

## 3.12 震災を乗り越え、結いの心で美しい自然を守る

—豪雪の地：長野県栄村を統計で捉える—

菊地進 編著

2012年3月

立教大学 社会情報教育研究センター

調査報告書



## 里山の原風景が残る -長野県栄村-

長野県栄村は地震発生前から景観の美しさが有名な村で、村内に商業看板や景観を損ねるものはほとんど見当たらない。昔ながらの里山の風景がそこにある。手入れの行き届いた棚田を見渡すと、村民の米作りに対する熱い思いが伝わってくる。

(2011年11月6日 荒井美智江 撮影)





秋山郷の紅葉ピーク時は山が燃えるような赤色を放ち、来訪するものを魅了する。  
「こもれびロード」と呼ばれるブナ林が織り成す光と影の美しさは圧巻である。

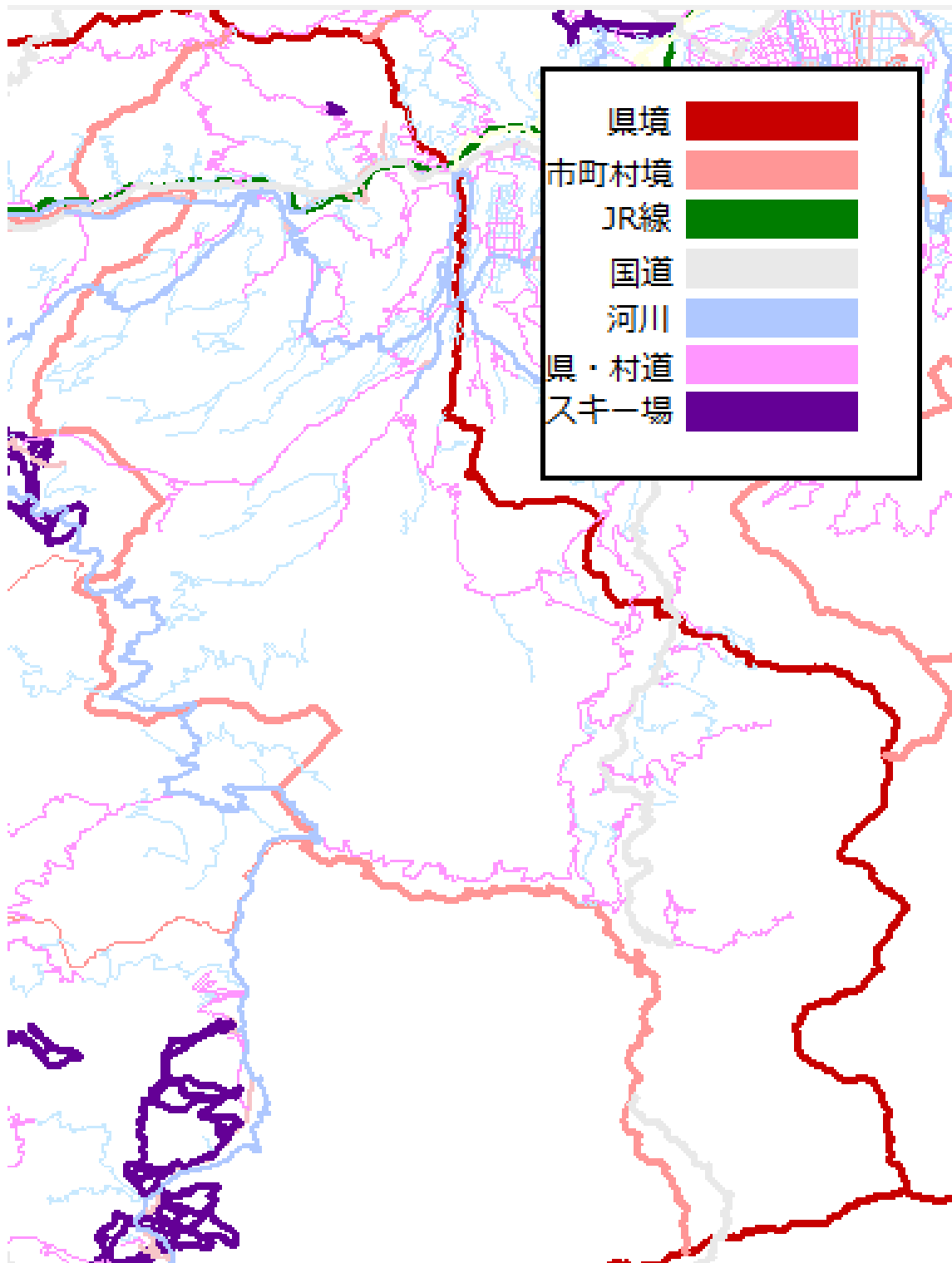
(2011年11月6日 荒井美智江 撮影)





地図1 栄村の主な名所<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 長野県栄村ホームページより。



地図 2 栄村の地勢と交通



地図3 栄村の地区と集落



## はじめに

本冊子は、2011年3月12日の長野県北部地震の被災地となった長野県<sup>しもみのちぐん</sup>下水内郡栄村の現状についての調査報告書である。3.11東日本大震災の翌朝、長野県北部でも地震が発生し、多くの被害が出たとの報道があった。しかし、その後は、東北の津波被害、原子力発電所の事故被害の報道が連日続き、栄村の被害についてはあまり取り上げられるところがなかった。

東日本大震災の未曾有の被害については、日本のみでなく世界中を驚かせ、被災地には多くの支援の物資と手が届けられた。復旧から復興に向け日本国内では様々な努力が続けられている。しかし、復興という点で言えば、まだ緒についたかどうかともわからない状況にある。震災後サプライチェーンが寸断し大きな混乱に陥ったことや原子力発電所事故の収束見通しがなおも立たないことなどを考えると、今回の復興については単なる自然災害からの復旧、復興ではなく、戦後築かれてきた日本経済のあり方そのものを問い直しながらの復興が求められているように思われる。

多くの人が感じているように、東日本大震災は日本社会に対し様々な問いかけをしているように思われる。人類は自然の力を借りて文明を発展させてきたが、時として自然が大変な猛威を振るうことがある。また、人類にコントロールできない技術はないかのように原子力発電が進められてきたが、ひとたび深刻な事故が起こると制御不可能になる可能性がある。さらには、経済効率第一主義の経済メカニズムを作り、なおも追求しているが、それがもろさと背中合わせとなっている面がある。いまやこうしたことへの反省が必要となってきた。

この間の震災対応を通じ、行政の存在意義と役割についても認識を新たにしないといけない。行政をスリム化すれば経済の活性化につながるかのような暴論が一時期まかり通っていた。この間の対応に種々問題があったとはいえ、行政のコアが機能しないと被災地支援も復旧・復興もおぼつかないことがはっきりしてきた。

こうした反省を踏まえて今後の歩みを考えていくということは、戦後の日本経済のあり方全体への問い直しの中で復興を考えていくということである。そのように考えると、東日本大震災の翌朝に発生した長野県北部地震の被災地である栄村に注目する意味も見えてくる。栄村は、戦後の経済発展とともに急速な人口減少が進んできた。成長経済を支えるために都市への人口の急激な流出が進んだのである。55年ほどの間に人口は四分の一程度になってしまった。そういう意味では、戦後の経済成長を示す一方の象徴でもある。

しかし、人口が急減したとはいえ、すたれたわけではない。栄村は美しい山里を頂く村としてよく知られ、美しい河川、水田、畑、里山が守られている。村民の協働の力によって守られているのである。栄村の現状については、テレビで時々報道され注目されているが、栄村の存在意義はそこで伝えられているよりはるかに深い意味を持っている。一つはその点を深めたいという思いに駆られ、本報告書執筆メ



ンバーは、2011年8月8日～10日に栄村を訪れた。震災からの復旧で忙しい時期であったが、島田茂樹村長をはじめ産業建設課の齋藤保氏、商工観光課の真篠健一氏、斉藤雅広氏、JA北信州みゆきの齋藤諭氏には大変お世話になり、貴重な話を聞かせていただいた。記して感謝を申し上げたい。

調査に当たったのは、『立教大学社会情報教育研究センター』政府統計部会のメンバーおよび調査に賛同する立教大学内の研究者である。同センターは、調査技法、情報技法及び統計技法の活用による本学における研究活動の高度化への寄与及び学生に対する研究基礎能力の涵養を目的として2010年3月に設置された教育研究支援組織である。この中の政府統計部会では、公的統計を教育研究に活用すべく調査研究を行っている。

そうした立場からすると、小規模村を公的統計でどこまで捉えられるかということがもう一つの関心事となる。これが栄村を訪ねてみたいと考えたもう一つの理由であった。したがって、本報告書は、山村研究や地域研究の報告書とはやや趣を異にしているかもしれない。

こうして、第1に、栄村を見ることを通じて、戦後の日本経済の総括と反省をより深める契機とする、そして第2に、新たな段階に入った公的統計の利活用の一環として小規模自治体を統計で捉える契機とする、この二つが本報告書をまとめようと考えた理由である。

山村研究や地域研究の先学は多数おられる。その目から見たら何をいまさらと思われる部分が多いかもしれない。それでもまとめてみたいと思ったのは、秋山郷から苗場山を登ったときである。参加メンバーに支えられてやっとの思いであったが、頂上から見た景色の素晴らしさに魅了され、この山を頂く村についてしっかり捉えてみたいと思ったからである。

参加メンバーの思いがどうであったかは、本報告書のそれぞれの稿から読み取っていただきたい。共通する思いがあったがゆえに、報告書をまとめるところまでこぎつけたと考えている。とりまとめ作業の多くは若い皆さんに行っていただき、再び助けられるところとなった。記して感謝を申し上げたい。

2012年3月  
菊地 進

# 目次

口絵 写真・地図

はじめに

## 第1部 3.12 震災の被害状況

1章 栄村の基本情報	1
2章 震災発生後の村役場および関係機関の動向	7
3章 データと写真で伝える栄村の被害状況	11
4章 長野県栄村における文化財保全活動とその意義を考える —文化財保全活動参加レポート 2011年8月7日～8日—	19

## 第2部 CSI 統計教育コンテンツで把握する栄村

1章 社会人口統計体系が伝える栄村の位置	27
2章 G-Census でみる栄村の位置	35
3章 栄村の将来人口推計	47

## 第3部 統計の背後にある事実—栄村の現状を伝える—

1章 自然を育む栄村 —小さくとも輝く意味—	57
2章 栄村の就業構造 —栄村と周辺地域の主要産業の比較—	69
3章 栄村の農業 —高齢化と震災の中で—	79
4章 栄村の集落 —過疎と少子高齢化の集落間格差—	87
5章 栄村の財政 —震災の影響を踏まえて—	99
6章 栄村の独自事業 —地域の環境にあわせた展開—	111
7章 栄村の観光事業 —栄村における取組みと震災の影響—	119



## 第4部 村長インタビュー

結いのところで村民本意の村づくり

—3.12 震災からの復興を目指す長野県栄村 ……………125

## 付録

1 統計にみる栄村のランキング ……………133

2 長野県栄村調査出張日程 ……………139

## 第 1 部 3.12 震災の被害状況

---





# 栄村の基本情報

## 第1節 栄村の位置

長野県栄村は長野県 10 広域地域のひとつである北信地域にあり、北信地域の中でも新潟・長野の県境に位置する長野県最北の村である。東西 19.1km 南北 33.7km、周囲 106.0km、271.51km<sup>2</sup>の広大な面積を有しており、その 92.8%を山林原野が占めている<sup>1</sup>。また、日本有数の豪雪地帯でもあり、JR 森宮野原駅前には JR の駅における日本最高積雪地点（積雪 785cm）の標柱が建立されている。

図 1 長野県全域地図および北信地域地図



出典：長野県ホームページ『web site 信州』

1 「長野県栄村」ホームページ参照。



## 第2節 栄村の人口

### 1. 栄村の人口 (2012年1月1日現在)

表1 栄村の男女別人口と世帯数

人口			世帯数
男	女	計	
1,059	1,195	2,254	907

「長野県栄村広報さかえ」339号参照。

### 2. 震災後の人口推移 (合計人口・男女別人口・世帯数)

表2 震災後の男女・世帯・月別人口推移

年月	人口	男	女	世帯数	人口増減	人口指数*
2011年 2月	2,337	1,105	1,232	931	-	100.00
5月	2,303	1,088	1,215	920	-34	98.55
6月	2,302	1,085	1,217	922	-1	98.50
7月	2,294	1,080	1,214	921	-8	98.16
8月	2,292	1,078	1,214	923	-2	98.07
9月	2,283	1,074	1,209	918	-9	97.69
10月	2,279	1,073	1,206	915	-4	97.52
11月	2,270	1,068	1,202	914	-9	97.13
12月	2,264	1,064	1,200	910	-6	96.88
2012年 1月	2,254	1,059	1,195	907	-10	96.45

\*人口指数は2011年2月(震災発生前)人口を100として算出した数値となっている。

「広報さかえ」330号～339号参照。2011年3月～4月の人口動態については不明の為未掲載。

図 2 震災後の人口推移（人）

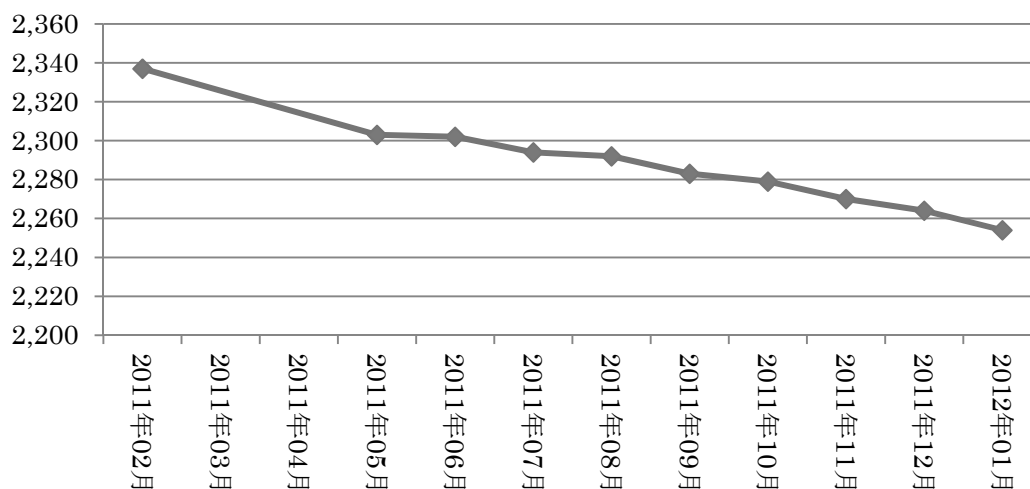
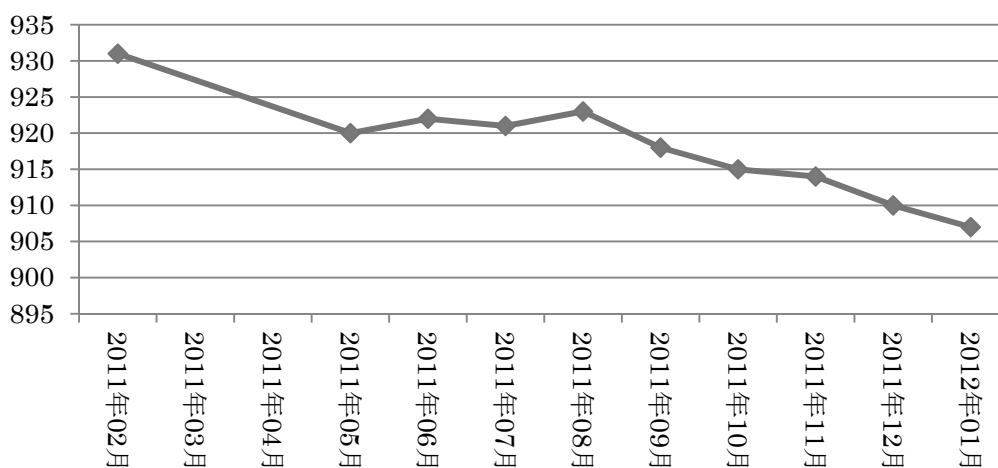


図 3 震災後の世帯推移（世帯）



### 第3節 栄村独自の取り組み<sup>2</sup>

長野県栄村は大震災以前から「小さくてもひかり輝く村」として市町村合併をせず独自事業を打ち出してきた村でもある。また、そのような取り組みは全国から注目を浴び、多くの自治体が視察に訪れている。村営公社を有し、村内での雇用推進に取り組んでいる。村内の経済規模が縮小するという、中山間地域における代表的かつ深刻な問題に対して、自治体が地域住民と協働し村の財源確保及び地域雇用推進が継続している好例とも言える。村役場の代表的な取り組みを次の項目で説明したい。

<sup>2</sup> 長野県栄村 2011。



## 道直し事業

通常、道路事業というのは国や県がイニシアティブを取って推進する事業である。しかし、栄村の道直し事業とは村管轄の道路を各集落からの要望に合わせて改良するものである。また、道直し作業員として村内から臨時職員を雇用し人員を賄うシステムとなっている。道直しにおける用地確保等の調整は各集落で調整後、役場・関係者・地主の三者協議によって進行する。

道直し事業のメリットは大きな組織を通さずに、村民の要望や使いやすさを一番に重視した形でスピーディーに道路整備が行える点である。また、住民と協働で道直しを行うため本当に役立つ道路整備が行われている。

## 田直し事業

中山間地域で農業を行う場合、問題になるのが地形に合わせた田んぼの整備である。栄村は平らな場所が少なく、伝統的に棚田地域で農業が行われている。その際問題となるのが農機を入れることができないような段差のある箇所が多く存在することだ。そういったデメリットを解消するため田直しオペレーターと呼ばれる臨時職員が、農家の意向を取り入れた形で田直し事業を行っている。田直し費用における農家の負担割合は原則 50%とされている。

田直し事業のメリットは田んぼに農機が入れられる形になることで、作業効率や収穫高の向上につながり水田の維持と荒廃を防止する役割を持つ。また、田直しオペレーターは農家と兼業しているケースもあるため、より実務的で使いやすい農地整備につながる事が挙げられる。

## 村営公社

栄村では、財団法人栄村振興公社という事業体を持ち、宿泊施設および交流館の運営を行っている。振興公社職員の多くは村民であり、地元の雇用促進に貢献している。「森宮野原駅交流館ふきのとう」では村内の特産品や伝統工芸品が販売されている。

## げたばきヘルパー

栄村は日本有数の豪雪地帯であることは先に記したが、高齢者が増加する中、雪深い土地でも安心して暮らせるよう 31 集落を 8 つの地区に分けてヘルパーを配置し、24 時間いつでも介護や安否確認ができる体制を作った。また、隣近所の家からでも下駄履きでいつでもかけつけられるということが「げたばきヘルパー」という名前の由来となっている。地域にヘルパー資格を持つ村民を配置することで、収入の少ない冬の時期でも雇用が確保できるという狙いもある。

## 雪害対策事業

豪雪地帯という土地柄、屋根の雪下ろしや除雪は冬の時期における死活問題である。また、高齢化が進むため自力で雪下ろしができない人たちへのニーズとして雪害対策救助員制度が生まれた。冬場の雇用確保という意味合いもあるが、深刻な高齢化・雪下ろし人材不足への対策ともいえる。ただし、積雪量が多すぎる年は災害救助法適用となり、自衛隊が派遣され事態の対応を行う場合がある。

## デマンド交通

村営バスの利用者減少に伴い、バス事業の継続が困難となった。そのため、経費削減と効率化を考え、デマンド交通が新たに運営されることになった。デマンド交通は電話連絡

を行うと戸口まで迎えに来てくれる乗り合い形式のバスなので、以前より効率よく送迎が可能となった。また、デマンド交通は森宮交通株式会社に民間委託したことで以前より財務軽減化も図られている。ただし、土日祝日は運行されていないため今後はフレキシブルな対応が求められる。

## 文献

長野県栄村『栄村の独自事業と考え方』、2011年提供。

長野県栄村ホームページ <http://www.vill.sakae.nagano.jp/shoukai/aramashi.html>、

採録日：2012年2月23日。

長野県ホームページ <http://www.pref.nagano.lg.jp/kakuchi.htm>、

採録日：2012年2月23日。

長野県栄村「広報さかえ」330号～339号

[http://www.vill.sakae.nagano.jp/shoukai/kouhou\\_sakae.html](http://www.vill.sakae.nagano.jp/shoukai/kouhou_sakae.html)、

採録日：2012年2月23日。

(荒井 美智江)



## 震災発生後の村役場および関係機関の動向

東北地方太平洋沖地震の翌日、2011年3月12日午前3時59分に長野県北部地震が起きた。最大2,042名（村民の約88%）が避難対象となりその後の生活に甚大な影響を及ぼす結果となった。震災発生時から2012年3月4日までの村役場および関係機関の動向を時系列に掲載する。

2011年	
3月12日（土）	
3:59	本震発生【震度6強】
4:31	余震発生【震度6弱】
5:42	余震発生【震度6弱】
6:00	栄村震災対策本部設置
8:50	月岡地区50世帯139名に避難指示
11:00	秋山地区を除く全域（804世帯 2,042名）に避難指示 村内7箇所に避難所を設置 避難者数 1,519名
3月13日（日）	避難者数 1,787名
3月18日（金）	栄村復興支援機構「結い」発足 震災ボランティア派遣・受け入れ開始
3月21日（月）	
9:00	避難指示解除、中条地区に避難勧告
3月22日（火）	
19:30	青倉北向地区に避難勧告
3月29日（火）	避難指示発令住民向け説明会開催（於：栄村役場）
4月1日（金）	震災対策見舞金配布開始 一律5万円を771世帯へ順次配布
4月19日（火）	中条川上流災害対策検討委員会開催
5月10日（火）	
10:05	大雨による中条川土石流の危険が高まり 再び中条地区・青倉北向地区に避難指示
17:30	避難指示から避難勧告へ
5月初旬	栄村役場農業委員会 農地被害状況調査開始



5月14日(土)	第1次入居分 北野天満温泉 仮設住宅5戸入居開始 「栄村の復興を考える会」開催、長野県阿部知事参加
5月29日(日)	第1次入居分 横倉農村広場 仮設住宅35戸入居開始
6月21日(火)	第2回中条川上流災害対策検討委員会開催(於:栄村役場)
6月24日(金)	栄村議会6月定例会にて一般会計第3号補正を上程後可決
6月28日(火)	中条川上流災害における関係住民説明会開催
6月30日(木)	第2次入居分 横倉農村広場 仮設住宅15戸入居開始
7月4日(月)	仮設住宅入居者懇談会(於:横倉農村広場仮設住宅)
7月11日(月)	
9:00	中条川土石流避難勧告解除
7月12日(火)	栄村震災対策本部を解散後、栄村震災復興本部を設置
7月22日(金)	長野県北部地震災害義援金配分委員会より第二次義捐金支給 全壊世帯635,808円(33戸) 大規模半壊及び半壊世帯317,904円(172戸)
7月27日(水)	震災復興支援特別委員会が新潟県中越地震復興住宅を視察 (於:新潟県小千谷市真人町若栃集落)
8月8日(月) ~12日(金)	作付困難な水田にそばの種まき(於:森・青倉地区)
8月11日(木)	災害弔慰金支給審査委員会を開催。村民3名を災害関連死と認定
9月14日(水) ~22日(木)	栄村議会9月定例会開催 上倉和美議員より栄村における文化財保全活動に関する一般質問
10月16日(日)	信州大学中山間地域プロジェクト・栄村役場共催シンポジウム 「復旧・復興の現状と今後の課題~震災後7ヵ月を経過して~」開催
10月17日(月)	横倉農村広場仮設住宅集会場完成 集会場内に「がんばろう栄村 横倉店」併設 平成23年度第3回栄村臨時議会を開催。補正予算案など4件可決
10月27日(木)	平成23年度栄村議会森林・林業・林産業活性化促進議員連盟研修会開催 震災被害現場(中条川周辺・トマトの国)視察後「災害に強い森林づくり」に関する説明会
11月1日(火)	栄村震災復興村営住宅整備計画について発表
11月9日(水)	雪囲作業実施および復興記念植樹実施(於:横倉農村広場仮設住宅) 栄村消防団・岳北消防本部「震災における救助・救命活動 総務大臣表彰」受賞

11月15日(火)	「農業担い手サミット」(於:松本市)にて皇太子殿下より地震お見舞い
11月18日(金)	長野県農業会議常任議員との意見交換会開催 栄村役場農業委員会より震災後の農地復旧方法改善要望提案 (田直し方式の採用)
12月1日(木)	長野県北部地震災害義援金配分委員会より第三次義捐金支給開始
12月9日(金)	栄村議会震災復興支援特別委員会開催
12月19日(月)	被災した村営宿泊施設「中条温泉トマトの国」再オープン
12月22日(木)	栄村議会震災復興支援特別委員会より提言書を栄村長へ提出
12月23日(金)	被災した「さかえ倶楽部スキー場」再オープン
12月31日(土)	栄村議会一般会計予算総額88億円超となる

2012年	
1月1日(日)	栄村震災復興計画の策定方針決定 平成24年度～平成28年度の5ヵ年計画を予定し、震災復興計画策定委員会・村民参加・震災復興本部を策定体制とする。
1月6日(金)	仮設住宅での雪下ろし中転落事故発生、村営公社職員1名死亡
1月7日(土)	雪下ろし作業時の安全対策に関する話し合い開催
1月25日(水)	復興計画策定のための第1回座談会開催(於:栄中学校)
1月29日(日)	
10:00	豪雪被害防止のため栄村豪雪対策本部設置
1月30日(月)	積雪の影響で中条橋崩落、橋桁が川底へ落下
1月31日(火)	
8:00	栄村白鳥地区にて積雪量374cmを記録
2月15日(水)	「栄村震災復興計画策定委員会」第1回会議開催(於:栄村役場)
2月中旬	復興村営住宅入居に関する第2回目入居意向調査実施
3月4日(日)	地域史料保全有志の会主催「3.12栄村大震災で何が起きたかー地震のメカニズムと文化財の救出活動ー」報告会開催(於:栄村かたくりホール)

「広報さかえ」331号～339号、栄村議会報158号～161号より作成。

(荒井 美智江)



## データと写真で伝える長野県栄村の被害状況

### 第1節 地震による被害状況概要

2011.3.12の長野県北部地震による被害状況は次節データの通りである。被災人員は全人口の約78%にのぼる。この数字は東北3県の被災地域と比較しても、高い値である。

栄村の震災における住宅への被害状況は広範囲に渡っており、全壊こそ少ないが建物に何らかの被害が及んでいることが分かる。また、集落別での被害状況をみると、横倉・青倉・森地区に全壊した世帯が集中しており、仮設住宅への入居率も高い。栄村における仮設住宅への入居は、集落の住民が離れ離れにならない事を考慮し、集落別での入居がなされている。また、住宅の取り壊しについても当初2011年度内であれば村の予算で取り壊しが可能であったため急ピッチで工事が行われていたが、公費による解体申込期限が2012年まで延長となったことで、解体が2012年に持ち越しになっているものもある。第2節では実際の被害状況データ、第3節では調査時に撮影した写真を交えて表記していく。

写真1：地震発生時の状況を振り返る島田茂樹村長





## 第2節 データで見る被災状況

人的被害および住宅（住家）への2011年8月26日時点での被災状況は以下の通りである<sup>1</sup>。地震直後の死者は0名であったが、その後震災関連死は4名となった。

### 1. 震災による死者・負傷者の被害状況<sup>2</sup>（2012年2月1日現在）

表1 震災による死者・負傷者数

死者	4人
負傷者	10人
合計	14人

### 2. 震災による住宅被災状況

表2 住宅被災状況

	住宅(棟)	世帯(世帯)	居住者(人)
全壊	33	33	70
半壊*	169	172	436
一部損壊	486	515	1,307
計	688	720	1,813

\*半壊のうち、大規模半壊は21棟。

### 3. 震災による集落別住宅被災状況

表3 集落別住宅被災状況

集落名	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	集落名	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊
白鳥				56	雪坪		1	3	7
平滝			14	49	志久見			1	32
横倉	7	1	15	14	柳在家			3	12
青倉	14	6	19	22	切欠			1	12
森	4	2	26	50	長瀬				25
塩尻				1	原向			9	12
泉平	1	1	11	13	笹原				3
箕作		2	4	39	当部				7
月岡	2	4	8	31	坪野	1	2	5	5
小滝	3		7	7	天代			1	6
野田沢		1	8	19	北野				16
大久保	1	1	7	15	中野			2	8
天地			2	3	極野			2	22

<sup>1</sup> 表1～表5は長野県栄村『広報さかえ』334号、2011年9月より作成。

<sup>2</sup> 2012年1月6日に発生した仮設住宅での雪下ろし中の事故死も含む。

#### 4. 震災による道路河川の被災状況

道路および河川の被災状況は以下の通りである。特に中条川上流の斜面崩落は甚大な被害をもたらし、隣接する村営宿泊施設「中条温泉トマトの国」は土石流被害と建物被災の為 2011 年 12 月 19 日まで休業を余儀なくされた。

**表 4 道路および河川の被災状況**

種別	名称	被災状況	被災箇所
道路	国道 117 号	橋梁損傷・路面損傷	24
	県道長瀬横倉停線	橋梁損傷・道路崩壊・路肩崩壊	13
	県道箕作飯山線	橋梁損傷・道路崩壊・路肩崩壊	7
	県道秋山郷森宮野原停線	路肩崩壊・路面損傷	17
	県道奥志賀公園栄線	路面損傷	1
河川	千曲川	斜面崩壊	8
	中条川上流	斜面崩落・土石流	2
	北野川	斜面崩落	1
	大巻川	全層雪崩・斜面崩壊	3
	天代川	斜面崩落	5

上下水道の被災状況は以下のとおりである。

**表 5 上下水道被災状況**

区分	種別	箇所数 (数量)	被害額 (千円)
簡易水道	水源地 (森)	2 箇所	275,000
	配水池 (百合居)	1 箇所	
	導水管 (平滝・森)	420m	
	仮設管	10 施設 (6,298m)	
農業集落排水	管路	724.2m	50,000
	マンホール	20 箇所	
	公共枡	13 箇所	
合併浄化槽 (使用不可)	市町村設置	337 基(27)	79,000
	個人設置	49 基(6)	
	単独処理	5 基(1)	
	民間設置	1 基	
	その他	2 基(2)	

### 第3節 写真で見る震災被害・復旧状況

以下の写真は地震発生から2012年3月に至るまでの栄村の状況である。調査で訪問した2011年8月当時は震災から約5ヵ月が経過していたにもかかわらず、道路や河川などのいたる所に震災の生々しい傷跡が数多く残されていた。また、その後も豪雪が被災地域へ更なる影響を与えている。以下写真を並べてゆく。

写真2：避難所（栄村役場）での様子<sup>3</sup>（2011年3月当時）



震災発生時の栄村役場に避難していた人々の様子。早朝に地震が発生した為、2m近い残雪が残る中、緊急避難を余儀なくされた。寒い避難所での生活は、高齢者が多い栄村では非常に厳しい状況となった。

写真3：JR飯山線 線路崩落の現場（2011年3月当時）



JR 森宮野原駅～横倉駅間の線路が崩落し、通行止めとなった。

<sup>3</sup> 商工観光課より震災当時の写真提供。

写真 4：全壊した青倉地区公民館の様子 （2011 年 3 月当時）



建物が全壊し、現在新しい公民館を建設中。

写真 5：中条川上流の様子 （2011 年 8 月当時）



川が土砂に埋め尽くされている。



写真 6：森地区の道路 （2011年8月当時）



森地区の被害が特に甚大だった為、一般道にも影響が及んでいる。

写真 7：横倉農村広場 仮設住宅の様子 1 （2011年8月当時）



プレハブの熱を逃がす為、朝顔のグリーンカーテンが設置されている。



写真 8 : 仮設住宅の様子 2 (2011 年 8 月当時)



仮設住宅内部<sup>4</sup>。30 度を超える猛暑だったことと、内部はプレハブのため非常に暑い。熱中症防止のため、クーラーが欠かせない状況。

写真 9 : 崩落した中条橋の様子



平成 18 年来の豪雪の影響から中条橋が崩落し、雪の重みで橋桁が折れて川底へ落ちた。地震の影響で橋が被災していたこともあり、震災以降は通行禁止となっていた。

<sup>4</sup> 住民許可の上、写真 8 は荒井が撮影。写真 1・7・8・9 撮影：荒井美智江 写真 2~6 撮影：関根佳恵



# 長野県栄村における文化財保全活動とその意義を考える

—文化財保全活動参加レポート 2011年8月7日～8日—

## 第1節 文化財保全活動参加へのきっかけ

2011年8月8日～10日にかけて、社会情報教育研究センターでは長野県北部地震で被災した長野県栄村を訪問し、役場関係者から被災状況などについてヒアリングを行うことになっていた。2011年7月頃、調査参加メンバーは栄村に関連した資料を持ち寄り、事前調査を行っていた。調べる中で栄村の成り立ちや歴史的背景を知りはじめると、単純に「地震で被災した地域」という以前に「ムラ」として非常に魅力を持った山村であることを知った。そして、このような魅力を持った村に対して調査報告以外にメンバーで協力できることは何かないだろうかという疑問が湧いて来た。

そこで、島田茂樹村長をはじめとする栄村役場の方へ感謝の気持ちを込めて「被災地ボランティア」を行うのが良いのではないかとあるとき思い付いた。そして、前述の趣旨に賛同した本学関根佳恵助教と荒井の2名で文化財保全活動への参加を決めた。

文化財保全活動参加にあたっては本学ボランティアセンターで被災地支援活動におけるアドバイスを頂き、保険に加入後参加した。実際に参加してみると危険を伴う作業も多く、ボランティア保険加入の必要性を強く感じた。

文化財保全活動への参加は栄村での調査とはまったくの別枠である。自費参加かつ自発的な意思によるものであることを述べておきたい。しかし、この文化財保全活動をつうじて栄村調査活動における人的コネクションや村の全体像把握におおいに役立ったことは言うまでもない。また、文化財保全活動をつうじて実際の村人の声や栄村が現在抱える問題点などがよりリアルに浮き上がってきた。たとえば、損壊した建物の取り壊し作業が急務であるが故に、文化財保管場所の確保を今後どのように行うかなどの問題が挙げられる。

ところで、文化財保全活動は松尾真氏が代表を務める「NPO 法人栄村ネットワーク」のWEBサイト<sup>1</sup>から応募し、参加する経緯となった。参加するにあたって、松尾氏が宿泊場所を提供してくださったほか、初日に栄村内の被災箇所などを案内して頂いた。ご自身も仮設住宅に暮らす被災者であるにも関わらず、外部者である私共をもてなして下さったことは非常にありがたいことであった。また、栄村における文化財保全活動を行う「地域史料保全有志の会」代表白水智氏（中央学院大学法学部准教授）、石野律子氏（神奈川大学日本常民文化研究所客員研究員）のお二人には大変お世話になり、活動開始の経緯など詳しくお話頂き、歴史的史料保全の意義を知るにあたり非常に参考になった。この場を借りて、お世話になったすべての方々へ御礼を申し上げたい。

<sup>1</sup> 「NPO 法人栄村ネットワーク」a ホームページ参照。

## 第2節 栄村における文化財保全活動とは

参加レポートに入る前に文化財保全活動に関する概要を説明したい。

2011年3月12日長野県北部地震が発生し、長野県栄村を中心とした地域が震度6強の地震に見舞われた。その際、幸いにも人的被害は出なかったものの、多くの家屋・田畑・道路が被災し甚大な被害を受けた。その中で、私有の蔵などで保管されていた多数の文化財（民具・古文書など歴史的価値を持つもの）も同様に被災したが、住宅・道路など緊急の復旧作業が優先され後回しにされていた。また、当時損壊した建物や蔵などは2011年内にさら地にする対象となっていたこと<sup>2</sup>もあり、全壊・半壊認定されていたものは軒並み2011年夏から秋にかけて取り壊しラッシュとなっていた。そのような背景から文化財保護は急務であった。

壊れた蔵や家の中で保管されていた私有の文化財は処分に困り、保存場所を失ったため捨てられてしまうというケースが多数見受けられた。そのような状況で、古道具商や廃棄物回収業者が目をつけて、文化財を買取る事例が問題視されていた。上記のような問題は目を離すと村の文化財大量流出の危機にもなりかねない。

このような事態に鑑みて、地震発生から2ヶ月が経過した頃、10年以上栄村および山郷での古文書調査を行っていた地域史料保全有志の会が蔵の被害状況などを以前調査した資料を基に手探りで文化財保全活動を開始した。「古文書・民具など文化財を捨てないで」<sup>3</sup>と村の世帯へ呼びかけを行い、文化財の流出を食い止めるため救出活動に奔走した。

文化財保全活動を行っていることが分かるとその輪が広がり、「新潟歴史資料ネットワーク」や各地の学芸員など歴史・民俗研究者が多く集まり力を貸した。また、被災した古文書・民具など文化財の持つ歴史的重要性を知ったことで積極的に参加する村民も出てきた。研究者のみならず地域とのつながりも生まれつつある。

筆者は2011年8月7日～8日に開催された第5回文化財保全活動<sup>4</sup>「民具大移動プロジェクト」という一番規模の大きな活動に参加し、その中で文化財レスキューの一幕を垣間見ることができた。延べ90名を超える人数で行われたレスキュー活動はまさに圧巻であり研究者・村民・学生ボランティアなど一人ひとりが繋いだ大きな輪が村の文化財を救った。

文化財保全活動は救出活動だけでは終わらない。今後は保護した文化財をどのように生かし村に還元するかが課題となる。特に古文書の解読などは調査・解読に最低でも10年は要するという。しかし、このように集められた文化財は地域振興および村づくりの足がかりとなる重要な材料であり、人々が生きてきたあしあとを途絶えさせないことが非常に大事である。村役場・専門家・村民の三者が協働し保全を考えることが今後栄村の発展につながると思われる。このような文化財保全活動に参加した内容を次節で紹介したいと思う。

---

<sup>2</sup> 現在は2012年まで延長措置が取られている。

<sup>3</sup> 長野県栄村公民館 2011、p4。

<sup>4</sup> 神奈川大学日本常民文化研究所 2011。



### 第3節 文化財保全活動レポート

2011年8月7日～8日午前の日程で、関根助教・荒井の2名は文化財保全活動に参加した。

8月7日は50名近い人数での活動となった。被災した土蔵から文化財を運び出すチーム、文化財を梱包するチーム、梱包した文化財を保管庫へ運搬するチーム、保管庫で荷降ろしをするチームの計4チームに分かれて行われた。関根助教・荒井はこの中の保管庫で荷降ろしを行うチームに所属し、保全活動を行った。

一緒のチームメンバーは文化財に興味を持つ村在住の若い方や村の歴史を良く知る農業・畜産を営む村民が参加されていた。ご自身も被災されているにも関わらず、みなとても明るく楽しんで作業されているのが印象的だった。救出された文化財の取り扱いについては民具の専門家である石野律子氏が全員に説明をしてくださった。特に和紙や布などの扱いは注意が必要で丁寧に慎重に行われた。また、学芸員の方が多数参加されていたので、取り扱いを聞きながらみなで力を合わせ作業にあたった。8月の灼熱の暑さは、冷房もない室内での作業を妨げたが、何とかこまめに休憩を取り文化財荷下ろし作業を続けた。

文化財を保管している場所は、元小学校の分校で老朽化しているが木造の美しい建物だ。その1階部分に文化財が劣化しないよう木製のスノコを敷き、救出した家別に文化財を保管し内容物の確認を行った。損壊した蔵から救出された文化財は軒並み埃と損傷がひどく、修復には相当な時間を要するが、第一弾として文化財に救済台帳作成のためナンバリングと荷札付けを行った。2日間で収容された文化財の量は1階部分の9割方を占めるほどであった。

運び込まれた文化財は多種多様で栄村がいかに豊かな暮らしを営んでいたかが分かるものばかりだ。古文書はもちろんのこと、民具・農具・磁器・漆器・箆笥・着物・・・などまだまだ使用可能な文化財が大量に保護された。少しでも村内の歴史が分かるものを残し、後世に伝えていくことが大切なのだと実感した。8月8日午後からは本来業務である役場関係者へのヒアリングがあったため、午前中まで運び込み作業をお手伝いさせて頂いた。正味1日半の活動で実際に手足を動かし、様々な研究者たちと活動できた事は大収穫であった。以下、活動当時の写真を掲載する。



写真1：民具大移動プロジェクトの様子。2日間で延べ90名を超えるボランティアが参加した。

(撮影：2011年8月7日)



写真 2：移動されてきた荷物を救助した家別に分類し、一時保管を行う。湿気が非常に多いため、手作りスノコを保管庫に敷き詰めカビや腐敗を防止する。（撮影：2011年8月7日）



写真 3：保管庫で民具・農具に荷札をつけてナンバリングを行う。長い間土蔵に収納されていた文化財は埃や汚れがひどいため、マスク・帽子・手ぬぐいは必需品。

（撮影：2011年8月7日）

## 第4節 保全活動を通じて

文化財保全活動は震災被害があった様々な地域で行われているとのことであるが、今回の文化財保全活動に参加していくつかの意義を見出した。また、このような文化財保全活動がもたらす村への可能性についても記述したい。

### 1. 研究者が研究対象として村の文化財を調査する意義

今回参加した文化財保全活動が素晴らしい成果を持った要因のひとつに「10年以上前から村の文化財を調査し、アーカイブ（記録）していたこと」が挙げられる。突発的に起こった地震に対して、以前から蔵の内部状況を調査していたことによりスムーズに救出活動が行われた。通常歴史的文化財の保護は後回しにされがちだが、研究者達の地道な努力が大きな成果をもたらしたと言える。精神的にも「被災」した村民たちにとって、研究者たちが「村の宝」を守ってくれたことはとても心強く、嬉しかったにちがいない。古文書・民具調査は相当な労力と長い調査期間を要する作業ではあるが、このようなベースがあったからこそ今回行われた文化財保全活動に多数の力が寄せられたのだ。被災した蔵や民家から救出された歴史資料を読み解けば、あらたな事実が発見される可能性は高い。それによって、栄村の知られざる歴史が繙かれるだろう。研究者が専門的な解釈を行い、村に対して「復興のきっかけ」をもたらすことができるのも調査研究の役割のひとつなのではないかと実感させられた。

### 2. 文化財を村で共有し人材を育てる意義

今回の地震でたくさん文化財が被災し、現在も保全活動が続いている。今後の活動で文化財の整理統合を行い村の共有財産として保管する必要性が出てきている。救出した文化財の中には重複する古文書・民具もある。民具においては村民が実際に使うことで「用の美」を保ちつつ、歴史文化を継承していくのが良いように思われる。特に農機具は実際に使うことで当時から行われてきた手法を継承することにつながるからだ。ただし、上記をよりよく進めるためには、救出した文化財の所有状況を明白にすることが喫緊の課題となる。

文化財をよりよい状態で保管するためには、保管場所をいかにして確保するかが大きな問題である。また、古文書などの湿気に弱く、保管環境に注意が必要な文化財に関しては、現在長野県飯山市ふるさと館にて保管場所を間借りしている状態だ。今後、村として古文書の保管スペースを確保していくことは大きな課題となる。栄村の場合、現在村内に学芸員が存在しない。そのため、保存や展示のためのイニシアティブを取れる人材がないことが障害となっている。ただし、文化財に興味を持つ若い村民が参加しているので、今後期待が持てる。専門的な人材を育成し、文化財保全活動の中心に据えることは重要性を持つように思う。

文化財の保管場所を確保し、文化財に精通した人材を育成すれば、すなわち地域活性化のポテンシャルを高め村のブランド力強化にもつながる。また、文化財は観光資源としての可能性も秘めているため新しい村の魅力を引き出す強力なコンテンツとなる。

### 3. 文化財が村外との交流を促進する

栄村のような過疎化が進んだ村では、もともと村民同士の繋がりは比較的強いが、やはり外部への情報発信力は乏しいように思われる。しかしながら、今回の文化財保全活動をつうじてたくさんの人々が栄村の魅力を知り、様々な場所へ情報発信が行われている。こういったつながりを絶やさずに文化財をつうじた情報発信を続けることが今後の鍵となるだろう。

また、NPO 法人栄村ネットワークが「むらたびツアー」<sup>5</sup>という栄村固有の文化や魅力を伝えるツアーを主催しており、初回の申し込みで村外からの参加者は 50 名以上となった。都会の生活では味わえない栄村の自然や文化に触れる体験は、従来のツアーにはない魅力を持つといえる。近年、都市生活者の間では通常のパッケージツアーでは満足できず、体験・発見型ツアーが人気を博している。そのため、彼らの求めるニーズに合致している。また、ツアー先での人的な交流ができたときに初めて訪問者はリピーターとなってゆくのだ。こういったつながりが村への再訪を促すきっかけとなるだろう。

### 4. 文化財をつうじた歴史・民俗の体験学習の場へ

文化財保全活動は外部者や研究者だけでは持続は難しい。あくまで村が中心でなくては持続可能な文化財保護はできないように思われる。そこで、村は「文化財をつうじた歴史・民俗の体験学習の場」として位置付け、文化財保全活動をサポートしていくのはどうだろうか。文化財保全活動の参加者たちからは「もっと村のことをしりたい」という声を多く聞いた。また、研究者から歴史・民俗に関する知識提供を受けることは村にとっても大きな財産となる。

文化財に触れて、実際に学んで地域の歴史を知ることは、今生きている土地への愛着を深め、更なる過疎化を食い止めるきっかけになるかもしれない。また、このような体験学習プログラムを村外に発信することで、村の新しい魅力の開拓につながることは言うまでもない。楽しみながら、多くの人に関われば、マンパワーの問題もある程度解決できるように思われる。

## さいごに

栄村に調査で行くことがなければ、文化財保全活動に参加することもなく被災地の現状を実際に目の当たりにすることもなかったかもしれない。しかし、今回の活動をつうじて日本には小規模地域と密着した研究活動を地道に行っている研究者がたくさんいることを知り心が温かくなった。また、調査出張前に人的なコネクションができたことで栄村の全体像を把握するスピードは断然早くなり、栄村で今何が起きているのか、また村民の率直な意見や現在の栄村としての取り組みが良くわかった。

