化のワンステップがあり、それらが農家兼業所得の減少ばかりでなしに、間接的に農業生産力の相対的減退にはねかえって、他の過疎市町村並みの農村過疎化のプロセスをも併発する。

産炭地市町村の現状はすでに指摘した如く、まだ典型的過疎状態に入っていない。しかしドラスティックな炭鉱離職の激増による炭住社会の崩壊、その関連部門への波及、および残留労働力の貧困堆積は確実に(1)から(4)への過疎化のプロセスを歩みつつある。したがって崎戸、大島など農漁村過疎をも併発している産炭地過疎の限界的状況に入る以前に産炭地経済の構造に適合した過疎対策が強力に推進されねばならない。

(3) 貧困への諸段階

これまで述べてきた産炭地における過疎化プロセスをより詳細に実証し、分析を補充するため、この節では次の三点に言及したい。

(1)有業人口からの脱落、具体的には被救恤人口増加を生み出す過程

(2)生産性の低い職域分野への労働力堆積、とくに第一次産業中心の産業構造への後退過程

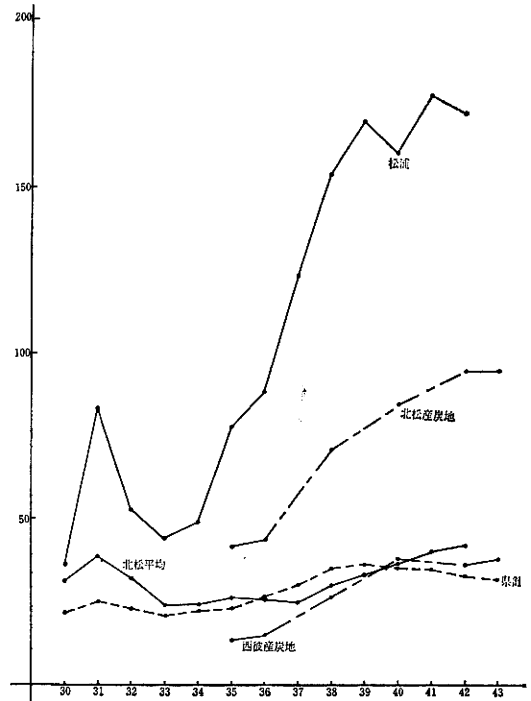
(3)炭鉱に代る新規産業誘導がみられつつも、なお過疎化困難を増大させている過程

イ、有業人口からの脱落

炭鉱閉山が激増した昭和35年～40年の統計上の推移をみてすぐ気付く特徴は鉱業関係就業者数の激減に比較して、産炭地の人口および就業人口の減少率が以外に低い点である。この特異性は(2)の生産性の低い職域分野への労働力堆積を物語るも

のであるが、同時に有業人口からの脱落による失業保険受給および生活保護による歯止め効果があったためである。

(第2図) 保護率の推移



第2図は松浦および北松産炭地における被保護世帯人員の人口対比を示したものであるが、グラフに表われているように34、5年頃を境にして産炭地の保護率は県平均より上方に乗離し始めており、閉山後の勤労収入の喪失を理由として被保護発生は累増してきている。

かかる異常な累増を示している産炭地保護世帯の性格的特徴は次のようである。

イ)生活保護の種類別にみると、生活扶助が圧倒的に多いという特徴があるが、同時に教育扶助、住宅扶助とも全国平均を上廻っており、「まるとがえ扶助」の傾向が強く、必ずしも平均的に

河野善隆

(第6表) 生活保護率の讓化(各年度月平均)

	37			43			増 加		
	世帯数	人 員	保護率	世帯数	人 員	保護率	世帯数	人 員	保護率
地 域 計	3,093	10,275		4,412	11,683		1,049	1,408	
○松浦市	1,500	5,307	124.00	1,894	5,929	186.98	394	622	62.89
平戸市	360	1,159	28.73	400	1,056	29.29	40	△ 103	0.56
北松浦郡	1,233	3,809	25.31	1,848	4,698	42.40	615	889	17.09
大島村	39	71	14.56	54	97	24.53	15	26	9.97
生月町	53	181	15.80	78	207	18.56	25	26	2.76
小値賀町	74	263	25.76	89	287	32.60	15	24	6.84
宇久町	87	230	21.32	92	226	24.58	5	△ 4	3.26
田平町	78	260	24.90	109	280	28.54	31	20	3.64
○福島町	44	119	11.40	74	176	19.91	30	57	8.51
鷹島町	74	280	49.89	89	293	57.55	15	13	7.66
○江迎町	104	312	19.38	186	383	37.93	82	71	18.55
○鹿町町	258	863	57.17	281	744	101.29	23	△ 119	44.12
○小佐々町	124	444	30.69	157	454	56.89	33	10	26.20
○佐々町	151	405	22.25	285	739	59.94	134	334	37.69
○吉井町	86	259	22.55	275	638	85.19	189	379	62.64
○世知原町	60	148	12.79	80	175	20.06	20	27	7.27
県 計	17,724	53,046	30.51	21,835	55,531	33.92	4,111	24,85	34.10
○佐世保市	3,264	10,736	41.55	4,747	12,646	50.59	1,483	1,910	9.04
○印 計	5,591	18,873		7,979	21,884		2,388	3,011	

(第7表) 生活保護世帯の類型

福祉事務所別	総世帯数	停止中の世帯	世 帯 類 型							世帯主が働らいている世帯				世帯員が働らいている世帯	働らいていない世帯	小計
			母子世帯	準母子世帯	老令者世帯	児童世帯	その他世帯	小計	常用	日雇	内職	その他				
40/6	佐世保	4,174	4	611	15	674	12	2,858	4,170	265	645	50	357	649	2,204	4,170
	平戸	429		64	2	67	4	292	429	16	88	9	58	90	168	429
	松浦	1,770	4	169	28	239	5	1,325	1,766	106	160	17	103	115	1,265	1,766
	県北	1,609	7	255	24	295	8	1,020	1,602	54	211	35	148	207	947	1,602
	計	7,982	15	1,099 (13.7)	69	1,275 (17.2)	29	5,495 (68.9)	7,967 (100.0)	441	1,104 (13.8)	111	666 (8.3)	1,061 (13.3)	4,584 (57.5)	7,967 (100.0)
43/6	佐世保	4,729	11	602	14	893	19	3,190	4,718	256	451	54	328	659	2,970	4,718
	平戸	406	1	43		104	4	254	405	14	72	5	50	64	200	405
	松浦	1,907	4	179	8	412	3	1,301	1,903	179	149	8	167	163	1,237	1,903
	県北	1,904		248	27	490	8	1,131	1,904	37	177	26	103	206	1,355	1,904
	計	8,946	16	1,072 (12.0)	49	1,899 (21.2)	34	5,876 (65.8)	8,930 (100.0)	486	849 (9.5)	93	648 (7.2)	1,092 (12.2)	5,762 (64.5)	8,930 (100.0)

(第8表) 炭 鉱 離 職 者 の 生 活 保 護

	町村別	世帯数	人 員	生 活 扶 助		住 宅 扶 助		教 育 扶 助		医 療 扶 助			
				世帯数	人 員	世帯数	人 員	世帯数	人 員	入 院		入 院 外	
										世帯数	人 員	世帯数	人 員
39	県 計	1,326	5,623	1,184	5,538	714	3,139	877	1,874	163	164	776	1,025
	佐世保	193	827	183	815	140	646	146	334	13	14	87	114
	松 浦	1,075	4,558	946	4,490	551	2,408	694	1,454	144	144	664	872
	北 松	39	154	38	151	24	85	27	62	3	3	19	32
43/9	県 計	1,163	4,298	1,080	4,055	915	3,059	747	1,247	100	106	867	1,232
	佐世保	126	476	121	467	108	445	89	187	12	13	104	133
	松 浦	997	3,695	921	3,466	774	2,511	638	1,020	82	87	730	1,048
	北 松	27	81	25	76	20	60	14	26	4	4	21	30

医療扶助を受けるほど深刻な生活状況にあるとはいえない。

ロ) 一般の生活保護発生原因は傷病を理由とするものであるが、ここでは勤労収入喪失が最大の理由となっており、炭鉱閉山との関連が強いことを物語る。ただ保護適用後の自力による脱保護力が著しく弱い。それは労働力類型からみて、老令者世帯、母子世帯等働くもののない世帯が多いことにも原因するが、同時に保護世帯と一般世帯の生活水準格差が少なく、しかも保護費を上回る賃金水準を保障する労働市場がなく勤労意欲が誘発されないことと大いに関連している。

激しい技術革新、市場の変化から産業間交替が著しく、そのため斜陽地域で失業および生活保護が累増することは資本主義的法則上止むをえない摩擦現象であり、その犠牲を負担し、扶養することは社会の義務である。しかしそのような保護も3年以上続き、保護受給期間が長期化してくると保護者自身の年齢が老令化し、労働能力を喪失し終身保護にのめり込む過程がある。われわれの人

間的発展の基礎が労働過程での生き活きとした感性的実践を通じて始めて可能になることは周知の事柄であるが、そのためにも保護者の早期労働復帰を実現させる生活保護施設の充実、農漁業の振興、広域職業紹介および企業誘致等の総合的施策が必要であるが、それも現状の終身保護傾向の強まりの中で後手後手にまわり、財源その他の制約から十分適切に実施されているとはいえない。

かかる有業人口からの労働力の脱落に関連して九経調が45年10月行った『松浦市総合開発基礎調査報告書』は次のように述べている。

松浦市の生活保護率は全国平均、県平均と比較しても異常に高く、もはや福祉の意味以上の役割を地域社会に対して果している。その影響面として次の5点が指摘される。

1)生活扶助費などは3億円を上回り、それが市の購買力＝市場を形成している。この特殊な市場は生産点とは遊離した過程(生活保護基準引上げ依存)から作り出されており、またその消費は保護者の労働意欲喪失や、子弟の学卒後の域外流出

からみて、生産力化せず、地域生産力の発展とは無関係な形で滞留している。

2) またかかる生産力の発展に対応していない消費は活発な商業活動についてゆけない。このため商店街の発展は停滞傾向をもち、スーパー以下の商品の店頭占拠や、掛売商法が浸透して比較的高級品を求める顧客の市外流出を阻止しえなくなる。

3) 保護者以外の一般世帯も低所得水準の状態にある。保護層と低所得層との生活水準の格差が小さいと、農漁業などの階層分解に伴う下降分解の裾野は生活保護層の中に広がってゆき、それが農漁業の発展に対する「沈下の錘石」となって活気が出ず、兼業賃労化の隆盛をもたらしている。

4) 生活保護者が独自の組織を形成し、権利意識を高めてきた反面、生活保護世帯と一般世帯との比較から一般の市民の生活意識をも変化させ、意欲や覇気を低下させている。

5) 生活保護費の全額は国庫負担でないため、一般財源がそれにくわれ、必要な投資的経費への充当が制約される。その結果市制返上の声すらあがっている。

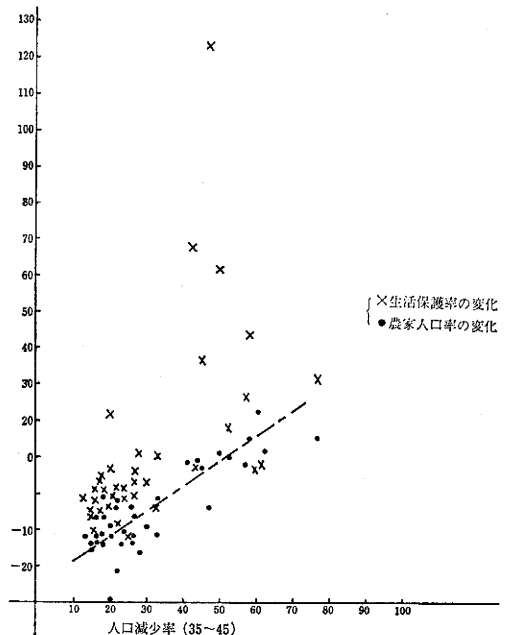
これらの諸影響の分析からみて、明らかなる如く、生活保護者の異常高率な存在は地域経済の発展に対して積極的意味をもつものでなく、生活保護者のいっそうの転入や保護者自体の老齢化に伴う終身保護傾向の強まりは悪循環的に地方財政の貧困、生活環境の悪化さえももたらす危険がある。とくに保護者の異常高率な存在は保護者にとって住み易い雰囲気とはなるが、その反面必ずといってよいくらい住民意識の後退が生じ、「自分達の町はもう駄目だ」という暗いムードが老人から学校の生徒まで、住民のすべてを包み込む段階

になると、その意識の疎外状況が生産や生活機能の麻痺と相互作用的にからみ合いながら進行することも考えられる。

ロ、生産性の低い分野への移動

第3図は長崎県内過疎市町村の人口減少率と生活保護率および農家人口率の変位との相関をみたものである。この表によると、人口減少率が比較的低い農漁村過疎の場合、生活保護率はほとんど変化せず、農家人口比率は低下している。これに

(第3図) 人口減少と農家人口・生活保護の対応



対して炭鉱閉山後の離職者流出で高い人口減少率を示す産炭地過疎地域では前述の如く生活保護者は著しく累増するばかりでなく、農家人口比率も若干上昇して第一次産業の占めるウエイトが高い遅れた産業構造に逆もどりする傾向がみられる。

ただかかる産業構造への変化は農業それ自体の基幹産業への発展の結果ではなく、石炭産業の転落という地域全体の地盤沈下のなかにおいて相対

的に残存産業としての農業の比重が高まったというだけであって、他の農漁村過疎地域同様、農家人口・戸数の絶対数はやはり減少を続けている。

農業面だけに限って他の過疎市町村と比較すれば、経営規模別での両極分化傾向は強いが、隣接都市の他産業に就業する機会に恵まれているため農家人口・戸数の減少率が低く、農業所得による家計費の未充足を補うため、専業から兼業へ、第1種兼業から第2種兼業へ分散が継続している。またその在宅通勤の兼業形態も第1種および第2種とも職員勤務・恒常的賃労働など安定的兼業が多い。

こうした兼業形態の安定した定着は隣接都市に近いという立地条件の有利性にもよるが農業自体の問題として、次のようなプッシュ要因が考えられる。

(1) 県北農業の自然条件が劣悪である点はいまさら取上げるまでもないが、耕地分散、農業の未整備等合理的生産基盤整備の努力の跡が少なく、地どり、鉱害等の複雑な災害から自然条件をさらに悪くしている。

(2) 炭鉱との結びつきにみられた過去の推移においても、零細炭鉱および低賃金労働者の堆積に伴って形成された消費市場は劣質安価であって、それと強く結びついていた県北農業は県外は勿論、近接した佐世保市場にもほとんど依存することのない閉鎖的、自給農業に止まり、限定された市場圏を打ち破って積極的に本格的商品生産に転換することもなかった。この意味で競争条件からみれば、産炭地農業はまさに「虚弱児」であり、その体質転換を促進すべき町財政も炭鉱閉山後の影響で貧困化しつつあり、十分な助成が実施できない状態にある。

しかし農業振興は産炭地過疎が農村過疎を併発する過程を阻止するためにも必要であり、これまでいくつかの振興計画が樹立されているが、このほど県北開発振興局はとくに『県北産炭地域農業振興計画(案)』を立案し、次のような振興の方向を示している。