今回の文化財保全活動レポートを執筆するにあたり、研究者ではない筆者が執筆してよいのか心迷う点多かった。しかし、本学菊地進教授が「震災で様々な状況にある被災地の現状を報告書でまとめることは専門を問わず様々な人が注目しているので、文化財保全

---

<sup>5</sup> 「NPO 法人栄村ネットワーク」ホームページ参照。

活動参加レポートは掲載の意義がある」と背中を押してくださったことは執筆にあたり心強い一言となった。この報告書が誰かの目に留まることで、こんなに小さな自治体が震災からの復旧に必死で向き合い、現在も戦っていることを知るきっかけとなれば幸いに思う。そして、その後ろにいくつもの手が関わっていることも忘れないでほしい。文化財保全活動は今後も続くので、微力ながら継続的に協力をしていきたいと筆者は考える。

## 文献

神奈川大学日本常民文化研究所『長野県北部(栄村)震災被災地における文化財保全活動(第5回)報告』、2011年、

<http://jominken.kanagawa-u.ac.jp/topics/data/1314083232/file-4.pdf>、採録日：2012年2月24日。

NPO 法人栄村ネットワークホームページ a：<http://sakaemura-net.jugem.jp/>、採録日：2012年2月24日。

NPO 法人栄村ネットワークホームページ b：<http://sakaemura-net.jugem.jp/?cid=28>、採録日：2012年2月24日。

長野県栄村公民館報編集委員会『公民館報さかえ』258号、2011年：

[http://www.vill.sakae.nagano.jp/shoukai/kouhou\\_sakae.html](http://www.vill.sakae.nagano.jp/shoukai/kouhou_sakae.html)、採録日：2012年2月24日。

(荒井 美智江)





## 第2部 CSI統計教育コンテンツで把握する栄村

---



## 社会人口統計体系が伝える栄村の位置

### はじめに

本章では、総務省統計局「統計でみる市区町村のすがた 2011（社会人口統計体系）」（以下、SSDS と略す）を用いて栄村の統計的な「位置」を確認する。その位置付けを 3 つの方法によって行う。統計値によるランキング、主成分分析、クラスター分析で栄村の「位置」を見ることにする。

### 第 1 節 全国市町村ランキングにおける栄村の位置

全国市町村、全国町村、長野県市町村の 3 通りで SSDS の変数に関して順位をつけ栄村の特徴を明らかにする。SSDS の統計値自体の他に表 1 の変数を算出して同様に順位をつけた。今回の分析において、対象となった自治体数は、全国市町村では 1,750 自治体、全国町村では 941 自治体、長野県市町村では 77 自治体である。表 2 はそれぞれの区分における栄村の順位の内訳である。ほとんどが下位に偏っている。値が 0 であったり、類似した値の市町村が多かったりと同順位のものもあるが、ほとんどの変数が下から 150 程度の順位にある。全国的に見ても栄村はかなり小規模な自治体であるといえる。

表 3～5 は SSDS における主な項目における栄村の順位である。太線より上は相対的に順位が高い変数である。それより下は相対的に順位が低いものである。高齢者人口関連や財政関連の統計が顕著に表れている。その中で、栄村の道路実延長の項目の順位が比較的高い。これは道直し事業や雪害対策事業などの雪に対する事業の結果として道路整備が進んだためと考えられる。

すべてのランキングに関しては付録に掲載する。

表 1 算出した変数

年少人口割合	生産年齢人口割合
高齢者人口割合	核家族世帯数割合
単独世帯数割合	高齢夫婦世帯割合
高齢者単身世帯割合	第 1 次産業就業者割合
第 2 次産業就業者割合	第 3 次産業就業者割合

表 2 順位の内訳

全国市町村		全国町村		長野県市町村	
順位	数	順位	数	順位	数
～1000	17	～300	13	～30	19
1000～1600	35	300～800	38	30～60	22
1600～1700	54	800～900	54	60～70	60
1700～	3	900～	3	70～	7

表 3 全国市町村における栄村の位置

変数	栄村値	市町村(1750)		
		平均	栄村の順位	市町村数
高齢夫婦世帯割合	0.35	0.20	16	1750
高齢単身世帯割合	0.22	0.11	31	1750
高齢者人口割合	0.41	0.25	34	1750
第1次産業就業者割合	0.38	0.12	48	1750
総面積(北方地域及び竹島を除く)	271.51	212.99	450	1750
実質公債費比率(市町村財政)	20	14.07	206	1721
実質収支比率(市町村財政)	7.1	4.08	274	1698
ごみのリサイクル率	23.2	22.84	628	1688
単独世帯数割合	0.24	0.23	787	1750
道路実延長	417.7	687.09	854	1707
道路実延長(主要道路)	66.4	104.66	899	1750
道路実延長(市町村道)	351.3	582.61	839	1707
舗装道路実延長(主要道路)	63.7	101.82	917	1750
15～64歳人口	1195	48044	1680	1750
生産年齢人口割合	0.48	0.61	1714	1750
地方税(市町村財政)	184	11169	1688	1750
第3次産業就業者割合	0.42	0.59	1692	1750

表 4 全国町村における栄村の位置

変数	栄村値	町村(941)		
		平均	栄村の順位	町村数
高齢夫婦世帯割合	0.35	0.22	16	941
高齢単身世帯割合	0.22	0.12	31	941
高齢者人口割合	0.41	0.27	34	941
第1次産業就業者割合	0.38	0.17	48	941
総面積(北方地域及び竹島を除く)	271.51	166.53	176	941
実質公債費比率(市町村財政)	20	14.92	139	938
実質収支比率(市町村財政)	7.1	5.12	204	938
ごみのリサイクル率	23.2	23.41	377	937
単独世帯数割合	0.24	0.22	364	941
道路実延長	417.7	319.64	223	917
道路実延長(主要道路)	66.4	60.38	312	941
道路実延長(市町村道)	351.3	259.21	209	917
舗装道路実延長(主要道路)	63.7	58.06	317	941
15～64歳人口	1195	8070	871	941
生産年齢人口割合	0.48	0.59	905	941
地方税(市町村財政)	184	1636	879	941
第3次産業就業者割合	0.42	0.56	885	941

表 5 長野県市町村における栄村の位置

変数	栄村値	長野県(77)		
		平均	栄村の順位	市町村数
高齢夫婦世帯割合	0.35	0.23	5	77
高齢単身世帯割合	0.22	0.13	6	77
高齢者人口割合	0.41	0.29	5	77
第1次産業就業者割合	0.38	0.18	4	77
総面積(北方地域及び竹島を除く)	271.51	176.13	12	77
実質公債費比率(市町村財政)	20	15.93	13	75
実質収支比率(市町村財政)	7.1	5.76	20	75
ごみのリサイクル率	23.2	30.55	53	74
単独世帯数割合	0.24	0.21	24	77
道路実延長	417.7	618.01	30	77
道路実延長(主要道路)	66.4	72.53	23	77
道路実延長(市町村道)	351.3	545.48	33	77
舗装道路実延長(主要道路)	63.7	71.14	25	77
15～64歳人口	1195	17615	67	77
生産年齢人口割合	0.48	0.58	71	77
地方税(市町村財政)	184	4096	72	77
第3次産業就業者割合	0.42	0.51	68	77

## 第2節 主成分分析から見る長野県における栄村

ランキングの特徴を受けて長野県における主成分分析を行った。この分析で使用した変数は表6にあるとおりである。第1主成分は人口が多いが高齢者人口割合が小さく、財政状況が良好であることを示している。したがって、第1主成分を都市主成分と名付ける。第2主成分は、高齢者人口割合が多く人口密度が小さい。さらに歳入における地方税の占める割合が小さい。ゆえに、第2主成分を高齢化主成分と呼ぶことにする。

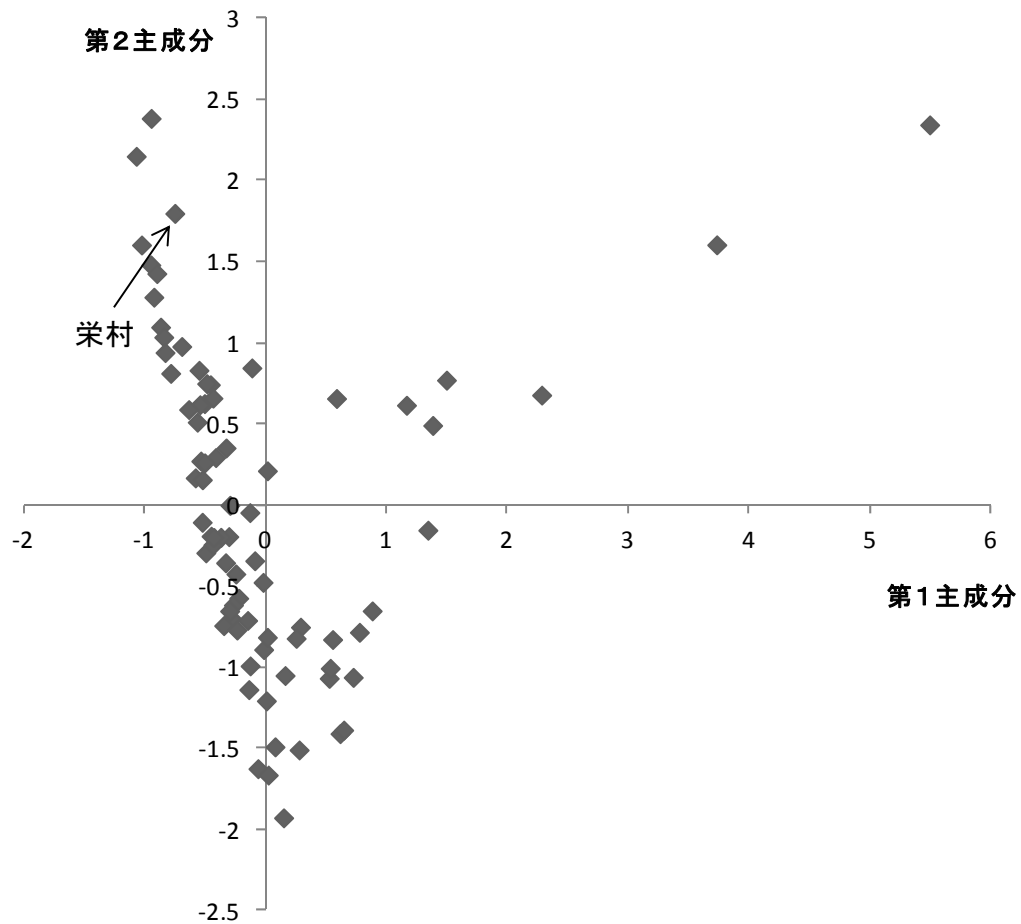
図1においてこの分析における主成分得点を描いている。それによって、栄村の位置が明らかになっている。この図1において、横軸は都市主成分、縦軸は高齢化主成分である。栄村は都市主成分がマイナスであり、高齢化主成分は相対的に高い位置にある。したがって、長野県において、栄村は歳入における地方税割合が小さく高齢化が進む村落地域であるということが示されている。

表 6 長野県における主成分分析結果

変数	都市主成分	高齢化主成分
人口総数	.967	.208
昼間人口	.964	.220
年少人口割合	.968	.205
生産年齢人口割合	.966	.205
高齢者人口割合	-.568	.761
高齢者世帯割合	-.465	.780
人口密度	.552	-.579
歳入地方税比	.524	-.520
総面積	.769	.440
可住地面積	.926	.261
固有値	6.301	2.230
寄与率	63.015	22.302
累積寄与率	63.015	85.317

値は主成分負荷量。絶対値が0.4を超えるものを太字にした。

図 1 主成分得点のプロットと栄村



### 第3節 クラスタ分析による長野県における栄村

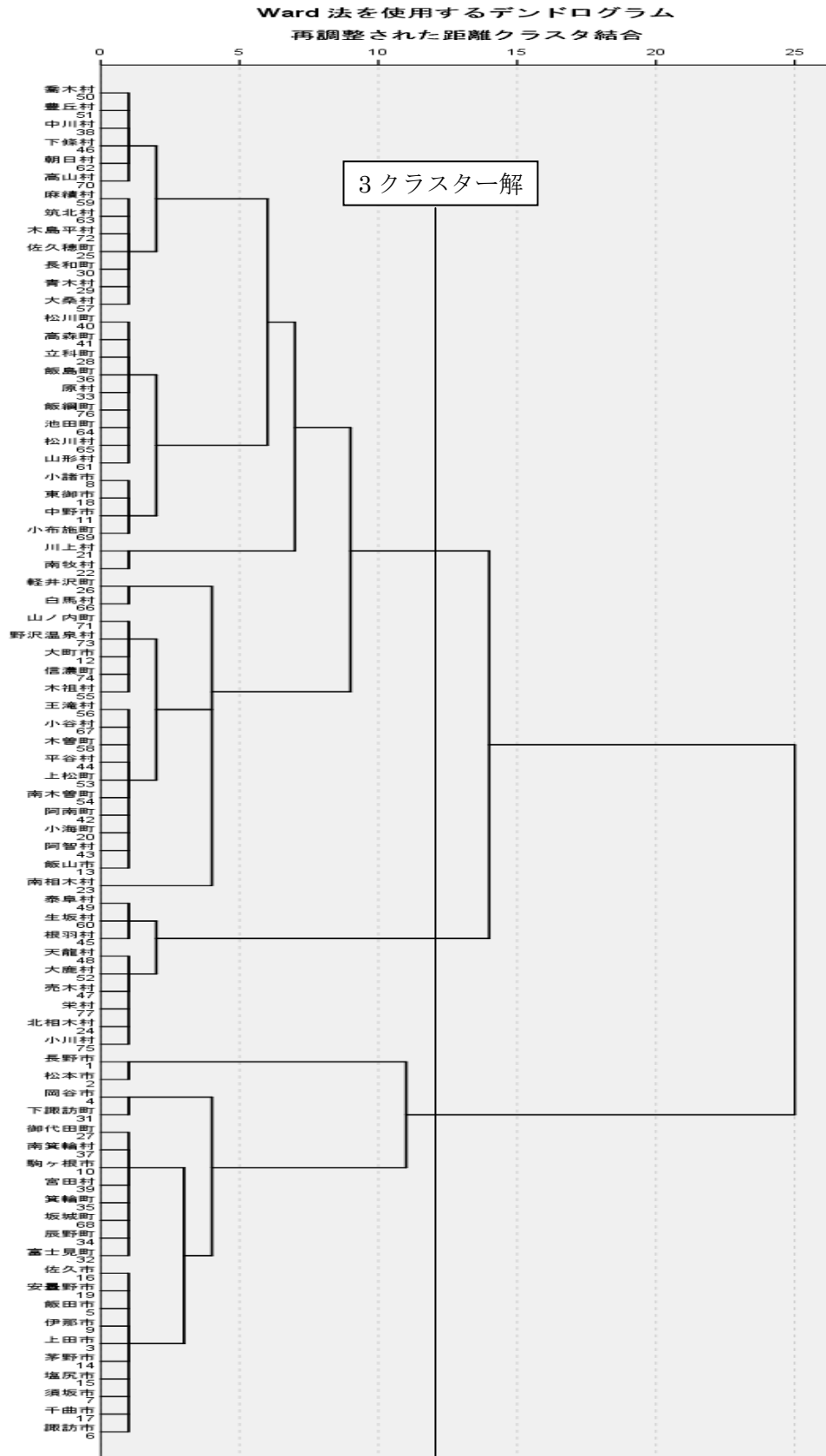
#### 1. 方法と変数

主成分分析の結果を受けて、長野県において階層的クラスタ分析を行う。変数はすべてZ得点化し、Ward法を使用する。今回の分析で用いた変数は、人口関連としては純人口密度（人口総数／可住地面積）、昼間人口割合、年少人口割合、生産年齢人口割合、高齢者人口割合、高齢者世帯割合である。就業関連として、第1次産業就業者割合、第2次産業就業者割合、第3次産業就業者割合、財政関連として地方税に対する歳出（歳出決算総額／地方税）、歳入における地方税の割合（地方税／歳入決算総額）を用いた。さらに、ランキングで相対的に高かった面積に関して、可住地面積割合（可住地面積／面積）も変数に入れた。

この分析結果として、デンドログラムは図2のようになった。



図 2 長野県における階層的クラスター分析の結果



## 2. 分析結果

栄村が分類されているクラスターの特徴を見るために 3 クラスターで分類する。それぞれのクラスターは表 7 で示されている。クラスター I には 22 自治体がこのクラスターに分類され、全体の 28.6%を占めている。表 8～表 10 がそれぞれのクラスターの変数の平均値を示している。クラスター I は、人口密度が高く年少人口割合が比較的大きい。第 3 次産業の就業割合が高く、財政状態も比較的良好である。クラスター II は長野県の 6 割の市町村が分類され、長野県において中間的な地域である。長野県栄村はクラスター III に分類される。9 自治体が分類されている。特徴としては、高齢化が進んでいて、相対的に第 1 次産業就業割合が高く地方税収が小さいという点であろう。

この分析からも長野県において、栄村は高齢化、農業中心、わずかな地方税という特徴が見いだされる。

表 7 3 クラスターの分類

	市町村	市町村全体に対する割合
クラスター I (22自治体)	長野市、松本市、上田市、岡谷市、飯田市、諏訪市、須坂市、伊那市、駒ヶ根市、茅野市、塩尻市、佐久市、千曲市、安曇野市、御代田町、下諏訪町、富士見町、辰野町、箕輪町、南箕輪村、宮田村、坂城町	28.60%
クラスター II (46自治体)	小諸市、中野市、東御市、川上村、南牧村、佐久穂町、立科町、青木村、長和町、原村、飯島町、中川村、松川町、高森町、下條村、喬木村、豊丘村、大桑村、麻績村、山形村、朝日村、筑北村、池田町、松川村、小布施町、高山村、木島平村、飯綱町、大田市、飯山市、小海町、南相木村、軽井沢町、阿南町、阿智村、平谷村、上松町、南木曾町、木祖村、王滝村、木曾町、白馬村、小谷村、山ノ内町、野沢温泉村、信濃町	59.70%
クラスター III (9自治体)	北相木村、根羽村、売木村、天龍村、泰阜村、大鹿村、生坂村、小川村、栄村	11.70%

表 8 クラスターの人口関連変数の平均値

	純人口密度	昼間人口割合	年少人口割合	生産年齢人口割合	高齢者人口割合	高齢者世帯割合
クラスター I	1010.25	99.65	2.91	12.48	23.02	17.12
クラスター II	362.66	91.48	0.38	1.61	28.82	21.37
クラスター III	173.61	89.56	0.05	0.23	42.02	37.95

表 9 クラスターの就業関連変数の平均値

	第1次産業就業割合	第2次産業就業割合	第3次産業就業割合
クラスター I	9.16	37.4	52.96
クラスター II	21.31	27.52	50.9
クラスター III	26.39	28.9	44.51

表 10 クラスターの財政・面積関連変数の平均値

	地方税に対する歳出	歳入における地方税の割合	可住地面積割合
クラスター I	2.54	38.51	30.41
クラスター II	5.15	22.45	27.47
クラスター III	12.53	7.97	13.87

## おわりに

長野県栄村が SSDS においてどのような統計的位置にあるのかを 3 つの観点から分析した。第一に単純なランキングである。全国市町村と町村、長野県市町村の 3 種類のランキングをつけ栄村の順位を見た。ほとんどの項目で栄村は下位に位置したが、そのなかでも特徴のある順位は道路実延長の項目である。この順位が比較的高い。これは雪対策として行なってきた道路整備の結果であると考えられる。第二に、長野県における主成分分析を行った。栄村は長野県の中でも農村で高齢化が進展しており、財政としても歳入に占める地方税の割合が小さいことが明らかとなった。クラスター分析では、3 クラスターでクラスターⅢに分類された。クラスターⅢの特徴は主成分分析と同様の傾向にあった。

3 種類の方法で栄村の統計的位置を分析した結果として、栄村の特徴はどの分析でも同様であった。すなわち、栄村は、農村、高齢化、弱い財政基盤という点で特徴的である。これは全国の中でも長野県の中でも同様であり、栄村の状況を端的に表しているだろう。

(倉田 知秋)



# G-Census でみる栄村の位置

## はじめに

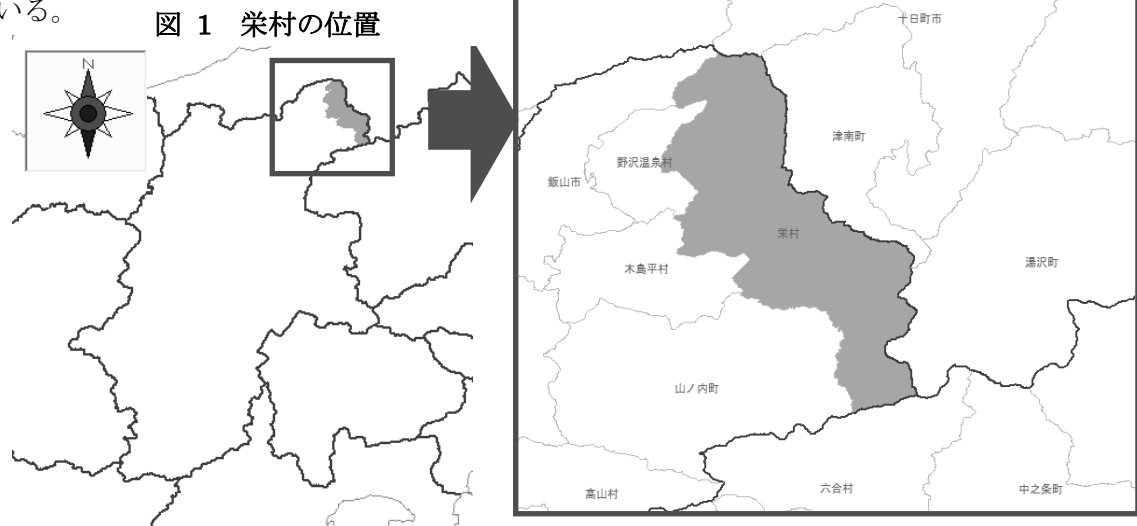
G-Census<sup>1</sup>とは財団法人統計情報研究開発センターが提供している地理情報システム (GIS: Geographic Information System)である。地理情報システムとは「地理的位置を手がかりに、位置に関する情報を持ったデータ (空間データ) を総合的に管理・加工し、視覚的に表示し、高度な分析や迅速な判断を可能にする技術」<sup>2</sup>のことである。

本章は G-Census に収録されている 1995 年から 2005 年までの国勢調査、2005 年から 2007 年までの SSDS (社会人口統計体系) などを用いて、地理情報と統計情報を統合した分析を試みるものである。

地理情報を用いた分析では栄村の地理的位置、交通状況などの分析を行う。統計情報を用いた分析では栄村を 5 つの大字 (北信、豊栄、堺西部、堺東部、堺秋山) に分割し、それぞれの地域の人口、人口密度などを地理情報と統合した分析を試みる。さらに、栄村だけではなく周辺の地域と栄村の統計情報の比較を地理情報と統合しておこなう。

## 第 1 節 栄村の位置

長野県下水内郡栄村は長野県の最北端に位置し総面積 27,151ha、可住地面積 3,489ha であり<sup>3</sup>、新潟県と群馬県に接している。長野県内では飯山市、野沢温泉村、木島平村、山ノ内町と接しており、新潟県とは十日町市、津南町、湯沢町、群馬県とは中之条町<sup>4</sup>と接している。



<sup>1</sup> 本章では立教大学社会情報教育研究センターで導入した立教版 G-Census を利用した。ただしデータおよび分析の誤謬は全て筆者に起因するものである。

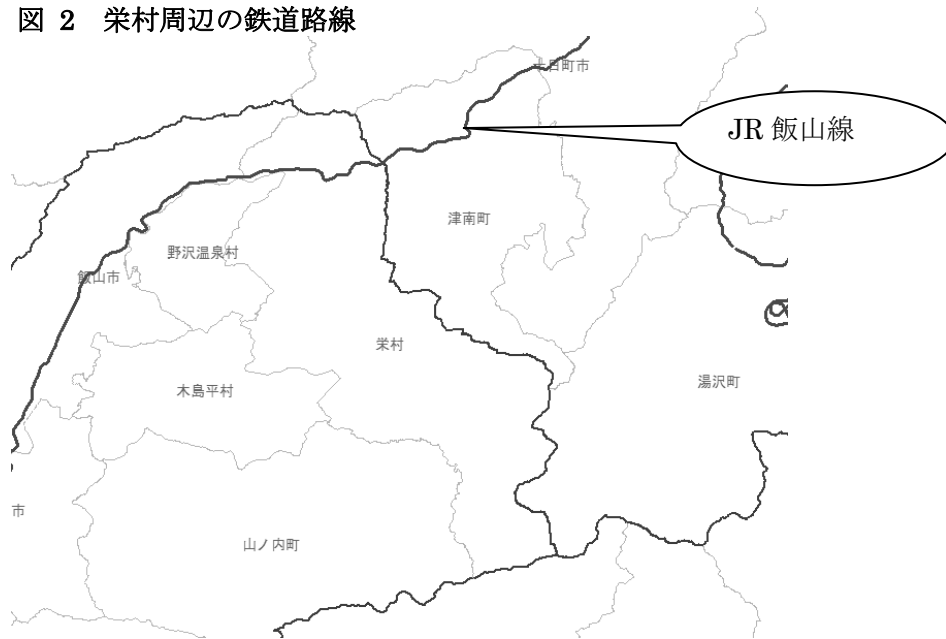
<sup>2</sup> 国土交通省 国土地理院 ホームページ参照。

<sup>3</sup> 総面積、可住地面積ともに 2007 年 SSDS による。内訳は田 486ha、畑 421ha、宅地 67ha、沼地 2ha、山林 3,659ha、原野 1,470ha、国有林・鉄道等 21,046ha である。

<sup>4</sup> 図 1 では六合村と隣接しているが、2010 年 3 月 28 日に六合村は中之条町と合併した。

JR 飯山線が村北部を東西へ延びており、村内には信濃白鳥、平滝、横倉、森宮野原の 4 つの駅がある。

図 2 栄村周辺の鉄道路線



また、国道は 117 号線が飯山市から津南町に向かい村北部を東西に延びており村内延長 10.2km、405 号線が津南町から秋山地区へ延びており村内延長 10.9km となっている。

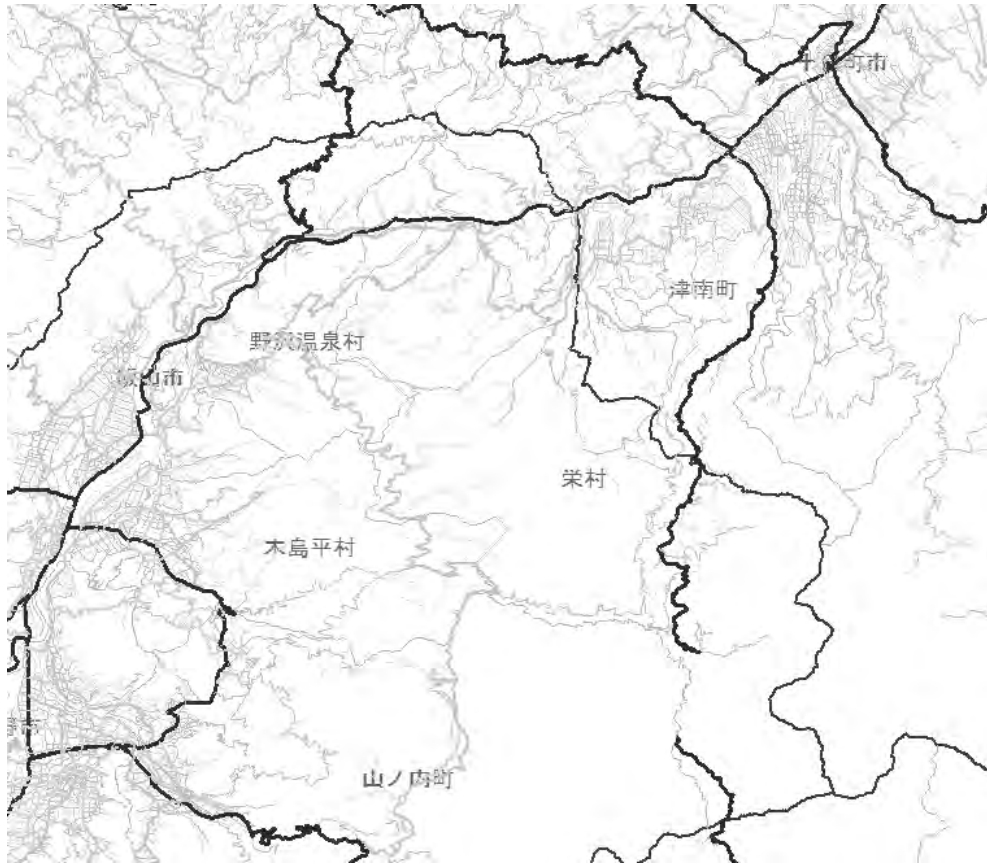
図 3 栄村周辺の国道





県道 36.6km、村道 314.6km などを含めると道路実延長は 416.1km であり<sup>5</sup>、約 80%が村道である。

図 4 栄村の道路状況



交通の便もあり、JR 飯山線および国道 117 号線の通っている村北部は人口密度が高くなっている傾向がみられる。

表 1 栄村各大字の人口および人口密度

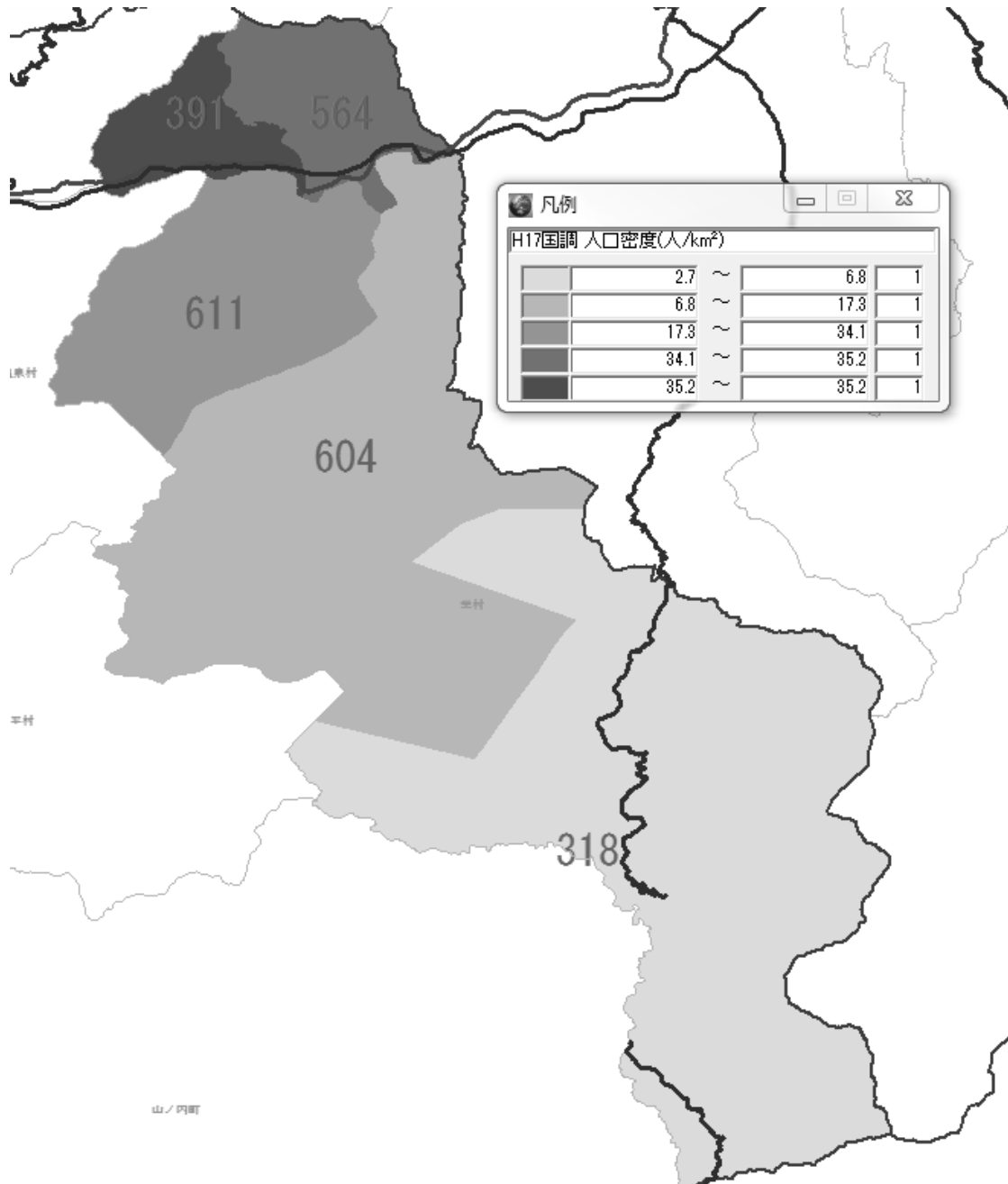
	人口密度(1 km <sup>2</sup> 当たり)	人口(総人口)
豊栄	35.2	391
北信	34.1	564
堺西部	17.3	611
堺東部	6.8	604
堺秋山	2.7	318

(2005 年国勢調査による)

<sup>5</sup> 2007 年 SSDS による。

秋山地区は、交通の不便さから人口も少なく人口密度も低い。しかし、この地域は可住地面積が少ないうえ、地域面積が大きいこともあり、人口密度はより低く算出されているものと考えられる<sup>6</sup>。

図 5 栄村各地域の人口、人口密度および交通状況



<sup>6</sup> 栄村各地域の人口と人口密度との相関係数は 0.09 である。

また、各大字の2005年および2010年における年齢5歳階級別人口は表2、表3のようになっている。

表2 栄村各地域の年齢5歳階級別人口(2005年国勢調査)

	大字豊栄		大字北信		大字塚西部		大字塚東部		大字塚秋山	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
100歳以上	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
95-99歳	0	1	1	1	0	2	2	0	0	2
90-94歳	2	5	0	5	4	7	4	8	2	2
85-89歳	9	14	5	9	3	14	11	14	5	6
80-84歳	9	18	12	24	13	18	20	41	17	22
75-79歳	14	25	19	28	24	35	32	44	21	30
70-74歳	10	11	22	23	29	38	37	37	16	22
65-69歳	8	13	23	24	24	26	15	22	10	14
60-64歳	9	14	14	23	17	18	16	15	13	14
55-59歳	27	11	27	19	27	21	29	22	15	8
50-54歳	14	16	19	11	25	19	18	13	11	8
45-49歳	8	13	19	15	15	21	26	15	12	9
40-44歳	13	10	11	9	17	20	16	12	4	3
35-39歳	5	7	11	9	5	6	6	13	3	3
30-34歳	10	4	18	17	5	15	6	7	6	2
25-29歳	8	8	16	14	14	11	6	7	4	4
20-24歳	7	7	7	8	12	7	5	3	4	4
15-19歳	9	12	10	8	20	17	12	5	5	2
10-14歳	6	10	8	12	18	14	14	12	3	3
5-9歳	4	9	16	12	10	10	11	14	4	1
0-4歳	4	7	19	16	5	4	7	7	2	2
合計	176	215	277	287	287	324	293	311	157	161

表3 栄村各地域の年齢5歳階級別人口(2010年国勢調査)

	大字豊栄		大字北信		大字塚西部		大字塚東部		大字塚秋山	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
100歳以上	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0
95-99歳	0	5	0	1	1	3	0	2	1	0
90-94歳	4	26	1	2	2	9	5	4	3	3
85-89歳	12	26	7	17	10	13	8	34	11	14
80-84歳	16	29	16	23	17	29	24	36	19	23
75-79歳	11	17	20	23	24	35	33	34	13	20
70-74歳	9	16	22	22	24	25	15	23	10	12
65-69歳	12	15	14	23	17	18	15	16	12	14
60-64歳	27	11	24	20	28	21	24	23	17	8
55-59歳	15	16	18	11	24	20	21	14	11	10
50-54歳	11	13	22	13	14	20	25	13	11	8
45-49歳	10	9	12	7	19	18	14	14	4	3
40-44歳	5	7	10	7	3	6	5	11	3	3
35-39歳	12	5	13	20	6	9	4	7	2	2
30-34歳	6	7	19	15	8	10	4	5	4	2
25-29歳	7	7	7	5	5	3	3	5	5	2
20-24歳	4	7	5	5	8	4	2	2	2	0
15-19歳	4	7	6	4	14	9	11	10	1	2
10-14歳	4	8	12	11	10	10	11	12	4	1
5-9歳	4	6	16	14	5	4	9	6	1	2
0-4歳	6	6	9	8	4	3	3	1	2	1
合計	179	245	254	251	243	269	236	272	136	130

また、労働力人口<sup>7</sup>を地域ごとに比較したのが表 4 である。労働力人口割合は 15 歳以上人口に占める労働力人口の割合を示したものである。

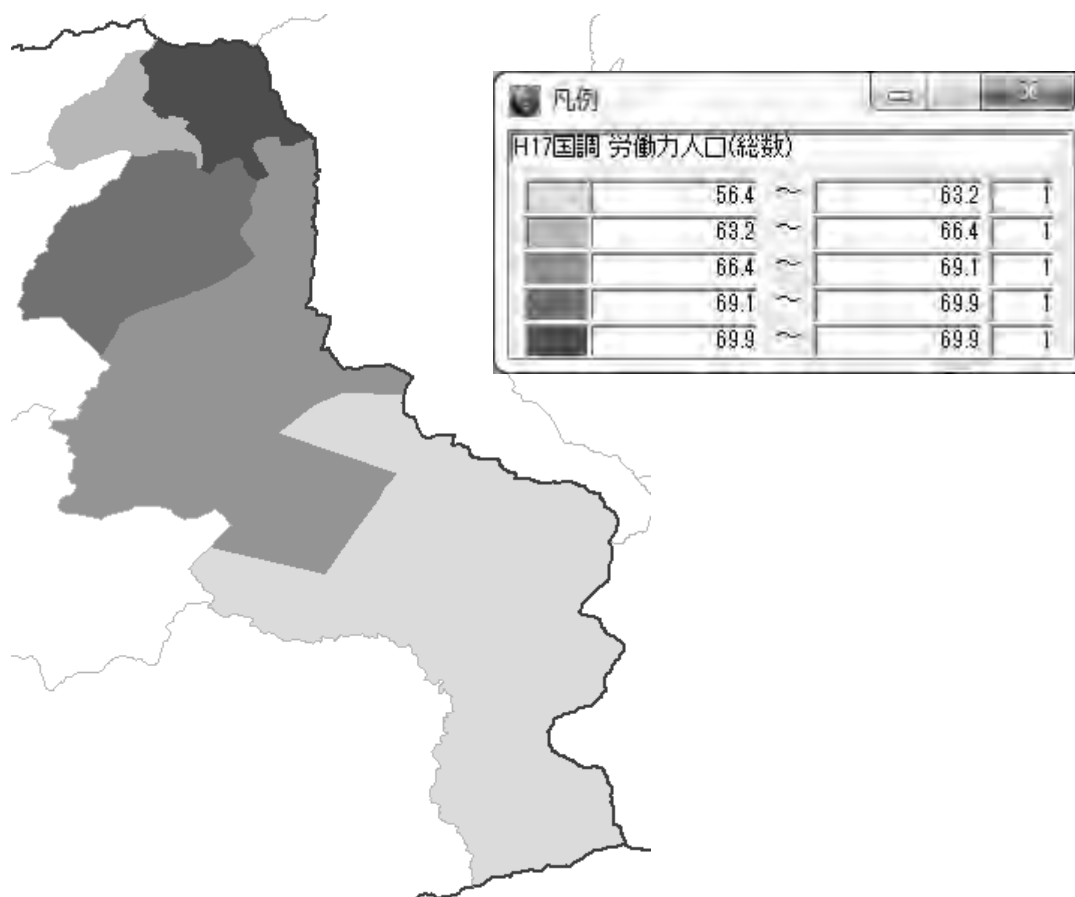
表 4 栄村各地域の労働力人口

	15 歳以上人口(総数)	労働力人口(総数)	労働力人口割合(%)
豊栄	351	222	63.25
北信	481	336	69.85
堺西部	550	380	69.09
堺東部	539	358	66.42
堺秋山	303	171	56.44

(2005 年国勢調査による)

栄村全体として県内他市区町村で従業・通学している人口は 266 人<sup>8</sup>、また他県で従業・通学している人口は 120 人<sup>9</sup>である。労働力人口の 26.3%<sup>10</sup>が栄村外の自治体に従業・通学していることになる。このことから、比較的、交通の便に恵まれている北部に人口が偏る傾向がうかがえる。労働力人口割合を地図に示すと図 6 になる。

図 6 栄村各地域の労働力人口割合



<sup>7</sup> 労働力人口とは「15 歳以上人口のうち、『就業者』と『完全失業者』を合わせたもの」である。  
総務省 統計局 ホームページ参照。

<sup>8</sup> 2005 年国勢調査より。従業者は 200 人、通学者は 66 人。

<sup>9</sup> 2005 年国勢調査より。従業者は 100 人、通学者は 22 人。

<sup>10</sup> 総従業者のうち、栄村外へ従業している割合は 20.92%となる。

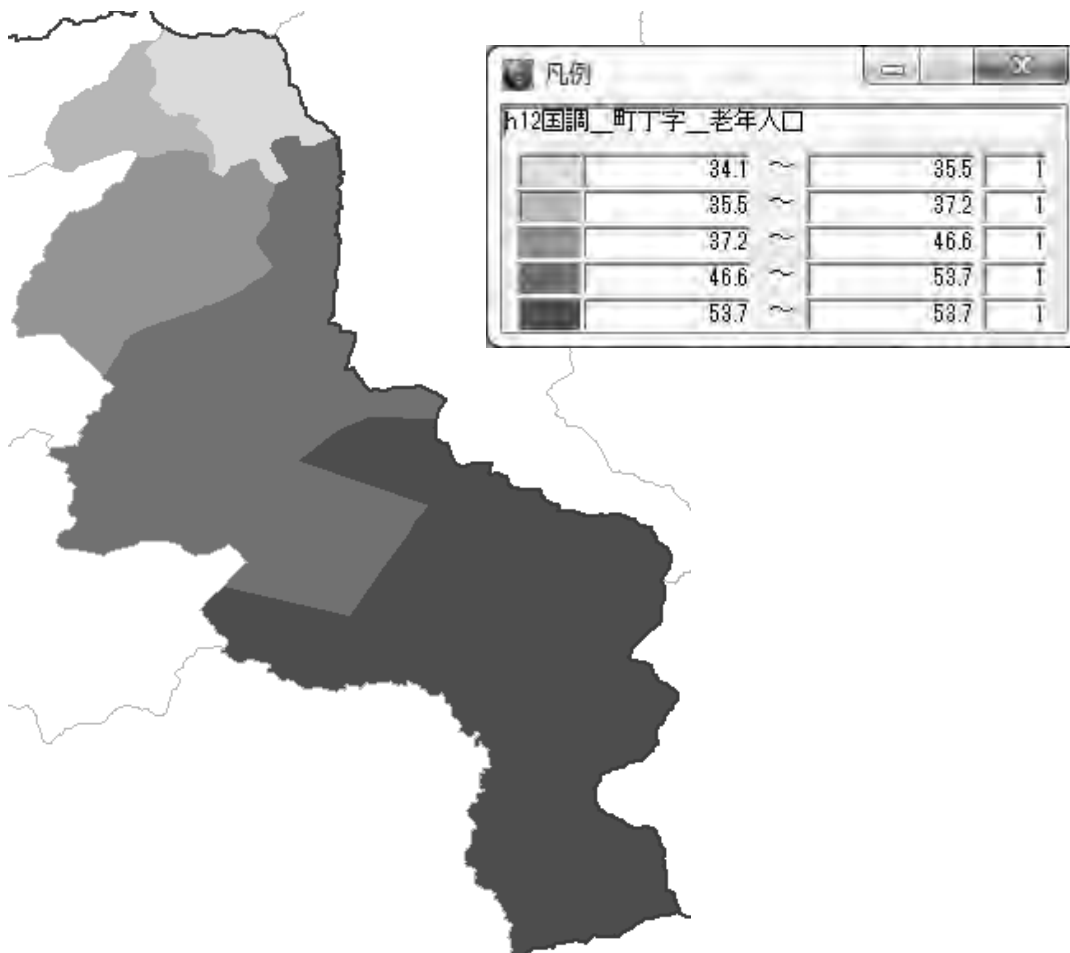
栄村の人口は 1956 年の合併以降、年々減少し、特に 65 歳未満の人口の大幅な減少がみられる。その一方で、高齢者は地元から離れないとみられ、65 歳以上人口が上昇している。2005 年および 2010 年の国勢調査の結果から全人口のうち 65 歳以上人口の割合を地域・男女別に示すと表 5 になる。

表 5 栄村各地域の男女別 65 歳以上人口割合（分母：各性別の総人口）

	豊栄		北信		堺西部		堺東部		堺秋山	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
2005年	29.55%	40.47%	29.60%	39.72%	33.80%	43.52%	41.30%	53.38%	45.22%	60.87%
2010年	35.75%	55.51%	31.89%	44.22%	39.09%	49.07%	42.37%	54.78%	50.74%	66.15%

2000 年国勢調査の結果ではあるが、地域ごとの 65 歳以上人口割合を地図上で示してみると図 7 になる。

図 7 栄村各地域の 65 歳以上人口割合



労働力人口割合とは逆に、交通の便に恵まれない地域ほど 65 歳以上人口割合も高くなっている。交通の便は就業状況に影響を与えるだけでなく、通学状況にも影響を与えている。通学する児童がいる家庭は交通の便が恵まれている地域に移動することが考えられる。そうした理由のため秋山地域では 65 歳以上人口割合が高くなっていると思われる。

この秋山地域への主要道路は国道 405 号線であり、2006 年豪雪では 1 月 8 日からの国道 405 号線の全面通行止めに伴い、5 集落（小赤沢、屋敷、上野原、和山、切明）、124 世帯、301 人が孤立状態となった。全面通行可能となったのは 3 月 21 日である<sup>11</sup>。地図上だけでなく、自然環境を含めた交通環境状況から、栄村内での地域間人口格差が広がっていると考えられる。