1. これまでの県北農業は43年の農業粗生産額でみると、127億円で、県全体の22.4%にすぎない。その内訳は米52億円、畜産34億円、野菜・果実23億円が主なもので、いまだ米に対する依存度が高い。このことは水田率が高く、耕地面積が一戸当り県平均より広いが水田裏作率が16.1%と、県平均の半分の土地利用度しかないことに原因している。

2. そこで最近の農業事情の変化に対応して、そさい園芸ならびに畜産振興を中心とする振興対策が必要である。その具体的内容は次のようである。

(1) そさい振興関係

- ア、安定したやさい団地の育成
- イ、共同育苗センターの設置
- ウ、やさい指導センターの設置
- エ、畑地灌漑施設の設置

(2) みかん振興関係

- ア、生産組織の育成指導
- イ、零細な栽植者の調査整理
- ウ、みかん貯蔵庫(冷温)設置

(3) 茶の生産増大

- ア、品種更新(共同育苗、営農試験場の設置)
- イ、加工技術の改善(共同製茶工場の機械更新)

(4) 肉用牛の多頭飼育

- ア、里山未利用資源の活用(簡易放牧施設の

河野善隆

(第9表) 産炭地域農業振興計画(県北開発振興局案)

やさい生産計画

すいか

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t
佐世保市	50.0	1,250	1,120	45.0	1,125	1,012	40.0	1,000	900	40.0	1,000	900
平戸市	54.0	1,500	1,200	40.0	1,200	540	50.0	1,500	750	60.0	1,800	900
松浦市	13.0	520	400	7.0	210	126	10.0	300	180	15.0	450	270
小値賀町	35.0	420	340	40.0	900	540	40.0	900	540	40.0	900	540
宇久町	10.0	120	75	7.0	210	130	8.0	240	140	9.0	270	160
田平町	20.0	600	400	30.0	900	600	30.0	900	600	30.0	900	600
鷹島村	7.0	200	150	9.5	240	170	11.0	250	180	12.0	300	210
江迎町				5.0	150	145	5.0	150	145	5.0	150	145
佐々町				4.0	120	30	6.0	180	72	6.0	180	72
大島村							3.0	120	80	5.0	200	150
計	189.0	4,610	3,685	187.5	5,055	3,293	203.0	5,540	3,587	222.0	6,150	3,947

メロン

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t
佐世保市	10.0	150	135	13.0	195	175	10.0	140	120	10.0	140	120
松浦市	6.0	60	50	8.0	140	113	13.0	246	186	19.0	360	270
小値賀町				3.0	54	27	5.0	90	54	7.0	126	75
田平町	2.0	55	47	5.0	100	90	12.0	240	230	20.0	400	380
鹿町町	2.0	30	27	1.0	14	12	2.0	40	30	3.0	60	45
小佐々町							0.5	1	1	1.0	2	2
吉井町	1.5	37	32	4.5	90	85	10.0	200	190	15.0	300	280
計	21.5	332	291	24.5	593	502	52.5	957	811	75.0	1,388	1,172

秋馬れいしょ

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t
佐世保市	60.0	900	750	60.0	900	750	60.0	900	750	60.0	900	750
平戸市	20.0	500	300	90.0	1,800	1,200	130.0	2,600	1,800	150.0	3,000	2,100
大島村				4.0	80	50	4.0	80	50	6.0	120	80
小値賀町				5.0	90	36	5.0	90	40	5.0	90	40
田平町	35.0	600	400	35.0	700	500	35.0	700	500	35.0	700	500
江迎町				10.0	400	350	10.0	400	350	15.0	600	530
佐々町				4.0	57	20	4.0	60	20	4.0	60	20
計	115.0	2,000	1,450	244.0	4,027	2,906	248.0	4,830	3,510	275.0	5,470	4,020

長崎県産炭地域の過疎問題

い ち ご

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
佐世保市	10.0	159	136	14.0	159	130	14.0	159	130	14.0	159	130
鹿町町				0.1	1	0.	2.0	30	21	2.5	38	28
小佐々町	4.0	44	40	4.0	40	45	5.0	50	45	7.0	70	65
佐々町	3.5	30	27	4.0	52	53	5.0	65	55	5.0	65	55
吉井町	13.0	104	100	10.0	100	95	10.0	100	95	10.0	100	95
計	30.5	337	303	32.1	352	305.7	36.0	404	346	38.5	432	373

レ タ ス

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
佐世保市	15.0	300	270	15.0	300	260	15.0	300	260	15.0	300	260
福島町	13.0	250	220	20.0	300	250	25.0	450	380	30.0	600	510
佐々町				6.0	90	72	8.0	120	100		150	130
吉井町				4.0	48	40	7.0	84	75	10.0	120	110
松浦市							3.5	70	70	8.0	160	160
計	28.0	550	490	45.0	738	622	58.5	1,024	885	73.0	1,330	1,170

に ん に く

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
平戸市	16.0	170	140	17.0	132	101	26.0	218	179	32.0	276	222
松浦市	10.0	60	55	7.0	58	50	7.5	63	54	8.0	68	58
大島村				2.0	16	12	2.0	16	12	3.0	24	18
小値賀町				2.0	14	13	3.0	21	19	4.0	28	26
田平町	4.0	28	20	4.0	32	25	4.0	32	25	4.0	32	25
鷹島村	10.0	80	70	12.0	95	77	12.0	100	80	12.0	100	80
計	40.0	338	285	44.0	347	278	54.5	450	369	63.0	528	429

白 菜

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
松浦市	25.0	1,400	1,200	23.0	1,160	855	23.5	1,190	885	24.0	1,220	915
田平町	40.0	2,300	2,100	43.0	2,260	2,110	45.0	2,470	2,300	50.0	2,750	2,600
佐々町				3.8	76	15	4.0	80	16	4.0	80	16
計	65.0	3,700	3,300	69.8	3,496	2,970	72.5	3,740	3,201	78.0	4,050	3,531

河野善隆

たまねぎ

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
佐世保市	ha 50.0	t 2,000	t 1,700	ha 50.0	t 2,200	t 1,650	ha 30.0	t 1,200	t 900	ha 30.0	t 1,200	t 900
宇久町	6.0	240	160	5.0	150	110	7.0	210	150	10.0	300	210
佐々町				3.0	60	30	3.0	60	30	10.0	200	160
計	56.0	2,240	1,860	58.0	2,410	1,790	40.0	1,470	1,080	50.0	1,700	1,270

里いも

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
松浦市	ha 1.3	t 17	t 13	ha 6.0	t 55	t 30	ha 8.0	t 120	t 70	ha 10.0	t 150	t 100
佐々町				2.6	26	5	3.0	300	10	4.0	40	15
計	1.3	17	13	8.6	81	25	11.0	150	80	14.0	190	115

抑制トマト

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
小値賀町	ha 4.0	t 160	t 140	ha 3.0	t 90	t 54	ha 4.0	t 120	t 80	ha 5.0	t 150	t 100
宇久町	3.0	120	100	2.0	100	80	3.0	150	120	3.5	170	150
計	7.0	280	240	5.0	190	134	7.0	270	200	8.5	320	250

抑制いんげん

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
松浦市	ha	t	t	ha 1.7	t 17	t 17	ha 5.0	t 50	t 50	ha 8.5	t 85	t 85
鹿町町				1.0	15	11	2.0	30	22	3.0	45	33
小佐々町				3.0	45	45	4.0	60	60	5.0	75	75
計				5.7	77	73	11.0	140	132	16.5	205	193

抑制えんどう

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
小値賀町	ha 8.0	t 56	t 50	ha 10.1	t 150	t 100	ha 13.0	t 190	t 130	ha 15.0	t 220	t 154
計	8.0	56	50	0.0	150	100	13.0	190	130	15.0	220	154

長崎県産炭地域の過疎問題

半促成キユウリ

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
平戸市	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t
計							4.0	160	112	7.0	280	196
							4.0	160	112	7.0	280	196

半促成とまと

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
平戸市	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t	ha	t	t
計							4.0	160	112	7.0	280	196
							4.0	160	112	7.0	280	196

施設園芸

キユウリ

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
佐世保市	m ²	t	t	m ²	t	t	m ²	t	t	m ²	t	t
松浦市	7,000	45	40	30,000	165	150	30,000	165	150	30,000	165	150
田平町				4,000	35	30	5,100	45	40	6,200	55	49
福島町	2,000	11	10				10,000	70	65	15,000	105	100
小佐々町	3,000	11	8	700	3	3	2,000	8	8	4,000	16	16
計	12,000	67	58	34,700	203	183	47,100	288	263	55,200	341	315

トマト

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
佐世保市	m ²	t	t	m ²	t	t	m ²	t	t	m ²	t	t
松浦市				15,000	90	85	15,000	90	85	15,000	90	85
田平町				6,500	57	48	7,600	72	58	10,300	98	82
小佐々町				10,000	70	65	15,000	105	100	15,000	105	100
計				1,100	4	4	3,000	12	12	5,000	20	20
				32,600	221	202	40,600	279	255	45,300	313	287

メロソ

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
佐々町	m ²	t	t	m ²	t	t	m ²	t	t	m ²	t	t
計				13,000	16	14	24,000	29	26	50,000	60	54
				13,000	16	14	24,000	29	26	50,000	60	54

いちご

	44年実績			45年計画			46年計画			47年計画		
	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量	面積	生産量	販売量
小佐々町	m ²	t	t	m ²	t	t	m ²	t	t	m ²	t	t
計				8,500	17	17	15,000	30	30	20,000	40	40
				8,500	17	17	15,000	30	30	20,000	40	40

設置)

イ、草地改良事業の促進

ウ、一般家畜導入事業の促進

エ、経済連肉用素畜予託事業の促進

(5)その他

ア、うまい米の産地化

イ、米作省力化のための農協請負作業能力の向上

ウ、水田裏作の奨励、助成

エ、小規模ほ場整備

オ、やさい・畜産専門指導員の配置

カ、農協合併の促進

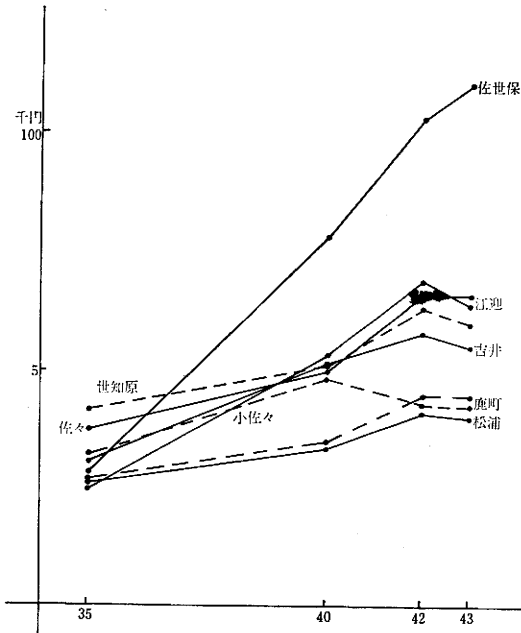
キ、企業誘致、農家過剰労力の消化

石炭産業の衰退以後、県北農業の作目転換＝新しい商品作目導入の動きはもともとゼロに近い状態であっただけに作付面積拡大のテンポも早かったが、それがある程度の割合に達すると逆に不安定の要素が増大してくる。なぜなら、兼業農家率は35年の6割から、45年は8割に達し、農業基幹労働力が著しく減少しているなかで、農業労働の質的低下がみられる。とくに過疎産炭地では女性

就業率が高く、また高齢者割合も県北平均を上回ってくる。このように劣質な経営主体の下では小さい園芸にしても、それぞれの農家が思い思いやっているに過ぎず、種類も多く、品質も不統一であるため、地場物価を安定する組織力や技術が欠如している。団地形成はその一つの対応策であるが、それとても農家階層の分解過程での農地流動性が著しく阻害されており、まして兼業機会に恵まれているため農民の自覚と熱意、積極性に問題がある。

したがって耕地基盤の整備を含む強力な行政指導と農民自身の集团的結束がなければ常に自給生産に逆行する可能性が強い。またとくに第4図が示しているように、都市部と過疎産炭地間の所得水準の格差は35年以後急速に開いており、農業補充労働の流出がみられるばかりか、道路網の整備に伴ない工場進出による農業過剰労働力の活用や、地価水準の上昇によるスプロールの宅地造成等から、農業振興を副次的とみる気運も強まっており、少数の農業專業者の個人プレイを除いて、部落ぐるみの、町をあげての本格的商品生産への

(第4図) 住民一人当たり課税所得



転進、生産力の飛躍的増大の期待はうすれつつある。

ハ、炭鉱に代る新規産業の誘導

炭鉱閉山後、それに代るべき新規産業として観光資源の開発と工場誘致が考えられている。たしかに県北地域には西海国立公園、玄海国定公園、大村湾県立公園、および北松県立公園があり、佐世保、嬉野、平戸、唐津を基軸とする観光圏が構成され、西九州循環の観光入込客数も増加してきている。われわれの最近の観光客推計によると、過去の趨勢値からみて地元客を含む昭和50年度の観光客数は佐世保363万人、唐津194万人、平戸88万人であり、44年の実績と比較すれば約1.5倍に増加すると予想される。また平戸架橋およびその関連観光施設の整備によって、従来佐世保、唐津の立寄り地点であった平戸の観光価値の上昇、および島内行動半径の広域化、観光ルートの変化が

みられ、平戸観光客数は122万人の大会に乗るとも予想されるから、その県北地域への溢流が期待されている。

しかし、かかる観光客数増加の性格は道路交通などアクセス条件の改善による日帰り客および団体旅行の拡大に基づくものであって、現在でさえも観光施設整備の遅れや、交通網の不備から来客数が少ないのに、なさら佐世保～平戸間は通過地点化し、観光客吸収は殆んど不可能になるのではないかと考えられる。

ことに観光開発については莫大な公共投資を要し、閉山後の産炭地市町村の財政圧迫から起債枠、国庫補助増額等の財源補填を要するし、また民間観光産業に対する融資等に限界がみられる。したがって青少年リクリエーション活動に対応する小規模な公営国民宿舎、ユースホステル等の建設を核とする関連サービス施設の整備がやっとなり、それよりもむしろ観光客の増加に伴う諸施設のスプロールの進出による農漁業生産力の相対的後退や、自動車交通の公害、生活環境の破壊等に対する自然保護、環境保存を計る必要がある。

また工場誘致について、その現状は次のようである。

(1)過去産炭地に対する企業進出は昭和38年から45年9月現在まで合計28社であり、そのうち22社は県外からの進出である。

(2)22社の業種別内訳は繊維衣服13、次いで食料品、窯業・土石、機械おのおの3社、電機2、非鉄金属製品1、その他1で、北松の立地条件から軽工業を主体としている。

(3)38年以降の年度別によると、39年6社が多く、その後減少して44、45年のおのおの5社に増

加している。またこれら誘致企業が生産段階に入るに伴ない、工業出荷額の増加がみられ、最近3年間は62%増加で、佐世保および県全体の増加率を上回っている。

(4)誘致企業の特徴としては本社を関西地区にもつ企業が多いが、いずれも規模的には中小企業であり、設備投資総額は17億3千万円、新規雇用者は1,962人で、1企業当たり70人に止まっている。