## 第 2 節 周辺市町村との比較

栄村周辺の JR 飯山線の沿線および国道 117 号線沿いの地域として、長野県では飯山市、山ノ内町、木島平村、野沢温泉村を、新潟県では湯沢町、津南町、十日町市と比較したものが表 6 である。

表 6 栄村および周辺市町村の人口等

	総人口	人口密度	15歳以上人口	労働力人口	就業者数	可住地面積1km <sup>2</sup> 当たり人口
飯山市	24,960	123.4	21,465	14,373	13,884	310.95
山ノ内町	14,704	55.3	12,881	8,854	8,428	499.80
木島平村	5,312	53.5	4,609	3,075	2,998	292.35
野沢温泉村	4,259	73.5	3,722	2,348	2,248	396.19
<b>栄村</b>	<b>2,488</b>	<b>9.2</b>	<b>2,224</b>	<b>1,467</b>	<b>1,434</b>	<b>71.31</b>
湯沢町	8,713	24.4	7,484	4,788	4,569	147.58
津南町	11,719	68.8	10,207	6,411	6,242	200.22
十日町市	62,058	105.2	53,855	34,361	33,159	329.19

(2005 年国勢調査、2007 年 SSDS による)

数値だけで見ると栄村は全ての項目において最も低い数値を示している。

次に 2000 年の国勢調査の結果ではあるが、65 歳以上人口を周辺市区町村と比較した結果が図 8 及び表 7 である。

図 8 栄村および周辺市町村の 65 歳以上人口割合



<sup>11</sup> 長野県栄村 ホームページ参照。



表 7 栄村および周辺市町村の 65 歳以上人口割合

十日町市	湯沢町	津南町	飯山市	山ノ内村	木島平村	野沢温泉村	栄村
23.53%	21.70%	32.16%	26.43%	25.97%	30.33%	28.48%	<b>40.67%</b>

65 歳以上人口割合も周辺市町村と比較すると高くなっている。さらに 2005 年国勢調査の結果から、高齢単身世帯割合を比較した結果が図 9 及び表 8 である。

図 9 栄村および周辺市町村の老齢単身世帯割合



表 8 栄村および周辺市町村の老齢単身世帯割合

十日町市	湯沢町	津南町	飯山市	山ノ内村	木島平村	野沢温泉村	栄村
6.66%	7.11%	8.95%	8.39%	9.85%	8.32%	9.45%	<b>15.77%</b>

高齢単身世帯割合も周辺市町村より高くなっている。その一方、15 歳未満の人口及び人口比率を示した表が表 9 である。

表 9 年齢 5 歳階級別 15 歳未満人口および人口割合

	年齢5歳階級別15歳未満人口				年齢5歳階級別15歳未満人口割合			
	0-4歳	5-9歳	10-14歳	合計	0-4歳	5-9歳	10-14歳	合計
飯山市	949	1,209	1,315	3,473	3.80%	4.84%	5.27%	13.91%
山ノ内村	486	616	721	1,823	3.31%	4.19%	4.90%	12.40%
木島平村	208	224	271	703	3.92%	4.22%	5.10%	13.23%
野沢温泉村	137	177	223	537	3.22%	4.16%	5.24%	12.61%
<b>栄村</b>	<b>73</b>	<b>91</b>	<b>100</b>	<b>264</b>	<b>2.93%</b>	<b>3.66%</b>	<b>4.02%</b>	<b>10.61%</b>
湯沢町	314	386	457	1,157	3.60%	4.43%	5.25%	13.28%
津南町	402	517	593	1,512	3.43%	4.41%	5.06%	12.90%
十日町市	2,349	2,759	3,071	8,179	3.79%	4.45%	4.95%	13.18%

15歳未満人口割合も栄村が最も低い。そのため、栄村は周辺地域に比較しても少子高齢化が進んでいるということが明らかである。

その一方、総人口における就業者割合を示したのが図10である。周辺市町村では栄村が最も高く57.64%となっている。

図10 栄村および周辺市町村の就業者割合



しかし、前述したように栄村では26.3%が県内の他市町村や県外に従業・通学している。栄村周辺の市町村の昼間人口割合を示すと図11および表10のようになる。

図11 栄村および周辺市町村の昼間人口割合



表 10 栄村および周辺市町村の昼間人口割合

十日町市	湯沢町	津南町	飯山市	山ノ内村	木島平村	野沢温泉村	栄村
97.98%	117.31%	97.12%	100.61%	88.71%	88.44%	88.14%	<b>91.36%</b>

栄村では昼間人口は総人口よりも少なくなっているが、栄村よりも昼間人口割合が少ない市町村も存在する。栄村では農業従事者は労働力人口の36%、公務従事者は6%であり、そのため昼間人口が高めに出てくると思われる。逆をいえば、農業・公務に従事していない労働力は栄村に在住する必要がないため、既に栄村を離れてしまっているともいえる。

労働力人口が栄村を離れていく理由としては、15-19歳人口における他市町村への通学割合が非常に高いことが原因であると考えられる。栄村における15-19歳人口の合計は100人<sup>12</sup>であり、そのうち88人<sup>13</sup>が他市町村へ通学している。

### おわりに

本章で用いた地理情報、統計情報は地震以前のものであり、地震による影響を示すものではない。しかしながら、人口・就業者の減少、少子高齢化はそれ以前からおこっており、栄村内の状況や周辺地域と比較すると、今後、どのように人口基盤を支えていくべきかという問題を課題として考えなければならないといえる。

### 文献

国土交通省「GIS Homepage」：URL: <http://www.gsi.go.jp/GIS/whatisgis.html>、

採録日：2012年2月27日。

総務省統計局ホームページ「労働力調査、用語の解説」：

URL: <http://www.stat.go.jp/data/roudou/pdf/definit.pdf>

採録日：2012年2月27日。

長野県栄村ホームページ「平成18年豪雪の記録」：

URL: [http://www.vill.sakae.nagano.jp/shoukai/gousetsu\\_kiroku.html](http://www.vill.sakae.nagano.jp/shoukai/gousetsu_kiroku.html)、

採録日：2012年2月27日。

(藤野 裕)

<sup>12</sup> 2005年国勢調査

<sup>13</sup> 2005年国勢調査



# 栄村の将来人口推計

## 第1節 目的

本章では栄村の人口の変遷をたどり、将来人口を推計する。推計に際してはコーホート要因法とコーホート変化率法の2つの方法を用いて比較を行う。結果の比較を通して、栄村の将来人口について考えてみたい。

以下では、第2節で人口推計の二つの方法、コーホート要因法とコーホート変化率法について確認する。続く第3節では、合併から現在までの栄村の人口変動を概観する。その後第4節で実際に人口推計を行い、第5節で結果の考察を示す。推計の結果、いずれの推計によっても栄村では極端な少子高齢傾向が少なくとも今後20年は続くと思われることや、ほぼ疑いなく高齢化率50%を超えることがわかってきた。高齢者が多数派を占める、このような社会では、若年層をマイノリティとして捉える視座が必要となるであろうことが指摘できる。

## 第2節 人口推計の方法

### 1. 推計の方法

本章では、国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）で採用しているコーホート要因法に加え、コーホート変化率法を用いた推計を行う。社人研では2005年国勢調査データに基づくコーホート要因法の推計結果を公表している。本章では、2010年国勢調査データを用いて推計を試みる（ただし仮定値は2005年データに基づく公表値<sup>1</sup>によった）。コーホート要因法とコーホート変化率法の二つの方法の結果を比較することで、小規模自治体の人口推計をより立体的に理解することが可能となるであろう。推計に際しては、立教大学社会情報教育研究センターが提供する統計学習教材の一つである将来人口推計コンテンツ POCO を利用した。

コーホートとは、特定の経験を同時期に共有した人々の統計的集団のことをいう。何をもってコーホートとするかは、経験と時期をどのように設定するかで決まる。よく使われる出生コーホートの場合は、同時期に出生した人々の集団を指している。時期を1年で区切れば同一年に出生した人々が一つのコーホートであるし、2001年～2005年といった区間を設定すれば、2001年から2005年の5年間に生まれた人々が一つのコーホートとなる。一方、ある戦争や災害を体験した人々など、特定の経験にもとづくコーホートを設定することもできる。この場合は同一コーホート内に様々な出生年の人々が含まれることになる。

さて、人口推計におけるコーホートは出生コーホートの意味で使用されている。日常語の「世代」を厳密化したものと考えればわかりやすいだろう。分析の前に、推計に使用するコーホート要因法とコーホート変化率法の推計方法について確認しておこう。

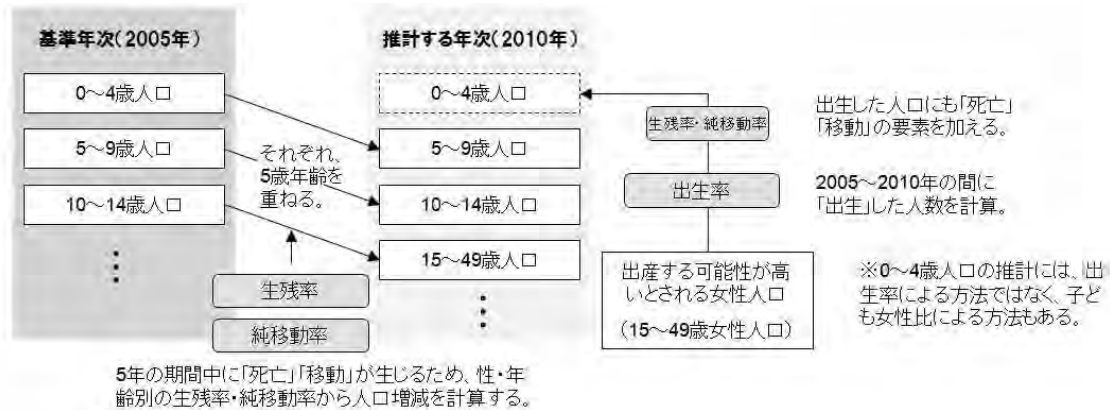
---

<sup>1</sup> 国立社会保障・人口問題研究所 a 参照。

## 2. コーホート要因法とコーホート変化率法

コーホート要因法とは、「ある年次（基準年次と呼ぶ）の性・年齢別人口を基準として、出生率や生残率、純移動率などの仮定値から、将来人口を推計する方法」<sup>2</sup>である。

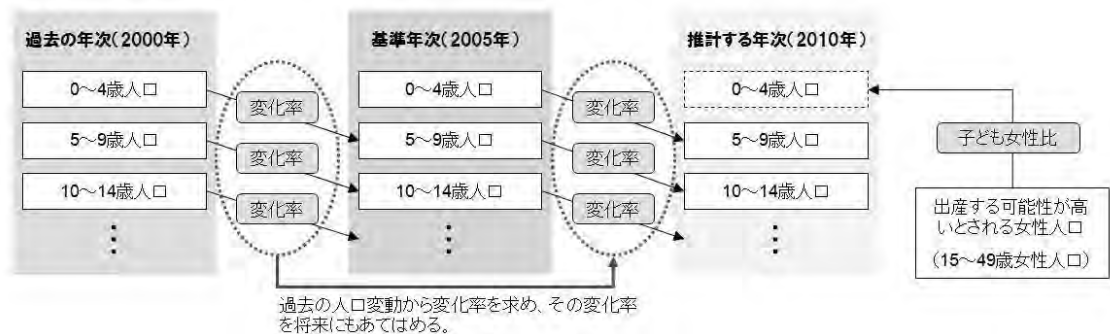
図 1 コーホート要因法のイメージ



出典：立教大学 CSI 2010、p22。

コーホート変化率法とは、「コーホートごとの2時点間の人口増減を変化率にとらえ、その率が将来も大きく変化しないものと仮定し、将来人口を計算する方法」<sup>3</sup>である。

図 2 コーホート変化率法のイメージ



出典：立教大学 CSI 2010、p39。

コーホート要因法の推計において、社人研の推計では0～4歳人口を出生率に替えて子ども女性比を用いて算出しているため<sup>4</sup>、本章でもこれにならい、子ども女性比（0～4歳人口を15歳～49歳の女性人口で割って求められた値）により推計を行った。したがって、仮定値としては生残率<sup>5</sup>、純移動率、将来の子ども女性比、将来の0～4歳性比が利用されている。このうち、生残率・純移動率・将来の子ども女性比は市区町村別に仮定値が設定されている。純移動率は安定した数値を得るため、1980年～2005年を5年ずつに区切った5期間

<sup>2</sup> 立教大学 CSI 2010、p.22。

<sup>3</sup> 立教大学 CSI 2010、p.39。

<sup>4</sup> 国立社会保障・人口問題研究所 2008年b、pp.2-3。

<sup>5</sup> 55→60歳までの生残率は都道府県別に、60→65歳以上の生残率は市区町村別に仮定されている。市区町村の生命表から算出した生残率を都道府県別生残率と比較し、その格差が2035年まで一定と仮定した場合の値が用いられる（国立社会保障・人口問題研究所 2008b、p2）。

のうち、移動率最大と最小の 2 区間を除く 3 区間を通算した純移動率が初期値として設定されている。こうして「人口規模が小さいために、地域の人口に占める出生数・死亡数・移動数の割合が年によって大きく異なってしまう」<sup>6</sup>という危険を回避している。

また地域人口の推計には、出生や死亡よりも人口移動に重点をおく必要のあることが指摘されている<sup>7</sup>。栄村の推計を通して、この点も検討してみたい。以下ではコーホート要因法を要因法、コーホート変化率法を変化率法とのみ表記する。

### 第 3 節 現在までの栄村の人口変動

#### 1. 合併から現在までの推移

表 1 人口と世帯の推移

年	人口	世帯数	1世帯当たり人員
1960	6,361	1,263	5.0
1965	5,293	1,181	4.5
1970	4,449	1,091	4.1
1975	3,884	1,061	3.7
1980	3,502	1,021	3.4
1985	3,284	1,006	3.3
1990	3,053	966	3.2
1995	2,896	967	3.0
2000	2,638	930	2.8
2005	2,488	895	2.8

国勢調査より作成

推計の前に、合併から現在までの栄村の人口変動について確認しておきたい。いうまでもなく、栄村は過疎の村である。1956 年の合併時に 7,844 人<sup>8</sup>あった人口は、2011 年 8 月の時点では 2,292 人<sup>9</sup>にまで減少した。1960 年から 2005 年までの人口の推移を、国勢調査データをもとに表 1 に示した。1960 年から 1980 年にかけて 3,000 人近い人口減を経験したのち、80 年代以降はゆるやかな減少傾向が続いている。一方、世帯数の変遷を追ってみると、1960 年 1,263 から 2005 年に 895 と、29%の減少をみせたにすぎない。他方で一世帯人員あたりの平均は 5.0 人から 2.8 人となっており、過疎は世帯数の減少ではなく、世帯規模の縮小としてあらわれたことがわかる。では、世帯から「去った」のは誰なのだろうか。

1960 年から 2005 年までの栄村における世代別人口構成の変遷をみたものが図 3 である。合併後の急速な人口減少のなかで、とりわけ年少人口が減少したことがわかる。これは子どもの流出というだけでなく、子どもを産み育てる年代が次々に出て行ったことを表わしている。そして 80 年代半ば以降は人口に占める 65 歳以上の割合の上昇スピードが高まり、急速に高齢化が進展している。この推移からは、栄村の過疎も、他の過疎地域と同様に 2 つの段階に区切って考えることができるようである。過疎には、都市への人口流出による社会減という第一の過疎と、高齢者だけが残された村での自然減による第二の過疎があることが知られている。栄村でも、80 年代までの人口減は、都市への若年層の流出と考えられる。この社会減による過疎は 1980 年代には一旦おちつき、90 年代以降は自然減による過疎に切り替わったとみてよい。現在の栄村は、この自然減による人口減少の途上にあるといえよう。2010 年では高齢者比率は 45.1%にまで上昇しているが<sup>10</sup>、人口変動が一定の傾向で落ち着きつつあることは、人口推計にとっては良い条件であるといえる。

<sup>6</sup> 立教大学 CSI 2010、p.19。

<sup>7</sup> 伊藤達也 1990、石川晃 1993、p.5。

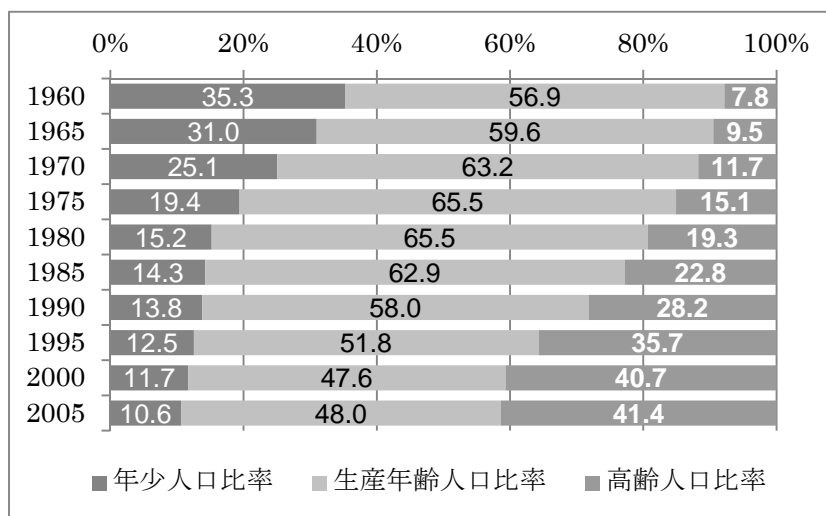
<sup>8</sup> 長野県栄村 a 2011、p.1。

<sup>9</sup> 長野県栄村 b 2011、p.1。

<sup>10</sup> 長野県栄村 2010、p.4。



図 3 年齢別人口の推移



2. 人口の現状

表 2 栄村の人口 (国勢調査)

	2005年			2010年		
	総数	男	女	総数	男	女
0～4歳	73	37	36	43	24	19
5～9歳	91	45	46	67	35	32
10～14歳	100	49	51	83	41	42
15～19歳	100	56	44	68	36	32
20～24歳	64	35	29	39	21	18
25～29歳	92	48	44	49	27	22
30～34歳	90	45	45	80	41	39
35～39歳	68	30	38	80	37	43
40～44歳	115	61	54	60	26	34
45～49歳	153	80	73	110	59	51
50～54歳	154	87	67	150	83	67
55～59歳	206	125	81	160	89	71
60～64歳	153	69	84	203	120	83
65～69歳	179	80	99	156	70	86
70～74歳	245	114	131	178	80	98
75～79歳	272	110	162	230	101	129
80～84歳	194	71	123	232	92	140
85～89歳	90	33	57	152	48	104
90～94歳	39	12	27	59	15	44
95～99歳	9	3	6	13	2	11
100歳以上	1	0	1	3	1	2
合計	2488	1190	1298	2215	1048	1167

次に現状を確認しておきたい。表 2 に示したのは、栄村の 2005 年と 2010 年の国勢調査による 5 歳階級別の人口データである。直近の 2010 年データをもとに平均年齢を算出すると 57.7 歳になる。階級別の人口がもっとも多いのは 80～84 歳の 232 人であり、75～79 歳の 230 人が続く。最頻値からは、より高齢化の現実が理解できるだろう。続いては、2005 年データに基づいて推計された社人研の推計値と、2010 年の実測値とを比較してみよう。

表 3 推計値と実測値の比較

	推計値			推計値と実測値の差		
	総数	男	女	総数	男	女
0～4歳	59	31	29	-16	-7	-10
5～9歳	73	37	36	-6	-2	-4
10～14歳	91	45	46	-8	-4	-4
15～19歳	76	37	39	-8	-1	-7
20～24歳	56	31	25	-17	-10	-7
25～29歳	86	47	39	-37	-20	-17
30～34歳	92	45	47	-12	-4	-8
35～39歳	96	47	50	-16	-10	-7
40～44歳	66	29	37	-6	-3	-3
45～49歳	116	62	54	-6	-3	-3
50～54歳	153	81	72	-3	2	-5
55～59歳	148	83	66	12	6	5
60～64歳	195	114	80	8	6	3
65～69歳	148	67	82	8	3	4
70～74歳	165	71	94	13	9	4
75～79歳	222	100	123	8	1	6
80～84歳	228	90	138	4	2	2
85歳～※	193	59	134	34	7	27
合計	2263	1076	1191	-48	-28	-24

※社人研推計では85歳以上を1カテゴリーとしている

実測値から推計値を引いた値を「推計値と実測値の差」として表 3 に示した。符号がマイナスになっている場合は、2010 年の実測値が推計を下回っている（＝予想より少ない）ことを表し、プラスの場合は推計を上回っている（＝予想より多い）ことを表している。

55 歳前後を境に、より若い世代では実際の人口が推計を下回っており、逆に高齢世代では人口が推計を上回っている。生残率と純移動率が予想より高かったことと、子ども女性比が予想よりも低かったためと考えられる。特に、0～4 歳未満人口と、20 歳から 39 歳までの人口に注目したい。両者とも予想を大きく下回っている。この 5 年間の出生数が予想よりも少なかったためである。さらに、20～39 歳人口が推計値を大きく下回っていることから、都市への流出が現在もなお進行中であること、しかも予想を上回る勢いで進行しつつあることがわかる。この結果、村の人口は 5 年前の推計よりも若年層が少なく高齢者の多い分布になっており、予想以上に高齢化が進んでいる。

それでは、実際に要因法と変化率法による予測結果を比較しながら、栄村の将来人口の推計について考えてみよう。

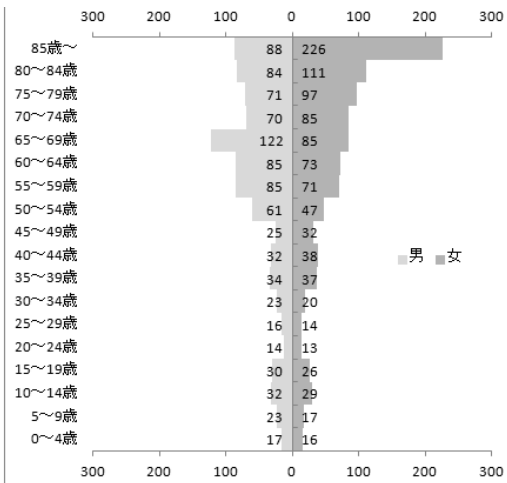
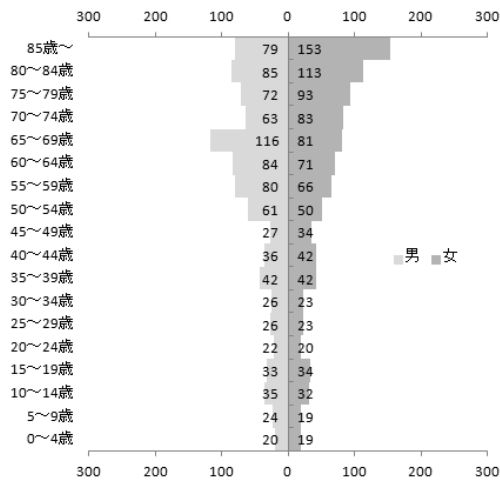
## 第4節 人口推計

### 1. 人口ピラミッド

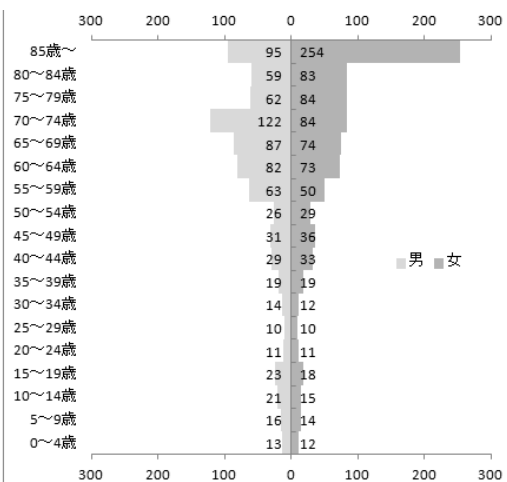
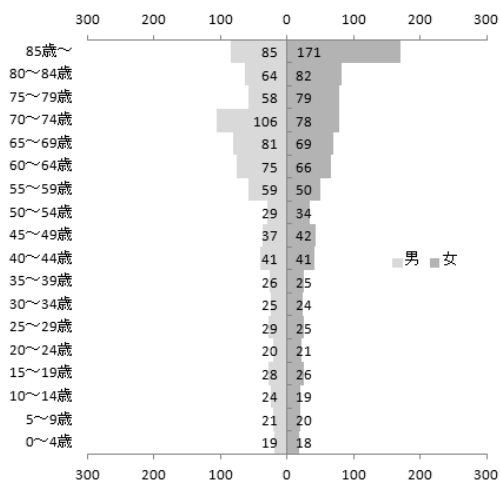
表4は、2010年国勢調査データを用いた人口推計の結果である。2035年までの結果を示している。左側に要因法による推計、右側に変化率法による推計の結果を人口ピラミッドで示した。左側の要因法に比べて、右側の変化率法による推計結果のほうが、より少子高齢傾向が激しく出ている。特に85歳以上の女性の人数に大きな開きが出ている。

表4 将来人口推計結果の比較（左：要因法・右：変化率法）

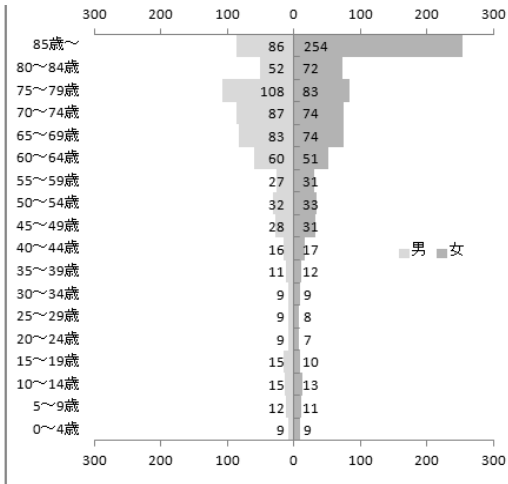
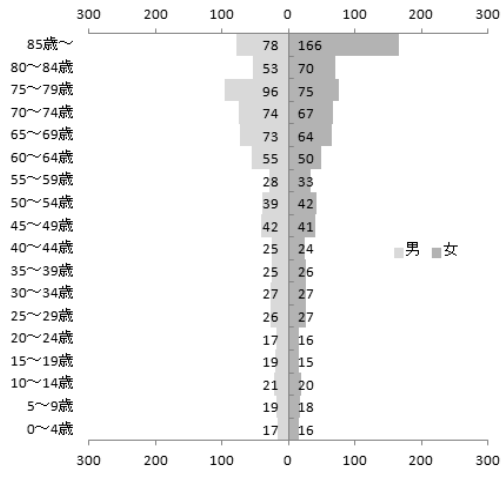
2015年



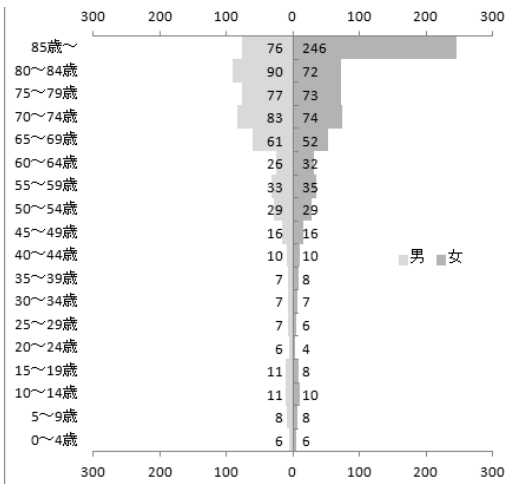
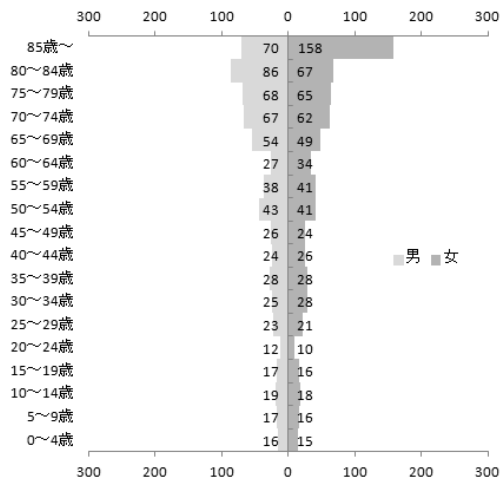
2020年



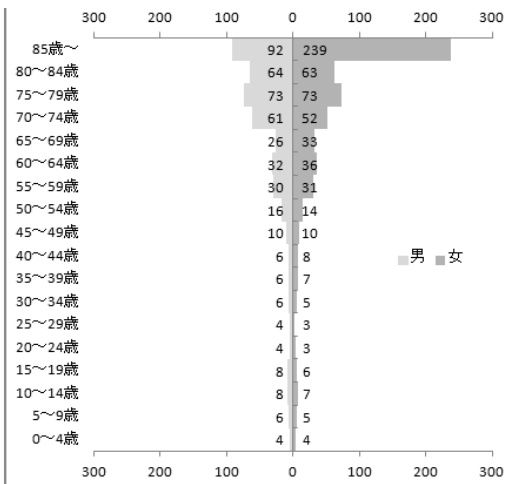
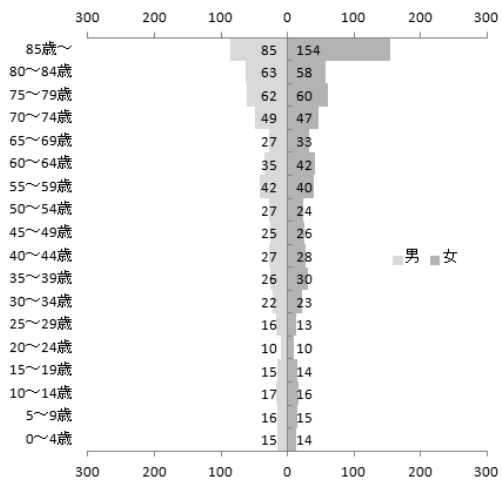
### 2025年



### 2030年



### 2035年



## 2. 各推計値の比較

表 5 各推計値の比較

社会保障・人口問題研究所

	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年
総人口指数	100.0	91.0	82.3	73.9	66.8	60.9	55.2
年少人口割合(%)	10.6	9.9	8.9	8.5	8.4	8.7	8.9
生産年齢人口割合(%)	48.0	47.8	46.1	45.9	44.6	44.2	46.5
老年人口割合(%)	41.4	42.3	45.0	45.6	46.9	47.1	44.6
75歳以上人口割合(%)	24.3	28.4	29.1	28.7	31.0	31.6	32.8

要因法(2010年比)

	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年
総人口指数	100.0	87.2	77.5	69.3	62.3	55.4
年少人口割合(%)	8.7	7.8	7.0	7.2	7.3	7.5
生産年齢人口割合(%)	45.1	43.6	42.1	39.5	38.6	40.4
老年人口割合(%)	46.2	48.7	50.9	53.3	54.1	52.0
75歳以上人口割合(%)	31.1	30.9	31.4	35.1	37.3	39.3

変化率法(2010年比)

	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年
総人口指数	100.0	88.0	76.6	66.2	56.8	47.6
年少人口割合(%)	8.7	6.9	5.4	4.6	3.8	3.2
生産年齢人口割合(%)	45.1	39.8	35.4	29.1	24.4	23.3
老年人口割合(%)	46.2	53.3	59.3	66.3	71.7	73.5
75歳以上人口割合(%)	31.1	34.8	37.6	44.7	50.3	57.3

続いて、表5で推計値を比較してみよう。上から、2005年データにもとづく社人研の予測、ついで2010年データにもとづく要因法による推計値、変化率法による推計値と並べてある。推計値のうち、栄村において特に重要な指標である高齢者比率（老年人口割合）の値に注目していきたい。社人研の推計では、人口は減少するものの2035年まで高齢者比率に大きな変動はなく、2030年の47.1%を最高として、最終的に高齢者比率が50%を超えることはないとしている。ただし75歳以上の後期高齢者比率は今後も上昇を続け、2035年では人口の30.5%になると予測されている。いっぽう、2010年のデータを用いて同じ要因法によって推計した結果では、高齢者比率は2020年に50.9%となり、人口の過半数を高齢者が占める社会が出現すると予測される。さらに注目されるのは、変化率法による推計結果である。2015年には早くも53.3%に達し、その後高齢化の傾向はやむことなく進む。2035年には73.5%と、村人4人のうちほぼ3人が高齢者という、非常に極端な高齢社会が到来するとの推計値が示されている。これは2005年と2010年の2時点間の人口変動の傾向がこのまま続くと仮定した場合の計算の結果によるものである。

この推計においては、3.12の地震の影響は全く考慮に入っていない。地震による移動がどの程度発生するかは、現時点では予測できていない。そのためここでは、最近5年間の推移を延長するとこのような推計になると述べるにとどめておきたい。地震の影響が全くないと仮定したこの推計でさえ、高齢者比率は要因法では2020年、変化率法では2015年には50%を超えると予測されている。そのうえ、変化率法によれば2035年には高齢者比率が70%に至るといふ推計結果となった。これまでとは比較にならない少子高齢社会が

到来しつつある。

## 第5節 考察とまとめ

### 1. 推計結果の検討

本章では、栄村の人口の変遷と将来人口の推計を行ってきた。以下ではこれまでにみてきたことをまとめてみたい。

合併以来、過疎に直面し続けてきた栄村は、現在も人口自然減による第二期の過疎の真っ最中である。しかも2005年時点での推計値と2010年の実測値を比較した結果からは、人口流出にともなう社会減も依然として続いていること、それも予想を上回る勢いで続いていることが確認できた。

この傾向が今後も続くと仮定した場合、要因法によれば2020年、変化率法によれば早くも2015年には、高齢者率50%を超えるという推計結果になった。要因法での生残率や純移動率などの仮定値は、急激な変動の影響を排除するために比較的安定した数値になるよう設定されている。これに対し、変化率法の場合は2時点間の人口変動が直接に反映される。このため近年の趨勢がより強く反映されやすい。さて、少子高齢傾向が若干低く抑えられた推計結果が出やすい要因法でも50%を超えたということは重要である。時期の早い遅いはあれ、ほぼ間違いなく高齢者が人口の半分以上を超える時代がやってくると考えてよい。さらに、2005年と2010年の2時点間の変化率が続くと仮定した変化率法によれば、2015年に過半数を超えた高齢者人口は2035年には73.5%に達する。また、2015年には15歳から64歳までの生産年齢人口が39.8%と四割を割り込み、その後回復することなく2035年には23.3%と、人口の1/4を下回ると予測される。言うなれば、少子高齢化に関する変化率法の結果はかなり悲観的である。この推計結果を教条的に盲信する必要はないが、栄村の将来像を考える際には、一応は考慮に入れておいても損はないだろう。今後これまでに以上に少子高齢傾向が加速するとしても、施策立案の際などに後手に回る危険を軽減できるのではないかな。

また、推計方法の限界について考えておきたい。社人研の仮定値では85歳以上が1カテゴリーとして集計されてしまう。超高齢社会のリアリティを捉えるためには、国勢調査と同様に100歳以上までは5歳階級での数値を利用できるようになると、さらに精度の高い推計が期待できるのではないだろうか。

### 2. おわりに

栄村の人口構成をみるにつけ、65歳未満の生産年齢人口を確保することは重要かつ困難な課題であることがわかる。しかし、村の誕生以来続く過疎の流れをいまから急激に逆転する方策があるとは考えにくい。このうえは、高齢者が多く機能の維持が難しい集落にたいしては住民のQOL (Quality of Life) を極力維持しながら人口減と向き合ってゆく「むらおさめ」<sup>11</sup>を真剣に検討する必要があるように思う。逆に存続可能な集落に対しては集落機能の維持や、場合によっては活性化に向けた施策を仕掛けてゆくなど、小規模自治体ならではのきめ細かな対応によって住民のニーズにこたえてゆくよりほかはないであろう。

---

<sup>11</sup> 作野広和 2005。

そして本章の最後に指摘しておきたいことは、65歳未満人口が過半数を占めるであろう村の将来についてである。これまで高齢者は社会の少数派、弱者としての位置付けであった。社会老年学の基本的視座も社会的弱者としてのまなざしを内包してきたことは確かである。ところが栄村では、むしろ65歳に満たない人口の方が少なくなり、ことに35歳未満の若年層は圧倒的な少数派となる。すでに現在、雇用の面からも若年層のおかれた環境は厳しい。そのうえ将来の村では、若者を含む生産年齢人口1人あたり3人の高齢者を支えなければならない時代が来る可能性があるのである。マイノリティとしての若者を考える時代が来たと言えるだろう。

## 文献

石川晃『市町村人口推計マニュアル』古今書院、1993年。

伊藤達也「地域人口の将来推計」山口喜一編著『人口推計入門』古今書院、1990年：pp.80-125。

立教大学社会情報教育研究センター（CSI）「統計学習教材シリーズ・将来人口推計コンテンツ POCO-Future Population Projection Contents」

： <http://csi-stat.rikkyo.ac.jp/>、採録日：2012年2月15日。

国立社会保障・人口問題研究所 a 「5. 市区町村別仮定値データ」『日本の市区町村別将来推計人口（平成20年12月推計）について』、2008年：

<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson08/kateichi/katei/katei20.xls>、

採録日：2012年2月15日。

国立社会保障・人口問題研究所 b 『日本の市区町村別将来推計人口（平成20年12月推計）』、2008年：<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson08/gaiyo.pdf>、

採録日：2012年2月15日。

長野県栄村『村勢要覧』、2010年。

長野県栄村 a 『栄村の人口及び世帯数の変遷』、2011年。

長野県栄村 b 『長野県栄村の概要』、2011年。

作野広和「中山間地域における地域問題と集落の対応」『経済地理学年報』52巻、2006年：pp.264-282。

（三田 泰雅・倉田 知秋）



## 第3部 統計の背後にある事実

—栄村の現状を伝える—

---



# 自然を育む栄村

—小さくとも輝く意味—

## はじめに

長野県栄村は、県の東北端に位置し、新潟県に隣接する日本有数の豪雪地帯として知られている。村役場近くの JR 飯山線森宮野原駅前には、JR 日本最高積雪 785 cm という驚くべき高さの標柱が立てられている。過去 67 年間の平均積雪量は 313 cm に達し、冬場の生活が大変厳しい地である。しかし、水稻や山菜栽培が進められ、美しい田畑が守られている。また、紅葉日本一といわれる山林原野を抱えるとともに、秘境秋山郷の近くには日本 100 名山<sup>1</sup>のひとつである苗場山をはじめ 2,000 メートル級の山を頂く、自然景観の素晴らしい村である。

その景観の素晴らしさから、2009 年には朝日新聞社・(財) 森林文化協会により、「日本の村 100 選」に選ばれている。評価ポイントは、河川、水田、畑、里山である。訪れた者の誰もが納得のいくところである。ただし村の総面積 271.51 km<sup>2</sup> に比し人口は 2,292 人(2011 年 8 月 1 日現在)と、自治体の人口規模としてはかなり小さい。人口の減少と高齢化も進んでいる。こうした小規模村において、どのようにして美しい河川、水田、畑、里山が守られているのか、それを可能とする条件と秘訣は何であるかを考えてみることにしたい。

## 第 1 節 豊かな自然にいだかれる栄村

### 1. 千曲川・志久見川・中津川沿いに点在する集落

新潟県、長野県を流れる信濃川(全長 367 km)は日本一長い川として知られているが、信濃川の長野県を流れる部分(全長 214 km)を千曲川といい、新潟県側を狭義の信濃川(全長 153 km)という。この千曲川の名称が信濃川に変わる県境の村が栄村である。村の広さは東西 19.1 km、南北 33.7 km、周囲 106.0 km で、総面積が 271.51 km<sup>2</sup> に達している。河川法上は千曲川と信濃川を合わせて信濃川というため、千曲川との関係が分かりづらいが、栄村の北部を横断しているのが千曲川である。そして、この千曲川沿いに JR 飯山線が走っている。我々が訪問した 2011 年 8 月 8 日には、6 月末の大雨により飯山線は、森宮野原駅から越後湯沢駅まで不通となったままであった。山間を走るため、土砂崩れがあり復旧に時間がかかったのである。

栄村の南部には千曲川の支流である志久見川と信濃川の支流である中津川が縦断し、これら三つの川沿いの平坦部に 31 の集落が点在している。最も人口が多いのが飯山線沿いの水内地区 5 集落(人口 40.3%)、次いで西部地区 7 集落(24.2%)、志久見川沿いの東部地区 14 集落(23.3%)、中津川沿いの秋山地区 6 集落(12.1%)である。秋山地区は秘境秋山郷ともよばれ、他の地区と山で隔てられ、冬は行き来もままならない状況にある。

村土のうち 92.8% が山林原野となっており、まさに自然のただ中に集落が点在し、2,292

<sup>1</sup> 深田 2003。

人の村民が自然とともに生活しているのである。

## 2. 日本有数の豪雪地帯での克雪・利雪

西高東低の冬型の気圧配置になると、本州日本海側には、シベリアからの寒気を伴う風が吹き込み、出羽山脈、奥羽山脈、越後山脈、中央アルプスなどの高い山にぶつかり大雪を降らせることが多くなる。長野県北部では、この雪雲が新潟県側の1,000m級の山をのぼり、一層発達して飯山線沿いに侵入してくることから、局地的によりたくさんの雪を降らせることになる。こうして1945年2月12日JR森宮野原駅でJR日本最高積雪を記録するところとなったのである。

1956年9月に塚村と水内村が合併して栄村となって以来の歴史でも、1961年2月青倉部落雪崩災害発生、1963年3月豪雪地帯指定<sup>2</sup>、1967年1月豪雪による自衛隊出動、1971年10月特別豪雪地帯指定、1981年1月豪雪による災害救助法適用、1984年1月豪雪対策本部設置、同2月豪雪による災害救助法適用、1984年12月豪雪対策本部設置、1985年1月豪雪による災害救助法適用、1986年1月豪雪対策本部設置、1990年1月集中豪雪対策本部設置、1996年2月集中豪雪対策本部設置、2001年1月豪雪対策本部設置、2005年2月豪雪対策本部設置、2006年1月豪雪対策本部設置・災害救助法適用というように豪雪に苦しめられた歴史であった。2012年の冬もまた豪雪に見舞われ、豪雪対策本部が設置されるところとなった。

しかし、その一方、1965年12月村有ブルドーザーによる除雪開始、1970年12月秋山地区ブルドーザーによる除雪開始、1977年7月雪害対策補助員設置要綱制定、1987年4月克雪生活圏整備事業導入・ねこつぐら商品化、同11月克雪宣言、1989年3月栄村克雪対策基金設置、同4月県単克雪事業導入、1990年3月栄村総合雪対策計画策定、1996年12月さかえ倶楽部スキー場オープン、1997年12月さかえ倶楽部スキー場ナイター設備完成、1998年2月長野冬季オリンピック聖火通過、1998年12月村道長瀬秋山線消雪工事完成、2001年12月道踏み支援事業開始というように克雪・利雪の取り組みも活発に進められてきている。

道路除雪については、幹線村道、地区内道路合わせて約75kmを、早朝7時半までに除雪完了し、通学・通勤対応のための自動車通行可能とするなど、冬季にも十分生活できる条件を切り拓いてきている。

## 3. 豊かな水を活かした水稻耕作と森林の保育

冬の豪雪は、ひるがえって見ると山里に豊かな水をもたらす。栄村ではその水を活かして水稻耕作が行われている。そのための灌漑施設も時間をかけて整備されてきている。災害により灌漑施設の補修が必要となった場合は、集落民が総出で補修することが多い。米作りは村の基幹産業となっており、栄村ブランド米として「心づかい」が販売されている。8月上旬に訪問をしたが、稲の育つ水田がどこもきれいに整備されており、荒れた印象を与

---

<sup>2</sup> この指定は豪雪地帯対策特別措置法に基づき、国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣が指定するものである。同法によると、積雪が特にはなはだしいため、産業の発展が停滞的で、かつ、住民の生活水準の向上が阻害されている地域を豪雪地帯と呼ぶ。また、豪雪地帯のうち積雪の度が特に高く、かつ、積雪により長期間自動車の交通が途絶する等により住民の生活に著しい支障を生ずる地域を特別豪雪地帯と呼ぶ。

えるところはあまり見られなかった。緑増す稲が成長し、背丈がそろってきている姿は山里の緑に合い、とても美しい景観であった。聞くところによると、どの水田も通常より多く草取り等の手入れが行われ、農家の間で自分のところの水田だけ手入れを悪くしておくわけにはいかないとの考え方がみなぎっているとのことである。

冬の積雪のため果樹はできないが、アスパラ、ズッキーニ、加工トマトなどの野菜の栽培がおこなわれている。山間地の小区画のほ場を活かし、雑穀や山菜等の少量多品目の生産も行われている。ただ、高齢化が進んでいるため、農家単体での営農が難しくなっている面もある。そうした場合、集落営農へと移すことが推奨されており、すでに14団体が集落営農に移っている。

他方、村土の92.8%が山林原野である。森林は村の重要資源であるが、戦中、戦後に乱伐が行われ、ほとんどの大木が姿を消してしまった。そこで、1962年より、分収林事業<sup>3</sup>を取り入れ、県林業公社、村行造林と合わせて1,300haあまりの植栽事業が行われてきた。村ではなお、年間約100haの保育施業を森林造成事業等の活用をしながら進めている。しかし、大部分の森林資源がまだ伐期に達しておらず、今後も数十年間は保育を中心とした整備を続けていかなければならない。村や村の林業としては大変厳しいところであるが、逆にいえばそうした努力がなされていることにより、栄村の美しい自然が保たれてきているのである。栄村の自然にとって村と村人の存在意義は極めて大きい。

## 第2節 進む高齢化と人口の減少

### 1. 高度成長期に急減し、その後も漸減してきた栄村の人口

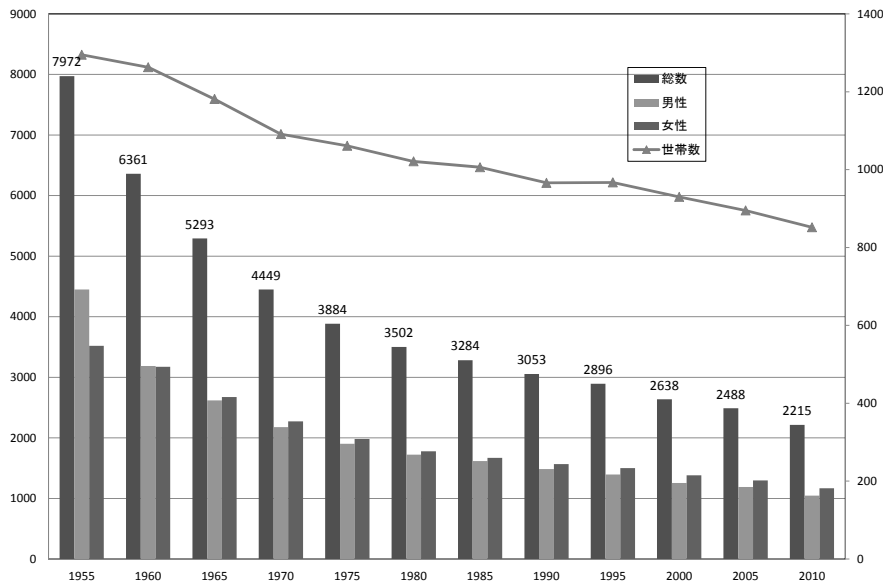
戦後、学校の設置管理、消防、保健衛生、社会福祉などを市町村事務にすることに伴い市町村の規模を適正な大きさに改めることが必要とされ、1953年に『町村合併促進法』が制定され、また、1956年には『町村合併促進基本計画』が閣議決定された。これにより、9,868あった基礎自治体数が1961年には3,472と、約3分の1に減少した。いわゆる昭和の大合併である。

長野県栄村は、1956年に下高井郡堺村(5,641人)と下水内郡水内村(2,331人)が合併し、下水内郡栄村として発足した。カッコ内の人口数は1955年の国勢調査の数字である。この1956年は、経済企画庁が第1回の『経済白書』を発表し、「もはや戦後ではない」と唱えた年である。太平洋戦争に突入り、国土が焦土と化する前の1934年～36年の1人当たり国民総生産(GNP)の平均をこの年越えたというのが一つの重要なメルクマールであった。こうして、のちに神武景気へと結びつく高度成長への離陸期となったのが1950年代の後半であった。この時期に新生栄村もまたスタートしたのである。

だが日本が高度成長期に入っていくということは、栄村にとっては人口が急激に減少していく時期に入ったということの意味するものであった。図1はその姿を示している。1950年代後半は、映画『三丁目の夕日』が描く時代であり、白黒テレビ、洗濯機、冷蔵庫とい

<sup>3</sup> 分収林とは、植栽時点で造林契約がなされる森林をさす。伐採して荒地になることを防ぐため、土地所有者と林業事業者が、伐採した跡地に造林する契約を結び、造木林を両者が分収ないし共有するシステムを作る。そうすることによって森林育成を狙うもので、国も、皆伐から、間伐等を繰り返す非皆伐施業への転換を促すため、2010年度から3年間の予定で、分収林施業転換促進事業を予算化している。

図 1 長野県栄村の人口推移（左目盛り；人口、右目盛り；世帯数）



う三種の神器が出現、飲食店のテレビの前はプロレス中継で黒山の人だかりとなった。1958年の東京タワーの竣工後、これらが一般家庭へと普及し、爆発的に受け入れられていった。世に言う岩戸景気である。

そして1960年代にはこれらの産業が輸出産業として育ち、日本経済をけん引するとともに、1964年の東京オリンピックを機に、今度はカー、カラーテレビ、クーラーという新しい耐久消費財＝新三種の神器が登場し、これもまた急速に普及していった。いわゆる神武景気である。図1からもわかるように、栄村もこの流れから大きな影響をうけ、都市部への激しい人口流出が続き、20年ほどの間に人口数は半減するところとなったのである。

農村から都市への人口流出は栄村のみならず全国的に進行し、1960年代後半には過疎問題の深刻性が国会においても議論になり、1970年にはいわゆる『過疎法』が制定され、過疎地域を指定して一定の支援策が講じられるようになった<sup>4</sup>。栄村はこの当初より、深刻な過疎地として認定され、減少率は若干緩やかになったとはいえ、その後も人口減少が続き、2010年10月1日現在、2,215人となっている。

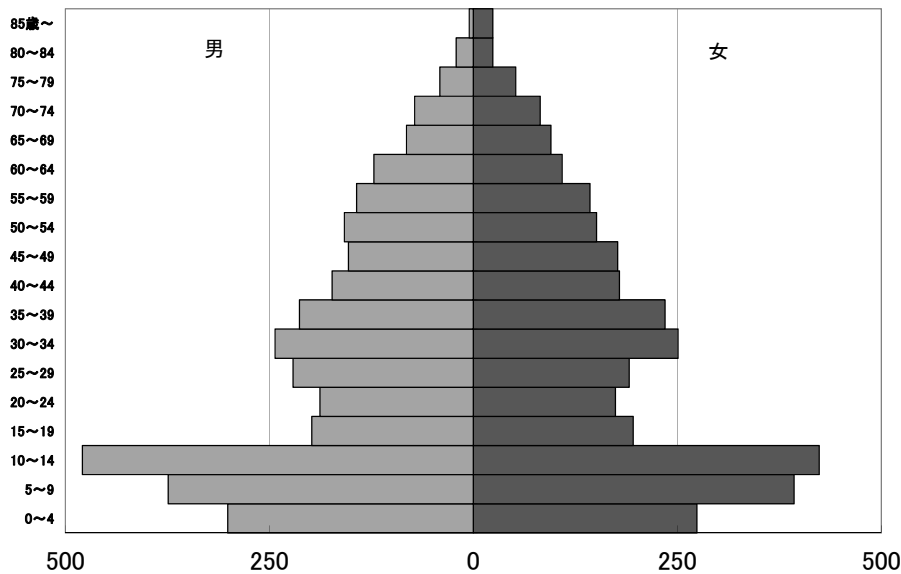
## 2. 人口減続くも5割を超えない高齢化率見通し

栄村の人口減少の多くは都市や他地域への人口流出による。その詳細を見る余裕はないため、ここでは国勢調査の結果に基づき、1960年から2010年までの半世紀で、人口ピラミッドがどのように変化したかについて見ておくことにしたい。図2は、1960年の栄村の人口ピラミッドである。比較的安定的などっしりとしたピラミッド形を描いている。15歳未満の台座になっている部分の最も大きな膨らみは、戦後のベビーブーム期の子供である。戦争の影響で、栄村でもこうした事態が起きていた。

<sup>4</sup> 過疎法は、1970年度～79年度「過疎地域対策緊急措置法」、1980年度～89年度「過疎地域振興特別措置法」、1990年度～99年度「過疎地域活性化特別措置法」、2000年度～2009年度「過疎地域自立促進特別措置法」と推移、2010年度からは「過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律」として設けられ、引き続き過疎対策が実施される予定である。

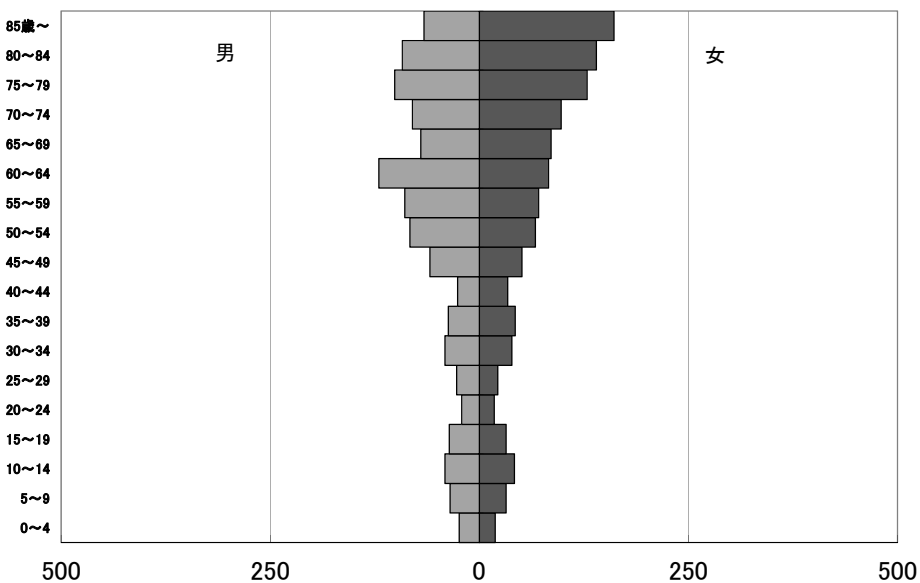
これに対し、2010年の栄村はどうか。図3がそれであるが、1960年当時とはまったく様相を異にしている。半世紀前に15歳未満であった団塊の世代が高齢者世代に入ってきているが、1960年に15歳以上と15歳未満で倍近い人口差があったのが、2010年ではその差がかなり縮まっている。また、全国の人口ピラミッドに比べ、団塊ジュニア世代の存在が判然としない。そればかりか、二つの団塊世代の間の端境期にある40～44歳の人口が極端に少なくなっている。これは丙午年生まれが属する年齢層であり、丙午効果がより鋭く表れる地域であることが分かる。

図2 1960年の栄村の年齢階級別人口（単位:人）



全国に比べ、団塊ジュニア世代の割合が少ないということは、団塊世代が都会に出て行って必ずしも戻ってきていないということと、栄村に残った団塊ジュニア世代においてもなお都会へ出ていく傾向が強いということを意味している。そうすると、栄村の将来人口はどのように予想されることになるのであろうか。

図3 2010年の栄村の年齢階級別人口（単位:人）





国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）では、国のみならず地方自治体についても将来人口の推計を行い、結果を公表している。栄村では、その結果をひとつの目安に行財政運営を行っている。社人研の推計はコーホート要因法によるもので、「年齢別人口の加齢にともなう生ずる年々の変化をその要因（死亡、出生、および人口移動）ごとに計算して将来の人口」を求める。表1がその結果である。総人口のみ2005年を100とする指数で表し、その他は各年の人口割合が取られている。

表1. 栄村の将来人口と各人口割合

	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年
総人口指数	100.0	91.0	82.3	73.9	66.8	60.9	55.2
年少人口割合 (%)	10.6	9.9	8.9	8.5	8.4	8.7	8.9
生産年齢人口割合 (%)	48.0	47.8	46.1	45.9	44.6	44.2	46.5
老年人口割合 (%)	41.4	42.3	45.0	45.6	46.9	47.1	44.6
75歳以上人口割合 (%)	24.3	28.4	29.1	28.7	31.0	31.6	32.8

注) 国立社会保障人口問題研究所推計より

人口の減少は今後も進むと予想されているが、20年ほど先の2030年をボトムに65歳以上の老年人口割合は上げ止まりとなり、また生産年齢人口割合も低下が収まってくると推計されている。もちろん、人口移動がどうあるかによって、また出生率がどうなるかによって変わってくる数字であるが、現在の傾向が続いて人口減が進むとしても、高齢化率は5割に達するところまではいかないとみられている。ここが栄村の将来設計にとってのひとつの押さえどころとなるのかもしれない。

### 3. 栄村の産業と高齢化・人口減による影響

それでは目下の栄村の産業並びに事業所数・雇用者数はどのような状況であろうか。表2は、2009年に実施された経済センサス基礎調査の事業所に関する集計結果である。事業所数は153、うち民営が136、公務が17である。民営のうち半数近くを個人企業が占めていることから、全体に事業所規模としては小さいことが分かる。

表2. 栄村の事業所数・従業員数

	総数	民営					公務 国・地方公共団体
		民営計	個人	法人			
				法人計	会社法人	会社以外法人	
事業所数	153	136	65	67	45	22	17
従業員数	980	824	149	651	413	238	156
男	560	467	76	387	266	121	93
女	420	357	73	264	147	117	63

注) 2009年経済センサス基礎調査（事業所集計・表6より）

表2は、民営、公務を問わずすべての事業所数を見たものであるが、公務ならびに個人企業を除き、会社企業と会社以外の企業（協同組合等）を合わせた法人企業の事業所数としてみると表3のようになる。法人数は38で事業所数としては、全体の3分の1に絞られてくる。業種としては、非農林業が多く、相対的に多いのは建設業、卸小売・飲食業で製造業は4と非常に限られている。製造業の業種としては、漬物製造、染色、バッグ・木製家具製造などである。域外への販売を行ってはいるが大きく潤うには至っていない。

さて、経済センサスでは、「大分類A-農業、林業」及び「大分類B-漁業」に属する個人経営の事業所は対象外となっている。したがって、栄村での就業は、経済センサスで捉えられる数字に加えて、農林に携わる個人経営、農林業従事者で賄われることになる。こ

れを人口との対比で見るとどうなるか。栄村役場によると、2011年7月31日現在の栄村の人口は表4のとおりである。生産年齢人口は1,068人である。

表3. 栄村の法人企業の事業所数（会社企業＋会社以外の企業）

	全体	農林漁業	非農林漁業	建設業	製造業	運輸業	卸小売業	宿泊飲食
法人数	38	3	35	9	4	2	7	4
事業所数	50	4	46	9	5	4	7	11
常用雇用者数	297	47	250	44	74	34	49	31
従業者数	444	63	381	74	85	40	70	53
男	306	51	255	65	69	35	34	38
女	138	12	126	9	16	5	36	15

注) 2009年経済センサス基礎調査（企業に関する集計・表5より）

表4. 栄村の人口構成 2011年7月31日現在

	計	男	女	構成比%
年少人口	188	95	93	8.2
生産年齢人口	1,068	576	492	46.6
老年人口	1,036	407	629	45.2
合計	2,292	1,078	1,214	100.0

経済センサスの企業集計の結果を見ると、企業における常用雇用者数は297人である。これに、地方公共団体の従業者数157を加えても、生産年齢人口の1,068人をカバーするには至らない。また、人口の45.2%を占める65歳以上の村民が何の仕事もせずに生活を送ることもできない。これを埋めることになるのが、主に農業への従事と公務である、となる。

### 第3節 小さくとも輝く村づくり

#### 1. 高齢化進む中での田畑と村の維持

では、栄村の農業従事者数はどれだけであろうか。2010年の農林業センサスの結果に基づく農業従事者数の詳細が明らかになっていないので、2005年の数字を参考にみてみたい。表5がそれであるが、2005年段階で総農家549戸のうち、自給的農家が196戸あり、販売農家は353戸にとどまっている。しかも、販売農家のうち兼業従事者が一人もいない専業農家が100戸にとどまり、農業所得が主である第1種兼業農家の67戸を加えても、販売農家戸数の半数に満たない。販売農家戸数の半数以上は農業所得を従とする第2種兼業農家となっている<sup>5</sup>。

農業生産物の売上げ収入を伴うのは353戸の販売農家であるが、このうち仕事への従事が主である従事者は何人であろうか。これを基幹的農業従事者というが、表5に見られるように379人とどまっている。1戸につきほぼ1名である。しかも、注目すべきはその年齢構成である。379人中66.8%の253人が65歳以上となっている。これが2005年のデータであるから、その後さらに高齢化は進んでいると予想される。

このように見てくると、農業生産物の販売を通じた収入というものもかなり限られてい

<sup>5</sup> この統計にいう農家とは、経営耕地面積が10アール以上の農業を営む世帯又は農産物販売金額が年間15万円以上の世帯を指している。また、自給的農家とは、経営耕地面積が30アール未満かつ調査期日前1年間における農産物販売金額が50万円未満の農家であり、販売農家とは、経営耕地面積30アール以上又は農産物販売金額が年間50万円以上の農家である。

ることが分かる。しかも、冒頭で述べたように栄村は日本有数の豪雪地帯である。冬季は農業を営むことはできない。それどころか移動にすら不自由し、冬季を越えること自体に大変な苦勞が伴うのである。

表5. 2005年の栄村の農家戸数

総農家戸数 (戸)	自給的農家戸数 (戸)	販売農家戸数				販売農家の 基幹的農業従事者数 (カッコ内 65歳以上)
		専業農家 (戸)	第1種兼業農家 (戸)	第2種兼業農家 (戸)	計	
549	196	100	67	186	353	379 (253)

注) 長野県農林業市町村別データ

しかし、村を訪れた者が一様に驚くように、田畑が美しい。周りを山に囲まれ、水が豊かであることに助けられてはいるが、人口減と高齢化の進む中で、村民による継続的な努力なしにはこうした美しい田畑の維持は可能とならない。

そのために、国や県の支援のみでなく、いくつかの村独自の村単事業も行われてきている<sup>6</sup>。こうした地域でまず何よりも大事なものは、山間地の田の基盤整備や集落内道路の整備である。財政基盤が弱いため、村単事業の多くは村民の協力をえながら進められる。代表的な事業が棚田地域の地形に合わせて農家が使いやすいように区画整理する「田直し」である。これは、集落の農家と臨時職員が協力して実施し、水田の維持、荒廃を抑制するとともに、集落営農を促す役割も果たしている。集落農家の協力のもとに進められるため、比較的軽費で実施することが可能となり、1989年の事業開始以来2008年までに、46.99haのほ場が整備され、受益農家は560戸に上っている。

また、豪雪地において冬季の交通を確保するには道路の機械除雪が不可欠であるが、そのためには地区内道路の幅員を3.5m以上にする必要がある。栄村では、この点についても村単事業として実施されてきている。「道直し」と呼ばれ、1993年から2007年の間に9,463mもの施工が行われてきた。これについても、臨時職員を中心とする作業班が集落住民と協働で行い、軽費での実施が可能となっている。

また、山里に点在する集落に住む高齢者を支えるため、介護のできるヘルパーを一定の報酬のもとに配置し、近隣で何かあればただちに駆けつけられるようにする「げたばきヘルパー」制度も設けられている。さらには、冬期間には雪害対策救助員を非常勤職員として採用し、高齢者世帯で道路の除雪や雪下ろしを手伝う事業も行っている。まさに、これまで村を支えてきた高齢者を行政と村民が協働で支援する仕組みを設けているのである。そして、これがまた雇用が限られている中での、雇用確保の機会ともなっている。

## 2. 過疎の基準と栄村の過疎の度合い

すでに述べたように栄村は過疎法が設けられた当初より過疎地域として指定されてきた。ということは、そうした地域の中でも過疎の度合いが強い地域に入ると思われる。では、一体どの程度の過疎の度合いなのであろうか。過疎法では、過疎自治体を指定するのに二つの要件を設けている。一つが人口要件であり、もう一つが財政力要件である<sup>7</sup>。2010年の改正によれば、過疎地の人口要件は、次のア、いずれかとされている。

ア.1960年から2005年までの45年間の人口減少率が33%以上、あるいは、人口減少率が28%以上で、2005年の高齢者比率が29%以上または若年者比率が14%以下の地域

<sup>6</sup> 長野県栄村 2011a。

<sup>7</sup> 「過疎地域自立促進特別措置法」第32条。

イ.1980年から2005年までの25年間の人口減少率が17%以上の地域

1960年から2005年までの45年間で見ると、栄村の人口減少率は60.89%である。過疎法が定める過疎の基準値よりかなり高い減少率である。1980年から2005年までの25年間では28.95%減で、1960年から1980年までが44.95%減であるから、高度成長期の人口減がいかに大きかったかが分かる。

もう一つの財政力要件であるが、これは過去3年間の財政力指数の平均が0.56以下とされている。財政力指数とは地方自治体の基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値である。ようするに、地方自治体の標準的な必要経費に対する税金などの自己財源の割合である。

では、栄村の財政力指数はいくつか。2009年度（平成21年度）の決算によると0.140である。2010年度（平成22年度）も0.140であり、この時の財政分析では、「本村の財政力指数は概ね0.1台前半で推移しており、22年度も同程度の0.140となっており、財政基盤がきわめて脆弱であることに変わりはありません」と述べている<sup>8</sup>。こうして、過疎地域のもう一つの要件である、財政力指数においても栄村は基準値を相当下回る、過疎の度合いの強い地域であることが分かる。

財政力指数が低いということは、当該地域での税収が少ないということである。前節でみた栄村の産業、事業所の実態を考えるとやむを得ないところであろう。しかし、日本の社会において、その存在意義は小さくない。水を活かし、田畑や山林、美しい自然を維持してきている。これを将来に引き継ぐ条件を整備してきている。まさに、そのことにより、国土の保全と地球環境の維持に貢献してきているのである。ここに、財政力指数が低くとも、意義ある地域としてその存在が認められるべき理由がある。

### 3. 過疎地域の果たしている役割と国の支援

むろん栄村だけではない。2012年4月1日現在で、過疎市町村数は全国1,724市町村のうち776（45%）に上っている。表6は過疎地域と栄村の面積及び人口データであるが、過疎市町村は面積で国土の57.3%を占めるが、人口数では8.8%にとどまっている。1人当たり面積で言うと、全国平均は0.00296km<sup>2</sup>であるのに対し、過疎市町村は0.01928km<sup>2</sup>で全国平均の6.5倍となっている。そしてさらに大きいのが栄村である。0.10913km<sup>2</sup>と、全国平均の36.9倍、過疎地平均の6.5倍となっている。この限られた人口で国土の自然が守られているのである。

では、過疎法に基づき過疎地域の指定を受けるということはどういうことか。過疎法の第1条では、「この法律は、人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域について、総合的かつ計画的な対策を実施するために必要な特別措置を講ずることにより、これらの地域の自立促進を図り、もって住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正及び美しく風格ある国土の形成に寄与することを目的とする」と謳われており、過疎地の自立を促すために、地域自ら総合的計画的な対策を講じることを呼びかけている。

そして、都道府県には、「過疎地域自立促進方針」を持つことを求め、市町村には「過疎

---

<sup>8</sup> 長野県栄村 2011b。

地域自立促進計画」を立てることを求めている。そして、そうした策定を前提に、国によるいくつかの支援策を定めている。その主なものは以下の通りである。①公立小・中学校の統合に伴う校舎の新增築、保育所の新設・改造等、消防設備整備などの国庫補助率引き上げ、②自立促進計画に基づく各種の事業の財源としての過疎対策事業債の発行、③基幹道路、公共下水道などの都道府県の代行、④医療の確保、高齢者の福祉の増進、交通の確保、教育の充実、国有林の活用などについての行政上の配慮、⑤資金貸し付けなどの金融措置、⑥地方税の課税免除・地方交付税の減収補てん措置などの税制措置、等々である。

このうち、総務大臣が指定した過疎対策事業債の元利償還に要する経費の70%相当額が地方交付税の基準財政需要額に算入される。インタビューにおいて、島田村長が「この点が大変ありがたい」と述べておられたように、自律的計画的に運営できる自治体にとっては、大変有意義な制度として存在していることが分かる。

表6. 栄村の人口1人当たり面積

	面積 (km <sup>2</sup> )	人口 (人)	1人当たり面積 (km <sup>2</sup> )
栄村	271.51	2,488	0.10913
過疎地域	216,608.00	11,237,000	0.01928
全国	377,946.00	127,767,000	0.00296

注) 面積は2009年10月1日、人口は2005年10月1日現在。

#### 4. 3.12 震災を克服し、新たな村づくり

こうした国の制度を利用し、栄村でも、自立促進計画を作り、村の行財政運営を進めてきた。直近の計画は、『栄村過疎地域自立促進計画—平成 22～27 年度—』<sup>9</sup>である。この計画の副題には「一人ひとりが輝く元気な村」というキャッチフレーズが付けられており、そうした村をつくることによってUターン、Iターン者の定住を促し、地域資源を活用した産業振興や起業の促進に雇用の拡大を図ろうとした。そして、具体的項目としては、1.産業の振興、2.交通体系の整備、情報化及び地域間交流の促進、3.生活環境の整備、4.高齢者の保健及び福祉の向上及び促進、5.医療の確保、6.教育の振興、7.地域文化の振興、8.集落の整備を掲げ、2015年度(平成27年度)までの年次別の事業計画も策定されていた。

この6ヶ年計画初年度の終了間際の2011年3月12日未明である。長野県北部地震が突如栄村を襲った。3時59分に震度6強の本震、4時31分、5時42分に震度6弱の余震があった。災害発生は秋山地区を除く栄村全域におよび、全壊被害33棟70人、半壊170棟432人、一部破損479棟1,291人の被害が出た。島田村長はただちに村役場まで走り陣頭指揮をとったという。その後の調べで被害総額は47億円にのぼることが分かり、栄村は50億円の補正予算を計上し、2011年度の一般会計予算は88億円という膨大な額に上ってしまった。

「激甚災害に指定されたため国の高率補助が見込めるといっても、国・県補助金は46億円で5割強であり、残りは地方交付税16億円、村債14億円を充てる」<sup>10</sup>ことにした。目に見える建物の損壊は明瞭であるが、問題は雪の下に埋もれていた被害である。その後明らかになってきたというのは、農業関係被害である。水田66筆86ha、畑31筆5ha、ため池5堤、頭首工5箇所、水路97箇所、農道121箇所、村単災22筆、被害額は19億8,550

<sup>9</sup> 長野県栄村 2009。

<sup>10</sup> 「長野県栄村」ホームページ参照。

万円に上った。この他畜産関係で 8 億 2,400 万円の被害が出ている。作付けを断念するケースもあり、実質被害は計り知れないものとなった。

計画策定にはまだまだ時間がかかるが、いまその検討も始まり、復興に向けて次の第一歩を踏み出しつつある。今度は「栄村復興計画」となり、2014 年度から 2020 年度までの計画となる予定である。

時間をかけて作った計画が 1 年を経ただけで自然の力によって見直しを余儀なくされ、また新たな計画策定に向かわなければならないというのは何ともつらいことであるが、新たな計画作りとそれに基づく栄村の復興が順調に進むことを心より期待したい。

#### 第 4 節 発想の転換求められる日本社会—まとめにかえて

栄村の歴史を振り返って誰しも思うところがある。それは半世紀という短期間のうちになぜこれほどまでに急速な人口減少が進んだのかである。すでに触れたように、日本経済は、1950 年代後半から 60 年代の高度成長期に石炭・石油をもとに重化学工業化が進められ、工場地帯に人を集める一方、公害を発生させるなど、成長のひずみを露呈するところとなった。その後、1970 年代には二度のオイルショックに見舞われ、新たなエネルギーが模索されることとなった。

オイルショックを乗り切る原動力となったのが、三種の神器から新三種の神器への基盤を築いてきた自動車、電機、機械産業である。これらの産業は国内工場を都市部からいくつかの地方に移しながら大量生産により、国内需要を満たしてきた。また、輸出産業として育ち、1980 年代にはこれら 3 業種で製造業の付加価値の 5 割以上を占めるなど、日本経済をけん引する役割を果たしてきた。

その基礎を支えると考えられたのが、原子力発電への継続的シフトである。これにより安全、安心、低価格のエネルギー供給が可能になるとして、資源の乏しい日本において輸出企業の競争力を支えることとされてきた。そのため、自治体によっては積極的に原子力発電所を誘致するまでになった。

こうして 1990 年代のバブル経済崩壊以降の経済低迷の中でも、なお自動車、電機、機械産業が製造業をけん引してきたといわれている。そうした中、1980 年代半ばまでの 1 ドル 250 円台から 1990 年代には 1 ドル 100～150 円台へと円は大きく上昇し、輸出型産業は競争に勝ち抜くため徹底した生産の合理化と効率化を図った。在庫を持たず、必要に応じて仕入れが可能となるような効率的な仕入れ網も確立していった。

それでも、円高はとどまるどころを知らず、2008 年のリーマンショック後は 1 ドル 100 円を切り、80 円に向かって行った。こうして輸出型企業にとって国内での生産継続はもはや限界かと思われた矢先である。2011 年 3 月 11 日、東日本大震災が発生し、東北太平洋側に未曾有の被害が発生した。津波被害により多くの犠牲者が生まれたばかりか、部品供給企業の被災により、効率的な生産のために築かれたサプライチェーンが寸断されるところとなった。さらには福島原子力発電所が津波による電源喪失から爆発事故を起こし、いつ終息するともしれぬ放射能汚染との戦いに巻き込まれることとなった。

戦後の日本経済の行きつく先がここであったということになるのか、そのことがいま問われている。戦後の高度成長・成熟化を経て、日本経済が潤ってきた面があるのは事実だ

が、その一方、大量生産→労働力の集中→生産の効率化→生産の高付加価値化→人員削減→海外展開→国内産業の空洞化という中で日本社会とりわけ地域経済が翻弄されてきたこともまた事実である。

2011年3月12日に起きた長野県北部地震の被災地となった栄村の歴史と現状、そして被災からの復興の道筋を考えると、思うのは戦後の日本経済との関係である。栄村の急速な人口減少は、経済効率をもつばら求める社会の構築と裏腹の関係にあった。それでも、栄村の自然が維持されてきたことをどのように評価するか。日本経済の進み方について問い直すところはないか。いま改めて考えるべき時期に来ているように思われる。

人類は自然の力を借りて文明を発展させてきたが、自然は時として大変な猛威を振るうことがある。また、ひとたび事故が起こると人類の力ではコントロールできなくなる可能性のある技術もある。こうしたことについて率直に認め、謙虚でなければならない。

栄村を含め今回の震災からの復興は、現地の復興をいかに果たすかだけでなく、日本社会、日本経済の今後のあり方と一体で考えねばならない課題となっているように思われる。

## 参考文献

岡田知弘「小さいからこそ輝く自治体」『地域づくりの経済学入門 第9章』自治体研究社、2005年、pp.180-202。

長野県栄村『小さくとも輝く 栄村集中改革プラン』実施年度 2005年度～2009年度。

長野県栄村『栄村過疎地域自立促進計画』、2009年。

長野県栄村『村政要覧』2010年6月。

長野県栄村 a『栄村の独自事業と考え方』2011年提供。

b『平成22年度普通会計決算財政分析』2011年7月版。

深田久弥『日本百名山 改版』新潮社、2003年。

長野県栄村「村長室から：年頭所感」：<http://www.vill.sakae.nagano.jp/shoukai/sonchou.html>

採録日：2012年2月28日。

(菊地 進)

## 栄村の就業構造

－栄村と周辺地域の主要産業の比較－

### はじめに

本章は栄村の就業構造について立教版 G-Census および「2005 年農林業センサス農業集落カード（長野県）」のデータをもとに分析を行うものである。栄村の就業構造の特徴をとらえるために、周辺の地域と比較を行う。

比較の対象とする周辺地域は長野県では飯山市、山ノ内町、木島平村、野沢温泉村、新潟県では湯沢町、津南町、十日町市である。これら周辺の市町村は栄村と隣接するだけでなく道路・鉄道を考慮に入れて選択した。また、これらの比較を行う上で可能な限り地理情報と統計情報を統合させ分析を行うことにする。

### 第 1 節 栄村および周辺市町村の就業構造

表 1 栄村および周辺地域の就業構造

	農業	建設業	製造業	卸売・小売	飲食店・宿泊	サービス	公務
飯山市	25.43%	11.01%	10.80%	14.18%	4.68%	11.82%	3.34%
山ノ内町	24.12%	9.01%	8.38%	11.92%	19.49%	9.71%	2.27%
木島平村	31.19%	10.87%	11.17%	10.97%	5.44%	10.87%	3.54%
野沢温泉村	17.53%	11.12%	7.16%	11.34%	23.84%	13.79%	3.25%
<b>栄村</b>	<b>36.26%</b>	<b>10.81%</b>	<b>8.23%</b>	<b>7.81%</b>	<b>6.62%</b>	<b>9.83%</b>	<b>6.00%</b>
湯沢町	5.17%	11.86%	2.52%	14.01%	28.26%	14.71%	3.44%
十日町市	13.96%	15.33%	19.09%	14.01%	5.19%	12.22%	3.08%
津南町	27.59%	12.11%	11.37%	11.41%	5.66%	12.54%	2.60%

(2005 年国勢調査による)

栄村およびその周辺市町村の就業構造を主だった産業で比較してみると表 1 となる。

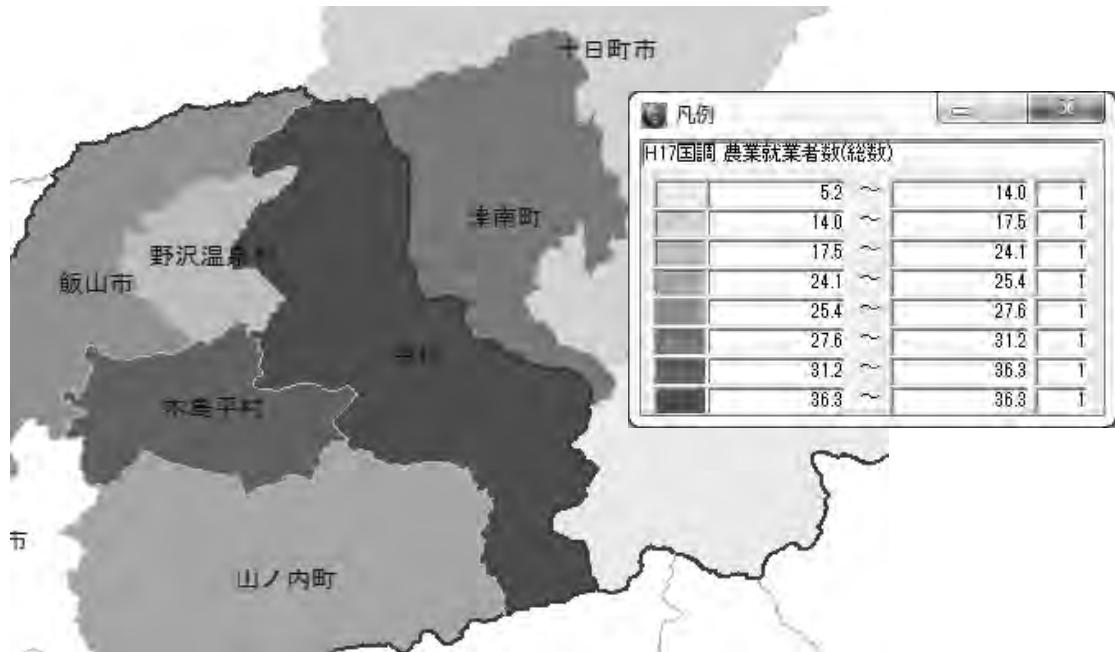
栄村の特徴としては農業就業者の割合が大きいことがあげられる。また、他自治体よりも公務への就業者割合も高い。その一方、卸売・小売業や飲食店・宿泊業、サービス業への就業者割合は低くなっている。飲食店・宿泊業割合が多い地域は観光資源を多く有する地域として考えられ、その周辺に土産物や土産物を売る小売業などが発達することも考えられる。また、道路整備などのために建設業就業者割合も他地域と遜色はない。しかし製造業の割合は低い水準である。この分類でいう製造業とは「新たな製品の製造加工を行う事業所であること。したがって、単に製品を選別するとか、包装の作業を行う事業所は製造業とはしない」<sup>1</sup>と定義されている。したがって、農家が生産物を袋詰めするだけの場合は製造業とはみなされない。また「農家、漁家が同一構内（屋敷内）で製造活動を行っている場合、主として自家栽培又は取得した原材料を使用して製造加工を行っている場合は農業、林業

<sup>1</sup> 総務省 2009、p.219。



又は漁業に分類される」<sup>2</sup>ため、特に農業就業者の割合が高くなっている可能性がある。  
 農業就業者割合を地図上で示すと図1となる。

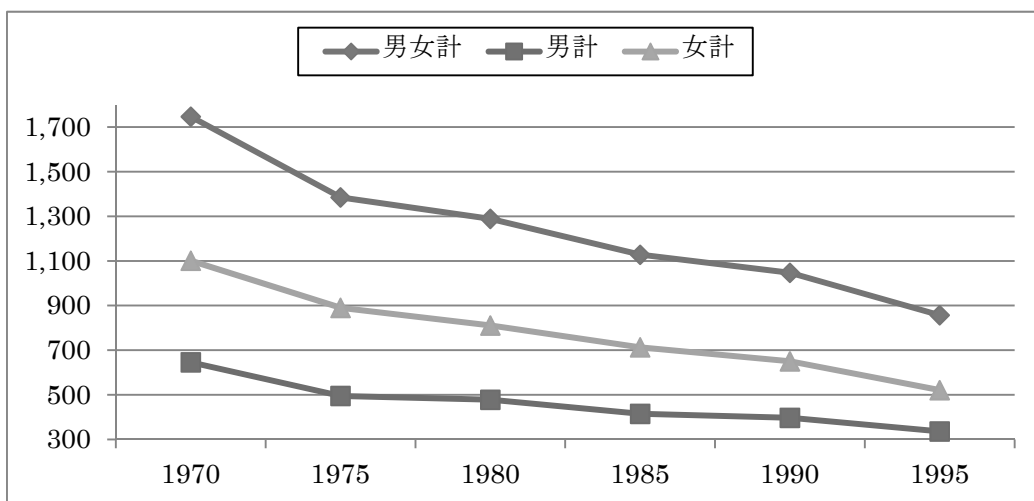
図1 栄村および周辺地域の農業就業者割合



栄村周辺は特別豪雪地帯のため、冬季は農作業を行うことはできない。また、積雪期間も長く、農作業は短い期間に行うことになる。それにもかかわらず、農業就業者割合が高いのは特筆すべき特徴であるといえる。

しかし、栄村の人口は年々減少しており、農業就業人口も減少しているものと思われる。そこで、1970年から1995年<sup>3</sup>の農業就業別人口の変化をグラフ化したものが図2及び表2である。

図2 農業就業人口の推移（1970年～1995年）



<sup>2</sup> 総務省 2009、p.220。

<sup>3</sup> 農林業センサスは1995年の調査まで総農家で行っているため、比較可能な年次として選択した。

表 2 農業就業人口の推移（1970年～1995年）

年次	男女計	男計	女計
1970	1,747	646	1,101
1975	1,385	495	890
1980	1,289	478	811
1985	1,128	415	713
1990	1,047	397	650
1995	857	336	521

農業就業者は年々減少していることは明らかであるが、各年とも女性が男性よりも多い。栄村の農業は女性が支えていることが分かる。さらに1995年から2005年<sup>4</sup>にかけての変化をグラフ化したのが図3及び表3である。

図 3 農業就業人口の推移（1990年～2005年）

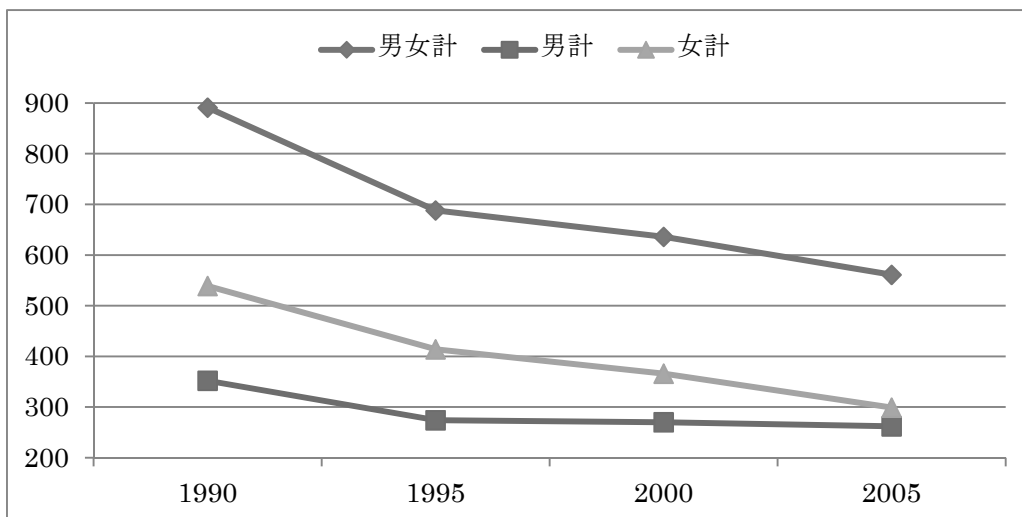


表 3 農業就業人口の推移（1990年～2005年）

年次	男女計	男計	女計
1990	891	352	539
1995	688	274	414
2000	636	270	366
2005	561	262	299

農業就業者は1990年以降も減少しているが、1995年以降、男性の農業就業者の減少は低くなっている。男女計は女性の減少に影響を受けている。2005年には男性と女性の農業就業者数が近くなっている。

さらに年齢階級別人口<sup>5</sup>で1970年から1995年、および1990年から2005年を比較したのが図4、図5及び表4、表5である。

<sup>4</sup> 1995年以降は販売農家の就業人口である。

<sup>5</sup> 年齢階級は「2005年農林業センサス農業集落カード」の分類に従っている。

図 4 農業就業者年齢別分類（1970年～1995年）

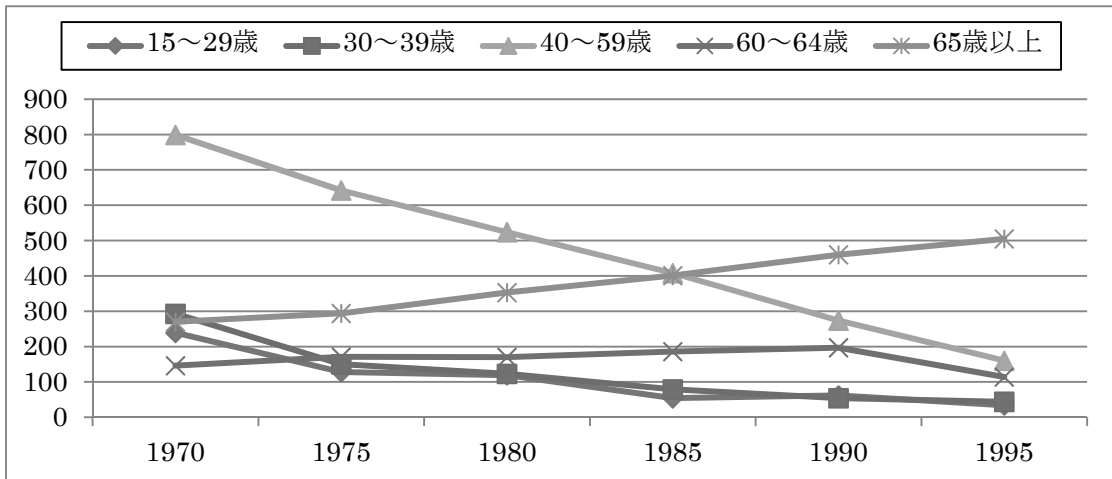


表 4 農業就業者年齢別分類（1970年～1995年）

年次	15～29歳	30～39歳	40～59歳	60～64歳	65歳以上
1970	239	293	799	146	270
1975	128	150	642	171	294
1980	119	123	524	170	353
1985	54	79	408	186	401
1990	62	54	274	197	460
1995	34	44	160	114	505

図 5 農業就業者年齢別分類（1990年～2005年）

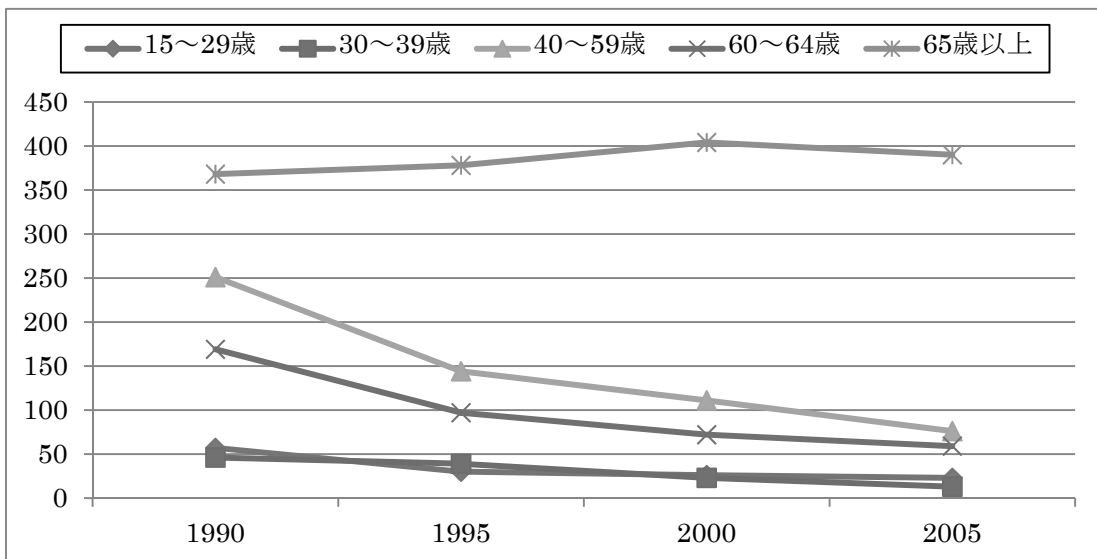


表 5 農業就業者年齢別分類（1990年～2005年）

年次	15～29歳	30～39歳	40～59歳	60～64歳	65歳以上
1990	57	46	251	169	368
1995	30	39	144	97	378
2000	26	23	111	72	404
2005	23	13	76	59	390

特に 40～59 歳の農業就業者の減少が著しい一方で、65 歳以上の就業者数が増加している。すなわち、1990 年以降の栄村の農業を支えているのは 65 歳以上の農業就業者であるといえる。就業者の推移をみると、65 歳未満の農業就業者が歳を重ねて 65 歳以上の就業者として吸収されている。そのため、65 歳未満の農業就業者が減少していることを考えると、今後は高齢農業就業者も減少していくことが予想される。