これら誘致企業を含めた44年度工業出荷額は約30億円であり、炭鉱最盛時の年間生産額150億円に比較すれば5分の1にすぎず、さらに雇用者数からみると、まだ10分の1にすぎない。したがって炭鉱に代る新規産業とはいえないが、それでも過剰労働力の吸収と兼業機会の提供に役立っている。

ただ問題になるのはこれまでの野放しの種々の優遇措置による泡沫企業誘致に対してはその労働力利用の性格、環境整備の不備、公害未規制からみて限界がある。とくに婦女子労働の確保を狙っている企業立地のタイプが多いが、その吸収によって地場零細企業の賃金を引上げ、求人難をもたらす面はともかくとして、その吸収の余地はすでに限界に達し、今後は中高年婦人労働の動員、あるいはUターン組の中途採用が増加すると予想されている。地域開発の観点からすれば、そのような低賃金雇用よりむしろ世帯主を構成する男子雇用の企業進出が望まれる。

また佐世保、伊万里の工業化に伴う溢流が当然期待されるが、分敢した工業開発では工場規模が小さく、技術水準も低く、さらに輸送距離および下請利用等立地条件も悪いので、団地造成および用水確保、交通網整備等に相当の公共投資が必要である。

これらの事情からみても、炭鉱に代るべき新規産業として、観光開発も、工場誘致も十分なものでなく、大きなギャップを埋めるにはなお相当の年月を要し、その間産炭地の貧困と過疎化は依然進行するものと考えられる。

(4) 過疎化と貧困

これまで述べてきた生活保護世帯の累増、低生産性部門への労働力堆積および新規産業からの疎外等は産炭地の貧困をもたらした諸要因ではあるが、それだけでは「過疎」とはいえない。

なぜなら、長崎県北部産炭地域は地理的にも佐世保市の通勤圏内にあり、またかつて中小零細炭鉱群によって開発されたとはいえ、それに関連する産業道路、鉄道、港湾など交通基盤設備および賃労働者の住宅施設の整備は他の農漁村過疎地域と比較して格段の差がある。このため、たとえ地元炭鉱を中心とした産業体系が崩壊したからといっても、母都市との通信、交通体系の整備がさらに進めば常に工場、住宅の都市からの溢流効果があり、また通勤・通学の便から農外所得獲得の就業機会にも恵まれている。このことは人口10万人以上の中堅都市の周辺では出稼ぎ者がきわだって少なく、それが人口流出の歯止めになると一般的に指摘されている事実とも照合している。

したがって情報交流や接触頻度が強まれば自然のままに放任しておいても、住民は都市的生活や経済的变化に対してある程度の適応能力をもち、地域資源開発の経済性が自覚され、そさいの集団栽培、畜産の振興、養蚕、製茶の協業化、林業の育成その他種々の産業振興の可能性が生れ、人口流出を最低限に押える力として作用するものと考えられる。

農漁村過疎の原因となる貧困の性格、特殊性と比較すれば、このことはもっと明らかになる。例えば、資料は少し古いが、県企画部生活課が昭和43年3月にまとめた『生活実態調査報告書』によると、離島辺地の農漁村における貧困は概ね次のような特徴をもっている。

貧困層は離島辺地に広汎に分布しているが、その所得源泉は概ね日雇い、農漁業の兼業者であり、生産基盤が劣悪であるため、農漁業経営が中途半端で、それからの脱却も、それへの専念もできない不安定な状態におかれている。こうした農漁家の世帯主あるいは生長した子弟が長期間出稼ぎその他で他出し始めると、当初は仕送り収入も多く問題も少ないが、そのうちに漸次残された家族構成は老令化し、それに伴って病気その他で農漁家所得形成条件の縮小化と能率低下がみられる。農漁家における現状維持、向上意欲の喪失はこの過程にみられる顕著な特徴であり、それに加えて仕送りの低下、中断等の事態が重なると、窮乏化の加重から挙家離村に発展する事例が多くみられるようになる。

かかる調査結果からみて、第一次の人口流出は経営規模の零細・不安定、負債返済のための現金の必要性および未燃焼余剰労働力などの「過密からくる貧困」から発生するが、それがある程度継続し、鈍化した段階でつぎの第二次人口流出が発生する。第二次人口流出は残された家族構成の老令化、向上意欲の喪失、過疎化による生活環境の悪化、さらに仕送りの低下・中断等による窮乏化の加重の結果ひきおこされる。したがって農漁村過疎といわれる特定地域の人口流出の継続加速化は貧困と、過疎の交互作用による年令構造の低下、再生産構造の崩壊を典型的に示すものであ

り、これと対比すれば産炭地過疎の場合、まづ第一に貧困の性格自体が多少異なる。

なぜなら、産炭地における第一次人口流出の初発は炭鉱閉山後の離職者の急増からであり、それに伴う生活保護世帯の累増にも閉山の波及終息によって限界があり、また前述した立地条件の有利性から農業構造の改善および工場誘致による再雇用吸収の可能性もある。さらに炭鉱労働の閉鎖性から、その居住形態は近接している佐世保市とも結びつかないまま孤立していたため、急激な生活価値感や生活様式の変化がなく、貧困層にとって住み易い雰囲気を提供している。

こうした状況の差違は農漁村過疎にみられるような人口流出の継続加速化作用の発揮を消極的に阻げるものであるが、だからといって産炭地では貧困と過疎の交互作用が全くないとはいえない。

「過疎」原因は複雑であり、たとえ在宅通勤化による兼業収入、出稼ぎ、仕送り等による個々人の生活維持が可能であったとしても、その地域全体に影響する基幹産業の衰退ないし停滞が生ずると、従来の硬直的地域行政機構では新しい変化に対応できず、とくに財政力の後退から行政水準を低下させ、過疎をもたらすケースも十分考えられる。

産炭地過疎はかかるケースの端的な現われであり、従来炭鉱繁栄期での社会資本投下が炭鉱優先の産業基盤整備に傾斜し、農漁業振興などの「手抜き」や生活環境整備に怠りがみられたこと、あるいは過去の未償還公債残高の圧力から自主源泉が極めて乏しく、財政硬直化の状態にあることなどから、たとえばいまの世代は少し位の行政水準低下にガマンして定着しえたとしても、量的、質的にニードの流動——多様化しつつある次の若い世

代を移動させないという保障がない状態におかれている。

産炭地といえども全体からみれば特殊な地域ではなく、住民の自動車保有率はいまだ低い、それでも車利用による生活圏の拡大、大規模上級施設への集中傾向等、都市施設利用から孤立した生活形態をいつまでもとりえない。とりわけ炭鉱閉山後の石炭輸送体系の崩壊に伴う鉄道撤去、駅の無人化、国鉄・バス運行回数の減少等は採算制を無視しえない私企業の立場からみれば当然としても、かかる傾向が教育、医療、文化、購買施設等の整理統合、廃止にまで発展してくると、都市との環境格差は著しく拡大し、住民自治の拠点をも破壊してしまうことになる。

例えばかかる拠点過疎化をはっきりと示すのは従来集落文化の中心となっていた小中学校の動態であり、児童数の減少から統廃合が行なわれ、35年当時一校当たり平均千人以上に達していた小学校は現在ほとんど500人以下、200人以下の小規模校も現われ、一層の統合の動きもみられる。このような動きは点在する小規模校に対する専科教員、教材供給のセンター設置、あるいは中学校ばかりでなく小学校の寄宿舎設置にも発展するし、また幼児教育の場を殆んどなくしてしまうことにもなる。

これまで、周知の如く、一般の過疎問題解決の手段としては次ぎの三つの方向が考えられてきた。

イ、最寄り都市との機能的連繋の強化

ロ、地域の立地・特殊性に応じた産業の振興

ハ、コミュニティの形成と社会生活上の限界集落の整備促進

いずれも産炭地域が離島辺地の如く、都市ある

いは広域市町圏などネットワークのサービスに組み入れることが困難な、孤立した地域でないという地理的条件からみれば、適用困難な方向ではない。ただ注意すべき点は立地条件の有利性があるだけに、どちらかというとな産炭地過疎対策はこの三者間の調和を忘れて、第二の産業振興を偏重する危険がある。

その結果、零細町村では深刻化する過疎現象の悩みにあせて企業立地等の影響について十分な検討がなされないものが多く、零細かつ不安定な企業が虫食的に進出してきたり、また公害等问题をおこす企業の進出に終ったりする事例もみられる。したがって企業誘致にさいしては十分慎重な事前調査が必要であるし、また企業側の弱点である労働力の質・量の確保を条件として選択的誘致を行うことも、各町村が協同すれば不可能ではあるまいと考えられる。

また過疎町村の財政力が極めて貧困であるだけに、国・県の補助があるが故に、地域としては必ずしも即していない施策が実施されたり、あるいは国・県の基準に合わないという理由で地域の特性に即した施策も行なわれない場合も起こりうる。かかる矛盾は国・県の施策が行政執行に当り、一定基準を設けて不公正ないし恣意を排除するという要請があるため止むをえない点ではあるが、その画一行政の弊が行き過ぎると、地域行政の全体がカネ取り主義に陥落し、公共投資の誘導や過渡的・短期雇用対策に追われて、生活環境整備の予算を削減してしまったり、あるいは将来の競争力からみて問題が残る産業振興であったりする場合もみられる。

これらはいずれも長期的観点からみて、根本的な過疎対策ではなく、ことに過疎対策上重要なポ

イントである住民自体の疎外感からの脱出、産業振興への積極的創意工夫の意欲を減退させるものである。したがって過疎対策の基本は過疎化現象自体の流動～多様性に着目して、国・県が一定の基準による施策を強要しないで、その計画が地域振興に関し真に適切なものであれば、適切な行政援助が与えられるような制度的仕組み、いわゆる「良い計画には自然に金が集る」ようなものでなければならない。

またこの過疎対策計画の策定に関連して当然住民参加が必要であるが、なかでも次の世代の生活・生産形態の選択志向の吟味、ないし考慮が十分になされないと、たとえ一時的には定着しても将来への展望、生き甲斐が発見できないまま、一種のあきらめに似た気持で過疎地域にしばりつけることにもなり、何ら実質的な過疎問題の解決がなされたとはいえない。この意味から考えれば、過疎問題は「わらじの時代に自然発生的に成立した山村集落」を現代的生産・生活形態に適合したものに再建する社会改造事業であると考えることができる。

以上、この論文で取扱った産炭地過疎問題の現状、対策について要約すると次のようである。

(1)長崎県の過疎地域は各々の経済構造の特性からみて、産炭地過疎地域と農漁村過疎域に大別される。しかし高度成長の影響とともに過疎問題の中心は産炭地のそれから農漁村過疎に広域的拡大がみられ、また産炭地過疎の内容自体も農漁村過疎を併発する形に深化してきている。

(2)かかる過疎化構造の動態的変遷からみて、農漁村過疎にみられるような農家人口・戸数減少一生産・生活機能麻痺の相互相促作用が過疎化プロセスの原則的図式とも考えられるが、過疎問題の

現状はいまだきわめて流動的一多様的であり、そこで各々の地域的構造の異質性に対応した適切な過疎対策を実施しないと矛盾が生まれ、「過疎対策からさらに過疎が生れる」危険も存在している。

(3)産炭地過疎の形態は炭鉱閉山後の急激な離職と流出を直接的インパクトとするものであるが、離島産炭地など立地条件の不利は一部の例外を除いて、その影響が農家戸数減少および旧集落崩壊を併発する規模に深化していない。このことは産炭地農漁村が従来相対的過剰の状況にあり、炭鉱就労で生活が維持されてきたことからみれば奇妙な事柄である。しかし影響の顕在化には一定のタイムラグがあり、今後農漁村過疎をも併発する潜在的可能性を内蔵しているとも考えることができる。

(4)しかし現状ではまだそのような併発を緩和、ないし阻止する条件が存在している。その条件としては、(イ)生活保護世帯の累増、(ロ)低生産性部門への労働力堆積、(ハ)新規産業導入による再雇用等が数えられる。これらはいずれも炭鉱離職以後、県外流出を除く滞流労働力の顕在失業者が地元で潜在化した形態であり、相対的過剰は貧困の形に転化している。ただ(イ)は生活保護者自身の老令化に伴ない終身保護の傾向が強くなり、財政負担を増加させ、また(ロ)は生産基盤の劣悪や隣接都市に近いという立地条件の有利性もあって農業階層の分解および兼業化を促進している。さらに(ハ)の導入企業による再雇用も労働力多投型の小規模な低賃金利用に止まっており、いずれも現在の段階では地域開発の起動力として、地域社会の発展向上に積極的役割を果すものではない。

(5)産炭地過疎の特徴として最後に指摘できるこ

とはかかる閉山後の地域的貧困の堆積がそのまま過疎要因に転化していない点である。農漁村過疎の場合、そのような貧困堆積は半ば恒常化しており、人口流出が基幹労働力をも随伴しているに対して、産炭地では立地的に隣接都市の通勤圏内にあり、また従来社会資本投下による交通・通信体系の整備からの企業および住宅の溢流効果がある。さらに過去の炭鉱労働地帯の低所得層の継続定着から急激な生活構造変化への誘因が乏しいなどの有利な条件があってストレートな形での貧困～過疎の過程は制限されている。

ただ過疎化プロセスは前述した如く、複雑であり、個々の生活維持がある程度可能であったとしても、地域全体の基幹産業の衰退、地方財政の貧困の迂回路を通じて行政水準の低下、生活環境整備の怠り、公共施設の整理統合等から、都市的生活の影響を受ける住民のニードの流動～多様化、量的、質的拡大に対応できず、教育・医療など社会生活上の集落拠点を喪って若年層の流出、家族構成の老令化、現状維持、向上意欲の喪失等の実質的過疎化現象が進行している。

(6)以上の産炭地における特殊な過疎化構造を前提とすれば、産炭地の人口減少は急激ではあったが、農漁村過疎地域ほど「過疎化」は直接的ではなかった。このためその過疎対策も従来農漁村過疎に対して採用されてきた過疎対策と同様なものを適用しえない。

農漁村過疎対策はその過疎化の成熟速度からみて、過疎化をやむを得ぬものと認めた上での影響緩和策であり、ために具体的には消極的な社会保障の強化、集団移転の促進、過疎化後の粗放化した資源の活用、弥縫策的な窮迫財源の補填等であった。これに対して産炭地過疎対策は母都市との

交通体系整備、選択的企業開発による過剰労働力活用、そさい産地の集団化、畜産・林業振興等の積極的産業振興の可能性を長期的視点について追求すると同時に均衡のとれた生活環境の整備、若い世代も喜んで定住できる近代的コミュニティの造造成などを具体的に検討する必要がある。

この意味で集落再編成などを中心とせず、むしろ広い面的ひろがりを見せ、しかも多様化しつつある過疎現象の現実に対応して広域市町村圏などを基礎とした総合計画の実施が望ましい。

(5) 広域圏内での対応

過疎はこれまで述べてきた如く、単純な人口減少ではない。人口減少のみであれば将来被扶養係数の上昇、人口構成の老令化等から幼児、老人対策など社会福祉の問題を伴うが、さし当っては地域資源、立地条件および残留者の意欲の如何によってはむしろ人口減少が既存産業の集約的利用度を高め、規模の利益も発揮されて地域論的過疎に至らない場合も考えられる。