## 第 2 節 栄村周辺の就業構造

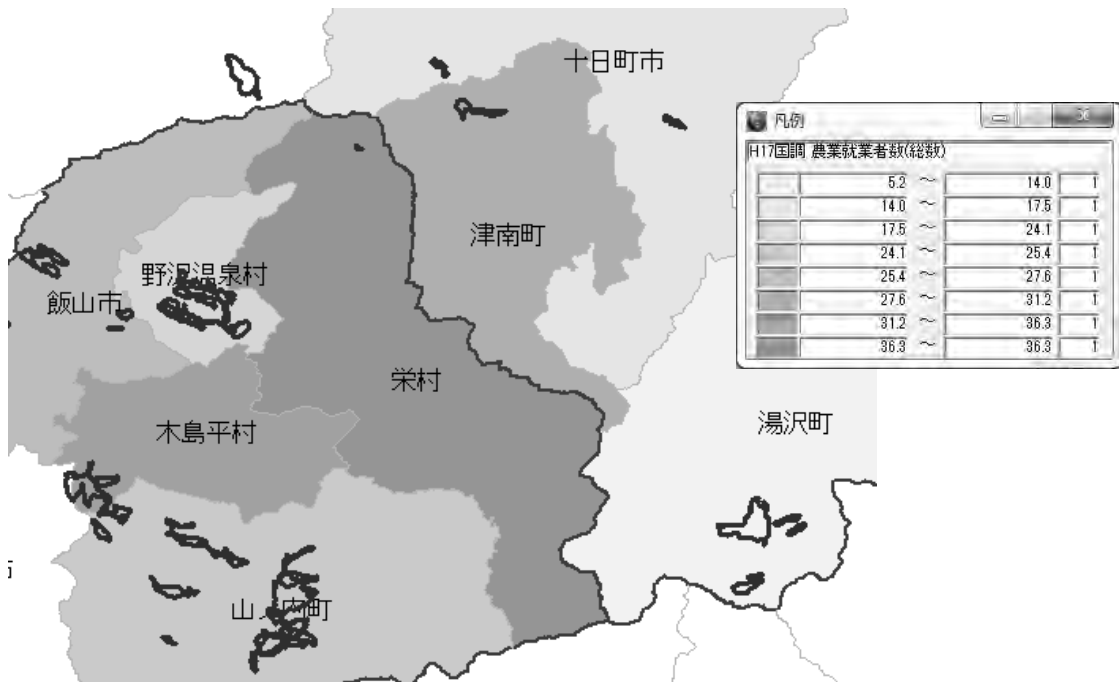
栄村周辺の市町村では農業就業者割合が低く、特に、飲食店・宿泊業就業者の割合が高い市町村が見受けられる。また、このような市町村は卸売・小売業やサービス業の就業者割合も高い。このような特徴を持つ市町村は、長い冬季および積雪期間を利用したスキー場による観光収益をあげているものと思われる。図 6 は栄村周辺のスキー場を示したものである。

図 6 栄村および周辺地域のスキー場分布



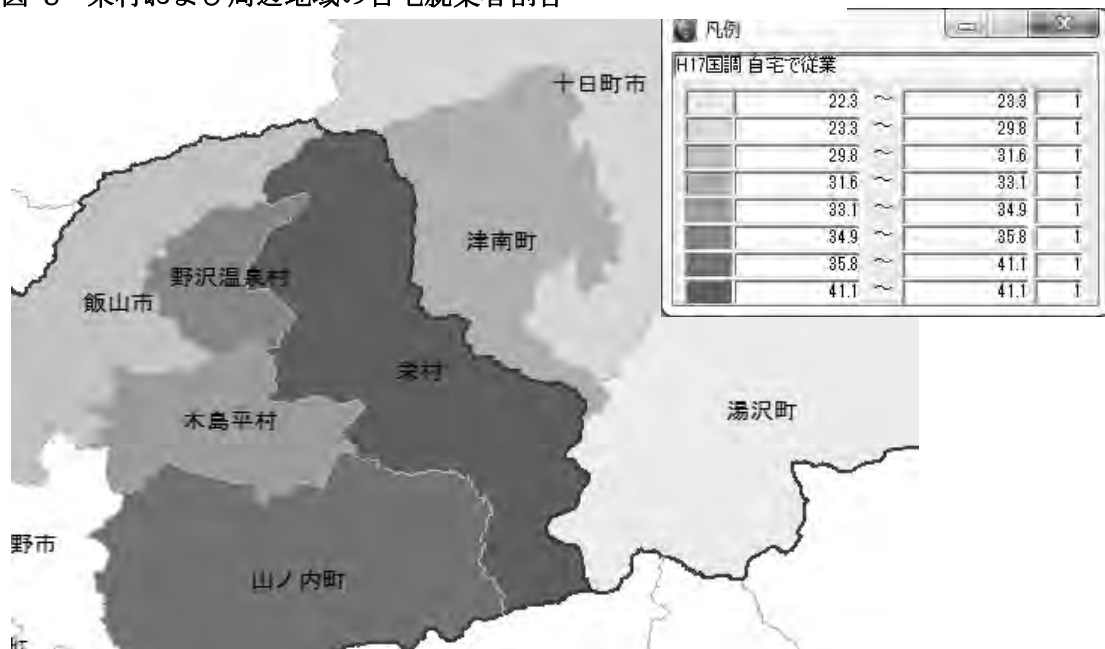
栄村にも村営のスキー場があるが、図 6 で示される通り、その規模は他の市町村と比較して非常に小さい。農業就業者割合をスキー場の分布に重ね合わせたのが図 7 である。農業就業者割合の低い自治体にスキー場が分布しているのが明らかである。

図 7 農業就業者割合とスキー場分布



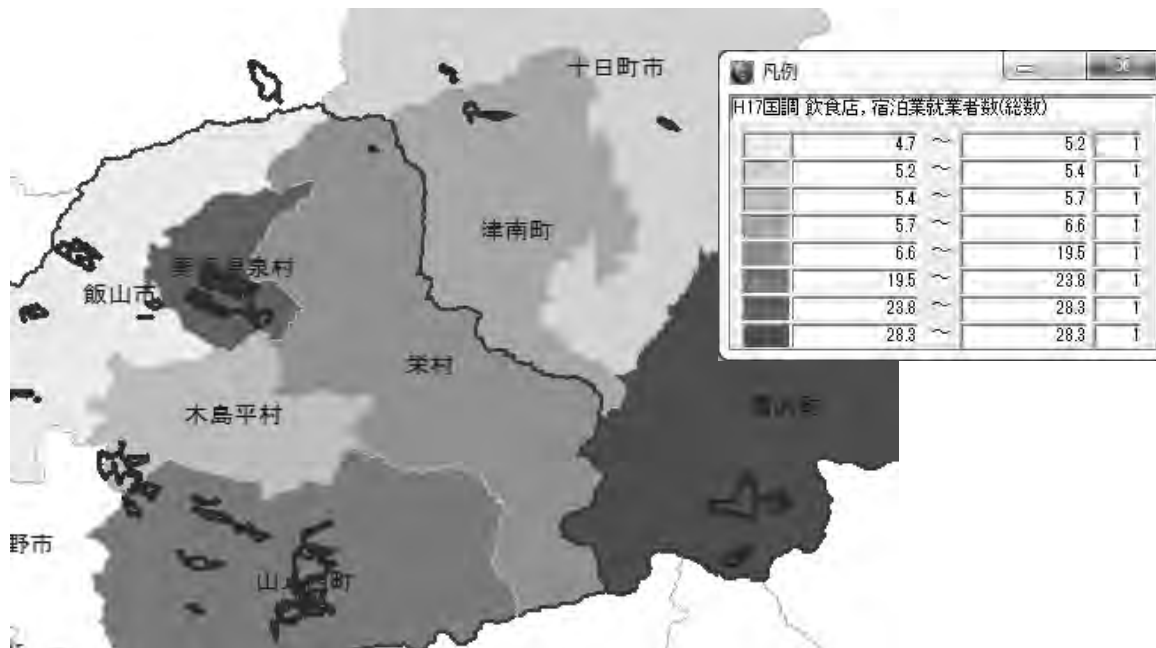
農業就業者割合が高いということは自宅で就業しているか、あるいは自宅付近の親族とともに農業に就業していると考えられることから、自市町村で就業している割合も高いということになる。自宅就業者の割合を地図に示したのが図 8 である。

図 8 栄村および周辺地域の自宅就業者割合



概して、長野県側では自宅就業者割合が高く、新潟県側では低いという結果が出ている。必ずしも長野県側では農業就業者割合が高いというわけではない。飲食店・宿泊業就業者割合を地図で示すと図 9 になる。

図 9 栄村および周辺地域の飲食店・宿泊業就業者割合とスキー場の分布



そこで、2005年国勢調査による15歳以上就業者の就業地を比較したものが表6である。これらの指標から、飲食店・宿泊業の運営形態の違いが明らかになる。野沢温泉村や山ノ内町のように飲食店・宿泊業の就業者割合が高く、かつ、自宅就業者割合も高い自治体は、自営型飲食・宿泊施設が多いといえる。また、湯沢町のような飲食店・宿泊業の就業者割合が高いにもかかわらず自宅就業者割合が低い自治体は、飲食店・宿泊施設に通勤している労働者割合が高い、すなわち雇用型飲食・宿泊施設が多いといえる。

表 6 栄村および周辺地域期の就業地状態

	十日町市	湯沢町	津南町	飯山市	山ノ内町	木島平村	野沢温泉村	栄村
15歳以上就業者数	33,159	4,569	6,242	13,884	8,428	2,998	2,248	<b>1,434</b>
自宅従業者割合	24.10%	23.40%	32.47%	30.82%	37.64%	33.92%	36.48%	<b>42.05%</b>
自市区町村内での従業割合	88.98%	87.04%	82.57%	78.10%	70.56%	60.61%	72.91%	<b>79.08%</b>
他都道府県での従業割合	0.32%	1.23%	2.66%	0.50%	0.27%	0.23%	0.85%	<b>6.97%</b>

このような雇用型飲食・宿泊施設が多い自治体は新幹線の駅や高速道路のインターチェンジなどの交通の便に恵まれている自治体であるように思われる。そこで、各自治体の財政指標を2006年SSDS（社会人口統計体系）の結果から比較すると表7となる。

表 7 栄村および周辺地域の財政状態

	財政力指数	公債比率	地方税（千円）
飯山市	0.30	16.2	2,275,429
山ノ内町	0.55	18.9	2,188,119
木島平村	0.17	21.0	397,150
野沢温泉村	0.25	24.3	437,029
<b>栄村</b>	<b>0.14</b>	<b>22.2</b>	<b>170,247</b>
湯沢町	1.45	3.0	4,673,635
十日町市	0.39	15.8	6,621,177
津南町	0.30	6.4	1,089,624

## おわりに

栄村の主要産業は農業であり、また、この農業を支えているのは 65 歳以上の農業就業者であることが明らかである。しかし、生産年齢人口の農業就業者が減少していることから、今後は 65 歳以上も農業就業者は減少していくように思われる。このような状況のなかで、今後、主要産業を農業から周辺地域のように観光業へシフトしていくのか、生産年齢人口の農業就業者の確保を目指すのか、などについて検討していかなければならないだろう。

2011 年 3 月 12 日の地震によって受けた影響も少なくないはずである。被害を受けた田畑の復旧が進まなければ、農業就業者の減少を加速させることになるだろう。復興を機に栄村の主要産業や就業状況の見直しを行うべきである。

## 文献

総務省『日本標準産業分類』、2009 年。

財団法人農林統計協会『2005 年農林業センサス農業集落カード』、2008 年。

(藤野 裕)







# 栄村の農業

—高齢化と震災の中で—

## はじめに

2011年8月8日から10日にかけて、長野県栄村に滞在した。同年3月12日の大地震の爪痕が道路や橋などに残されているものの、滞在中に最も印象に残ったもののひとつが美しく手入れされた水田や畑である。2009年に「にほんの里100選」<sup>1</sup>にも選ばれた栄村の里山風景は、住んでいる者だけでなく訪れる者も惹きつける。

しかし、インタビュー調査に応じて頂いた栄村の農業関係者の話や提供資料から浮かび上がってきたのは、震災被害の甚大さもさることながら、震災以前から担い手の高齢化などで苦境にあった栄村の農業の姿であった。

本章では、合併をあえてしない「小さくても輝く自治体」<sup>2</sup>として全国から注目を集める栄村における農業の実態に迫ることを課題とする。そのため以下では、第1節で栄村農業の概要をつかみ、直面する課題と取り組みを明らかにする。続く第2節では、長野県北部地震の被害状況と復興への取り組みについてまとめ、最後に震災時の統計情報活用の重要性と震災復興の在り方について検討を行う。

## 第1節 栄村農業における課題と取り組み

### 1. 栄村農業の概要

栄村の村土の実に93%は山林原野が占め、田畑が占める割合は3.3%(2009年)に過ぎない<sup>3</sup>。しかし、15歳以上就業者数の38%(2005年)が農業に就業しており<sup>4</sup>、農業は栄村の基幹産業となっている。

栄村の農業経営体数は312経営体(2010年)を数え、水稻を中心に菌茸、畜産、蔬菜等を組み合わせた複合経営が主体で、経営規模は1ha未満が7割を占めている<sup>5</sup>。法人化している農業経営体は、農産物販売額が3,000万円以上層の3経営体(全体の1%)にとどまり<sup>6</sup>、日本の多くの農村と同様に、農業生産者は第2種兼業農家を主体としている<sup>7</sup>。

品目別に農業粗生産額を見てみると、菌茸が全体の5割(2008年)を占め、水稻(同2割)と畜産(同2割)が続く(表1)。農家1戸当りの農業粗生産額は長野県の平均値を上回るものの、農業粗生産額全体としては縮小傾向にあり、担い手の減少が地域農業全体の縮小を余儀なくしている。

<sup>1</sup> 「にほんの里100選」は、朝日新聞社と森林文化協会の記念事業である。詳しくは「にほんの里100選」ホームページ参照。

<sup>2</sup> 岡田 2005、pp.180-202。なお、栄村は全国の小規模自治体が集う「小さくても輝く自治体フォーラム」に参加している。

<sup>3</sup> 長野県栄村 2010、p.2。

<sup>4</sup> 長野県栄村 2010、p.7(原資料：国勢調査)。なお、第二次産業は同19%、第三次産業は同42%である。

<sup>5</sup> 2010年版農林業センサス。

<sup>6</sup> 2010年版農林業センサス。

<sup>7</sup> 長野県栄村 2008、p.3(原資料：長野県農林業市町村別データ)および長野県栄村 2009、p.7。

また、2005年の経営耕地面積は、1975年比で田畑とも半減し、樹園地にいたっては9割以上縮小していることが分かる(表2)。

表1 品目別農業粗生産額の推移

(単位:千円、%)

年度	合計	耕種 小計	米			畜産 小計	肉用牛			乳用牛	豚	農産 加工物	菌茸	1戸当り粗生産額(万円)		
			米	野菜	その他		肉用牛	乳用牛	豚					栄村	長野県	北信
生産額	1995	174	61	37	21	3	28	17	2	9	-	85	259	241	467	
	2001	163	57	36	18	3	19	14	x	x	0	87	270	214	448	
	2005	137	48	30	15	3	26	22	x	x	0	63	249	214	447	
	2008	148	41	30	9	-	31	25	x	x	2	74	-	-	-	
年度	合計	耕種 小計	米			畜産 小計	肉用牛			乳用牛	豚	農産 加工物	菌茸	1戸当り粗生産額(指数*)		
			米	野菜	その他		肉用牛	乳用牛	豚					栄村	長野県	北信
構成比	1995	100.0	35.1	21.3	12.1	1.7	16.1	9.8	1.1	5.2	-	48.9	100.0	95.6	91.0	
	2001	100.0	35.0	22.1	11.0	1.8	11.7	8.6	x	x	0.0	53.4	104.2	84.9	87.3	
	2005	100.0	35.0	21.9	10.9	2.2	19.0	16.1	x	x	0.0	46.0	96.1	84.9	87.1	
	2008	100.0	27.7	20.3	6.1	-	20.9	16.9	x	x	1.4	50.0	-	-	-	

「x」秘密保護上統計数値を公表しないもの、「-」事実のないもの。2007年度以降は、栄村単独調査データによる。\*指数は、1991年の数値を100とする。

資料:長野県栄村『平成20年度農林業統計』栄村、2008年、p.5(原資料:長野県農林業市町村別データ)。

表2 経営耕地面積の推移

(単位:ha)

(指数\*)

年	経営耕 地面積	田	畑		樹園地	経営耕 地面積	田	畑	樹園地		
			普通畑	その他					普通畑	その他	
1975	598	383	181	145	36	34	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1985	516	345	147	144	3	24	86.3	90.1	81.2	99.3	8.3
1995	415	265	149	140	9	1	69.4	69.2	82.3	96.6	25.0
2000	343	240	100	100	0	3	57.4	62.7	55.2	69.0	0.0
2005	295	213	80	80	0	2	49.3	55.6	44.2	55.2	0.0

\*指数は、1975年の数値を100とする。

資料:長野県栄村『栄村過疎地域自立促進計画—平成22~27年度—一人ひとりが輝く元気な村』栄村、2010年、p.7。

## 2. 直面する課題

栄村の農業が直面している第一の課題は、担い手の高齢化の問題である。この問題は、日本農業全体がかかえる悩みでもあるが、過疎化が進む中山間地域である栄村ではより深刻なカタチで進んでいる。栄村における基幹的農業従事者の高齢化率は77%(2010年)と高く、栄村全体の高齢化率(45%、2011年)を上回るスピードで高齢化が進行している<sup>8</sup>。このため、農業経営体数は減少傾向にあり、2005年の総農家数は1975年比で36%減少している<sup>9</sup>。

第二の課題は、高齢化にともなう耕作放棄地の拡大である。1990年に14%だった耕作放棄地率は、2010年に22%にまで増加した<sup>10</sup>。ひとたび耕作放棄地になってしまった農地は、草木が生えるなどして荒廃し、保水機能などの国土保全機能を発揮できなくなるうえに、再び農地として用いるためには多大な労力を必要とする。

第三に、そうして増えた耕作放棄地には山林から野生動物が下りて来るようになり、耕

<sup>8</sup> 2010年版農林業センサス、および栄村長島田氏に対するインタビューによる。なお、2005年の高齢化率は、全国20.1%、中山間地域27.3%、農家人口(全国)31.6%、農家人口(中山間地域)33.6%であった(農林水産省a)。

<sup>9</sup> 長野県栄村 2008、p.3(原資料:長野県農林業市町村別データ)および長野県栄村 2009、p.7。2010年の総農家数については、農林業センサスの統計区分の変更(農家概念から農業経営体概念へ)により単純には比較できない。この変更は2005年農林業センサスから実施されたが、2005年の総農家数については長野県または栄村が独自に集計したものと考えられる。

<sup>10</sup> 長野県栄村 2010、p.7およびJA北信州みゆき 2011、p.14(原資料:世界農林業センサス)。なお、2010年の耕作放棄地率は全国11%であった(農林水産省b)。

作されている農地でも鳥獣害(野生動物による農産物の食害等)が増加している<sup>11</sup>。

第四は、経営条件が悪化する中での市場競争の激化である。言うまでもなく日本の農産物は輸入農産物との価格競争にさらされているが、国内でも家族農業を中心とした中小規模の農業生産者は企業的大規模農業経営との競争の前に苦戦を強いられている。栄村の場合、この傾向は特に菌茸で顕著に見られる。先にみたように、菌茸は栄村の農業粗生産額の5割を占めるが(表1)、大型施設栽培を進める菌茸生産企業の増加によって厳しい価格競争にさらされ、廃業する農家が増加している<sup>12</sup>。特にぶなしめじの生産者数は、2005年から2008年の間に約3分の1に減少した<sup>13</sup>。

### 3. 課題への取り組み

以上のような諸課題に対し、栄村ではどのような取り組みを行っているのだろうか。以下では、日本政府が進める制度的支援に即した取り組みと、栄村独自の取り組みについてみていこう。

まず、政府が進める政策に即した取り組みとして第一にあげられるのが、農業の担い手対策としての認定農業者の育成や集落営農の組織化である。2008年現在、栄村では19の認定農業者と14の集落営農団体(加入農家数228戸)<sup>14</sup>があり、特に集落営農団体を中心として農作業の共同化を進めている<sup>15</sup>。第二に、条件不利地域の農業生産維持と農業の多面的機能発揮を企図して2000年に導入された中山間地域等直接支払制度には、農家の9割以上に当たる516人(2008年)が参加し、24協定を結んでいる<sup>16</sup>。第三に、旧農地・水・環境保全向上対策<sup>17</sup>では、416人(2008年)が協定に参加し、13組織が約180haの農用地を管理している<sup>18</sup>。第四に、六次産業化法(2011年3月1日施行)以前からの取り組みであるが、栄村では地域の特産加工センターを利用した農産物の加工・販売が行われている。2009年現在、3つの加工センター利用組合で139世帯が活動している。自家消費が多いとされるが、味噌、もち・団子、漬物を中心として、年間延べ778人(2008年)が利用している<sup>19</sup>。

次に、栄村独自の取り組みとして第一に注目されるのが、前任の高橋村政時代に始められた「田直し事業」<sup>20</sup>である。全国から注目を集めるこの事業は、栄村が臨時職員として直接雇用したオペレーターが、小規模な圃場等基盤整備を行うものである。一般に地域外に発注する大規模な土地改良事業では、本事業よりも設計料や水路設営費等の二次費用だけでも多額の費用が発生するが、小規模に改良を進めれば、換地や減歩の問題を抑えられ

<sup>11</sup> 長野県栄村 2009、p.7。

<sup>12</sup> 長野県栄村 2009、p.7。

<sup>13</sup> 長野県栄村 2008、p.17。

<sup>14</sup> 長野県栄村 2008、p.9。

<sup>15</sup> 農作業の共同化では、育苗、耕起、代掻き、田植えを中心として、一部では刈取り、乾燥調製、販売までを共同化する例も見られる(長野県栄村 2009、p.7)。

<sup>16</sup> 長野県栄村 2008、p.7(原資料：栄村産業建設課)。なお、集落協定とは、直接支払の対象となる農用地において農業生産活動等を行う複数の農業者等が締結する協定のことをいう。

<sup>17</sup> 2007年度から実施されていたが、2011年度から環境保全型農業直接支援対策と農地・水保全管理支払交付金に分けて実施されている(農林水産省c)。

<sup>18</sup> 長野県栄村 2008、p.8。

<sup>19</sup> 長野県栄村 2008、p.19。

<sup>20</sup> 「田直し事業」については、岡田 2005も参照のこと。

るうえに、地域の雇用対策にもなるという<sup>21</sup>。第二に、栄村への移住(I・Uターン)を促進するため、2009年に箕作地区で栄村の生活を体験できる長期滞在型住宅1戸を村が建設した<sup>22</sup>。利用者は、1泊1家族当たり1,000円程度の料金で1週間ほど滞在することができる。これまでに、複数の家族がこの体験施設の利用を経て移住した。第三に、栄村のNPO法人栄村ネットワークが取り組む都市農村交流の役割も重要である<sup>23</sup>。特に、首都圏の消費者の農作業体験と結びつけた米などの農産物直売は、低米価が続く中で安定した生産者価格の維持に貢献している<sup>24</sup>。

## 第2節 震災被害の状況と復興への取り組み

栄村は、2011年3月12日未明に発生した長野県北部地震によって震度6強の揺れに見舞われ、死者は出なかったものの、一時は村民1,787人が避難生活を余儀なくされた<sup>25</sup>。本節では、農業関連の被害と復興への取り組みをまとめる。

震災当時、まだ雪に覆われていた農地は、雪解けとともに被害の全容が明らかになってきた<sup>26</sup>。表3に示したように、生産物および農業生産施設の被害を受けたのは畜産および菌茸生産の22戸で、被害額は生産物で約1.9億円、施設で約6.4億円にのぼっている。この地震により、栄村だけでなく飯山市や野沢温泉村など周辺の自治体も農業関連の被害を被ったが、表4の被災規模を見ると被害の多くが栄村に集中していたことが分かる。

被災した農家の中には、震災を機に廃業をする動きも出ている<sup>27</sup>。畜産では村内5戸のうち2戸が廃業し、菌茸では4法人18戸のうち7戸が廃業した。しかし、水稻作では農業者戸別所得補償制度がインセンティブとなり、耕作放棄する農家は出なかった<sup>28</sup>。中山間地域等直接支払制度に参加する農家は、震災による特別の配慮として2011年度は作付け義務を免除されたにもかかわらず、集落協定内の近隣農家と協力して作付けを行った。戸別所得補償制度は賛否両論があり、見直しも検討されているが、農地の保全・維持のためには一定の役割を果たしているといえよう。

また今回の地震では、農産物や農業生産施設だけでなく、農地やため池や水路といった農業インフラも約39億円の大きなダメージを受けた(表5)。島田村長が震災後に総務省に要請を行い、激甚災害の認定を受けることが出来たため、国の補助率は9割まで引き上げられたが、2011年10月の降雪までに全ての農地・農業関連インフラを復旧するのは容易ではない。表6には、国、長野県および栄村の災害復旧事業の負担と規模を示した。

<sup>21</sup> 栄村産業建設課長齋藤氏および栄村長島田氏へのインタビューによる。栄村では、「田直し事業」の他にも「道直し事業」や「雪害対策事業」にも従事する計4人(2011年)のオペレーターを雇用している。村独自事業としては、他に「げたばきヘルパー」や「デマンド交通」等の取り組みがある(長野県栄村 2011b 提供)。

<sup>22</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

<sup>23</sup> NPO法人栄村ネットワークのホームページ参照。

<sup>24</sup> NPO法人栄村ネットワーク代表松尾氏へのインタビュー(2011年8月6日)による。復興に向けた活動でご多忙の中、インタビューにご協力頂いた松尾氏には、心からお礼を申し上げます。

<sup>25</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

<sup>26</sup> 農地被害実態調査は2011年4月から、災害査定は7月中旬から8月にかけて行われた(長野県栄村 2011c, p.5 および栄村長島田氏へのインタビューによる)。

<sup>27</sup> 長野県栄村 2011c, p.8 および栄村産業建設課長齋藤氏へのインタビューによる。

<sup>28</sup> 栄村産業建設課長齋藤氏へのインタビューによる。

表3 長野県北部地震による農業関連被災の状況 (単位:戸、千円)

	生産物被害			施設被害			計	
	戸数	被害内容	被害額	戸数	被害内容	被害額	戸数	被害額
畜産	3	肉牛26頭 生乳4,200ℓ	13,178	5	全壊6棟他	259,611	8	272,789
菌茸	19	しめじ、えのき、 しいたけ、ひらたけ 533t	173,746	17	全壊2棟、 機械施設被害多数	377,518	36	551,264
計	22	-	186,924	22	-	637,129	44	824,053

注:被害戸数は重複あり。

資料:長野県栄村『長野県北部地震被害状況及び復興方針』栄村、2011年、p.8。

表4 長野県北部地震による長野県内の農業被害 (単位:万円)

自治体名	きのこ	畜産	農地	農業用施設	その他
飯山市	9,000		1,500 (32件)	1,700 (7件)	
野沢温泉村	500		1,800 (6件)	1,000 (1件)	20,000
栄村	27,100	3,700	82,500 (692件)	10,500 (221件)	20,000
計	36,600	3,700	85,800 (730件)	108,500 (231件)	40,000

資料:長野県栄村『長野県北部地震による栄村の状況』栄村、2011年、p.4(「長野県農政部まとめ」  
2011年5月30日時点)。

表5 長野県北部地震による農地関係の被害 (単位:千円)

	区分	工種	被害額	
			箇所数等	被害額
農地被害	公共災	水田	660筆、86ha	773,000
		畑	31筆、5ha	52,000
		ため池	5堤	40,000
		頭首工	5箇所	141,000
		水路	97箇所	612,000
	村単災	道路	121箇所	312,000
		計	919箇所	1,930,000
		水田	200筆	5,000
		畑	20筆	500
		計	220筆	5,500
合計	-	-	3,871,000	

資料:長野県栄村『長野県北部地震被害状況及び復興方針』栄村、2011年、p.8。

表6 長野県北部地震による災害復旧事業の概要

	村単小規模災害復旧事業			国補助 災害復旧事業費 (農地・農業用施設) (林地)	
	規模	対象	箇所数	補助率50%	(激甚補助90%~) (激甚補助50%~)
規模	13~40万円	13~40万円	13~40万円	40万円以上	40万円以上
対象	田畑	道路・水路	道路・水路	田畑、道路、水路	林路
箇所数	210	50	69	832	5箇所
災害面積・延長	173,635㎡	1,250㎡	道路470m 水路915m	田畑682箇所(36ha)、畔延長19,487m 道路83箇所、延長5,230m 水路61箇所、延長2,603m ため池5箇所、堤体延長122m 頭首工1箇所	道路234m
復旧事業費	53,000千円	15,000千円	17,500千円	1,511,527千円	19,000千円

資料:長野県栄村「産業建設課 災害第2係 災害復旧事業関係」栄村産業建設課、2011年7月29日。

表6に示した復旧事業を速やかに実行に移すことが重要であることは議論を待たないが、これらの補助を受けたとしても農家にとって再建は大きな負担をとまなう。被災した多くの農家は火災保険には加入していたものの、地震保険には加入していなかった<sup>29</sup>。また、JA共済の地震保険は、加入していても「半壊」の補助率は50%にとどまることから、加入している場合でも農家の負担は少なくない。さらに、全国から寄せられた義援金<sup>30</sup>は、住宅再建等には活用できるが、農業など特定産業の再建支援には用いることができない<sup>31</sup>。栄村としても特定産業(この場合、農業)のみを支援・優遇することはできないため、国の

<sup>29</sup> JA北信州みゆき営農部北部支店長齋藤氏へのインタビューによる。

<sup>30</sup> 2011年8月までに寄せられた義援金は、日本赤十字社からの1億円を含む合計約8億円にのぼる(栄村長島田氏へのインタビューによる)。同月までに一次配分(3,000万円)を行っている。

<sup>31</sup> 栄村産業建設課長齋藤氏へのインタビューによる。

支援を待っているが、国の補助を受けるには農業経営体として法人化していることが要件となる。また、畜産業は農林水産省の管轄だが、菌茸は林野庁の管轄になっているため、菌茸は農産物補償の対象にならないなど、復旧には制度的限界も見えてきた<sup>32</sup>。

## おわりに

本章では、長野県栄村の農業が直面する課題とそれに対する取り組み、そして2011年3月12日の長野県北部地震による被害と復興への取り組みについてまとめた。

以上から見えてきたのは、「小さくても輝く自治体」として平成の市町村大合併とは一線を画し、自律を目指して独自の取り組みを重ねてきた栄村が、国の政策の中で一層の過疎化と高齢化を余儀なくされ、農業部門においても苦境に立たされている姿である。3月の大震災はこうした状況に追い打ちをかけており、復旧事業が進んでも離農やさらなる高齢化という趨勢を大きく変えることは難しい。日本の農業や農村に関わる政策の再検討が求められる所以である。栄村のような中山間地域の農村が活性化しなければ、日本農業の将来も食料自給率の向上も、さらには国土保全さえも望めないのではないか。

ところで、本章をまとめるにあたり、改めて統計調査の重要性を実感した。本章では、世界農林業センサスを始め、国勢調査や長野県および栄村の統計資料を利用したが、こうした統計資料の蓄積がなければ、被害規模の把握や震災による農業生産活動への影響も正確に把握することは困難である。緊縮財政の中、各分野で統計調査の予算削減や規模縮小・廃止等の動きがみられるが、有効な政策を講じるためにも統計調査の充実を期待したい。

最後に、栄村の事例から、一次産業における震災復興の在り方について検討してみたい。

周知のように、2011年3月11日に東北地方や北関東地方を襲った東日本大震災を受け、政府は「復興特区制度」を設けて企業主導の復興を促進しようとしている<sup>33</sup>。これは、企業が被災地の復興事業計画を被災自治体に申請し、自治体が賛同すれば優遇税制や資金対策の支援を受けて事業を展開するというもので、2011年の臨時国会に「復興特別措置法案(仮)」として検討される見通しである<sup>34</sup>。すでに、仙台市と日本IBMなど約20社が、太陽光発電所の電力で農業と食品加工を手掛ける新事業を検討している。さらに政府は、被災漁業者に対しては、事業資金への助成にあたって「協業化」や「会社化」を条件付ける等、大規模化や効率化を促そうとしている<sup>35</sup>。東日本大震災の被災地では、福島第一原発事故による放射能汚染地域はもとより、岩手県や宮城県でも地震や津波の被害で農業の継続を断念する農家も少なくない。そのため、特区制度で優遇措置を行い、企業参入を促して復興を急ぎたいというのが政府の方針であるが、「復興格差」につながる恐れも懸念されており<sup>36</sup>、地元には困惑が広がっている。

一方、同時期に大地震に見舞われた長野県栄村は、日本有数の豪雪地帯の中山間地域であることから過疎化が進み、企業参入による地域経済の活性化や農業振興は困難であると

<sup>32</sup> 栄村産業建設課長齋藤氏へのインタビューによる。

<sup>33</sup> 日本経済新聞、2011年5月30日付。

<sup>34</sup> 日本経済新聞、2011年9月13日付。

<sup>35</sup> 日本経済新聞、2011年9月8日付。

<sup>36</sup> 日本経済新聞、2011年9月13日付。

いう<sup>37</sup>。また、中山間地域であることから、農業の大規模化には限界がある。東北地方でも復興特区制度や震災を機にした一次産業の再編が波紋を広げているが、政府は栄村のような最もラディカルに過疎・高齢化の問題に直面している農村地域も活性化するような復興計画を立てるべきではないだろうか。

## 文献

岡田知弘「小さいからこそ輝く自治体—長野県栄村を中心に—」『地域づくりの経済学入門—地域内再投資力論—』自治体研究社、2005年、pp.180~202。

JA 北信州みゆき『第13期事業年度事業報告書』2011年。

長野県栄村『平成20年度農林業統計』栄村、2008年。

長野県栄村『栄村過疎地域自立促進計画—平成22~27年度—一人ひとりが輝く元気な村』栄村、2009年。

長野県栄村『村勢要覧』栄村、2010年。

長野県栄村 a 「長野県栄村の概要」 栄村、2011年。

b 『栄村の独自事業と考え方』 栄村、2011年提供。

c 『長野県北部地震被害状況及び復興方針』 栄村、2011年。

日本経済新聞「農業・産業振興に特区活用—復興会議が中間整理—」2011年5月30日付。

日本経済新聞「企業主導の復興促進—政府、特区で計画受け付け—」2011年9月13日付。

日本経済新聞「被災地漁業へ全額助成—集団化条件、3年限定—」2011年9月8日付。

NPO 法人栄村ネットワークホームページ：<http://www.sakaemura.net/index.htm>

採録日：2011年9月21日

「にほんの里100選」ホームページ：<http://www.sato100.com/index.html>

採録日：2011年9月21日

農林水産省 a：[http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai\\_seido/s\\_about/seido/index.html](http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai_seido/s_about/seido/index.html)

採録日：2011年9月21日

農林水産省 b：<http://www.maff.go.jp/j/press/tokei/census/pdf/100907-01.pdf>

採録日：2012年2月25日

農林水産省 c：[http://www.maff.go.jp/j/nousin/kankyo/nouti\\_mizu/index.html](http://www.maff.go.jp/j/nousin/kankyo/nouti_mizu/index.html)

採録日：2011年9月21日

(関根 佳恵)

---

<sup>37</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。





# 栄村の集落

## —過疎と少子高齢化の集落間格差—

### はじめに

世界でも類をみない速度で進行する少子高齢化によって、2007年を境に日本は人口減少社会に入った。現行の社会保障制度の限界が次々に露わになってゆくなかで、高齢化に関しては海外にも先例を求めることはできず、制度設計や政治的意思決定には困難が続いている。しかし目を国内に転じてみるならば、すでに20年近く前から高齢化と人口減の問題に直面してきた地域が存在している。それが村落である。村落における少子高齢化の実態とその社会的影響から学ぶことは少なくないように思う。現代において村落を研究する意義の一つはここにある。

### 第1節 問題

本章では長野県下水内郡栄村を事例に、過疎と少子高齢化の集落間格差について検討する。栄村は林野率92.8%にして高齢化率45.1%と、人口の半数近くを高齢者が占める典型的な過疎山村である。

一般に、過疎は2つの段階にわけられる。第一は産業化にともなって都市へと若者が流出して起こる過疎である。その後の村には老人と子どもが残されるが、子どもは成長するとやはり都市に出て行ってしまふ。こうして最終的に村に残るのは老人ばかりになる。この段階に至ると人口の再生産が行われなくなって少子高齢化がすすみ、死亡数が出生数を上回るようになる。これが第二の過疎である。社会減による過疎と、自然減による過疎といってもよい。自然減による過疎は新過疎と呼ばれることもある。前者は1960年代から1980年代まで、そして1990年代以降は新過疎の時代とされる。本格的な人口減少時代に入った日本において、過疎山村は20年近くも時代を先取りしてきた先端地域なのである。

本章では、この過疎の問題を考えるにあたって、集落間格差に注目してみたい。同じ村の内部でも、集落によって過疎の進行に差があることが知られている。この違いは何によるものであろうか。分析に入る前に、大野晃の唱える限界集落論と、山本努による集落分化型過疎の議論を検討しておこう。いずれも過疎問題の集落間格差に着目した理論である。

「限界集落」とは、「65歳以上の高齢者が集落人口の50%を超え、独居老人世帯が増加し、このため集落の共同活動の機能が低下し、社会的共同生活の維持が困難な状態にある集落をいう」<sup>1</sup>と定義される。新聞報道などでも使われるようになったこの概念は、過疎によって①高齢者の割合（65歳以上人口の割合）が高まり、その結果として②集落機能が低下する、という因果図式を内包している。現象のダイナミズムを一語に凝縮して描き出しているといえよう。そして大野は、限界集落の行末に集落の消滅を警告した<sup>2</sup>。限界集落論の功績は、ややもすれば人口問題や雇用問題として語られがちな過疎という問題のなかに、

<sup>1</sup> 大野 2005、pp.22-23。

<sup>2</sup> しかし現在にいたるまで、少子高齢化を主因とする集落の消滅は事前の予想ほどには発生していないとされる（山下祐介 2009、および山下 2011）。

「集落機能の維持／低下」という社会学的変数をもちこむことによって、人々の共同生活をとらえる視座を織り込んだことにあるといえる。「限界」という響きが住民の否定的感情を惹起しかねないという批判<sup>3</sup>や、高齢者比率という量的水準だけが一人歩きしてしまったことなどの問題はあつたものの、限界集落論の登場が過疎問題の分析に果たした役割は大きい。

さて、この限界集落の理論にとって、自治体間格差および集落間格差を説明することがその目的の一つであつた。人口再生産を担う年代が流出することで過疎が進行すると考える点では、限界集落論もオーソドックスな前提に基づいている。ただし自治体間・集落間で差がうまれる要因を、ナラ・クヌギ型の自然林とスギ・ヒノキ型の人工林の違いに求めているところに特徴がある。自然林と人工林では林業衰退後の集落機能維持能力が異なるためだといふ、林野利用に還元した説明だといえる。しかし林野率 92.8%にもかかわらず元々林業の盛んでなかつた栄村では、現在に至るまで人工林比率は低く、林野利用の形態による集落機能の格差は考えにくい。

表 1 栄村の林野利用の現況 (%) <sup>4</sup>

	人工林	天然林	計
長野県	57.1	42.9	100.0
栄村	33.9	66.1	100.0

いっぽう、集落間格差を生活様式の変化から説明しようとするのが山本努による集落分化型過疎の理論である。山本は山口県本郷村にある 4 つの小学校児童数の変遷を追ううち、小学校によって児童数の減少速度が異なること、つまり

同じ村の中でも集落間で過疎の進行が異なることを見出した。より奥地にある集落ほど児童の減少が速い。こうして「同じ過疎地域のなかでも、条件の不利な（奥地の）集落ほど、高齢化が進み、少子化が進み、さらには少子化を乗り越えて無子化するに至る」という仮説をたて、「集落分化」型過疎と名付けた<sup>5</sup>。山本はこの集落分化型過疎の背景について、村落にも「病院や郵便局や学校や消防署やスーパーなどの『専門機関』に依存して成り立つ生活様式の変化」があつたこと、すなわち都市的生活様式<sup>6</sup>が浸透したことをあげている。人々が専門機関への依存を高めた結果、機関の利用が不便な集落から順番に人が減っていったということだ。都市へのアクセスの良さを説明変数とする生態学的決定論であるといつてよい。ひとことで表現するなら「過疎は奥から」ということになるであろうか。こちらも単純な図式であるがゆえにわかりやすい。ところで、「不便なところほど過疎が進む」という経験的命題は一見すると全く当たり前の議論のようにみえる。しかし利便性の問題はしばしば職場や学校への通勤・通学の問題に矮小化されがちであつた。これに対して、社会生活の様々な局面で専門機関への依存があるという都市的生活様式論の考えに基づけば、生活上の多面的な不便さを理解できる。この点で集落分化型過疎の議論は優れているといえる。この過疎の図式は栄村にもあてはまるだろうか。

<sup>3</sup> 藤田佳久 2011、pp.2-3。

<sup>4</sup> 長野県 2011 参照。

<sup>5</sup> 山本 2008、pp.146-148。なお山本は、これより以前にも「集落分化型過疎」の概念を提出している（山本 1996、pp.204-209）。ただし、これは新過疎の段階において過疎の進行具合と集落の少子高齢化の程度が対応することを指しており、筆者のみるところ 2008 年のものとは内容が異なっている。本章では、人口減の要因に生活様式の変化を取り入れた 2008 年版の意味でこの用語を用いる。また山本は 1996 年の概念では「集落分化型過疎」といい、2008 年の概念では『集落分化』型過疎と呼んで区別しているようにみえるが、本章ではカッコを外した「集落分化型過疎」を 2008 年の概念の意味で使用す。

<sup>6</sup> 倉沢進 1977。

以上をふまえて、本章における問いを、過疎山村の少子高齢化に集落間格差をもたらす要因は何かという点にまとめておきたい。集落間格差というレンズを通して栄村の過疎をみたとき、何がみえてくるだろうか。この点を明らかにするため、第 2 節では栄村の概要を、第 3 節で人口や世帯の推移を通して村全体の過疎を素描する。続く第 4 節以降では集落ごとの人口を確認し、集落の限界化とその要因について検討する。分析の結果から、集落の地理的位置に加えて集落規模の影響が考えられた。最後に、集落規模が過疎と少子高齢化に影響を与える要因として、村落類型が関係している可能性を示す。

## 第 2 節 村勢の概要

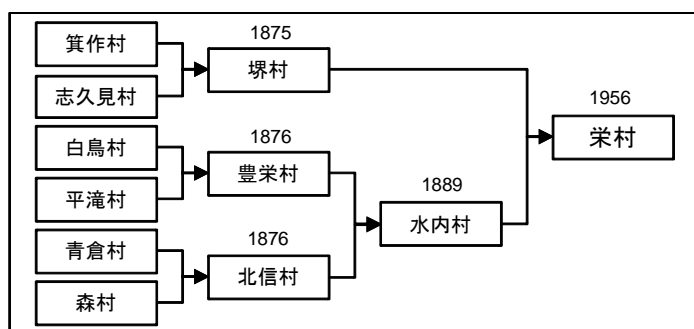
現在の栄村は 1956 年 9 月、下高井郡堺村と下水内郡水内村とが合併して生まれた。新潟県・群馬県と境を接し、特別豪雪地帯に指定されている。合併に際して住民投票を行い、旧堺村に韻の近い「栄」を村名としたという<sup>7</sup>。それまで長野県内には別に栄村という村が存在していたが、1955 年 2 月に日里村と合併し中条村となった（2010 年には長野市に編入）ため、同時期に村名が重なることはなかった。

図 1 に示した通り、栄村は昭和の合併までに 6 村の旧幕時代の藩政村が合併を繰り返してきた経緯がある。今日では村は 32 集落から成り、それぞれの集落は水内・西部・東部・秋山の 4 地区を構成する。これらの地区の区分けは、ほぼ旧村に対応している。旧水内村が水内地区となり、旧堺村のうち旧志久見村にあたる地域が東部地区、箕作村にあたる地域が西部地区、そして中世に旧箕作村の一部とされたが地理的に断絶している秋山地区である。ただし東部地区の長瀬や北野などいくつかの集落はもと箕作村に属しており、東部地区では箕作村と志久見村が入り組んでいたようである<sup>8</sup>。

人口の集中する村の中心部は北端にあり、水内、西部、東部の三地区が隣接している。この一帯で村内人口の 85%以上を占める。残る広大な南部には、江戸後期の文筆家鈴木牧之の著した「北越雪譜」「秋山紀行」で知られる秘境・秋山郷（秋山地区）がある。6 つの集落で構成される秋山地区には現在 282 名の人々が暮らしている。役場の標高が 286m であるのに対し、秋山地区の中心をなす小赤沢集落は 760m、最奥部の切明では 900m に達するなど村内中心部とは標高差も激しい<sup>9</sup>。また交通も隔絶している。既に村営バスは村内全域で廃止されているが、替わって運営されているデマンドバスは秋山地区をサービスに含

まない。自家用車での移動についても、同地区から役場まで直通している国道は冬季通行止めとなるし、すれ違いも困難な道幅の狭い箇所が少なくないことから、秋山地区と村の中心部を行き来する際は新潟県の津南町を迂回しなければならない。

図 1 栄村の成立まで（数字は合併年）



<sup>7</sup> 栄村産業建設課 発行年不詳（2011 年提供）、p.50。

<sup>8</sup> 長野県 1936、pp.676-686・pp.1129-1138。

<sup>9</sup> 佐野良吉 1971、p.9。

### 第3節 基礎集落別にみた人口変動

表 2 基礎集落別にみた 1974 年から 2010 年の人口減少

地区	地区名*1	人口			世帯数		
		1974	2010	1974年を100としたときの割合	1974	2010	1974年を100としたときの割合
水内	白鳥	292	189	64.7	81	68	84.0
水内	平滝*2	313	237	75.7	78	119	152.6
水内・西部	横倉・箕作・月岡	687	417	60.7	177	142	80.2
水内	青倉	286	136	47.6	64	59	92.2
水内・東部	森・塩尻	400	243	60.8	108	94	87.0
西部	泉平	116	69	59.5	28	24	85.7
西部	小滝	106	52	49.1	22	19	86.4
西部	野田沢	146	98	67.1	40	32	80.0
西部	大久保・天地*3	127	63	49.6	35	27	77.1
東部	雪坪・志久見・柳在家・切欠*4	395	201	50.9	103	81	78.6
東部	長瀬・原向・笹原	296	137	46.3	75	53	70.7
東部	坪野・天代	113	43	38.1	31	20	64.5
東部	北野・中野・榎野	326	148	45.4	77	51	66.2
秋山	五宝木	37	25	67.6	12	9	75.0
秋山	小赤沢	216	133	61.6	62	52	83.9
秋山	屋敷	112	62	55.4	38	32	84.2
秋山	上野原	96	37	38.5	24	21	87.5
秋山	和山	42	23	54.8	12	11	91.7

\*1 安達 [1977]1981、では当部を単独集落と扱いながら数値の記載がないため本表からも除外している

\*2 平滝には、特別養護老人ホーム「フランセーズ悠さかえ」の入所者(77名・世帯)が含まれる

\*3 安達 [1977]1981、には天地のデータ記載がないが、世帯数から大久保との基礎集落としたものとみなした

\*4 安達 [1977]1981、には「切沢」とあるが切欠の誤植であろう

表 2 は、1974 年に栄村を調査した安達生恒の記録<sup>10</sup>をもとに、基礎集落ごとに 2010 年現在の人口と世帯の減少率を比較したものである。基礎集落の分類は安達に従った。

まずは人口と世帯数の減少割合を比較してみよう。人口は 1974 年に比べて半減した集落が珍しくない。これに対して世帯数は東部地区を除いてそれほど減っていない。過疎は若者の流出と、それに伴う人口再生産の停滞によって起こっていることが確認できる。

人口の変化を各地区内で比較すると、町に近い川下の集落では減少率が低く、川上の行き止まり集落ほど減少率が高い。奥の集落から人が抜けていっている様子がうかがえる。集落分化型過疎の議論がほぼ妥当するといえよう。

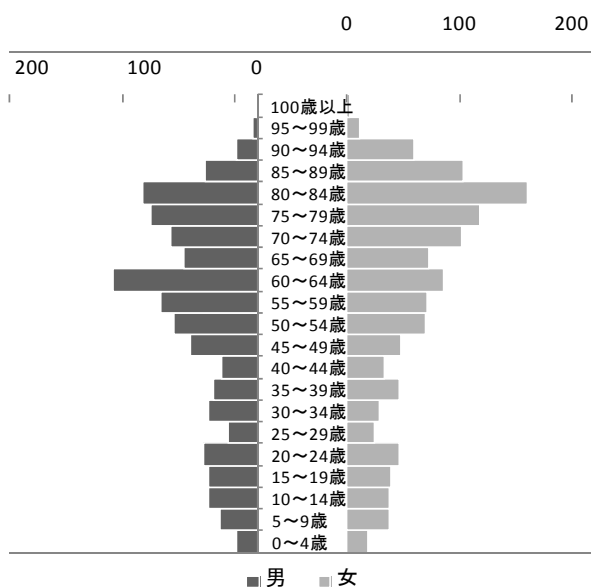
問題は地区間での比較である。水内地区や西部地区にある国道・鉄道沿いの集落は、比較的過疎の進行がゆるやかな様子がみとれる。注目したいのは東部地区の人口減少率である。過疎は奥から、という集落分化型過疎の議論を地区間にも敷衍するならば、もっとも奥まった秋山地区のほうが人口減は激しいはずである。もちろん秋山地区の人口減は激しいが、東部地区も負けていない。また、秋山地区では人口は減っても世帯数はさほど減っていないのだが、東部地区では世帯数が激減しているところに特徴がある。東部地区の集落では、世帯ごと村を出て行ってしまっているのだ。

交通の面からいえば、東部地区に含まれる塩尻が役場所在地の森と基礎集落を成しているとみなされているとおり、東部の中でも北寄りの地域は役場にも近く、森宮野原駅にも近く、国道にも近い。水内や西部の集落に比べれば見劣りするかもしれないが、秋山ほど不便な地域というわけではない。なぜ東部地区は世帯と人口を減らしてきたのだろう。次節では、各集落の現在の人口構成を確認してみたい。

<sup>10</sup> 安達 [1977]1981、pp. 103-163。

## 第4節 集落の現況—無児童集落の増加と分化型過疎

図2 栄村の人口ピラミッド



長野県栄村『村政要覧』2010より作成

### 1. 村の人口構成

図2に示したように、人口ピラミッドが逆転するほど村の少子高齢化は進行している。このような低出生率に対しては村でも当然危機感を抱いており、栄村が策定した『過疎地域自立促進計画』には、2005年から2009年までの5年間で村内の平均出生数わずか8人であったことが記されている<sup>11</sup>。この低出生率は村全体の問題でもあるが、ここで確認しておきたいのは集落ごとにどのような濃淡がみられるかだ。次に集落別人口構成を見ながら、過疎や少子高齢化の状況が各集落でどのように異なっているのかをみてみよう。

### 2. 集落別人口構成

現在栄村には32の集落が存在している。以前には東部地区に暮坪という集落があったが、7世帯23人の住民が各戸離村するかたちで消滅し<sup>12</sup>、1971年に閉村式が行われた<sup>13</sup>。その後は集落数に変化はない。ただし青倉集落の一部は集落内移転を経験している。今回の震災で被害を受けた青倉地区の中でも、特に被害が大きかったのはこの移転後の地域であるという<sup>14</sup>。さて、現在も残る集落のうち、秋山地区にある切明集落は旅館経営1世帯のみであるため、ここをのぞいて31集落と数えることもある<sup>15</sup>。また同じ秋山地区の五宝木は昭和に入って開拓された新しい集落である<sup>16</sup>。雪に閉ざされる冬季は全戸が森地区にある村営住宅に移転し、夏季のみ定住するというかたちをとっている。各集落の人口や世帯数を表に示すと表3のようになる。水内地区以外の集落名は、上から下に行くほど奥の集落になるように並んでいる。この表から集落間の格差を検討してみよう。

まず全体を通して目立つのは、各集落の高齢者比率の高さである。高齢者比率が50%を超える集落は14を数える。これらは数字の上では「限界集落」の危険水準にあるといえる。しかしさらにおそるべきは、年少人口がゼロ—15歳未満の児童・生徒が一人もいない集落—が、11もあることである。実に全集落の1/3で子どもが一人もいない。

<sup>11</sup> 長野県栄村 2009年、pp.2。

<sup>12</sup> 石沢三郎 1972、p11 および安達 [1977]1981、p106。

<sup>13</sup> 長野県栄村 2010年、pp.12。

<sup>14</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

<sup>15</sup> 本章でも、切明への言及は特に必要のある場合を除き行わない。

<sup>16</sup> 長野県栄村 1964年、pp.920-921。

表 3 集落別人口構成

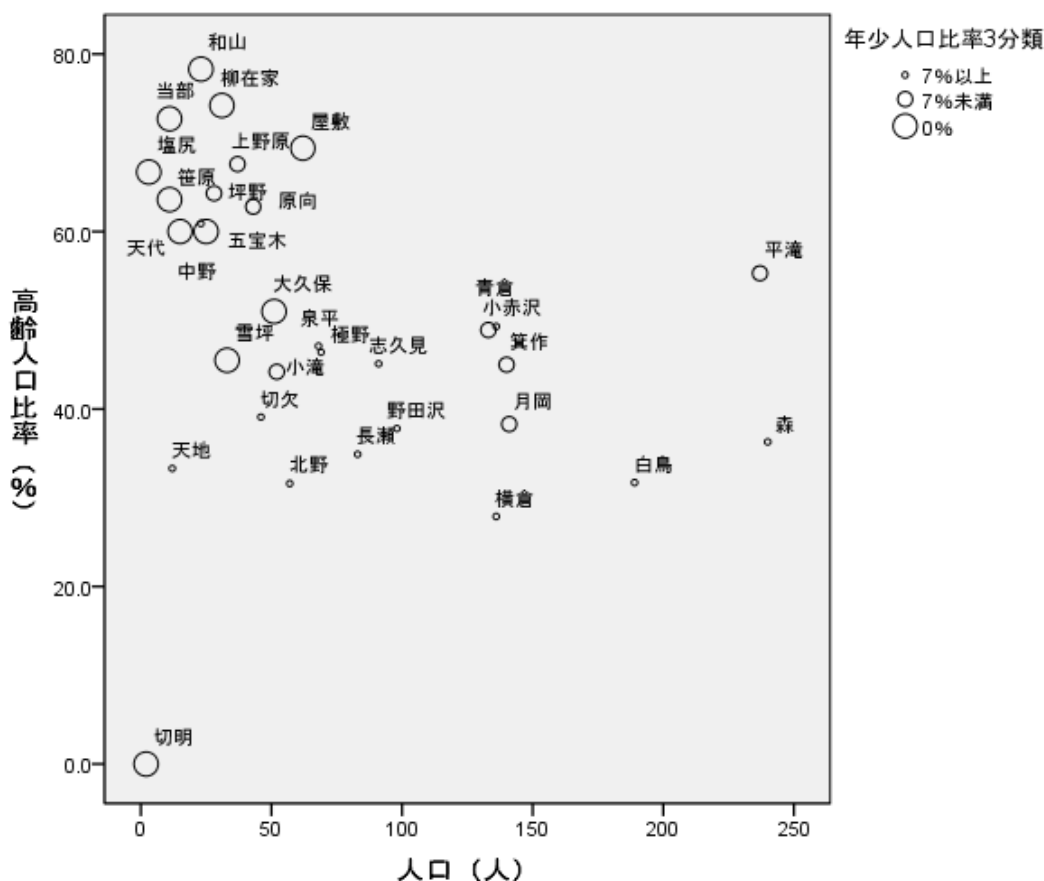
地区名	読み	集落 支援員	人口	世帯数	年少人口		高齢人口	
					(人)	(%)	(人)	(%)
白鳥	しろとり		189	68	23	12.2	60	31.7
平滝*	ひらたき		237	119	11	4.6	131	55.3
横倉	よこくら		136	43	28	20.6	38	27.9
青倉	あおくら		136	59	13	9.6	67	49.3
森	もり		240	91	31	12.9	87	36.3
水内計			938	380	106	11.3	383	40.8
占有率			40.3	41.2	53.3		36.5	
泉平	いずみだいら		69	24	6	8.7	32	46.4
箕作	みつくり		140	49	8	5.7	63	45.0
月岡	つきおか		141	50	9	6.4	54	38.3
小滝	こたき		52	19	2	3.8	23	44.2
野田沢	のたざわ		98	32	11	11.2	37	37.8
大久保	おおくぼ		51	23	0	0.0	26	51.0
天地	てっち		12	4	1	8.3	4	33.3
西部計			563	201	37	6.6	239	42.5
占有率			24.2	21.8	18.6		22.8	
塩尻	しおじり		3	3	0	0.0	2	66.7
雪坪	ゆきつぼ		33	11	0	0.0	15	45.5
志久見	しくみ		91	40	7	7.7	41	45.1
柳在家	やなぎざいけ	○	31	17	0	0.0	23	74.2
切欠	きりかけ		46	13	4	8.7	18	39.1
長瀬	ながせ		83	26	14	16.9	29	34.9
原向	はらむき	○	43	22	2	4.7	27	62.8
笹原	ささはら	○	11	5	0	0.0	7	63.6
当部	とうべ	○	11	7	0	0.0	8	72.7
坪野	つぼの	○	28	13	1	3.6	18	64.3
天代	あましろ	○	15	7	0	0.0	9	60.0
北野	きたの		57	15	9	15.8	18	31.6
中野	なかの	○	23	11	3	13.0	14	60.9
極野	にての		68	25	6	8.8	32	47.1
東部計			543	215	46	8.5	261	48.1
占有率			23.3	23.3	23.1		24.9	
五宝木	ごほうぎ	○	25	9	0	0.0	15	60.0
小赤沢	こあかさわ		133	52	9	6.8	65	48.9
屋敷	やしき	○	62	32	0	0.0	43	69.4
上野原	うえのはら	○	37	21	1	2.7	25	67.6
和山	わやま	○	23	11	0	0.0	18	78.3
切明	きりあけ		2	1	0	0.0	0	0.0
秋山計			282	126	10	3.5	166	58.9
占有率			12.1	13.7	5.0		15.8	
栄村計			2326	922	199	8.6	1049	45.1
占有率			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

\*平滝集落には、特別養護老人ホーム「フランセーズ悠さかえ」の入所者(77名・世帯)が含まれる  
長野県栄村『地区別人口基礎データ』 2010より作成

子どもがいないということは、子育て世代の人口も少ないことをも意味している。これらの集落では人口の再生産が完全に停止していると考えてよい。また同じく表 3 からは、役場職員に出身者のいない集落に派遣されている<sup>17</sup>「集落支援員」の担当先の多くが、このような無児童の集落であることがわかる。これも現役世代の空白をあらわしているといえよう。近年、集落の危機は高齢化よりも少子化にあるという見方も提出されている<sup>18</sup>。こういった子どもがいない無児童集落こそ、将来がもっとも危惧される集落であることは指摘されてよい。

さて続いて地区ごとに高齢人口と年少人口の比率をみてゆくと、水内地区には特養ホームのある平滝をのぞいて、高齢者比率が 50%を超える集落はないことがわかる。子どもがいない集落もない。西部地区に目を転じると、大久保が唯一、高齢者比率 50%を超えて子どもがいない集落である。大久保は西部地区のなかで最南部にある「奥の集落」だが、かつては「山林、田畑とも広く、家屋の構造もどっしりとしているので、村の中ではいちばん農山村らしい豊かな感じがする集落である」<sup>19</sup>と言われていた。村内でもいち早く集落営農を開始した歴史をもっている。このような集落であっても、地理的不利の苛烈さには抗いがたいことがわかる。

図 3 人口と高齢者比率・年少人口比率



<sup>17</sup> 長野県栄村 2009年、p.40、および栄村長島田氏へのインタビューによる。  
<sup>18</sup> 山下 2011。  
<sup>19</sup> 安達 [1977]1981、pp.128-129。



次に東部地区をみてみよう。どの集落も軒並み高齢者比率が高く、子どものいない集落も数多く現れてくる。塩尻、柳在家、原向、笹原、当部、坪野、天代と中野の集落では高齢者比率が50%を超えている。それどころか、60%を超えている。また、塩尻、雪坪、柳在家、笹原、当部、天代の各集落には子どもが一人もいない。過疎だけでなく、少子高齢化も深刻な状況にある様子がうかがえる。

秋山地区も事情は同様である。小赤沢をのぞく全ての地区で高齢者比率は60%を超えており、五宝木・屋敷・和山には子どもがない。

図3に、人口と高齢者比率を示した。加えて、図中の○の大きさは集落人口に占める15歳未満の児童数の割合（年少人口比率）を表している。一番小さな○の集落は年少人口比率が7%以上、中ほどの大きさの○の集落は年少人口比率が7%未満であり、一番大きな○の集落は児童数ゼロ、子どもがいない集落である。つまり○の大きい集落ほど子どもが少ない。この図をみると、高齢者比率が高くて子どもがいない無児童集落は、人口の少ない小規模集落に多く発生していることがわかる。そして東部地区にはこのような小規模集落が多い。無児童集落の発生には、地理的要因にくわえて、集落規模が関係している可能性がある。

## 第5節 考察—過疎の集落間格差と村落類型

これまで集落の人口を中心に、栄村の過疎についてみてきた。ここで一度、本章での知見と課題を整理しておこう。まずは集落分化型過疎の理論が予想する通り、地区内で比較した場合は奥の集落ほど激しく人口が減っていた。

とはいえ、「過疎は奥から」というだけでは説明のつかない点も残されている。地区間格差が大きいことである。水内・西部地区と、東部・秋山地区の間には、過疎と少子高齢化の進展に違いがみられる。水内や西部の各集落は人口規模も大きく、子どものいない集落がほとんどない。これに対し、東部や秋山の地区では人口・戸数とも少ない小規模の集落が多い。これらの集落の多くは高齢化が進み、子どものいない集落も多く、かなり深刻な過疎が進行している。もともと秘境として高名な秋山地区は人口の維持において不利であることは明らかだが、東部地区は秋山地区ほど不便というわけではない。ところが、東部地区における少子高齢化の状況は秋山に負けず劣らず深刻である。特に東部地区では、世帯数の減少が激しい。少子高齢化とあわせて集落機能の維持が心配されるレベルである。これはなぜか。第3節でみたように、この格差は都市へのアクセスだけでは説明がつかない。この理由について、先の検討からは集落規模の影響が考えられた。同じ地理的配置であれば、小規模集落から先に子どもが減ってゆく。では東部地区に小規模集落が多いのはなぜだろうか。

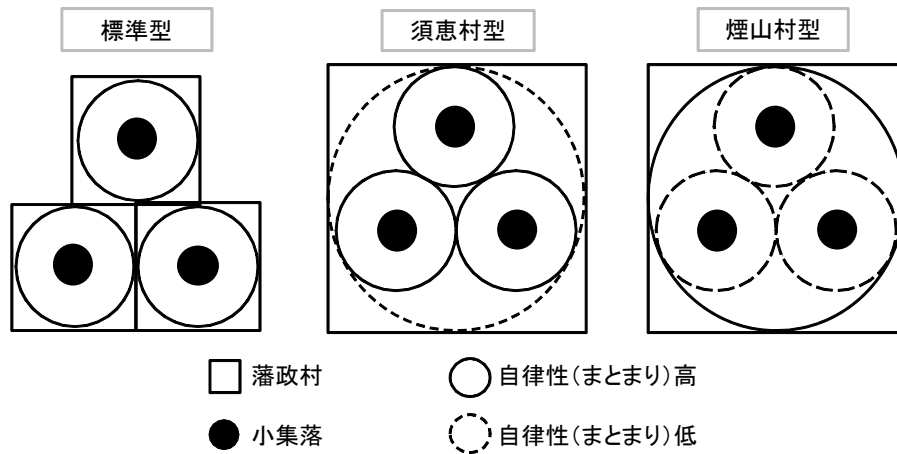
ここで一つの解釈として、村落類型の影響を考えてみたい。かつて鈴木栄太郎は、村落における社会関係の累積が大字（旧藩政村）の中でほぼ完結していることを見出し、これを自然村と呼んだ<sup>20</sup>。その後地理学者の水津一朗は、旧村と大字の一致しない例がみられる場合の少なくないことを指摘し、標準型・須恵村型・煙山村型の三類型を提示した<sup>21</sup>。藤田

<sup>20</sup> 鈴木 1940。

<sup>21</sup> 水津 1957。

佳久による三類型の解説がわかりやすい。「標準型とは村の藩政村のそれぞれのまとまりが一致するタイプであり、須恵村型とは藩政村の領域内に複数の自律性の強いムラが存在するタイプ、煙山村型は藩政村の領域内にムラの機能の弱い複数の集落が存在し、ムラの機能は藩政村レベルにあるタイプをいう」<sup>22</sup>。この類型によれば、藩政村が自然村と一致する鈴木モデルは標準型になる。

図 4 村落類型



(藤田 2008)より一部修正

さて、現在の水内地区（旧水内村）にある白鳥、平滝、森といった集落は、もともと一つの藩政村であった。旧村と集落が一致していることから、上の類型でいう標準型であったと考えられる。これらの集落は現在でも比較的安定した規模をもち、人口構成の面からも村内では相対的に高齢者比率が低く抑えられている。一村一集落の標準型では元々の集落規模が大きくなるためであろう。また青倉村を構成していた青倉と横倉の集落では、もともと青倉村の枝村であった横倉が国道沿いにおいて人口を維持しているのに対し、奥まった地域を含む本村の青倉では人口減が激しい。合併前の旧塚村だった地域は旧箕作村と旧志久見村に分けられ、今日では西部地区・東部地区・秋山地区の三地区になっている。旧箕作村は現在の西部地区と秋山地区に加えて東部地区の一部を含む広大な村であった。旧志久見村は東部地区の中でも北部の一帯にあたる。これらの地域では集落と藩政村は一致しておらず、当時から村内の別々の集落であった。このうち西部地区には国道沿いの集落が多く、大久保や天地などの奥まった集落を除けば、現在も一定の集落規模を確保できている。水内や西部地区の集落には集落分化型過疎の理論が典型的にあてはまるといえる。これに対し東部地区と秋山地区はこれまで見てきたように小規模集落が多く、激しい人口減と少子高齢化にさらされている。しかも東部地区の場合は他の地域と過疎の様相が異なっている。秋山地区を含めた栄村の多くの集落では、老人を残して後続世代が村を去ったことにより過疎が進んでいた。しかし東部地区では、世帯ごと村を去った様子がみられる。

東部地区で志久見村と箕作村とが入り組んでいたことは既に述べた。もともと集落規模の小さな地域であり、昭和10年の時点で「志久見の48戸を最多とし30戸以上の部落は長瀬と極野だけ」で、残りは10戸以下であったという<sup>23</sup>。東部地区は集落間の距離が近く、

<sup>22</sup> 藤田 2008、p.201。

<sup>23</sup> 石沢 1972、p.7。

集落の境は道標によらなければ傍目には区別がつかないほどなのだが、安達によれば、志久見地区（東部地区）は北部・中部・南部の大きく三地区に分かれるとある<sup>24</sup>。北部にあたる旧志久見村は、現在の志久見集落を本村として周辺の小集落が集まって構成されていた。中部地域の中心である長瀬では、集落の境界も明確ではなかったという<sup>25</sup>。今日村内でも稲作の盛んな地域であり、各戸は美田へのこだわりや米づくりの熱意も高いが<sup>26</sup>、集落営農団体は組織されていない<sup>27</sup>。そして東部地区の最奥部、天満宮のある北野や中野などの南部の集落は天神信仰でつながっており、「天神さんは野のあるところに住む」という言い伝えに従って「七野」という集落群を作っていたことが伝わっている。当野（現在の当部）、半大野（ハンダイノ・ハテノとも。現在は存在しない）、北野、中野、極野、天野（現在の天代）、坪野の七集落である。この集落群は近代に入ってから北野分教場という一つの小学校分校区を共有してきた歴史があり、連合青年会なども組織していた。「当部・北野・中野・極野・天代・坪野の人々の間には団体意識のようなものがある」という<sup>28</sup>。これらの記述からすると、現在の東部地区にあたる地域は、比較的自律性の弱い小集落がいくつかまとまって集落群を作り、その集合が行政村を構成していたという、煙山村型に近いタイプであったと推測される。こうした歴史的経緯による集落の自律性の弱さが、東部地区における世帯数の減少と関係しているのではないか。集落に家々をつなぎとめておく力が弱かったのであろう。煙山村型の場合に過疎が深刻化しやすい、とまで言うことはできないが、少なくとも、もともと集落の自律性が低いために一旦過疎が始まると集落機能が低下しやすく、このためますます過疎が激化しやすいという傾向を疑うことができるように思う。

ところで、本章の検討では、震災の影響を全く考慮してこなかった。2011年3月12日に発生した長野県北部地震で大きな被害を受けたのは、青倉や横倉、森など、村の中心部にほど近い各集落である。今後地震の影響が集落に対してどのような現れ方をするのか、現在のところはまだ何ともわからない。しかし村の中でも比較的体力のあるこれらの集落であればこそ、復旧への道のりを力強く歩むことができるであろう。

また、図3からは、小赤沢や箕作など150人程度の人口を抱える中規模集落でも少子化が進行しつつあることがわかる。本章では検討できなかったが、中規模集落の少子化について、あらためて説明が試みられる必要があるだろう。本章に残された課題である。

## 文献

- 安達生恒「過疎地の林業—長野県栄村」安達生恒全集1『過疎地再生の道』日本経済評論社、[1977]1981年、pp.128-129。  
石沢三郎「東部谷の概観」『栄村の民俗 第一集』長野県教育委員会・下水内郡栄村教育委員会、1972年、pp.6-15。  
大野晃『山村環境社会学序説』農文協、2005年。  
倉沢進「都市的生活様式論序説」磯村英一編『都市の社会学』鹿島出版会、1977年、pp.19-29。  
小林将人「長瀬概要」『栄村東部谷の民俗』埼玉大学文化人類学研究会、1992年、pp.123-125。

<sup>24</sup> 安達 1977[1981]、pp.134-138。

<sup>25</sup> 小林将人 1992、p.123。

<sup>26</sup> 産業建設課長斉藤氏へのインタビューによる。

<sup>27</sup> 長野県栄村 2008、p9。

<sup>28</sup> 福代宏 1992、pp.263-264。

- 栄村産業建設課『さかえふるさと紀行』発行年不詳、2011年提供。
- 佐野良吉「秋山郷の自然と歴史」『秋山郷』新潟県教育委員会、1971年、pp.3-11。
- 水津一郎「村落制度」『集落地理講座第1巻 総論』朝倉書店、1957年、pp.315-345。
- 鈴木栄太郎『日本農村社会学原理』時潮社、1940年。
- 長野県『長野県町村誌・北信編』郷土出版社、1936年。
- 長野県栄村『栄村史堺編』、1964年。
- 長野県栄村『平成20年 農林業統計』、2008年。
- 長野県栄村『栄村過疎地域自立促進計画』、2009年。
- 長野県栄村『村勢要覧』、2010年。
- 長野県栄村 a『栄村の人口及び世帯数の変遷』、2011年。
- b『長野県栄村の概要』、2011年。
- 福代宏「北野概要」『栄村東部谷の民俗』埼玉大学文化人類学研究会、1992年、pp.261-264。
- 藤田佳久「奥三河山間地域におけるいわゆる『入り混じり村』の形成とその機能」『村落社会研究』43、2008年、pp.196-235。
- 藤田佳久「山村政策の展開と山村の存立基盤」藤田佳久編『山村政策の展開と山村の変容』原書房、2011年、pp.1-34。
- 山下祐介「家の継承と集落の存続—青森県・過疎地域の事例から」『村落社会研究』(45)、2009年、pp.163-197。
- 山下祐介『限界集落の真実』筑摩書房、2011年。
- 山本努『現代過疎問題の研究』恒星社厚生閣、1996年。
- 山本努「過疎地域—過疎化の現段階と人口供給」堤マサエ・徳野貞雄・山本努編『地方からの社会学』学文社、2008年、pp.142-163。
- 長野県「民有林の現況 第10表 市町村別・森林の3区分別資源表」：  
<http://www.pref.nagano.jp/rinmu/rinsei/03toukei/genkyou/H23/23genkyou10.xls>、  
採録日：2012年1月15日。

(三田 泰雅)



# 栄村の財政

—震災の影響を踏まえて—

## はじめに

それぞれの地域で自然的・歴史的条件、産業構造、人口規模等は大きく異なる。地方公共団体はその条件に応じて財政運営を行わなければならない。しかし、ほとんどの地域の税収が減少する一方、様々な側面から負担が増加している。そうした状況のために地方公共団体の財政はますます外部依存を強めている。加えて、経常的な財政支出の増加から地方公共団体の財政の弾力性が失われつつある。

長野県栄村の財政運営も厳しい状態にあるのは他の地域と変わらない。人口減少によって税収が減少し、雪対策に大きな費用がかかっている。しかし、栄村のような小規模自治体の財政運営は地域のなかで極めて大きな役割を担っている。取り巻く環境の中で、少しずつではあるが確実に財政再建に取り組んでいる。

栄村は2011年3月12日に震度6強1回と6弱2回の地震に見舞われた。その震災は栄村の財政にも大きな影響をもたらした。本章では、長野県栄村の財政状況を明らかにして、財政における地震の影響を考察する。

## 第1節 栄村の財政

### 1. 地方財政の問題点

地方経済は、基幹産業の衰退や低迷によって、域際収支が赤字である場合が多く、また地域内に投資先があまりないと貯蓄超過になってしまう。移入超過・貯蓄超過である場合、それは財政赤字につながる。この関係は次の恒等式で示される。

$$(\text{税収} - \text{政府支出}) = (\text{投資} - \text{貯蓄}) + (\text{移出} - \text{移入})$$

この式から、需要が低迷する地方経済は財政に大きく依存することになるのは明らかである。地域内の投資需要が小さく地域内の低い生産能力のため移入が増加している場合、それらは財政赤字につながる<sup>1</sup>。つまり、その地方経済が低迷しており他の地域に依存していればいるほど、それだけ財政赤字は大きくなるのである。このような状況にある自治体は多く、その財源不足を補うため外部依存を強めている。結果として、国からの地方交付税交付金等に依存することになる。各地方公共団体の財政不足を公平に補うために、地方交付税は複雑な基準に基づいて交付されている。

栄村でも同様の状況にあり財政不足分を地方交付税に依存している。しかし、地方交付税は国勢調査人口が多いほど増額されるようになっているため、栄村のような人口が減少している地域では、地方交付税の交付額が減少している<sup>2</sup>。財政不足分を補えなければ、それはそのまま地域経済の縮小につながってしまう。結果として、地方経済は衰退に向かうことになるのである。栄村をはじめ多くの自治体がこのような状況にある。それを踏まえ

<sup>1</sup> 中村 2011、pp.76-81。

<sup>2</sup> 栄村長島田氏のインタビューによる。

て栄村の財政状況を見ていきたい。

## 2. 財政指標からみる栄村の財政

普通会計予算<sup>3</sup>は 1997 年度のスキー場工事が始まった年がピークであり、2003 年度と 2004 年度も 40 億円前後であったが、通常は 30 億円前後を推移している。最近は減少傾向にある。

栄村の主な財政指標は、『平成 22 年普通会計決算財政分析』によれば、表 1 のようになっている。一般会計決算額では、2010 年度（平成 22 年度）は歳入額 36.7 億円、歳出額 34.2 億円となっている。歳入は前年度比 23%増、歳出は 30.9%増となっている。歳出入額の推移は図 1 で表されている。歳出入額と地方債についての詳細は次節以降でみていくことにする。

表 1 栄村の財政状況

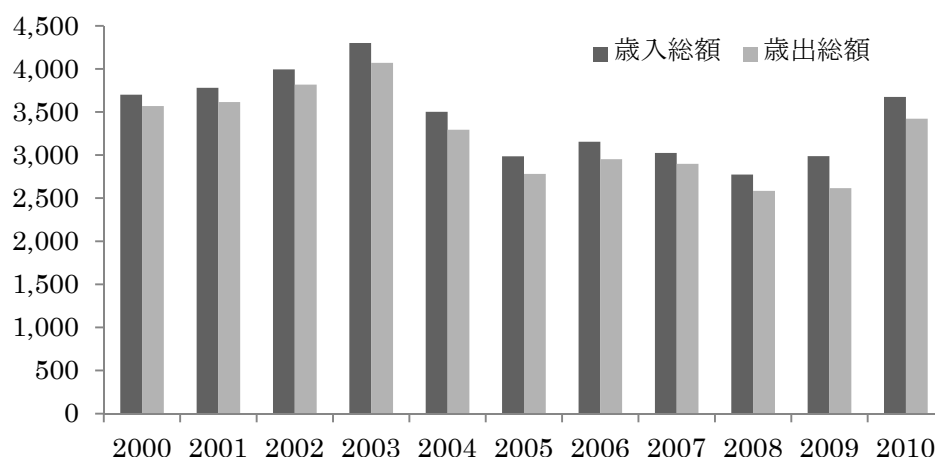
指標	栄村(2010年度)	栄村(2009年度)	全国市町村平均*1	長野県市町村平均*1	類似団体*2
歳入総額*3	3,673,777	2,987,206	6,696,298	4,790,364	3,463,462
歳出総額*3	3,422,236	2,615,166	6,404,221	4,557,991	3,300,314
地方債現在高*3	2,194,360	2,351,523	6,643,436	4,163,434	
標準財政規模*3	2,083,864	2,001,978	4,018,625	2,954,292	
財政力指数	0.14	0.14	0.53	0.42	0.18
経常収支比率(%)	73.8	82.7	89.2	82.7	81.9
健全化判断比率					
公債費負担比率(%)	17.5	22.1	16.5	17.7	
実質公債費比率(%)	15.0	18.0	10.5	11.8	15.8
将来負担比率(%)	15.0	50.8	79.7	40.9	11.2
実質赤字比率(%)	15.0	18.0			
連結実質赤字比率(%)	-13.29	-16.71			

\*1財政力指数、経常収支比率、実質公債費比率、将来負担比率については総務省「平成22年度地方公共団体の主要財政指標一覧」より作成。

\*2総務省「平成21年度類似団体財政指数表」。

\*3「歳入総額」「歳出総額」「地方債現在高」「標準財政規模」に関しては、総務省「平成21年度 市町村別決算状況調」の町村別において単純平均によって算出。単位は千円。類似団体の歳入総額と歳出総額は総務省「平成21年度類似団体別財政指数表」より平均人口×一人当たり歳入(歳出)で算出した。

図 1 歳入総額と歳出総額（百万円）



<sup>3</sup> 長野県栄村 a、2011。

地方公共団体の財政力を見るときは財政力指数<sup>4</sup>が用いられる。栄村の財政力指数は0.14と全国平均・長野県平均からしてもかなり低い。したがって、財政のかかなりの割合を地方交付税に依存していることがわかる。財政基盤としては極めて脆弱な状態にあると言える<sup>5</sup>。

財政運営の弾力性を見る指標としては、経常収支比率、公債費負担比率がある。経常収支比率<sup>6</sup>とは、一般財源のうち毎年継続的に確保できる見込みがある経常一般財源に対する人件費や公債費などの経常経費の割合を表す指標である。一般に町村の場合、70%程度が望ましいとされ、この水準を5%以上上回ると弾力性が失われていくと考えられている<sup>7</sup>。栄村では、2010年度の経常収支比率は73.8%（前年度より8.9%減少）となっている。人件費、公債費の減少によって2007年度以降低下してきている。2010年度においては経常一般財源である臨時対策事業債の増加も要因となって、比較的健全で弾力的な財政運営が可能となった。栄村の類似団体<sup>8</sup>と比較しても比較的良好な状態である。公債費負担比率は、一般財源における公債費の占める割合であり、一般に15%が警告ライン、20%が危険ラインとされている。この公債費負担比率の変化は、現在の財政運営の結果ではなく、過去の財政運営の結果を表している。栄村は17.5%と警告ラインを超えている。しかし、長野県の平均を下回って、2008年度の32.3%から大きく改善されている。

起債の制限基準等に用いられる財政指標としては、将来負担比率と実質赤字比率等がある。将来の財政負担を表す指標である将来負担比率<sup>9</sup>は15%となっており前年より35.8%減少した。これは他の市町村と比較してかなり健全な水準である。実質赤字比率は15%とな

---

<sup>4</sup> 基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値。基準財政収入額は、市町村の場合、標準税率で算定して見込まれる収入額の75%の額であり、留保財源は含まれない。基準財政需要額は地方公共団体が標準的な行政を行う場合に必要となる一般財源の需要額である。数式で表すと次のようになる。

$$\frac{\text{基準財政収入額}}{\text{基準財政需要額}}$$

この値が1を超えるあるいは1以下であっても1に近いと財源に余裕があると認められ、高いほど財政力が強いとされる。

<sup>5</sup> 長野県77市町村のうち、地方交付税の不交付団体は軽井沢町だけであり、長野県内全体的に財政は厳しい状況にある。

<sup>6</sup> 容易に縮減することのできない人件費、扶助費、公債費等のような経常経費が、市町村税、普通交付税のように利用用途が特定されていない一般財源のうち毎年度定期的な確保が見込まれる経常一般財源に占める割合であり、数式で表すと次のようになる。

$$\frac{\text{経常的経費に充当した一般財源等}}{\text{経常一般財源等} + \text{減税補てん債特例分} + \text{臨時財政対策債}} \times 100$$

<sup>7</sup> 市の場合は75%。

<sup>8</sup> 総務省「平成21年度類似団体別財政指数表」において、人口および産業構造等に基づいて全国の市町村を35のグループに分類している。ここでの類似団体は栄村と同じグループの団体を指す。

<sup>9</sup> 標準財政規模に対する一般会計等において将来負担すべき実質的な負債の割合である。将来、財政を圧迫する可能性の度合いを示すものである。この将来負担比率は以下の数式で算出される。

$$\frac{\text{将来負担額} - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - \text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額}}$$

将来負担額とは、前年度末地方債現在高、債務負担行為に基づく支出予定額、連結実質赤字額等が含まれる。



っており、わずかではあるが高い水準となっている<sup>10</sup>。公営事業会計を含めた連結実質赤字比率はマイナスであり黒字となっている。

このように、財政基盤は脆弱でありながらも、財政の弾力性を回復させ、確実に改善してきている。しかし、今回の地震によって、予算は当初予算の23億7,800万円程度から約3.7倍の88億円程度まで膨れ上がると見込まれている。これは、これまでの財政削減の効果を打ち消してしまうような規模の支出であり、今後の栄村の財政にとって大きな負担となるだろう。

## 第2節 歳入の状況

2010年度の歳入の内訳は図2のようになっている。村税は約1億7千万円で全体の4.6%とかなり小さく、村内経済の低迷により対前年度比で4.9%の減少となっている。歳入の47.7%が地方交付税であり、ほとんどの財源をこのような外部に依存している。

図3で自主財源の内訳を見ると、村税が約3割を占めている。図4にあるように、村税はここ10年近く1億8千万円程度を推移しており、一時的に2007年に増加したが、基本的には低下傾向にある。この村税の減少もあって自主財源の占める割合は小さくなっている。2010年度における自主財源の割合は、表2にあるように15.8%しかない。その一方で、地方交付税への依存が高まってきており、歳入の8割以上が外部財源である。そのうち地方交付税の割合が高く、2011年度の当初予算ではその割合が65%となる見込みである<sup>11</sup>。国庫支出金や県支出金もあわせれば国や県からの分配分は70~80%近い状態にある。

図2 2010年度歳入内訳

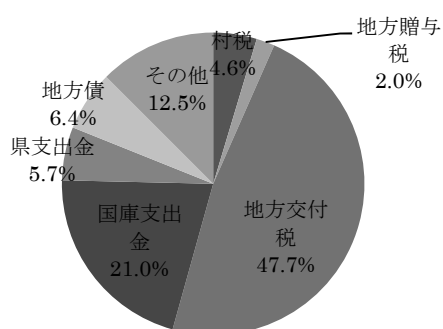
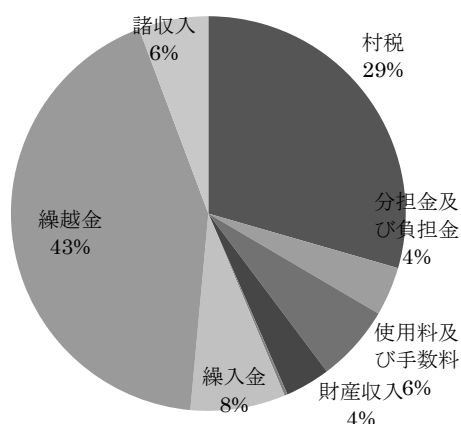


図3 自主財源の内訳



<sup>10</sup> 早期健全化基準は、市町村財政規模に応じて11.25~15%、道府県は3.75%とされている。財政再生基準は、市町村は20%、道府県は5%とされている。

<sup>11</sup> 栄村長島田氏のインタビューによる。

図 4 村税（百万円）

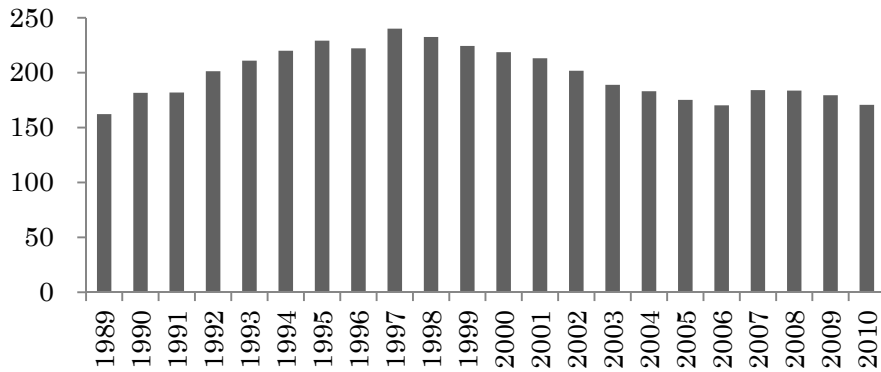


表 2 自主財源と外部財源の割合

	自主財源	外部財源
2005	19.0%	81.0%
2006	20.0%	80.0%
2007	18.0%	82.0%
2008	14.4%	85.6%
2009	14.3%	85.7%
2010	15.8%	84.2%

### 第 3 節 歳出の状況

歳出額のピークは 1996 年度の約 60 億円である。これは、スキー場建設によって普通建設費の増加に伴うもので一時的な増加となっており、その後は 30 億円前後を推移して減少傾向にある。しかし、2010 年度は歳出額が増加している。

地方公共団体の歳出額は性質別と目的別に分類され公表されている。性質別では、人件費、物件費、扶助費などのように分類され、財政資金を何に利用したかが表されている。性質別分類として、栄村でも行っているように、経費を義務的経費、投資的経費、その他の経費の 3 つに分類することもある。義務的経費は、人件費や扶助費、公債費などからなっている。投資的経費とは、普通建設事業費、災害復旧事業費のような直接的に行政水準を高めるために利用される経費である。その他経費は、物件費、維持補修費等で構成されている。この分類は、財政運営の健全性や弾力性等の財政体質を分析する際に重要なものである<sup>12</sup>。義務的経費の増加は財政の硬直化をもたらすことになる。一方、目的別分類では、地方公共団体の各課の大まかな予算比重を知ることができる<sup>13</sup>。分類項目としては、議会費、総務費、民生費、土木費、公債費等がある。

図 6 は性質別分類の変化を示している。性質別に歳出を見ると、2010 年度は、人件費、公債費等の一部は減少したものの全体としては対前年比 30.9%増加した。これは性質別に

<sup>12</sup> 林 2009、p.327。地方財務研究会 2011、p.335。

<sup>13</sup> 林 2009、p.327。地方財務研究会 2011、p.537。

みると、義務的経費は減少傾向にあるが、投資的経費とその他経費が大きく増加したことによる。義務的経費において、扶助費が大幅に増加しているが、人件費は1998年以来徐々に減少してきており、公債費は償還額の減少によって2010年度は大きく減少しているため、全体として前年より減少した。この削減の結果は財政の弾力性に関する指標などに表れている。投資的経費は普通建設事業費が前年度比で207.8%と大幅な増加となったが、これは臨時交付金事業によるものである。また、その他経費に関しては、物件費が増加傾向にあることに加えて、2010年度は財政調整基金への積立金の大幅な増加が主な要因となっている。

市町村の目的別歳出額では、一般に、民生費、土木費、公債費、総務費が大きい。表3を見ると、栄村でも同様の傾向がある。栄村の特徴としては、農林業費の割合が比較的高いことである。また、総務費の割合の増減が激しい。公債費については減少傾向にあることからその構成比率は大きく減少している。その一方で、2010年度は、総務費、教育費などが増加した。総務費の増加は、ケーブルテレビ整備に伴う地域情報通信基盤整備事業、公共投資臨時交付金事業によるものである。

図5 性質別歳出

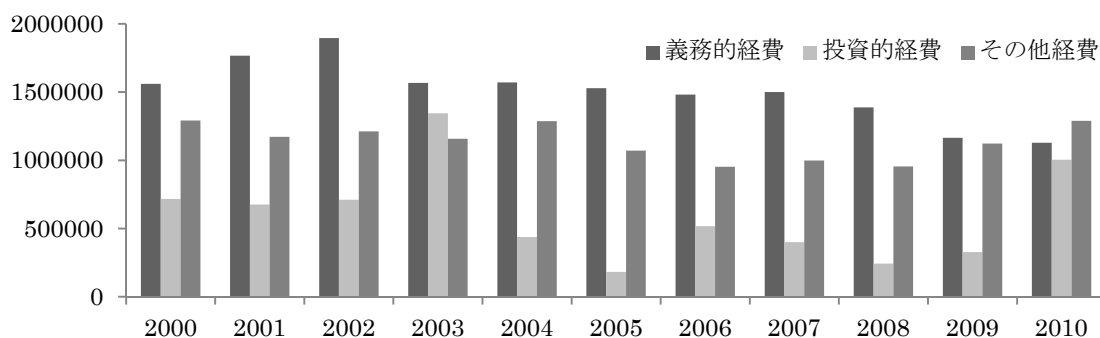


表3 目的別分類における歳出の割合

	議会費	総務費	民生費	衛生費	労働費	農林水産業費	商工費	土木費	消防費	教育費	災害復旧費	公債費
1994	1.7%	19.9%	18.7%	6.1%	0.0%	18.3%	3.7%	10.7%	1.3%	8.0%	0.5%	11.0%
1995	1.6%	20.7%	11.1%	4.8%	0.0%	22.4%	8.0%	12.8%	1.0%	6.0%	1.5%	10.0%
1996	1.0%	54.2%	8.1%	3.1%	0.0%	10.8%	2.3%	8.2%	0.8%	3.8%	0.6%	7.1%
1997	1.3%	32.5%	10.7%	3.4%	0.0%	13.8%	9.6%	11.5%	1.6%	5.6%	0.3%	9.7%
1998	1.7%	12.1%	12.7%	4.5%	0.0%	20.0%	7.4%	14.1%	3.4%	5.9%	0.8%	17.3%
1999	1.8%	14.3%	14.7%	5.0%	0.1%	15.0%	6.1%	11.5%	2.8%	6.9%	0.7%	21.0%
2000	1.8%	13.9%	14.6%	4.8%	0.0%	15.6%	6.2%	10.6%	3.1%	6.9%	0.4%	22.0%
2001	1.8%	11.4%	12.0%	4.8%	0.0%	11.5%	6.2%	14.4%	2.7%	6.4%	0.3%	28.3%
2002	1.6%	23.3%	10.9%	4.1%	0.0%	8.0%	4.4%	8.2%	2.9%	5.7%	0.5%	30.5%
2003	1.3%	34.1%	11.2%	3.7%	0.0%	7.3%	4.1%	8.3%	2.8%	5.0%	1.9%	20.4%
2004	1.6%	23.2%	13.1%	4.2%	0.0%	8.4%	4.7%	10.4%	2.8%	5.7%	0.3%	25.5%
2005	1.7%	11.2%	16.7%	5.5%	0.0%	9.8%	6.4%	8.2%	3.1%	7.0%	1.7%	28.8%
2006	1.5%	10.4%	13.9%	5.3%	0.0%	10.3%	8.8%	7.9%	3.1%	5.5%	6.4%	27.0%
2007	1.6%	10.5%	14.7%	5.5%	0.0%	9.7%	5.9%	10.9%	3.2%	6.1%	4.1%	27.8%
2008	1.8%	11.2%	14.6%	6.8%	0.0%	9.8%	5.9%	11.7%	3.6%	6.7%	0.1%	27.8%
2009	1.8%	14.6%	14.7%	8.3%	0.0%	10.0%	9.0%	10.5%	4.1%	8.2%	0.1%	18.7%
2010	1.4%	31.6%	12.8%	4.9%	0.4%	9.1%	4.9%	10.5%	3.3%	8.6%	0.1%	12.4%