したがって過疎というからにはその人口減少が既存産業自体の再生産構造の崩壊にまでも発展されると予示される形を指すものであり、それを阻止するためにはまず、新しい地域産業の振興と地域住民の潜在的エネルギーの培養を基本とせねばならない。

ただ過疎問題のもつ特殊性として、すでに地域的再生産構造は崩壊しつつあり、その悪循環の結果、住民意識も消極的となり、村の発展を考えようとする積極性も失われつつある。

このため、当面問題となっている地域だけを対象として小規模な教育、医療、消防、公民館など辺地対策的整備を行っていたのでは不十分であっ

長崎県産炭地域の過疎問題

(第10表) 長崎県広域市町村圏設定計画

人口 昭45 国調

面積 昭44 国土地理院

広域市町村圏					構成市町村	備考
圏名	市町村数	人口 人	面積 km ²	44年度財政規模 千円		
長崎	1市11町村	531,440	528.05	16,510,020	長崎市, 香焼町, 伊王島町 三和町, 野母崎町, 高島町 長与町, 時津町, 琴海町 大瀬戸町, 外海町, 三重村	
県央	2市10町	206,161	581.08	6,519,358	諫早市, 多良見町, 飯盛町 大村市 高来町, 小長井町 森山町, 愛野町, 吾妻町 千々石町, 小浜町, 南串山町	昭和45年度指定
島原	1市11町	145,821	317.97	4,181,005	瑞穂町, 国見町 島原市, 有明町, 深江町 布津町, 有家町, 西有家町 北有馬町, 南有馬町, 加津佐町, 口ノ津町	昭和44年度指定
下五島	1市5町	68,647	413.14	3,258,314	福江, 奈留町 岐宿町, 三井楽町, 玉ノ浦町, 富江町	昭和45年度指定
佐世保	1市13町	362,989	755.31	15,758,547	佐世保市, 西海町, 西彼町 大島町, 崎戸町 波佐見町, 川棚町, 東彼杵町 小佐々町, 佐々町, 吉井町, 世知原町 宇久町, 小値賀町	
北松伊万里	2市7町村	106,519	427.54	4,960,541	平戸市, 生月町, 大島村 田平町, 江迎町, 鹿町町 松浦市, 福島町, 鷹島村	
上五島	5町	46,758	213.75	2,158,962	若松町, 奈良尾町 新魚目町, 上五島町, 有川町	
壱岐	4町	42,983	138.91	1,639,102	郷ノ浦町, 勝本町, 芦辺町, 石田町	
対馬	6村町	58,667	709.32	2,860,657	厳原町, 美津島町 豊玉村, 峰村 上県町, 上対馬町	
9	8市72町村	1,569,984	4,095.07	57,846,506		

て、今後は隣接市町村との話し合い、より広い範囲での開発方式の検討、とくに日常の社会経済生活圏を前提とした地方核都市を含めた計画構想によ

る相互の機能分担、協力関係の緊密化、一体化した新しい地域社会の創出がぜひとも必要である。

政府はかかる観点にたつ過疎対策の確立をも含めたねらいから新全国総合開発計画、建設省、自治省の各々三者が競合しながら広域圏構想をうち出しており、ことに自治省の広域市町村圏構想は広域行政、新しい地方自治の在り方を示すものとして、昭和44年にモデル圏が指定されている。長崎県でも9圏域（長崎、県央、島原、下五島、佐世保、北松、上五島、壱岐、対馬）が圏域設定計画を準備し、島原は44年度、県央、下五島は45年度、佐世保、北松は46年度指定が行なわれている。

本論文が対象としている産炭地過疎への対応圏域としては佐世保、北松があり、佐世保地域は1市13町、755平方軒、人口36万人、北松伊万里地域は2市7町村、427平方軒、人口10万人となっている。これらはいずれも現在計画立案中であるので、その内容の詳細は明らかではないが、当初からいくつかの問題があるように考えられる。

第一にこの両地域の実質的生活圏はいずれも佐賀県西部地域を含んでいる。とくに北松伊万里は圏域としても県をまたがる全国でも珍しいケースとして注目されている。しかし従来県と県との計画や事業の調整は市町村の権限をこえた問題として県段階で行なわれており、その権限と責任の分担関係からすれば市町村段階相互間での連絡協議には自ら限界があると考えられる。その意味からみれば旧松浦藩体制の復活とも、また伊万里湾開発審議会等の政治的自己主張ともとられる外観を呈している。さらに問題になるのは長崎県側の市町村はいずれも産炭地、過疎地域であり人口減少率が激しい。そのため圏域指定で多少の起債枠、交付税があったとしても自主財源の必要がある点を考慮すると、圏域内の核をどこに求める

か、計画の立案、事業実施にさいしての地域エゴをどのように調整するか等をめぐって相互の協議が進展しない可能性が充分考えられる。このことからみても圏域設定にさいしては市町村当局者の意図ばかりでなしに、住民意識の一体感を何よりも尊重することが重要であると考えられる。

第二に広域行政の指定基準を重要視するあまり、地域を狭くまとめようとするのは今後の生活圏の拡大や、産業的な関連、あるいはもっと広い都市圏、経済圏の立場からみて問題となる。自治省の広域圏指定の意図がどこにあるかよく分からないが、一説には第二次町村合併以後いっこうに進展しない町村合併を実質的に促進させるとか、あるいは旧郡制の復活を意図したものともいわれており、それであれば上からの発想で、自治に対する配慮が二次的にならないともかぎらない。また市町村当局者の説明するように広域圏指定が政府資金を導入し、産業基盤整備に利用するものであれば、従来の佐世保都市圏を二分するメリットがどこにあるか理解に苦しむところである。

この意味で広域圏設定の基盤や、意図を実態にたち返って科学的、合理的にまづ検討する必要があると考えられるが、ここではさし当って、問題にしている産炭地域過疎と関連が強く、しかも長崎広域圏同様、佐世保を地方核都市とする佐世保地域広域市町村圏の実態に即して問題点を指摘しておきたいと思う。

第一にこの圏域は佐世保の都市部を除くと、農村地域、産炭地域、離島地域から構成されている。佐世保市の人口を除く周辺圏域人口は45年国調で約10万人であり、このうち、波佐見、川棚、西海等農村地域が4万4千人、産炭地域が2万9千人、宇久、小値賀、大島、崎戸等離島地域が2

長崎県産炭地域の過疎問題

万7千人という形で分布している。また各地域の人口減少率は35年以後10年間で農村地域34%、産炭地域53%、離島地域57%の著しい人口減少がみられ、都市周辺の過疎化現象は急速に進んでおり、佐世保市の産業発展に伴う溢流効果に期待するところが非常に大きい。ただ圏域中の宇久、小値賀など離島地域は従来佐世保の卸商圏内にあり、本土との交通は佐世保を拠点としているが、生活圏的には上五島および北松と近接していることからみると、溢流効果の期待は薄れてこざるをえない。

この意味で、佐世保広域市町村圏の周辺圏域は農村、産炭地、離島など地域構造が多様化しているばかりでなく、いずれも深刻な過疎地域で、都市発展に依存、期待する割合が高いのに対して圏域が県内の他の広域圏より著しく広く、開発効果がすみずみにまで浸透しないおそれがある。

第二に、周辺圏域に対して佐世保市が与へる産業的溢流効果としては次の諸点が具体的に予想される。

(イ)佐世保港湾の整備（前畑、浦頭、相浦）に伴う船舶利用、外航・内航流通の促進

(ロ)針尾工業団地造成を中核とする周辺工業開発および労働力利用

(ハ)消費購買力の拡大を背景とする沿岸漁業、畜産業および野菜・果実等農水産物の集荷改善

(ニ)西海国立公園の観光施設整備、観光ルート形成を通じての観光客の誘致

これらのうち、(イ)の港湾整備は米軍基地による機能低下、貿易量の停滞の現状からみると、(ロ)の工業開発に伴う工業港化の可能性が強い。また周辺部の工業開発はすでに述べた如く、小規模分散的であり、専ら労働力の流出と地場産業との競