#### 第4節 村債（地方債）の状況

栄村は過疎地域に認定されている。過疎地域では過疎対策事業債の発行が認められている。過疎対策事業債の対象となる事業は、市町村の計画に基づく地場産業、観光等を行う施設・道路の整備である。また、2010年の過疎法改正によって、住民のための地域社会の実現に関しても対象となった<sup>14</sup>。栄村において2010年度に発行された過疎対策事業債は、栄中学校耐震補強工事、村道の改良、雪害対策救助事業等に利用されている。

過疎対策事業債の元利償還に要する経費の70%を普通交付税の基準財政需要額に含めることになっているため、実質的な地方債の負担はその金額の30%のみである。この点がその他の地方債と異なる点である。

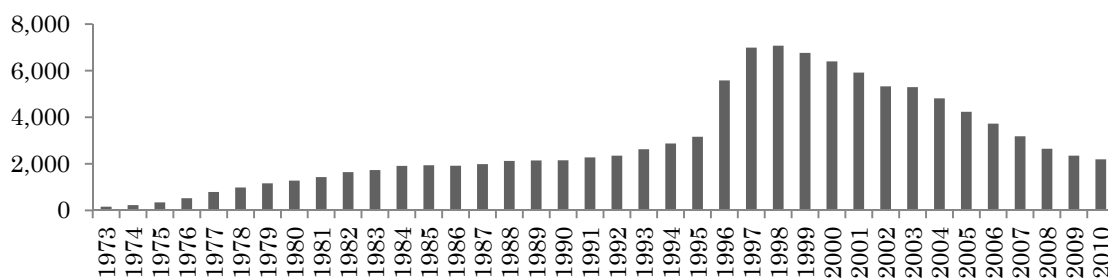
現在の栄村の村債全体の残高については、1998年度をピークに減少してきている。それを図6で示している。栄村のわずかな歳入の中からも立て直しを図っていることは明らかである。

栄村の村債発行額の内訳は表4のようになっている。その現在高の内訳が表5である。市町村では全般的に一般単独事業債の増加がみられ、栄村でも比較的割合は多いが1998年をピークに大幅に減少させている。栄村での村債発行は一般単独事業債と過疎対策事業債がほとんどであったが、2004年度以降は村債の発行が抑制され、村債残高は減少傾向にある。

しかし、2001年度からの臨時財政対策債の発行に伴いその割合が増加している。通常、地方の一般財源の不足分は地方交付税で賄われる。しかし、その不足額のうち、財源対策債等を除いた額を国と地方で折半することになった。その地方負担分を補てんする特例地方債が臨時財政対策債である。2001年に臨時的に導入されこれまで延長されている。この臨時財政対策債は翌年度以降の基準財政需要額に含まれることになっているため、実質的には地方交付税を代替するものと考えられる。この地方債の増加傾向は全国的なものであり、地方債残高の増大の原因となっている。その一方、この増加は経常収支比率の改善の要因にもなっている。しかし、本来であれば普通交付税で賄われる分であり、見かけ上、地方債残高に計上されているが、これは国の債務であると考えられる。

これについて栄村に関して言えば、過疎対策事業債は70%、臨時財源対策債はすべて地方交付税で賄われるべき部分であるので、実質的な債務は3億円程度となりかなり削減されてきたことがわかる。

図6 村債現在高（百万円）



<sup>14</sup> 地方財務研究会 2011。

表 4 村債年度別種類別発行額一覧表（一般会計債）（千円）

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
一般公共事業債								
一般単独事業債	19,700	10,900						
義務教育施設整備事業債								
災害復旧事業債	2,500		9,200	55,800	18,500			
厚生福祉施設整備事業債								
過疎対策事業債	440,900	95,300	15,700	59,300	89,900	47,200	17,500	81,900
草地開発事業債								
調整債								
市町村振興資金								
公営住宅建設事業債								
臨時財政特例債								
特定資金公共事業債								
地域改善対策特定事業債								
公共事業等臨時特例債								
減税補てん債	2,000			1,200				
臨時税収補てん債								
臨時財政対策債	220,000	150,000	116,000	104,800	95,136	89,109	138,291	154,377
合計	685,100	256,200	140,900	221,100	203,536	136,309	155,791	236,277

長野県栄村「平成 22 年度普通会計決算財政分析」より引用。

表 5 村債現在高の内訳（千円）

年度	2005	2006	2007	2008	2009	2010
一般公共事業債	17,999	7,140	2,705	1,632	548	0
一般単独事業債	900,681	676,494	483,848	360,891	280,393	216,942
義務教育施設整備事業債	42,170	36,249	29,982	20,159	16,319	12,295
災害復旧事業債	13,850	68,875	86,587	83,734	75,329	64,686
過疎対策事業債	2,449,347	2,058,917	1,667,116	1,259,089	1,007,005	865,624
草地開発事業債	9,568	6,428	3,116	1,105	0	0
調整債	3,910	3,499	3,068	2,616	2,142	1,644
市町村振興資金	8,087	3,925	878	0	0	0
公営住宅建設事業債	22,982	19,300	15,409	8,605	3,020	2,057
臨時財政特例債	8,760	7,825	6,844	5,723	4,685	3,597
減税補てん債	20,627	20,631	19,311	17,845	16,355	14,843
臨時税収補てん債	13,174	12,192	11,191	10,169	9,127	8,064
臨時財政対策債	721,864	804,712	852,049	875,412	936,772	1,004,608
合計	4,233,019	3,726,187	3,182,104	2,646,980	2,351,695	2,194,360

長野県栄村「平成 22 年度普通会計決算財政分析」より引用。

## 第5節 他地域との連携

### 1. 広域的行政

行政区域は歴史的に決まっており、公共サービス供給を効率的にする観点からは決められていない。したがって、当然ながら最適な行政区域の規模が現在のものと一致するとは限らない。交通網の拡大や情報通信手段の発展に伴い、住民の生活圏は飛躍的に広がっており、その行動は行政区域を超えている。そのなかで、広域的な行政対応によって、施設の整備、それに伴う住民負担の軽減などの公共サービスの効率化を行うことが可能である。林（2011、pp.117-118）によれば、一人当たり基準財政需要額が最も低下する人口は24万1,285人である。現行の行政を前提とすれば、この規模が最も効率的な行政区域の規模ということになるとしている。したがって、行政サービスの広域化・効率化により重複行政を避けることができ、各地方公共団体の財政負担を軽減することも可能と考えられる。

しかし、一方で、公共サービスの広域化によって住民のニーズを知ることが困難となる。また、住民のニーズの多様化によって合意形成を容易にすることができなくなるかもしれない。住民ニーズへの対応は行政区域の広域化を図る際には考慮しなければならない問題である。

そこで、現在、広域的に行うことが望ましいと思われる分野や事業に関しては広域的な行政サービスの提供を行っている。その組織が広域連合である。広域連合は都道府県同士や市町村（特別区）同士の組み合わせだけではなく、都道府県と市町村（特別区）の組み合わせも認められている<sup>15</sup>。その主な特徴としては、広域的な事務の複合的な調整と実施ができること、国または都道府県から権限移譲を受けられること、住民が広域連合に対して直接請求ができることなどがあげられる。事務組合よりも一層権限が強く、自律性が高いものとなっている。広域連合が提供している行政サービスとして、具体的には、ごみ処理、消防、介護施設整備などが行われている<sup>16</sup>。

### 2. 栄村が参加する広域連合

栄村が参加している広域連合は2つある。一つは長野県後期高齢者医療広域連合であり、これは県内全市町村が参加している。もう一つが北信広域連合である。北信広域連合は2000年4月に発足した。長野県の最も北に位置する北信地域の2市1町3村3組合（中野市、飯山市、山之内町、木島平村、野沢温泉村、栄村、北信保健衛生施設組合、岳北広域行政組合、岳南広域消防組合）で構成されている。北信広域連合の事務は表6にある通りである。また栄村の参加している事務組合それぞれの財政状況は表7のようになっている。

その他に表8にあるように、岳北広域行政組合・岳北消防本部、津南地域衛生施設組合に加入している<sup>17</sup>。それぞれの組織で消防やゴミ処理に関する業務を行なっている。

---

<sup>15</sup> 地方財務研究会 2011。

<sup>16</sup> 「総務省」ホームページ参照。

<sup>17</sup> 長野県栄村 2011b、p.5。

表 6 北信広域連合の事務

・長野地域の振興整備のための事業の実施に関する事務
・養護老人ホームの設置、管理及び運営に関する事務
・特別養護老人ホームの設置、管理及び運営に関する事務
・デイサービスセンターの管理及び運営に関する事務（広域連合設置の老人ホームに併設するものに限る）
・在宅介護支援センターの管理及び運営に関する事（広域連合設置の老人ホームに併設するものに限る）
・旧伝染病院建設に係る組合費の償還に係る事務
・老人ホーム入所判定委員会の設置及び運営に関する事務
・介護認定審査会の設置及び運営に関する事務
・障害程度区分認定審査会の設置及び運営に関する事務
・ごみ焼却施設及び最終処分場の設置及び管理に関する事務（既存の施設に係る事務及び小布施町を除く）
・職員の共同研修に関する事務
・広域的な課題の調査研究に関する事務

総務省「広域連合一覧（平成 23 年 4 月 1 日現在）」より引用

表 7 関係する一部事務組合等の財政状況（単位 百万円）

一部事務組合等名	総収益(歳入)	総費用(歳出)	純損益(形式収支)	資金剰余額／不足額(実質収支)	他会計等からの繰入金	企業債(地方債)現在高	左のうち一般会計等負担見込額
北信広域連合							
(一般会計)	229	227	2	8	12		
(高社寮特別会計)	141	132	9	9	10		
(千曲荘特別会計)	128	124	4	4	0		
(市町村圏特別会計)	13	5	8	2	0		
(公平委員会特別会計)	1	1	0	0	0		
(介護サービス事業)	2,138	2,073	65	65	167	492	30
岳北広域行政組合	1,729	1,655	74	74	0	2,930	4
長野県市町村自治振興	171	169	2	2	0		
長野県後期高齢者医療広域連合							
(一般会計)	2,235	2,144	91	91	8		
(後期高齢者医療事業)	225,448	217,563	7,784	7,884	3,590		
長野県市町村総合事務組合							
(一般会計)	11,368	10,804	564	564	3,843		
(非常勤職員公務災害)	32	28	4	4	14		
北信地域町村交通災害	51	35	11	11	0		
津南地域衛生施設組合	449	406	43	43	27	352	37

総務省「財政状況等一覧表（平成 21 年度決算）」より引用。

表 8 栄村の参加している広域行政と業務

	構成市町村	業務	備考
北信広域連合	中野市、飯山市、山ノ内町、木島平村、野沢温泉村、栄村	特別養護老人ホーム	
岳北広域行政組合 岳北消防本部	飯山市、木島平村、野沢温泉村、栄村	常設消防	クリーンセンター業務へは加入していない
津南地域衛生施設組合	津南町、十日町市、栄村	ごみ処理、し尿処理、火葬	

長野県栄村「栄村の独自事業と考え方」より作成。

## おわりに

栄村の財政状況は厳しい。財政力指数は0.14であり、外部財源が予算の8割を超えている。そのなかで、ここ数年、財政の健全化に向け改善がなされてきた。それは経常収支比率や地方債現在高に表れている。しかし、その財政改善は震災によって一変してしまうだろう。栄村のような財政が小規模の地域では、財政に対する地震の衝撃はあまりにも大きい。スキー場等で増加した地方債現在高を以前の状態に戻すまで10年以上かかっている。今回の震災による負担はそれよりも大きい。したがって、その震災の財政負担はその期間よりもさらに長く残るだろう。これをいかに国や県で支援していくかが大きな課題となる。

しかし、国の財政にもその余裕はない。臨時財源対策債のような方法で国の債務を地方に付け替えているような状況である。臨時財源対策債は、地方公共団体の将来の収入とされているが、それは本来であれば国債である。このような歪みによって地方債残高が増加しているように見える一方、将来の収入とされるため財政指標から自治体の財政が改善しているようにも見える。この歪みは実際の国や都道府県、市町村の財政状況について正しく判断することを妨げてしまうと思われる。

## 文献

地方財務研究会『六訂 地方財政小辞典』ぎょうせい、2011年。

長野県栄村 a『平成22年度普通会計決算財政分析』栄村、2011年。

b『栄村の独自事業と考え方』栄村、2011年提供。

中村良平、「地域経済の視点からの集落問題」、大西隆、小田切徳美、中村良平、安島博幸、藤山浩『これで納得 集落再生—「限界集落」のゆくえ』ぎょうせい、2011年、第3章 pp.69-101。  
林宜嗣、『地方財政』有斐閣、2011年。

総務省、<http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki1.html>、採録日2012年1月28日。

(倉田 知秋)





# 栄村の独自事業

—地域の環境にあわせた展開—

## はじめに

長野県栄村は全国有数の豪雪地帯であり厳しい自然環境にある。また、社会的な環境においては、高齢化が進み人口の減少が続いている。このような環境においてさまざまな対策が必要になる。自然環境に対しては雪害対策、高齢化に対しては介護などそれぞれに応じて適した手段で公共事業を提供しなければならない。栄村はこの環境に応じた事業の展開を行っており、それによって住民の利便性の向上に貢献している。

本章では栄村の独自事業の状況を明らかにし、地域における環境に適した事業展開のあり方を考えたい。

## 第1節 栄村を取り巻く環境と独自事業の目的

栄村は積雪と高齢化という二つの問題に直面している。この栄村を取り巻く環境にあわせて、村民の生活を改善していくためには独自の事業が必要である。実際に栄村では様々な独自事業が展開されている。

栄村の独自事業は主に6つある。田直し事業、道直し事業、雪害対策事業、道踏み事業、げたばきヘルパー、デマンド交通である。田直し事業は農業に関する基盤整備である。道直し事業、雪害対策事業、道踏み事業は雪対応の事業である。げたばきヘルパーとデマンド交通は新しい手段でサービスを提供する事業である。

事業の目的としては4つ考えられる。第一に、冬期における村民負担の軽減である。栄村においてももっとも重要な対策は雪に関するものである。冬期にはかなりの積雪になるため、雪下ろし等は村民にとって大きな負担である。その上、高齢化に伴い、自力で雪下ろし等を行うことが困難な村民が増加している。また、狭い道路には除雪車が入れず機械除雪が行えない。このように排雪に関する対策は栄村にとって最大の課題であり、そのための事業は村民の厳しい環境における生活の負担を軽減するものとなるのである。

第二に、雇用の確保である。夏に行われる田直し事業と道直し事業、冬に行われる雪害対策事業、道踏み事業で通年の雇用を確保している。過疎地域としては雇用の確保は大きな問題であり、栄村は様々な独自事業を通してそれを実現している。

第三に、個人では進めることのできない基盤整備費用の負担軽減である。個人で負担するには重すぎる費用を村が一部負担することで事業を進めていく。基幹産業の農業対策がこれにあたる。

第四に、公共サービス提供の効率化である。栄村は面積も大きく隅々まで公共サービスを提供するためには村の負担が大きくなる。そこで介護や交通に関して住民へのサービスを向上させつつ効率化を図っている。

これらの事業に関して自然環境に対する事業、農業の基盤整備事業、村民生活の向上のための事業に区分してそれぞれの事業の内容を紹介していく。

## 第2節 過酷な自然環境に対応するための事業

### 1. 直営道路改良（道直し）事業

特別豪雪地帯に指定されている栄村では冬期の交通確保は重要な課題となる。そこで、栄村では、独自に、除雪車の交通を確保するためそれぞれの地区内の道路を中心に改良を行なっている。これが栄村の道直し事業である。地区内の道路を最低 3.5m 以上の幅員をとるようにして、これまで除雪車が入ることのできなかった道路においても機械除雪を行うことができるようにしている。

多くの道路を速やかに整備するために住民と協働して実施されている。この事業の進め方は表 1 にある通りである。現場における作業班は 4 名の臨時職員で編成される。さらに、産業施設課の担当職員が、現場指導、原材料代、用地代の支払、地元負担金の徴収等にかかわる事務を行う。臨時職員は道直しの他にも田直しや除雪オペレーター、水道修理、導水路の維持管理も行っている。

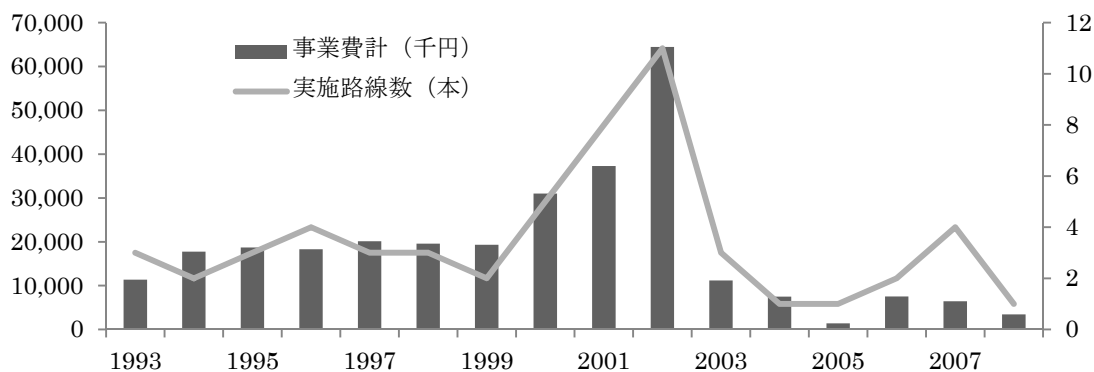
1993 年から 2008 年までの実施路線数は 56 本であり、その施行延長距離は 9km にものぼる<sup>1</sup>。その事業費は村だけでなく地元が一部負担している。その割合は工事によって異なる。事業費の推移は図 1 で表している。2002 年に最も多くの路線で行われ、その事業費は約 6,400 万円である。1993 年からの 16 年間で事業費は計 3 億円程度になっている。

表 1 道直し事業の進め方

①各集落から役場への路線の改良要望提出。
②道路線形の概略、土地交渉等については事前に各集落で行う。
③3 カ年の村実施計画で優先順位を決定。
④工事着手前の現地調査、施工方法についての協議を地主、関係者、村で行う。
⑤工事に着手。
⑥工事が完了したら、道路と民地の境を地主立ち会いで確認し、杭打ちを行い、測量後用地買収を行う。
⑦工事費を精算し、地元負担金を算出、徴収(賃金を除く 35%)する。

長野県栄村「栄村の独自事業と考え方」より引用

図 1 事業費の推移



<sup>1</sup> 長野県栄村 2011、p.14。

## 2. 雪害対策事業（雪害対策救助員事業）

住民の高齢化に伴って、住宅等の雪下ろしや排雪が自力では困難な世帯が増加し、現在170世帯程度存在する。さらに、過疎化によって除雪作業を依頼できる人材の確保も難しくなっている<sup>2</sup>。そこで、1977年（昭和52年）12月に栄村独自の「雪害対策救助員設置要綱」を制定し、自力での雪下ろしが困難な高齢者世帯等に雪害対策救助員を派遣するようになった。

雪害対策救助員は、毎年12月15日から翌年の3月31日まで村の非常勤特別職員として委嘱している。集中豪雪等で対応が困難な場合は補助員を応急的に雇用することになっている。雪害対策救助員は15名を5班に分け活動を行い、報酬は日額で班長が13,500円、班員が13,000円である。出勤がなくても、12月は5日間、1～3月は15日間ずつの計50日間の報酬を保証している<sup>3</sup>。そういった側面から仕事の少ない冬期の雇用対策ともなっている。以前はすべて無料で行なっていたが、現在は費用の3割程度を住民が負担している。

表3は派遣先世帯の状況を表している。対象事由としては老人世帯が多く、対象戸数としては無料の住宅が多くなっている。表4は有料の世帯が1時間あたりに支払う作業別の金額である。

表2 雪害対策員の報酬

雪害対策救助員	金額	備考
班長（日額）	13,500	雪が降らない場合もあるので待機所得保証がある
班員（日額）	13,000	
雪害対策補助員（日額）	13,000	

長野県栄村「栄村の独自事業と考え方」より引用

表3 派遣先世帯の状況

		2004	2005	2006	2007	2008
対象事由 (世帯)	老人	160	159	152	161	157
	障害者	2	0	0	6	2
	疾病	5	5	0	0	1
	その他	9	6	5	4	0
	計	176	170	157	171	160
対象戸数 (棟)	住宅(無料)	40	84	118	121	111
	住宅(有料)	124	76	32	35	38
	物置(有料)	72	65	57	63	61
	公共施設	63	62	62	57	61
	計	299	287	269	276	271

<sup>2</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

<sup>3</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

表 4 有料世帯が負担する額

作業賃	金額 (円/h)
雪下ろし	1,650
スノーロータリー	1,700
D3 ブルドーザー	3,000
バックホー	3,000

長野県栄村「栄村の独自事業と考え方」より引用

### 3. 道踏み支援事業

雪害対策は雪下ろしがすべてではない。栄村のような豪雪地帯では、自宅から除雪路線までの道を確保することも難しい。そこで、自宅から除雪路線までの道踏み<sup>4</sup>が自力では困難で、他からの支援が見込めない世帯に対して、村が道踏み支援員等を派遣している。2000年度（平成12年度）より開始した。おおよそ作業は1時間程度で完了する<sup>5</sup>。道踏み支援員の賃金は、人力（かんじき）は1時間あたり1,800円、スノーロータリーは1時間あたり2,400円となっている<sup>6</sup>。

表6は道踏み事業に関する統計である。支援を必要とする世帯はそれほど変わってない。また、事業費のうちの補助金としては、2005年度から国の介護予防生活支援補助金が廃止になったため、2007年度まで県補助金を増額して利用した。

表 5 道踏み支援員賃金 (円/1時間あたり)

人力（かんじき）	1,800
スノーロータリー	2,400

表 6 道踏み事業

		2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度
支援対象世帯数(世帯)		56	67(64)	71	66	68
道踏み支援員数(名)		35	36	37	35	33
道踏み支援員	実施延べ時間(h)	902	1,083	374	1,067	564
	実施延べ回数(回)	2,364	2,983	1,076		
事業費(円)		2,365,475	3,616,658	1,133,847	2,083,320	1,107,080
うち、補助金	国庫補助金	1,182,000				1,028,200
	県補助金	591,000	2,519,000	1,133,000	2,083,000	
	災害救助費補助金		97,941			

長野県栄村「栄村の独自事業と考え方」より引用

<sup>4</sup> 道踏みとは、積雪により通行ができなくなった場合、雪を踏み固めて通行できるようにする作業のことである。

<sup>5</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

<sup>6</sup> 人力とは人が雪を踏んでいく作業に対して、スノーロータリーは雪を飛ばして除去する作業である。

### 第3節 農業における基盤整備—田直し事業

1枚当たりの田の面積が大きければ大型機械を導入できるなどによる規模の経済が働く。しかし、栄村は92.8%を森林原野が占めている中山間地域であるため、田を大きくする費用負担はかなり重いものになってしまう。したがって、個人でそれを行うことは困難となる。また、県からの補助事業で行うためにはその条件が厳しく田の整備がなかなか進まない<sup>7</sup>。そこで1989年より田直し事業が始まった。

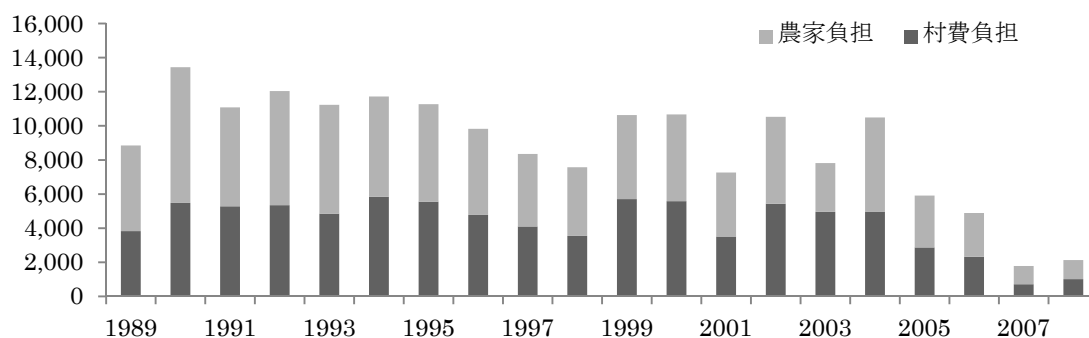
田直し事業とは村直営で行い、設計は行わずにいくつかの田を1枚にする基盤整備事業である。つまり、地域の地形に合わせて農家が使いやすいように区画整理するものである。農家の負担を軽減するために、10アールあたり40万円以内を目途に半分を村が負担することにより、水田の整備を進めている。希望によっては、排水や搬入路等の整備も特別に行う。さらに、この事業では水田を維持し荒廃を抑制する効果や集落営農の推進もねらっている。

表7 田直しの施工方法

1直営方法	オペレーターは村臨時職員（機械はリース）
2設計積算	現場において農家、施工職員、村担当者と協議し、その場で農家の意向を十分取り入れて概算費を算定
3施行	内容等了解を得て着工（設計書なし）
4出来高積算	完了次第、村担当者が出来高積算
5農家負担	50% *暗渠排水等の材料費は全額農家負担とし、重機運搬費1往復を超えた分は村が負担
6融資	①1989年度から1999年度事業分まで 農地保有合理化促進事業の遊休農地整備事業に基づく基金《（財）県農業開発公社 6年償還、内1年据置、無利子》
	②2000年度から2005年度事業分まで 農地保有合理化促進事業の遊休農地整備事業に基づく基金《（財）県農業開発公社 6年償還、内1年据置、利子0.95%》*村が利子補給
	③2006年度事業から JA信州みゆき農協より融資《6年以内償還、利子2%定率》*村が利子補給

「栄村の独自事業と考え方」より引用

図2 田直し事業負担割合（千円）



<sup>7</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

## 第4節 村民生活の向上と新たなサービスの展開

### 1. げたばきヘルパー制度

高齢化が進むと介護は重要な課題となる。栄村は、集落が山里に点在しており、村で行き届いた介護を行うことは難しい。さらに、冬期は積雪が多いので、通常の介護態勢では対応できない。

そこで、栄村では、げたばきヘルパーという制度を創設した。これは、それぞれの集落において、あらかじめ村に登録しているヘルパーが24時間態勢で安否確認と介護のために要望に応じて駆けつけるというものである。その名前は、「隣近所なら下駄を履いて真夜中でも雪の中でも駆けつけられる」ということに由来する<sup>8</sup>。

この制度は、31集落の有資格者の住民ヘルパーが村社会福祉協議会に登録する。さらに、村内集落を8地区に分け、ヘルパーによるワーキングチームを構成して24時間介護を実現させるものである。2009年4月1日時点での登録者は表8のようになっている。げたばきヘルパーの報酬は、介護保険付の身体介護で1時間あたり1,500円、家事を支援する活動は1時間あたり1,000円となっている。その他の活動は1時間あたり725円である。

2008年度の活動としては、表9よりデイサービスにおける120人の活動が最も多く、次いで安心コールサービスとなっている。しかし、表10のサービス別登録状況を見ると、登録数としてはホームヘルプサービス、配食サービスが多い。実際に必要とされているサービスとそれに対する登録者の間に乖離が見られる。げたばきヘルパーに関してこの点が課題となるかもしれない。

表8 げたばきヘルパー登録者数（2009年4月1日現在）

級別	ヘルパー	村内有資格者数			
		平成11年	平成12年	平成15年	総数
3級	56名	95名	65名		118名
2級	2級58名 1級2名		3級所持者を対象 42名	23名	65名
合計	116名				

長野県栄村「栄村の独自事業と考え方」より引用

表9 2008年度活動状況

サービス内容	人数	日数、時間	賃金支払額
デイサービス	120	毎日	4,775,547
介護予防事業	12	12回	60,900
ホームヘルプサービス	60	835時間	1,519,287
配食サービス	16	1575個	474,675
安心コールサービス	106	936回	276,300
合計	314		7,106,709

長野県栄村「栄村の独自事業と考え方」より引用

<sup>8</sup> 長野県栄村 2011、p.16。

表 10 サービス別登録状況

サービス内容	登録人数
デイサービス	27
介護予防事業	0
ホームヘルプサービス	30
配食サービス	29
安心コールサービス	18
合計	104
実人員	116

「栄村の独自事業と考え方」より引用

## 2. デマンド交通

村内のバスの運行は、村直営の路線のほかに、村の運行補助金によって運行していた民間の東部線と秋山線があった。しかし、毎年利用者が減少していったため、村の負担が大きくなり運行を維持していくことが困難になってきた。そこで、2007年4月から村営バスと東部線を廃止してデマンド交通システムを導入した。

栄村のデマンド交通は、予約を入れることで、自宅玄関まで迎えに来て目的地まで送ってくれるというシステムになっている。村で保有するバスで運行を行い、運営は地元の森宮交通に委託している。同じ路線で他に予約者がいれば一緒に乗りあうことになる。予約者がいない場合は運行しないことになっているが、予約なしでも路上で合図すれば乗ることもできる。この仕組みによって散在する集落間を効率よく移動できるようになり、診療所へ行くときや買い物へ行くときの交通として利用されている<sup>9</sup>。さらに、デマンドバスという運行方法に変更することによって経費の削減にもつながる。経費の内訳は表11のようになっている。

運行区域は、西部・水内区域と東部区域の二つあり、1日5便ずつの運行時間がある。区域内であれば一律300円で区域を乗り継ぐ場合は追加で300円かかる。土日、祝祭日は運休で平日のみ運行となっている。車両は9人乗りと14人乗りの2台ある。

図3において2008年度の月別の1日平均の利用者数を見ると、西部・水内地区より東部地区のほうが多くなっており、雪の多い1~2月の利用者がわずかながら少なくなっている。図4は年度ごとの利用者の推移を表している。デマンドバスに移行してから利用者が急激に減少していることがわかる。これは、要望があったときだけで通常は運行しないというデマンドバスの特性によるものと考えられる。また、2011年3月12日の震災以降、乗客は減少している<sup>10</sup>。

<sup>9</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

<sup>10</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。



表 11 経費の内訳 (単位 千円)

区分	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
村営バス	9,015	9,596	9,197	9,995			
使用料収入	4,554	4,205	4,053	3,724			
県補助金	531	543	580	371			
一般財源	3,930	4,848	4,564	5,900			
東部線運行補助金	13,575	11,453	11,483	11,085			
東部地区通学・通園定期	1,947	2,149	1,922	2,168			
通園通学バス運行委託	3,744	0	0	0	9,614	10,020	9,625
デマンド運行委託					9,600	9,600	9,600
計	28,281	23,198	22,602	23,248	19,214	19,620	19,225

2008年度までは決算額。2009年度は予算額。

図 3 月別 1 日平均の利用者数 (2008 年度)

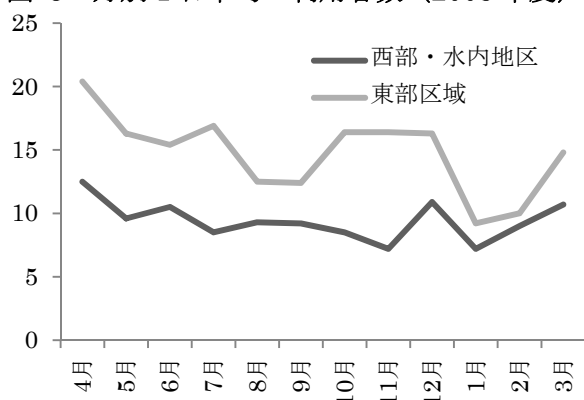
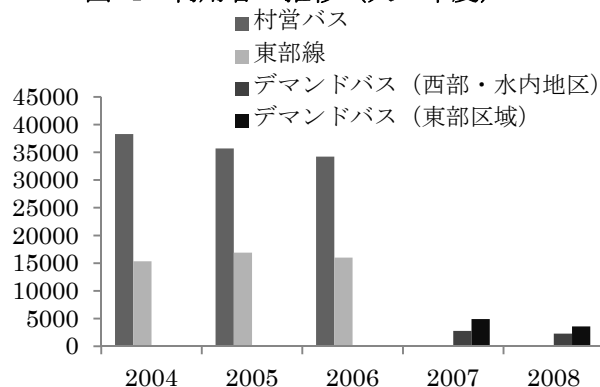


図 4 利用者の推移 (人・年度)



## おわりに

栄村では自然環境や高齢化という状況に応じて独自事業を展開している。これらの活動は様々な分野で注目されている。多くの研究者や行政がこれらの事業の視察に訪れている。地方はそれぞれの地域の特有の環境があり、これが他地域でも望ましい事業であると一概には言えないが、栄村のようにうまく環境に応じて事業を展開できている地域は少ないだろう。地域特有の環境を分析し、地域のニーズに合った事業を展開していくことがそれぞれの地域で求められる。

加えて、これらの事業は思わぬところでも機能することがある。今回の震災において、多くの田や道路が被害を受けた。これらの復旧に田直し事業や道直し事業の技術が役立つという<sup>11</sup>。これらは栄村が環境にあった事業を展開していたからこそ様々な場面で応用ができたと思われる。環境に即した事業を行うためにそれぞれの地域でその特徴を分析していくことが重要である。

## 文献

長野県栄村「栄村の独自事業と考え方」、2011年提供。

(倉田 知秋)

<sup>11</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

# 栄村の観光事業

—栄村における取組みと震災の影響—

## はじめに

観光は地域経済を支える大きな柱の一つとして注目されている。観光についての取組みは、国のみならず過疎化の進む地域でも大きな役割を担っている。そのなか、2011年3月の東日本大震災により各地で宿泊施設等の被害を大きく受けた。また、自粛の風潮からも観光需要が大きく減少している。長野県栄村も2011年3月12日に地震に見舞われその影響は小さくなかった。

本章では、長野県栄村における観光事業の現状を明らかにし震災の影響を考察する。

## 第1節 栄村の観光事業

### 1. 観光の振興

現在、観光についての取組みが過疎化の進む地域でも行われている。しかし、これまでの過疎対策としての観光振興と現在のものとはその位置づけが異なってきている<sup>1</sup>。これまでは地域における雇用の確保が目的であったが、人口減少と高齢化に伴い労働力の確保自体が問題となっている。労働力不足が発生してしまうと観光を推進することは極めて困難になる。したがって、そのような状況に陥らないいうちに対策をとらなければ事態は深刻になってしまう。栄村では、人口減少と高齢化が進行しているが、労働力不足の問題には未だ至っていないと思われる。

このような状況において、早急な対応が求められているが、栄村には多くの魅力的な観光資源があると考えられる。「若年層の旅行性向調査・分析」<sup>2</sup>によれば、国内旅行に行こうと思った目的において、旅ですることについては「自然景観を見る・触れる」(62%)、「温泉に入る」(51.1%)が多い。買い物・飲食では、「飲食を楽しむ」(59.7%)となっている。長野県栄村は、自然が豊かで温泉もあり、中魚沼郡・南魚沼郡に隣接している米どころで食事も楽しめる。栄村はこれらの項目にあるような資源を保有しており、さらなる観光の振興が期待される。

こういった背景を踏まえて、次項から栄村における観光事業の取組みを紹介する。

### 2. 栄村における観光事業の取組み

栄村には観光に関する組織が主に3つ設立されている。財団法人栄村振興公社、株式会社苗場山観光、有限会社栄村物産センターである。これらの組織ごとに栄村における観光事業の取組み状況をみる。

財団法人栄村振興公社は、栄村の観光情報の提供や公共宿泊施設等の運営を行なってい

---

<sup>1</sup> 安島 2011、p.105。

<sup>2</sup> 観光庁 2011、p.12。

る。職員は30人程度である<sup>3</sup>。宿泊施設としては、「切明温泉雄川閣」「上野原温泉のよさの里」「北野天満温泉学問の湯」「中条温泉トマトの国」を運営している。また、JR 森宮野原駅とギャラリー・喫茶を兼ねた複合施設「森宮野原交流館ふきのとう」にて、絵手紙展や写真展などの企画展を開催したりしている。しかし、栄村振興公社は厳しい経営状態に陥っている。以前は独自で採算が取れていたが、表1からもわかるように、現在は500万円程度の赤字をだしている<sup>4</sup>。

株式会社苗場山観光<sup>5</sup>は、1965年に設立され、苗場山頂に建設されたヒュッテを借りて営業を開始した。1998年6月に「苗場山自然体験交流センター」として苗場山山頂のヒュッテを全面的に改装した。浄水層による水洗トイレや太陽光発電システムを取り入れ、周囲の環境にも配慮されている<sup>6</sup>。

有限会社栄村物産センターは栄村物産館「またたび」を運営している。ここでは、栄村に古くから伝わる木工品やわら細工などの産物や食料品等を販売している。また、物産館内には食堂があり、地元産のそば粉を使った手打ちそば等を提供している。

表1 地方公社・第三セクター等の経営状況及び地方公共団体からの財政的支援状況  
(単位 百万円)

地方公社・第三セクター等名	経常損益	純資産又は正味財産	当該団体からの出資金	当該団体からの補助金	当該団体からの貸付金	当該団体からの債務保証に係る債務残高	当該団体からの損失補償に係る債務残高	一般会計等負担見込額
(財)栄村振興公社	△5	38	87	0	0	0	0	0
(株)苗場山観光	4	28	8	0	0	0	0	0
(有)栄村物産センター	1	14	5	0	0	0	0	0
計			100	0	0	0	0	0

総務省 2009年度財政状況等一覧表より引用

### 3. 栄村におけるさまざまな観光事業

栄村の観光事業は、主に登山や温泉といった自然を活かしたものである。村の北部に流れる千曲川沿いや秋山郷に温泉施設が並んでいる。また南部には、苗場山、鳥甲山、佐武流山といった山々が連なっている。キャンプ場も多く設置し、野々海高原、のよさの里、栃川高原に施設がある。冬期は雪深く観光については極めて厳しい環境にある。したがって、春から秋にかけての季節が観光の中心となっている。ただし、栄村はスキー場も保有しており、そこを訪れる観光客の宿泊を含め冬期の観光を進めている<sup>7</sup>。

## 第2節 観光施設と観光客数の変動

栄村振興公社が運営している施設として、千曲川沿いには、トマトの国、北野温泉のような宿泊施設、スキー場、栄村国際絵手紙タイムカプセル館や森宮野原交流館がある。宿泊施設において、図1にあるように、日帰り客は2010年の月平均でトマトの国が2,500人

<sup>3</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

<sup>4</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

<sup>5</sup> 「苗場山観光株式会社」ホームページ参照。

<sup>6</sup> 「長野県栄村」ホームページ参照。

<sup>7</sup> 栄村商工観光課真篠氏・斉藤氏へのインタビューによる。

程度、北野温泉が 3,000 人程度いる。日帰り客の多い月は 5 月と 8 月である。一方、宿泊に関しては図 2 で示されている。トマトの国はスキー場が近いことから 1 月がもっとも多くなっている。月平均で、トマトの国が 270 人程度、北野温泉が 180 人程度である。宿泊は、1 月の他に 8 月も日帰り同様多くなっている。8 月という夏場だけでなく、1 月にも観光客が訪れるのはスキー場の貢献であろう。

秋山郷には、村営関連の温泉宿泊施設としては雄川閣とのよさの里があり、その他には日帰り温泉施設として栃川温泉「楽養館」等がある。日帰り温泉としては、図 3 から営業時期は短い、楽養館が最も多く、2010 年は月平均で 1,400 人ほど訪れている。10 月にピークを迎え、そのときは 2,500 人を超えた。その他の施設でも 10 月が最も日帰り客が多い。これは秋山郷の紅葉を見に訪れた旅行客が立ち寄っていると考えられる。宿泊についても、図 4 のように、日帰りと同様に宿泊客数は 10 月がピークとなっている。秋山郷では千曲川沿いと異なり観光は秋が中心であることがわかる。

図 5 と図 6 は千曲川沿いにおける 2010 年と 2011 年 6 月までの日帰り観光客数と宿泊観光客数の推移を表している。この図をみると、千曲川沿いの観光客数は明らかに地震の影響がうかがえる。特に 2010 年と比較して 3 月～5 月の減少は著しい。6 月はわずかに回復しているがそれでも前年に比べても極めて少ない。宿泊施設「トマトの国」が営業できない状態が続いているのが大きく影響している。施設そのものよりも近くで起きた土砂崩れによって通行ができないために営業再開の目処はたっていない<sup>8</sup>。

図 1 千曲川沿いの温泉日帰り客数(2010 年月別) 図 2 千曲川沿いの温泉宿泊客数(2010 年月別)

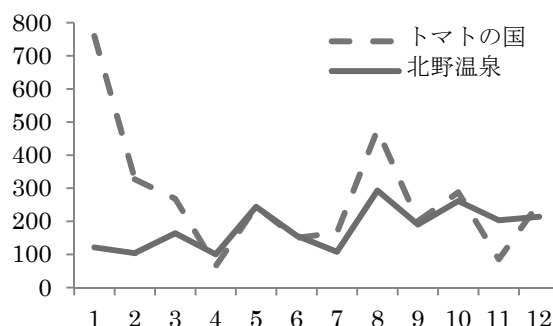
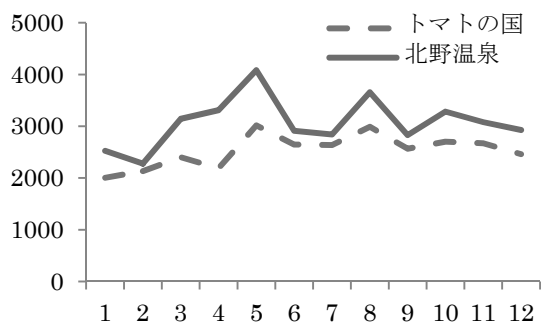


図 3 秋山郷の温泉日帰り客数(2010 年月別)

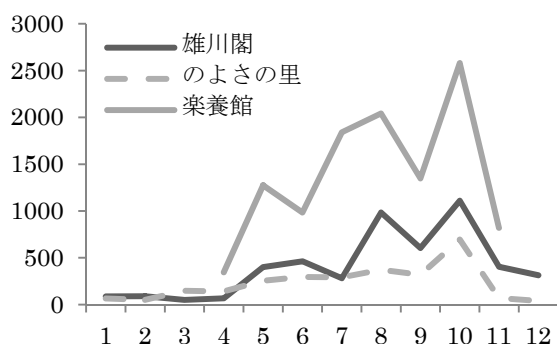
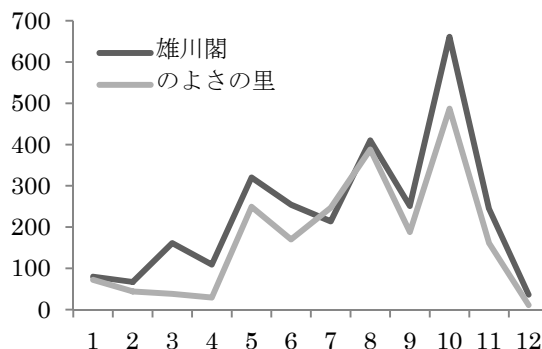


図 4 秋山郷の温泉宿泊客数(2010 年月別)



<sup>8</sup> 2011 年 12 月 19 日に「トマトの国」は営業を再開した。

一方、図7と図8は同様の秋山郷の観光客数を表している。秋山郷は3～6月にかけて伸び悩んでいるが、千曲川沿いほどは地震の影響はない。実際、千曲川沿い周辺で震度6強の地震があったとき、秋山郷では震度3しかなかった。そのため、地震自体の影響は少なかったと思われるが、日本全体の自粛の雰囲気による観光の減少のためであると推測される。

図5 千曲川沿いの観光日帰り客数の推移  
(スキー場含む)

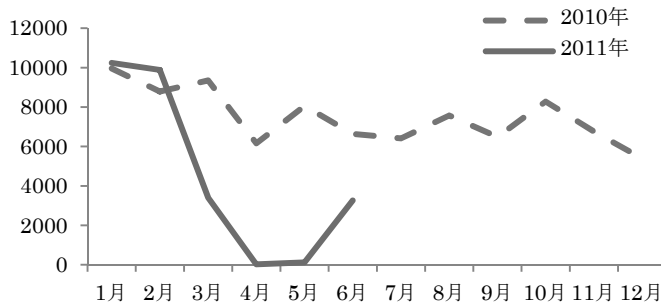


図6 千曲川沿いの観光宿泊客数の推移

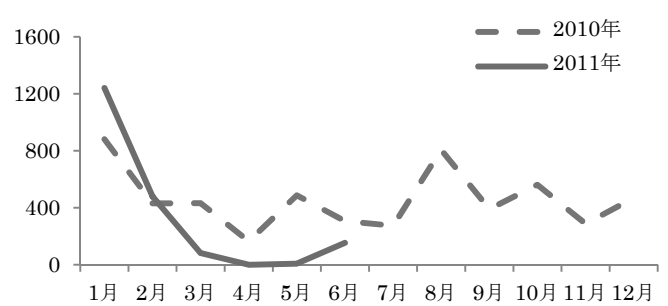


図7 秋山郷の観光日帰り客数の推移

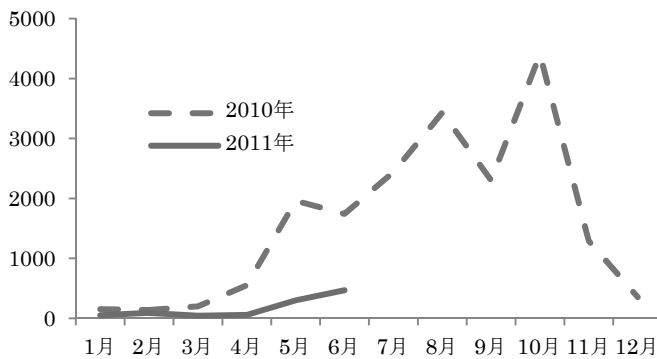
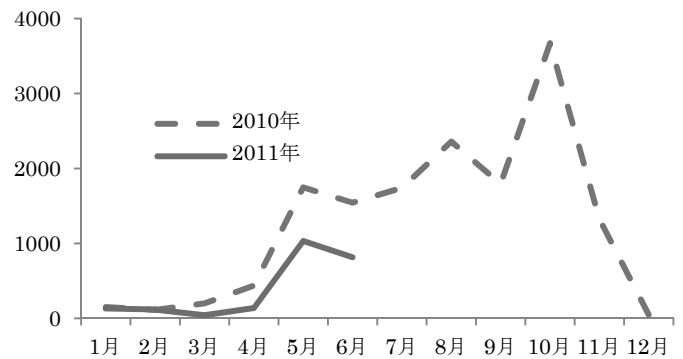


図8 秋山郷の観光宿泊客数の推移



### 第3節 さかえ倶楽部スキー場

村民の30年来の念願かなって1997年12月に「さかえ倶楽部スキー場」としてスキー場を開業した。周辺地域にスキー場を持っていないのは栄村だけであったため、栄村にも自分たちのスキー場が欲しいという村民の要望から建設された<sup>9</sup>。したがって、このスキー場は、村民が自ら楽しめることを目的としている。栄村は有数の豪雪地帯であり、一見スキー場に適した土地であるように思われる。しかし、あまりにも雪が多すぎて、スキー場までの交通機関を確保できないなどの問題があった。また、栄村の周辺には大きなスキー場があり、スキー場の集積地に囲まれている。それでも、村民が「我が物顔」でスキーを楽しめる場が必要であったため「さかえ倶楽部スキー場」は建設された<sup>10</sup>。

<sup>9</sup> 栄村長島田氏へのインタビューによる。

<sup>10</sup> 長野県栄村商工観光課 2011。

村民のためのスキー場というコンセプトから、二つの機能を意図している<sup>11</sup>。第一に、交流事業の促進である。冬季においてスキー場という場に村民が集まり楽しみながら交流を深めることができる。さらには村外からの一般客も村の温かい雰囲気の中で滑ることができ、村民と村外の人との交流も行われる。第二に、情報発信である。交流や様々なイベントを通して小さな情報発信の場として考えられている。

開設当初は新しくできたこともあり、活況であったが、1999年の2万3千人をピークにスキー客は減少しており、現在は、約1万2千人程度である。収益は、毎年3~4千万円程度の赤字を出している。赤字分は村の一般会計や過疎債から補填されている。毎年4,300万円程度の一般会計からの繰入金があり、2011年度は4,389万円が拠出されている<sup>12</sup>。およそ3万人程度の来場者がいないと採算はとれないという<sup>13</sup>。村民を中心としたスキー場であり、多数のスキー客を受け入れる体制や施設にはなっていない。採算面ではかなり厳しい状況だが、トマトの国などへの宿泊、観光客の村での消費を含めてその効果を見込んでいる。

スキー場の現在の経営状況はかなり厳しい。図9、図10をみると、入場者数は減少傾向にあり売上金額も減少している。しかし、年毎に営業日数はことなるので、1日当たりを算出した。それらが図11、図12である。1日当たりの入場者数、1日当たりの売上金額ともにわずかながら回復傾向にある。また、図13の1人当たりの売上金額も上昇傾向にある。これらからスキー場における経営努力がうかがえる。

図9 入場者数

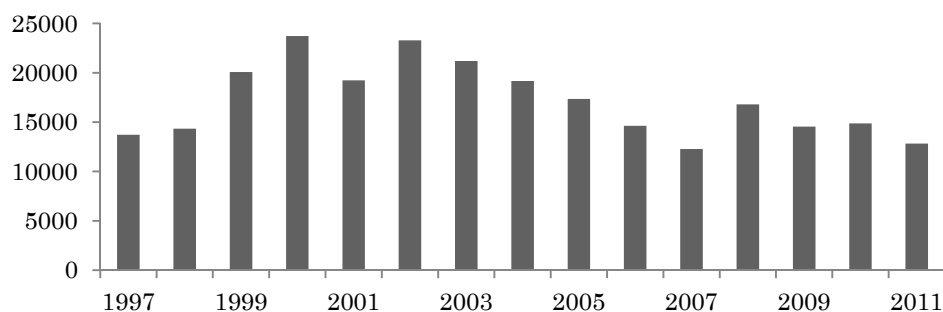


図10 売上金額 (千円)

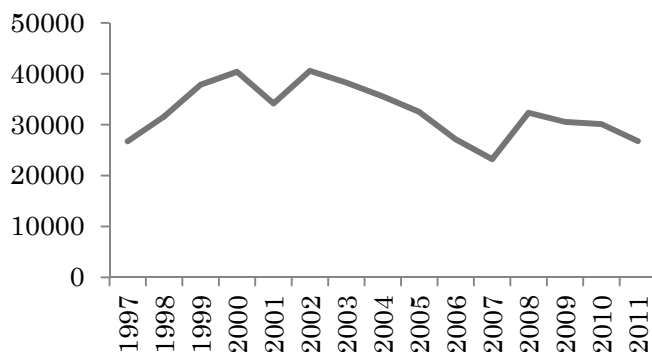
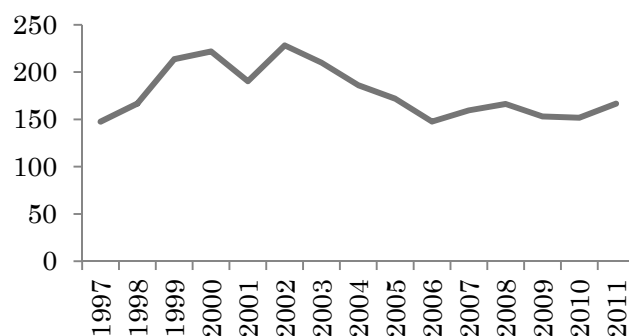


図11 1日当たり入場者数



<sup>11</sup> 長野県栄村商工観光課 2011。

<sup>12</sup> 長野県栄村商工観光課 2011。

<sup>13</sup> 栄村商工観光課真篠氏・斉藤氏へのインタビューによる。

図 12 1日当たり売上金額（千円）

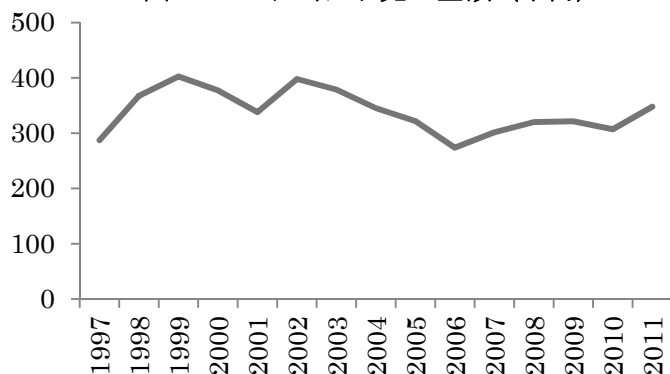
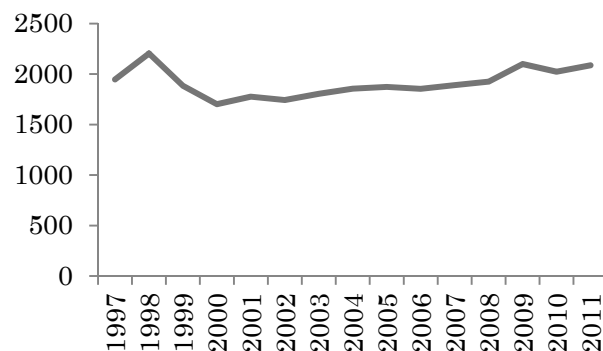


図 13 1人当たり売上金額（円）



## おわりに

観光振興はもともと雇用の確保という目的もある。観光の促進によって人が流入して地域内の雇用と外需を相乗的に増加させるということが観光に期待されている。

栄村には温泉、登山など様々な観光資源がある。それらをどのように生かしていくかが今後も問われていくだろう。しかし、栄村の周辺にはそういった地域も多く、厳しい競争にさらされている。栄村振興公社は2010年度に赤字になっており一層経営が厳しくなっている。さらに2011年3月12日の地震の影響によって、2010年と比較して観光客は大幅に減少している。現状を維持するだけでは、今後より一層厳しい状況におかれると思われる。

スキー場においては、1日あたりの売上額等から経営は回復しているが、自立した経営はその規模からも難しい。その目的は村民のためであるとしても、今後、スキー場の経営方針に関しては検討する必要があるだろう。

それでも栄村には多くの優良な観光資源を保有していると考えられる。栄村の発展のためには、その観光資源を生かし雇用を生じさせ経済を活性化させることが重要である。しかし、そこには大きな問題点も残されている。栄村の厳しい冬期の自然環境である。3mを超える積雪が栄村の観光振興、さらには経済発展の最大の難関となっている。それをどのように解決していくかは極めて難しい問題である。

## 文献

国土交通省観光庁『観光白書』日経印刷、2011年。

長野県栄村商工観光課『さかえ倶楽部スキー場』、2011年提供。

安島博幸「観光の視点から見た集落問題」、大西隆、小田切徳美、中村良平、安島博幸、藤山浩『これで納得 集落再生—「限界集落」のゆくえ』ぎょうせい、2011、第4章、pp.103-128。

長野県栄村：[http://www.vill.sakae.nagano.jp/kankou/kankou\\_map.html](http://www.vill.sakae.nagano.jp/kankou/kankou_map.html)、採録日 2012年2月7日。

苗場山観光株式会社：<http://www.sakaenet.jp/akiyamagou/naebasan-kankou.html>、採録日 2012年2月7日。

（倉田 知秋）

## 第4部 村長インタビュー

---







## 結いのところで村民本意の村づくり

～ 3.12 震災からの復興を目指す長野県栄村 ～

島田茂樹 長野県栄村長 × 菊地進 教授

インタビュー（WEBダイジェスト版）

2011年3月12日、午前3時59分。東日本大震災で日本全土が大混乱のなか、山あいにあるのどかな村が突如震度6強の大地震に見舞われた。新潟県と長野県の県境に位置する小さな村長野県栄村。人口2,292人。世帯数928。

「忘れられた被災地」という報道がなされる中、一時は1787人もの村民が避難を余儀なくされた。建物の被害は全壊33棟、大規模半壊21棟、半壊148棟、一部損壊480棟、合計682棟という甚大な被害をもたらした。また、田んぼや畑の地割れがあちらこちらに起こり、基幹産業である農業が行えないことは村民の不安を一層大きくした。



しかし、栄村は「<sup>ゆ</sup>結いのところ（共に助け合う、手を取り合ってつながる精神）」を合言葉に震災直後、一人の死者も出すことなく困難な局面を乗り切った。平成の大合併で市町村合併が相次ぐ中、栄村は独自路線を貫きとおしてきた。政策や村営に関わるものはすべて「自律自営の村づくり」という方針を持っている。各地の自治体から視察依頼が多いのもそのためである。現在もひっきりなしだ。島田村長と菊地教授の対談から現在の栄村の震災後の状況や問題点をすこしでも共有できたら幸いである。



### 【プロフィール】

島田茂樹：長野県栄村長。

栄村役場職員・収入役・助役・副村長を経て、2008年村長選へ出馬、当選。現在1期目。役場時代の経験を生かし、「結いのところで村民本位の村政」をモットーにしている。栄村大震災の復旧作業にあたって陣頭指揮を執り、現在も栄村の復興に向かって奮闘中。

## 1. 栄村の基本構想「震災後の基本計画」



**菊地:**震災対応でお忙しいところ、このたびは懇談の機会を作っていただきましてありがとうございます。立教大学社会情報教育研究センターの菊地進と申します。今回は、私共センターのメンバーとその他様々な研究テーマを持った研究者で訪問させていただいております。まず最初に、長野県栄村における基本計画を村長としてどのようにお考えになられているのか、そのあたりからお伺いしたいと思います。

2000年代の後半には集中改革プランの実施など、なかなか大変なことがあったと思うのですが、栄村運営の基本理念・基本方針の中で基本計画をどのように進めていったのか、そのあたりについてまずお話を伺いたいと思います。

話を伺いたいと思います。



**島田村長:**みなさん御苦労さまです。栄村長の島田茂樹と申します。よろしくお願ひします。

栄村の基本計画については総合振興計画といいますけどもこれは自治法で決まっていることなので、基本計画は5年間ですが、財政的なものは実施計画といいますけどもこれは3年間のものを作っています。今できている23年から25年までの計画はですね、約19億8000万の事業費です。このように謳ってありますが、これは

震災でぜんぜんダメになってしまいました。つまり、現在の実施計画は実情に合わなくなってきているということです。こういった現状なので、またこれから復興計画ということで来年あたりから5年くらいの計画を立てることになっているんです。これから検討が始まりますが、課題は山積みです。

**菊地:**そうですね、基本計画も一から練り直しということだと、これは大変な労力と構想力が必要ですね。

**島田村長:**また、昭和45年から過疎化が進んでおり、これに伴い過疎地域自立促進計画というものを作っています。これも基本計画や実施計画と一緒に平成22年から27年まで作りました。過疎債はご存知のように7割補助と同じなので大変ありがたいですけども。実は、現在ですねスキー場をやっているんですけど、借金をだいぶして一応70億くらい借金があったのですが、22年末で借金は21億まで減りましたので、だいぶ状況は良くなりました。過疎債の7割は地方交付税でまかなわれています。その額は22年度の決算で村債の償還が4億2,500万でしたが、うち2億7,700万65.2%が交付税で直接また戻っているという感じになっています。

## 2. 震災対応の現場 ～村一丸となって災害復旧～

**菊地:**震災に関わる話をすこしお伺いしたいのですが、今回の震災対応は主に栄村役場の産業建設課が担当されているのでしょうか？

**島田村長:** そうなんですよ。ただ、今回の震災対応で職員の数がまったく足りてないのが現状です。なので、今回の震災を機会に役場の組織を急遽改組して、産業建設に携わる職員は全部災害対応に回るようにしたんです。臨時職員も雇い入れてますから、場所が足りないので、役場の前に急遽プレハブを建てて、その中で仕事をしています。

**菊地:** それは大変ですね。役場の皆さんは震災直後から、フル稼働で対応に追われているというわけですね。

**島田村長:** 栄村に震災が来たのは3月12日ですから、それまでは言い方は悪いですが「テレビの中の出来事」という印象がなかったわけではないんです。けれども、12日の明け方から事態は一変しました。

震度6強のあと、大きな余震が続きましたので。最高で1,787人もの村民が避難し、村全体が被害を受ける事態となりました。私も4月半ばまで、家に帰ることはできず役場で寝泊りしながら各部局に指示を送っているような状況でした。避難所の衛生状態やライフラインの確保など、課題は山積していましたが、役場職員や村民やボランティアの協力もあり何とか乗り切ってきました。

今回の震災を受けまして、緊急雇用で14名ほど役場職員として受け入れを行っています。そんなこんなで平成23年8月現在の臨時職員の合計は37人です。正規職員が77名。パートは7名。医者は一人。特別職3名。合計125名の職員で構成されています。地震から約5ヶ月ですが、復興に向けた課題は増えていく一方ですので、村が一丸となって課題に立ち向かっているような状況です。

### 3. 山古志村との交流 ～復興住宅の建設を考える～



**菊地:** すさまじい状況の中、陣頭指揮を取られてきた事に敬意を表します。震災では住宅が壊滅的な被害を受け、全壊33棟、大規模半壊21棟、半壊148棟、一部損壊480棟、合計682棟という甚大な被害をもたらしたという事を広報さかえ(栄村が発行する広報誌)を読んで初めて知りました。今回の震災対応で旧山古志村(現在:新潟県長岡市山古志)の事例を参考にされているということを耳に挟んだのですが、どのような

事例を参考にされているんでしょうか?

**島田村長:** 山古志村は皆さんご存知のとおり、2004年に中越地震があったときの被災地でしょう。ですから、参考になる事例を探しに何回も現地視察に行っているんですよ。一番目を見張ったのは道路で、さすがに綺麗に整備されていましたね。また、住宅も復興住宅ということで、伝統的な構造を残しつつ2世帯つながった構造であったり、いろいろなものを想定して作られていましたね。これについては栄村でも参考にしたい点多々ありましたね。被災当時の村の状況に類似点多多

いですからね。

ただ、決定的に違うのは新潟県は中越地震発生当時、震災基金を作ったんですよ。でも、今回の震災では被災範囲が長野県栄村周辺にとどまったので、長野県では基金を創設していないんですよ。こういった現状を打破するために、現在、全国町村会長が、長野県川上村の村長なんですが、国中で復興基金みたいなものを作ろうじゃないかと提案しているんですよ。復興基金があると、早期復興のための取組みを補完し、被災者の救済や自立支援並びに被災地域の総合的な復興対策を長期・安定的、機動的に進める事ができます。震災により疲弊した被災地域を元来の「魅力的な地域に戻す力」になると考えています。

**菊地:**なるほど。国からの直接的支援だけでなく、震災基金があればスムーズに被災者救済の為に予算を使うことができるということなんですね。確かに今回の震災で被災地域における国の対応の遅さが問題になっていましたから、災害の多い日本では今後重要な課題になりそうですね。

#### 4. 震災の影響と栄村における国勢調査の現状を考える



**菊地:**今回の震災の影響で村の商店には影響が出てますか？

**島田村長:**そうですね。もともとお店はそんなに多くはないのですが、震災の被害がひどかったために廃業に追い込まれた店も残念ながらありますね。

**菊地:**今回の震災を受けて、村の人口が気になる場所となりますが、人口の把握といえば国勢調査と住民票ということになりますが、栄村の場合どのような方法を取られているのでしょうか？



**島田村長:**村で把握してる住民票に基づく人口データと国勢調査の人口データは違っています。というのも、3ヶ月要件というのがあって、3ヶ月村にいない栄村に在住と認識することができないんですよ。そこでデータのずれが生じるわけです。数値のずれとしては140人くらい違ってきます。人口の増減は地方交付税の歳入に関わりますから、村としては大きな問題です。

**菊地:**2010年の国勢調査では郵送も認めるというように回答方法に変更ありましたが、国勢調査の記入に支障があるかたはいらっしゃるのでしょうか？

**島田村長:**村としては調査員を派遣して回れる場所は回るようにしています。国勢調査の記入に支障のある方のために記入補助作業も行っています。

**菊地:**村に住民票はあるけれども、村にいない人もいるわけですね。

**島田村長:** 学生なんかは、みなそのような扱いになりますよね。村外で生活して通学しているものもいますからね。そういう人は対象外になりますよね。その人たちについては、国勢調査は現在の居住地域で回答することになりますから、村でデータを取ることはないですね。

**菊地:** 世帯数についても国勢調査と少し差がでてますが、これはもう少し実数と近くてもよいような印象を受けるのですが、この辺につきましてはどのようにお考えでしょうか？

**島田村長:** 特別養護老人ホームが 90 床あるのですが、そのうち 77 世帯が住民登録にいますがね。国勢調査では 1 世帯扱いとなっています。その辺で数値に差異がでているのだろーと思えますね。また、限界集落という言葉は最近あまり使われなくなってきたのですが、栄村もこの問題は抱えています。昭和 44 年から 31 集落あるのですが、人がいなくなってしまった集落はやはり 1 つあります。「暮坪(くれつぽ)」という集落がありまして、これは集落に住むものたちで話し合った上で「挙家離村(きょかりそん)」という形が取られました。昭和 46 年 9 月頃のことだったと思います。

**菊地:** なぜこの「暮坪」集落は「挙家離村」という形を取ったのでしょうか？

**島田村長:** この集落は道が悪くて、冬場は除雪も難しいような場所なんです。ですから、生活上の利便性を集落の住民たちが自ら考えてこのような形を取りました。冬場に除雪ができないということは、集落にとって死活問題ですから。



## 5. 震災後の村づくりビジョン ～村民本意の「村づくり懇話会」～

**菊地:** ちょっと全体的なことに戻りたいのですが、震災前に計画されていた振興計画は見直さなくてはいけないとのことですが、この辺についてはいかがでしょうか？

**島田村長:** 仰せのとおり、「栄村復興計画」として全面的に見直しを図らなくてはならないわけなんです。

**菊地:** 「栄村復興計画」については、どのような方向で検討されていますか？

**島田村長:**現在は仮設住宅で暮らす村民が多いですから、村営住宅の建設を急ピッチで行っています。来年の秋までに完成させる予定で動いています。とにかく、栄村は雪深いですから今年の冬を仮設住宅で乗り切れるのか役場としても大きな課題です。また、被害の大きかった農地や道路などの整備もまだまだ課題は多いです。特に地割れしている田んぼは水を引いてみないと、使えるのか使えないのかわかりませんから。災害査定についてはあらかじめ終了していますが、農地ひとつひとつを良く調査しないと正確な答えは出せません。また、災害復興対策として長野県から課長級の職員を派遣していただいていたのですが、5月末に戻られてしまいました。これは人材として大きな痛手ですので、再度県に要望を提出して県の職員派遣を希望しています。

**菊地:**村議会にかけるようなプランというのは現在どうなってますでしょうか？



**島田村長:**今お話したようなことも議会に図らなくてはいけないプランになるだろうと考えています。

**菊地:**来年度からという、具体的にいつぐらいまでを目標とされるのでしょうか？

**島田村長:**一応5年後を目標としていますが、村民の意見調整や県や国との意見のすり合わせをおこなわなくてはいけませんので、目下進行中です。

**菊地:**「栄村復興計画」を作る際の体制について教えてください。

**島田村長:**村民アンケートなどを取って、村民の要望には耳を傾ける体制を取っています。あとは、村民と「村づくり懇話会」を開催して村民との率直な意見交換を行います。

**菊地:**「村づくり懇話会」というのはどういった方達で組織されているのでしょうか？

**島田村長:**役場関係者以外で老若男女問わず様々なメンバーで構成されています。色々な方からの率直な意見が聞きたいですから。メンバーは約20名くらいになるかと思います。集落ごとに意見集約したものをまとめて、要望として提出頂いています。集落ごとで話し合いを行っています。

**菊地:**先ほどお話のあった集落への一括支援金とこうした取り組みとの関係はあるんですか？

**島田村長:**それについては、関連性は特にありません。集落への一括支援金は集落で住んでいる人数によって、配分金が決まっています。全集落への配分金は総額で毎年800万円前後です。

いわゆる、国の考えている集落支援員とは位置づけが違ふんです。栄村で実施している集落支援員というのは、役場の職員のいない集落へのサポート要員という位置づけなんです。役場の職員のいない集落が 11 集落ありますので、その集落が対象になります。1 つの集落に 2 名ずつ役場の職員を派遣し、相談等に当たっています。

## 6. 栄村復興の道すじを考える ～震災を乗り越えていくために～

**菊地:**最後に、栄村というと全国から様々な意味で注目を受けている自治体ではありますが、震災以前から「小さくてもひかり輝く村」として注目を集めていたと思います。栄村長として、今後の栄村の方向性をお教えいただけますでしょうか？

**島田村長:**先ほどもお話ししましたが、田直し・道直し事業の関係がありまして、全国の自治体から独特の試みとして視察がかなり多いです。温泉も秋山郷の小さい地域に様々な種類の温泉が集まっており、これも特色のひとつといえます。また、雪関連でいいますと「雪害」から「克雪」に変化させて、自分たちで独自の制度を持って確立していることは全国を見回してもとても珍しい試みといえます。

**菊地:**具体的施策について何か考えていることがありましたら、教えてください。

**島田村長:**やはり、震災の影響による復興住宅対策。まず、これを早急にやらねばなりません。震災後も安心して暮らせる復興住宅の提供について、山古志村の事例を参考にしつつ、栄村独自の復興住宅の建設を考えていかねばならないと思っています。ただ、山古志村の場合は、東京から設計技師を呼んで建設したそうですが、果たして雪に強い建築物を手がけた実績があるのかは、疑問が残ります。この点は注意をしたいと思います。

また、村営の公社についても今後のあり方を検討する時期が来たといえます。以前は独立採算制ということで、何とか回してきましたが、維持するための問題点も出てきています。震災の影響があり、観光産業は不振が続いていますので、今後の公社のあり方は検討材料になっています。

ところで、立教大学の皆さんは私どもの「のよさの里」に本日宿泊されるんですか？

**菊地:**はい。その予定になっています。

**島田村長:**ありがとうございます。私が理事ですので、どうぞゆっくりお過ごしください！



(写真:のよさの里)



**菊地:**これは、確かに「のよさの里」も村営公社で運営している事業の一つでしたね。本日は色々とお話頂き非常に有意義な時間でした。震災対応などで連日フル回転の中、時間を取って頂き本当にありがとうございました。今後とも島田村長のご活躍と栄村の復興を私ども一同祈念しております。島田村長及び栄村役場の皆様のご尽力に感謝し、今回のインタビューを終えさせて頂きたいと思います。



島田茂樹村長と斎藤保産業建設課長を囲んで（撮影：2011年8月9日）

付録

---



全国市町村における栄村のランキング

		栄村値	市町村 (1750)		
			平均	栄村の順位	市町村数
人口世帯	人口総数	2488	72996.59	1668	1,750
	15歳未満人口	264	10010.43	1675	1,750
	15～64歳人口	1195	48044.35	1680	1,750
	65歳以上人口	1029	14666.19	1627	1,750
	外国人人口	20	888.72	1446	1,750
	出生数	2	623.40	1736	1,750
	死亡数	55	651.67	1583	1,750
	転入者数	63	3028.59	1679	1,750
	転出者数	57	3344.70	1448	1,485
	昼間人口	2273	72721.31	1673	1,750
	世帯数	895	28319.17	1672	1,750
	一般世帯数	894	28031.31	1670	1,750
	核家族世帯数	435	16222.63	1671	1,750
	単身世帯数	211	8260.39	1650	1,750
	65歳以上の親族のいる核家族世帯数	310	4807.57	1597	1,750
	高齢夫婦世帯数	197	2563.59	1561	1,750
	高齢単身世帯数	141	2208.13	1570	1,750
	婚姻件数	6	414.90	1677	1,750
	離婚件数	0	143.50	1730	1,750
	自然	総面積(北方地域及び竹島を除く)	271.51	212.99	450
可住地面積		34.89	69.39	1017	1,748
経済基盤	課税対象所得	1870	107520.32	1672	1,750
	納税義務者数	724	32062.12	1673	1,750
	事業所数	162	3377.15	1657	1,750
	第2次産業事業所数	32	628.67	1650	1,750
	第3次産業事業所数	123	2736.09	1644	1,750
	従業者数	915	33495.72	1659	1,750
	第2次産業従業者数	213	8055.88	1656	1,750
	第3次産業従業者数	608	25297.88	1659	1,750
	耕地面積	6	26.71	1216	1,727
	製造品出荷額等	867	196896.50	1603	1,704
	製造業従業者数	71	4779.78	1616	1,750
	商業年間商品販売額	1747	313010.40	1642	1,750
	商業事業所数	40	841.34	1631	1,750
	商業従業者数	155	6344.60	1619	1,750
	標準価格(平均価格)(住宅地)	5900	34445.58	1508	1,616
	行政基盤	財政力指数(市町村財政)	0.14	0.56	1635
実質収支比率(市町村財政)		7.1	4.08	274	1,698
実質公債費比率(市町村財政)		20	14.07	206	1,721
歳入決算総額(市町村財政)		2774	28333.37	1634	1,750
歳出決算総額(市町村財政)		2585	27334.13	1642	1,750
地方税(市町村財政)		184	11169.41	1688	1,750
教育	幼稚園数	0	7.73	1424	1,749
	幼稚園在園者数	0	931.62	1410	1,750
	小学校数	3	12.72	1291	1,750
	小学校教員数	26	239.71	1514	1,750
	小学校児童数	102	4036.31	1665	1,750
	中学校数	1	6.21	1286	1,750
	中学校教員数	11	143.26	1673	1,750
	中学校生徒数	49	2057.08	1676	1,750
	高等学校数	0	2.96	1334	1,750
高等学校生徒数	0	1912.34	1334	1,750	

労働	労働力人口	1467	37363.69	1652	1,750
	就業者数	1434	35139.01	1649	1,750
	完全失業者数	33	2224.68	1697	1,750
	第1次産業就業者数	545	1694.26	1241	1,750
	第2次産業就業者数	278	9177.05	1648	1,750
	第3次産業就業者数	600	23612.84	1674	1,750
	雇用者数	746	27613.67	1669	1,750
	役員数	43	1908.05	1652	1,750
	雇人のある業主数	40	1003.05	1657	1,750
	雇人のない業主数	335	2850.27	1522	1,750
	家族従業者数	270	1759.25	1508	1,750
	自市区町村で従業している就業者数	1134	20544.21	1622	1,750
	他市区町村への通勤者数	300	14594.80	1595	1,750
	従業地による就業者数	1303	35139.06	1651	1,750
	他市区町村からの通勤者数	169	14594.85	1653	1,750
文化	公民館数	1	9.11	1198	1,750
	図書館数	0	1.81	1294	1,750
居住	非水洗化人口	815	7121.73	1434	1,727
	ごみ計画収集人口	2480	68933.56	1645	1,727
	ごみ総排出量	664	27236.81	1639	1,727
	ごみのリサイクル率	23.2	22.84	628	1,688
	小売店数	41	705.29	1613	1,750
	飲食店数	9	413.76	1649	1,750
	大型小売店数	0	10.39	1266	1,750
	百貨店数	0	1.34	774	1,750
	道路実延長	417.7	687.09	854	1,707
	道路実延長(主要道路)	66.4	104.66	899	1,750
	道路実延長(市町村道)	351.3	582.61	839	1,707
	舗装道路実延長(主要道路)	63.7	101.82	917	1,750
	郵便局数	4	14.02	1165	1,750
	都市公園数	0	55.84	1284	1,729
	健康福祉	一般病院数	0	4.41	1311
一般診療所数		3	56.62	1465	1,750
歯科診療所数		1	38.73	1545	1,750
医師数		1	163.83	1629	1,750
歯科医師数		1	56.81	1559	1,750
福祉社会保障	薬剤師数	0	153.00	1639	1,750
	介護老人福祉施設数	1	3.44	984	1,750
	身体障害者更生援護施設数	0	0.56	470	1,750
	保育所数	1	13.08	1471	1,750
	保育所入所待機児童数	0	14.51	375	1,750
安全	保育所在所児数	43	1221.46	1636	1,750
	国民健康保険被保険者数	756	20717.87	1659	1,734
	建物火災出火件数	0	17.17	1618	1,750
その他	交通事故発生件数	2	417.95	1689	1,750
	刑法犯認知件数	92	971.96	1118	1,750
	年少人口割合	0.11	0.13	1604	1750
	生産年齢人口割合	0.48	0.61	1714	1750
	高齢者人口割合	0.41	0.25	34	1750
	核家族世帯割合	0.49	0.56	1468	1750
	単独世帯数割合	0.24	0.23	787	1750
	高齢夫婦世帯割合	0.35	0.20	16	1750
	高齢単身世帯割合	0.22	0.11	31	1750
	第1次産業就業者割合	0.38	0.12	48	1750
第2次産業就業者割合	0.19	0.28	1465	1750	
第3次産業就業者割合	0.42	0.59	1692	1750	

全国町村における栄村のランキング

		栄村値	町村 (941)		
			平均	栄村の順位	町村数
人口世帯	人口総数	2488	13031.95	859	941
	15歳未満人口	264	1809.21	866	941
	15～64歳人口	1195	8069.83	871	941
	65歳以上人口	1029	3145.95	818	941
	外国人人口	20	93.64	641	941
	出生数	2	98.13	927	941
	死亡数	55	142.59	774	941
	転入者数	63	443.72	870	941
	転出者数	57	528.76	725	762
	昼間人口	2273	12057.75	864	941
	世帯数	895	4468.82	863	941
	一般世帯数	894	4449.94	861	941
	核家族世帯数	435	2573.05	862	941
	単身世帯数	211	961.77	841	941
	65歳以上の親族のいる核家族世帯数	310	894.77	788	941
	高齢夫婦世帯数	197	488.43	752	941
	高齢単身世帯数	141	373.55	761	941
	婚姻件数	6	58.56	868	941
	離婚件数	0	22.61	921	941
	自然	総面積(北方地域及び竹島を除く)	271.51	166.53	176
可住地面積		34.89	42.73	372	940
経済基盤	課税対象所得	1870	14684.55	863	941
	納税義務者数	724	5139.76	864	941
	事業所数	162	605.18	848	941
	第2次産業事業所数	32	141.67	842	941
	第3次産業事業所数	123	455.72	835	941
	従業者数	915	4981.74	850	941
	第2次産業従業者数	213	1663.58	847	941
	第3次産業従業者数	608	3236.82	850	941
	耕地面積	6	19.28	575	941
	製造品出荷額等	867	40216.01	795	895
	製造業従業者数	71	1111.27	808	941
	商業年間商品販売額	1747	18895.50	833	941
	商業事業所数	40	147.74	822	941
	商業従業者数	155	820.59	810	941
	標準価格(平均価格)(住宅地)	5900	22417.60	808	913
	行政基盤	財政力指数(市町村財政)	0.14	0.44	876
実質収支比率(市町村財政)		7.1	5.12	204	938
実質公債費比率(市町村財政)		20	14.92	139	938
歳入決算総額(市町村財政)		2774	6109.97	825	941
歳出決算総額(市町村財政)		2585	5838.78	833	941
地方税(市町村財政)		184	1636.46	879	941
教育	幼稚園数	0	1.57	620	940
	幼稚園在園者数	0	117.59	608	941
	小学校数	3	4.18	483	941
	小学校教員数	26	56.14	706	941
	小学校児童数	102	710.29	856	941
	中学校数	1	1.96	480	941
	中学校教員数	11	33.68	864	941
	中学校生徒数	49	372.43	867	941
	高等学校数	0	0.65	532	941
	高等学校生徒数	0	236.71	532	941

労働	労働力人口	1467	6816.56	843	941
	就業者数	1434	6438.65	840	941
	完全失業者数	33	377.90	888	941
	第1次産業就業者数	545	816.39	539	941
	第2次産業就業者数	278	1859.52	839	941
	第3次産業就業者数	600	3725.68	865	941
	雇用者数	746	4715.40	860	941
	役員数	43	273.24	843	941
	雇人のある業主数	40	191.30	849	941
	雇人のない業主数	335	713.27	715	941
	家族従業者数	270	544.90	701	941
	自市区町村で従業している就業者数	1134	3586.29	814	941
	他市区町村への通勤者数	300	2852.37	794	941
	従業地による就業者数	1303	5714.36	842	941
他市区町村からの通勤者数	169	2128.07	849	941	
文化	公民館数	1	4.48	513	941
	図書館数	0	0.62	499	941
居住	非水洗化人口	815	2835.52	698	941
	ごみ計画収集人口	2480	13066.64	859	941
	ごみ総排出量	664	4464.36	853	941
	ごみのリサイクル率	23.2	23.41	377	937
	小売店数	41	136.30	804	941
	飲食店数	9	52.97	840	941
	大型小売店数	0	1.27	463	941
	百貨店数	0	0.17	138	941
	道路実延長	417.7	319.64	223	917
	道路実延長(主要道路)	66.4	60.38	312	941
	道路実延長(市町村道)	351.3	259.21	209	917
	舗装道路実延長(主要道路)	63.7	58.06	317	941
	郵便局数	4	4.60	369	941
	都市公園数	0	6.66	491	921
健康福祉	一般病院数	0	0.83	515	941
	一般診療所数	3	7.78	656	941
	歯科診療所数	1	4.92	736	941
	医師数	1	17.31	820	941
	歯科医師数	1	6.48	750	941
福祉	薬剤師数	0	15.56	830	941
	介護老人福祉施設数	1	1.16	227	941
社会保障	身体障害者更生援護施設数	0	0.13	102	941
	保育所数	1	3.39	663	941
	保育所入所待機児童数	0	1.28	77	941
	保育所内所見数	43	254.71	828	941
	国民健康保険被保険者数	756	3969.60	852	927
安全	建物火災出火件数	0	3.48	810	941
	交通事故発生件数	2	60.34	881	941
	刑法犯認知件数	92	106.85	332	941
割合	年少人口割合	0.11	0.13	828	941
	生産年齢人口割合	0.48	0.59	905	941
	高齢者人口割合	0.41	0.27	34	941
	核家族世帯割合	0.49	0.55	739	941
	単独世帯数割合	0.24	0.22	364	941
	高齢夫婦世帯割合	0.35	0.22	16	941
	高齢単身世帯割合	0.22	0.12	31	941
	第1次産業就業者割合	0.38	0.17	48	941
	第2次産業就業者割合	0.19	0.27	761	941
第3次産業就業者割合	0.42	0.56	885	941	

長野県市町村における栄村のランキング

		栄村値	長野県 (77)		
			平均	栄村の順位	市町村数
人口世帯	人口総数	2488	28520.96	67	77
	15歳未満人口	264	4108.68	68	77
	15～64歳人口	1195	17614.51	67	77
	65歳以上人口	1029	6779.01	66	77
	外国人人口	20	451.48	67	77
	出生数	2	235.44	77	77
	死亡数	55	294.70	60	77
	転入者数	63	878.25	68	77
	転出者数	57	962.75	69	77
	昼間人口	2273	28474.45	67	77
	世帯数	895	10133.05	67	77
	一般世帯数	894	10103.00	67	77
	核家族世帯数	435	5679.84	68	77
	単独世帯数	211	2441.34	62	77
	65歳以上の親族のいる核家族世帯数	310	1982.18	61	77
	高齢夫婦世帯数	197	1071.78	56	77
	高齢単身世帯数	141	730.48	56	77
	婚姻件数	6	143.14	67	77
	離婚件数	0	48.86	76	77
	自然	総面積(北方地域及び竹島を除く)	271.51	176.13	12
可住地面積		34.89	43.24	25	77
経済基盤	課税対象所得	1870	36564.95	68	77
	納税義務者数	724	12453.84	68	77
	事業所数	162	1553.35	67	77
	第2次産業事業所数	32	354.49	69	77
	第3次産業事業所数	123	1189.45	64	77
	従業者数	915	13099.32	66	77
	第2次産業従業者数	213	4096.84	67	77
	第3次産業従業者数	608	8888.12	66	77
	耕地面積	6	14.47	46	77
	製造品出荷額等	867	89206.73	67	74
	製造業従業者数	71	2793.16	66	77
	商業年間商品販売額	1747	75742.68	64	77
	商業事業所数	40	355.35	61	77
	商業従業者数	155	2387.26	64	77
	標準価格(平均価格)(住宅地)	5900	19294.67	65	75
	行政基盤	財政力指数(市町村財政)	0.14	0.43	72
実質収支比率(市町村財政)		7.1	5.76	20	75
実質公債費比率(市町村財政)		20	15.93	13	75
歳入決算総額(市町村財政)		2774	12151.47	65	77
歳出決算総額(市町村財政)		2585	11623.40	64	77
地方税(市町村財政)		184	4096.30	72	77
教育	幼稚園数	0	1.55	28	77
	幼稚園在園者数	0	171.00	28	77
	小学校数	3	5.13	30	77
	小学校教員数	26	100.79	50	77
	小学校児童数	102	1634.18	67	77
	中学校数	1	2.62	27	77
	中学校教員数	11	62.99	63	77
	中学校生徒数	49	843.09	67	77
	高等学校数	0	1.40	38	77
	高等学校生徒数	0	783.60	38	77



労働	労働力人口	1467	15667.95	67	77
	就業者数	1434	14946.49	67	77
	完全失業者数	33	721.45	69	77
	第1次産業就業者数	545	1709.68	53	77
	第2次産業就業者数	278	4607.95	68	77
	第3次産業就業者数	600	8512.69	67	77
	雇用者数	746	10858.17	67	77
	役員数	43	813.61	66	77
	雇人のある業主数	40	404.70	66	77
	雇人のない業主数	335	1729.42	62	77
	家族従業者数	270	1138.74	59	77
	自市区町村で従業している就業者数	1134	10970.32	64	77
	他市区町村への通勤者数	300	3976.17	67	77
	従業地による就業者数	1303	14952.03	66	77
	他市区町村からの通勤者数	169	3981.70	67	77
文化	公民館数	1	17.83	63	77
	図書館数	0	1.47	52	77
居住	非水洗化人口	815	4591.58	56	77
	ごみ計画収集人口	2480	28333.78	67	77
	ごみ総排出量	664	9873.16	64	77
	ごみのリサイクル率	23.2	30.55	53	74
	小売店数	41	301.91	61	77
	飲食店数	9	164.79	64	77
	大型小売店数	0	4.70	47	77
	百貨店数	0	0.57	23	77
	道路実延長	417.7	618.01	30	77
	道路実延長(主要道路)	66.4	72.53	23	77
	道路実延長(市町村道)	351.3	545.48	33	77
	舗装道路実延長(主要道路)	63.7	71.14	25	77
	郵便局数	4	8.57	29	77
	都市公園数	0	11.21	40	77
	健康福祉	一般病院数	0	1.57	37
一般診療所数		3	20.12	46	77
歯科診療所数		1	13.03	52	77
医師数		1	57.81	61	77
歯科医師数		1	21.32	54	77
福祉社会保障	薬剤師数	0	52.19	64	77
	介護老人福祉施設数	1	1.75	25	77
安全	身体障害者更生援護施設数	0	0.21	12	77
	保育所数	1	7.83	55	77
	保育所入所待機児童数	0	0.00	1	77
	保育所在所児数	43	710.71	68	77
	国民健康保険被保険者数	756	7587.26	67	77
割合	建物火災出火件数	0	6.39	65	77
	交通事故発生件数	2	142.95	71	77
	刑法犯認知件数	92	261.79	30	77
	年少人口割合	0.14	0.14	73	77
	生産年齢人口割合	0.58	0.58	71	77
	高齢者人口割合	0.29	0.29	5	77
	核家族世帯割合	0.54	0.54	67	77
	単独世帯数割合	0.21	0.21	24	77
	高齢夫婦世帯割合	0.23	0.23	5	77
	高齢単身世帯割合	0.13	0.13	6	77
	第1次産業就業者割合	0.18	0.18	4	77
	第2次産業就業者割合	0.31	0.31	68	77
第3次産業就業者割合	0.51	0.51	68	77	

## 長野県栄村調査出張日程

1. 出張日程：2011年8月8日（月）～8月10日（水） 計3日間

2. 調査出張参加者： 菊地進（経済学部教授）  
藤野裕（経済学部助教）  
関根佳恵（経済学部助教）  
倉田知秋（社会情報教育研究センター学術調査員）  
三田泰雅（社会情報教育研究センター学術調査員）  
荒井美智江（社会情報教育研究センター助手）  
後藤美香（経済学研究科博士課程前期）

### 3. 出張時の村内交通手段

栄村は当時震災被害が数多く出ており、村内の道路も閉鎖されている箇所が多数あった。そのため、通常の交通手段を使った移動は困難を極めた（JR線も震災の影響で運休）。村内の移動は村営事業：デマンド交通としても使用されている（株）森宮交通ジャンボタクシーをチャーターし、村内を巡回した。



（写真：栄村役場 HP デマンド交通より掲載）

### 4. 出張行程表

#### ■8月8日（月）1日目行程■

10時12分 東京駅発  
11時28分 越後湯沢着  
12時00分 越後湯沢駅からタクシーにて移動  
13時00分 栄村役場へ挨拶。その後、栄村長 島田茂樹氏から栄村の被災状況など概要を伺う

- 15時00分 栄村長 島田茂樹氏と共に箕作地区：常慶院・島田家などを訪問  
実際の震災被害状況や当時箕作集落の緊急避難場所となった常慶院を見学
- 16時00分 JA北信州みゆき農業協同組合営農部北部支店長 斉藤諭氏ヒアリング  
北信越地域における農業統計について伺った
- 18時00分 秋山郷（財）栄村振興公社 のよさの里 宿泊

■8月9日（火）2日目行程■

- 9時30分 秋山郷（財）栄村振興公社 のよさの里 出発
- 10時00分 秋山郷民族資料館「とねんぼ」見学
- 13時00分 栄村長 島田茂樹氏インタビュー  
栄村における復興対策や災害状況について統計の観点からお話を伺った
- 15時00分 栄村役場産業建設課長 齋藤保氏ヒアリング  
震災における田畑への被害状況や集落営農などを含めて伺った
- 16時00分 さかえ倶楽部スキー場内 栄村役場出張所商工観光課へ移動
- 16時30分 栄村役場商工観光課 真篠健一氏、斉藤雅広氏ヒアリング  
村営事業および震災における村の産業への影響を伺った
- 19時00分 秋山郷（財）栄村振興公社 のよさの里 宿泊

■8月10日（水）3日目行程■

- 8時00分 秋山郷（財）栄村振興公社 のよさの里 出発
- 10時00分 各自帰宅の途へ

以上

## インタビューに御協力いただいた方々

お名前	年月日
栄村長 島田茂樹 氏	2011年8月8日および同9日
JA北信州みゆき営農部北部支店長 斉藤諭 氏	2011年8月8日
栄村産業建設課長 齋藤保 氏	2011年8月9日
栄村商工観光課 真篠健一 氏 斉藤雅広 氏	2011年8月9日

上記の方々その他、森宮交通株式会社の上倉健一郎氏には8月8～9日にかけて調査団に同行していただき、村の様々なお話をお聞かせいただいた。あわせて感謝したい。

<執筆一覧> ○は編著者

○菊地進（経済学部 教授）

第3部1章

藤野裕（経済学部 助教）

第2部2章

第3部2章

関根佳恵（経済学部 助教）

第3部3章

三田泰雅（社会情報教育研究センター 学術調査員）

第2部3章

第3部4章

倉田知秋（社会情報教育研究センター 学術調査員）

第2部1章

第2部3章

第3部5章

第3部6章

第3部7章

付録1

荒井美智江（社会情報教育研究センター 助手）

第1部1章

第1部2章

第1部3章

第1部4章

第4部（構成）

付録2

調査報告書

## 3.12 震災を乗り越え、結いの心で美しい自然を守る

—豪雪の地：長野県栄村を統計で捉える—

---

2012年3月26日 発行

編著：菊地 進

印刷：プリントショップオリジン

〒105-0004 東京都港区新橋 4-25-6 鈴仙ビル 5階

電話 03(6721)5343 FAX 03(5777)1398

発行：立教大学社会情報教育研究センター

〒171-8501 東京都豊島区西池袋 3-34-1

電話 03(3985)4459 FAX 03(3985)4498