合をもたらす、(ハ)の農水産業の構造改善を阻害する影響も考えられる。観光開発については、観光資源の類似性や施設の相対的貧弱さからみて、拠点集中化が今後は増加し、周辺部は地元民の小規模レクリエーション地帯に止まる傾向が強い。

以上の実状からみると、佐世保が与へる産業的溢流効果は自然のままでは周辺開発を促進するより、むしろ急速な地域構造の変革というその過疎化をもたらす可能性がある。そこで逆流効果を抑制し、溢流効果を高める計画調整が必要でありそのためには周辺部の道路整備等のネットワーク形成を中心として計画的な工業開発、農業団地造成、住宅団地分散を計る必要がある。

第三に広域圏構想の本来のねらいは中心都市の地方労働力市場の形成、総合的流通機能の整備、および生活における高度の教育、医療、集会等中枢機能の集積を計るばかりでなしに、それらの機能集積の利益が周辺末端集落の住民福祉水準を高めるように結びつくという新しい国土経営の仕組みを創造することである。この観点から広域市町村圏の構想をとらえなおすならば、次の諸点が当然考慮されねばならない。

(1)都市機能の強化が都市内部の需要に対応するばかりでなく、周辺の産業、住民の特性及び意向に配慮されねばならない以上、施設規模並びに運営には十分この点が配慮されねばならず、そのための都心の再開発および広域利用施設が別途に整備される必要がある。このことは港湾や市場等流通施設ばかりでなく、生活環境施設としては都心性の強い大学、高校、教育センター、総合病院、市民会館、都市公園、体育施設、図書館、社会福祉施設等公共施設に関して考慮されねばならない。

(2)都市機能の充実に伴う近代的工場、住宅ア

パート、基幹道路の整備は古い伝統的な周辺地域社会との格差、摩擦、混乱をもたらすばかりでなく、土地資産価値の値上りをまつ農業意欲の後退、生活の自然環境の破壊等物心両面の荒廃と種々の公害問題をもたらすので、これらを回避するような対策が必要である。

(3)都市地域以外の周辺地域についても、その圏域の広さからみて適当な下位の生活圏に区分して、戦略拠点を設定し、その中心部に役場、健康センター、集会場、消防施設その他の公共施設の整備を図る必要がある。とくに産炭地では財政力の貧困から、この種の末端集落段階での整備が不十分であり、広域市町村圏に組み入れられると、それらが統合整理されて日常生活上の利便が損われる危険もある。

現在われわれは佐世保市を中心とする県北圏のマスタープランの改訂作業を行ないつつあるが、これまで述べてきた広域圏の具体的問題点からみて次のような基本方向の設定が望ましいと考えられる。

(1)広域圏内の佐世保市の位置

長崎県内は都市圏の立場からみると、県南、県北に分かれるといわれている。しかしかかるいわゆる「二眼レフ論」は地理的位置および人口、生産所得のバランスからみたもので地域構造の特質からみると、極めて観念的なものである。なぜならとくに県北は佐世保が基地経済に、北松が産炭地経済に依存し、相互の産業的関連は稀薄であり、住民生活の態度もパッシブで、産業開発には消極的であった。また産業的に分断された各々の基幹交通路も九州の中核管理都市福岡との放射状ルートに依存し、県内の梯状交通網（松浦、平戸、佐世保、大村、長崎間）の未発達から、佐世

保の周辺後進圏の中心としての生活圏の上位機能形成力は弱く、開発拠点が分散し、集積利益の發揮が著しく阻げられていた。このことは佐世保の商圏範囲が予想以上に狭く、市外購買力への依存度が低いこと、また生産財関係のメーカー、元卸の支店、出張所の集積が一県一店主義の販売政策もあって制約され、長崎、佐賀の二次卸機能への転落がみられることなどに端的に現われている。

ことに最近の傾向として、(1)佐世保自体の経済的基盤は昭和33年頃より基地特需から、造船依存に転換し、基地特需はベトナム戦のエスカレーションで一時回復したが、現在は急激に縮少、これを代替補充すべき工場誘致等が基地による港湾利用の制約から著しく制約されていること、(2)生活圏内の状況も産炭地の没落、過疎化で昭和10年頃の人口規模に縮少し、生活保護者の累増、第一次産業への後退、総兼業化の動きから住民のその後の定着傾向は強まっているものの、炭鉱に代るべき新規産業の導入は低調であること、(3)輸送需要の増大、新全総のいうようなセカンドハウス、セカンドカーの時代、モータリゼーションの時代にあって横断高速道、新空港等の基幹交通ルートからそれた位置にあり、ますます疎外感と辺地意識が強まっていることなど、いずれも核都市としての機能のいっそうの衰退が予想される。

(2)過疎地開発と地方核都市の関係

このような状況の変化に対応して、過疎地域のもつポテンシャルをいかに引出すかは広域都市圏の発展に関連して、外部からのインパクトを結節し、伝達する核都市機能の整備如何に検討すべき問題がある。とくに佐世保の場合、基地都市としての孤立が伝統的であっただけに交通体系の整備がなによりも重要であり、それを主要開発手段と

する工場誘致も立地条件（港湾の制約，土地，用水の不足）に問題があるところから，選択導入の形態をとらざるをえない。したがって工業化については専ら隣接する過疎地域との中間点に带状の地帯形成を計り，低廉な用地，労働力を活用し，過疎の歯止めとなる小規模工業団地の造成，軽工業の導入に努める必要がある。このことは過疎地の労働力の周年利用，通勤農林業の複合形態，および流通，加工部門の近代化をもたらすばかりでなく，将来の集落再編成の契機ともなりうるものと考えられる。

(3)自然保護と産業開発の両立

とくに北松地域は過去の炭鉱資本の乱掘による鉱害，水質汚濁に苦しめられた地域であり，西海国立公園との隣接もあって，地域住民の自然保護の志向に対応した産業開発の方向を求めるべきである。産業開発の基礎は決して大規模な工場や所得の高さではない。それよりも「自己の郷土に対する素僕な誇り」であり，他の地域の自然破壊，汚染の拡大の中において地方に居住するイメージ

アップを計ってこそ，始めて住民生活の積極性を確保することができる。

このような住民意識に対応する開発の方向としては自然，海洋，歴史観光の多様性を生かした広域レクリエーション地域の造成の問題があり，さらに大規模な社会福祉施設，文教地域の設定，海洋観光基地としてのヨットハーバー，水産物の水揚，養殖，流通，加工センターの造成等の，内陸部開発よりも，海に面した景観豊かな独自の地域開発の新しい方向がもっと積極的に追求されなければならない。

以上の基本的な諸点はいずれも県南とは異なった特性の発揮を求める方向であり，地盤沈下に対応する急激な経済的飛躍よりも，むしろ自然条件に適した生活の安定を目的としている。したがってある程度の人口減少や過疎化は止むをえない。それよりも将来のメリットは大きいという観点からの住民の選択，知的教養によるコンセンサスの形成を第一の前提条件としている。

(注) この論文は昭和46年2月末に脱稿したものであるが印刷の都合で発表が1年以上延々となってしまった。その期間産炭地過疎対策をめぐる環境も大きく変化し，長崎県でも本年1月「県北開発協議会」を発足させ，地元民間人による新しい発想に基づく産炭地振興の方向を追求しつつある。この点の検討は別の論文で充分言及する予定である。