

◆teku-teku共同企画2016★石田先生の計画地区4／小国企画（活動記録＋評価結果）◆

企 画■石田頼房先生の計画地区を歩く（その4）―縮退を直視したまちづくり・小国山村集落集団移転―
（TMU都市と住宅を考える会・第21回国内現地研究会との共同企画）

日 時■2016年7月16日（土）12:20～18:00

コース■羽越本線坂町駅＜集合＞―（マイクロバス）―道の駅「白い森おぐに」＜昼食・説明＞～朴の木峠
ブナ林～小国町中心部：幸町団地（滝集落移転先）＋小国包括ケア施設＋小国小学校（9校統合）
～拠点集落：上叶水集落～横川ダム＜質疑＞―山形新幹線赤湯駅＜解散＞

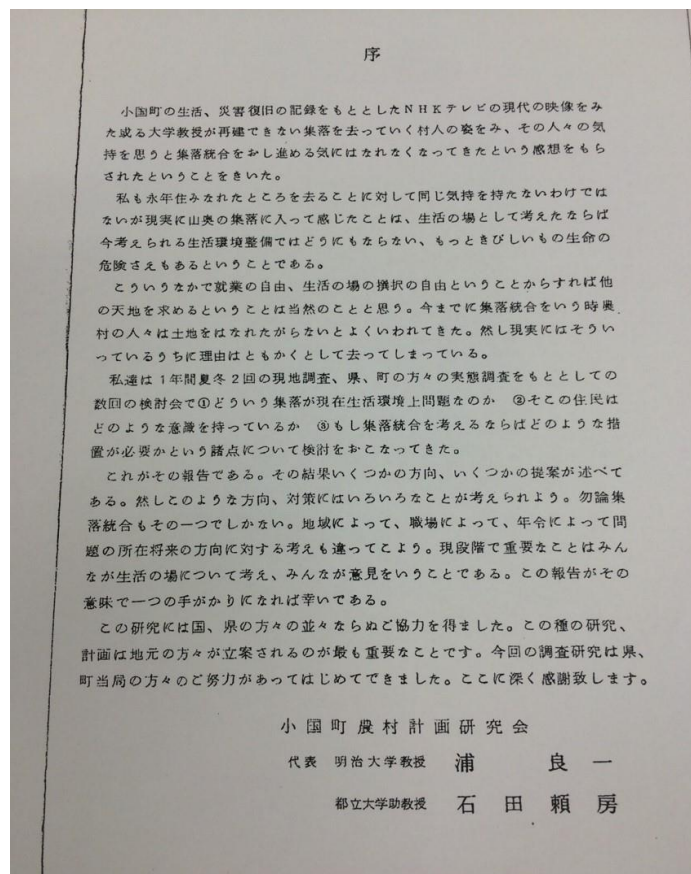
講 師■木村儀一先生（明治大学元教授）、山口政幸氏（小国町副町長）、佐藤友春氏（小国町企画財政主幹）

参加者■◎加藤仁美＋梶川義実、○石田周一＋石田克二、姉齒道信、大竹 亮、大谷昌夫、小川美由紀、
木村儀一、栗原 徹、嶋沢裕志、重永真理子、高見澤邦郎、野口和雄、藤井祥子、古里 実、
葉袋奈美子、村松紀明（以上18名、敬称略、◎コーディネーター、○特別参加）

企画主旨■

石田頼房先生の計画地区を歩く企画として、八郎潟干拓地の農村整備計画に続き、小国町山村集落の集団移転計画を採り上げることとしたい。山形県小国町では、農村計画研究会が全117集落を調査し、居住限界集落25地区を明らかにするとともに、生活圈整備構想として、中心部等9地区を生活拠点と定め、そこへの集約整備を提言した。それに基づき、限界集落の居住環境向上（ナショナルミニマムの確保）を目的に、200～300年の歴史を有すると言われる山間地の滝集落37戸を対象に、町の中心部に新規造成された幸町団地に集団移転するとともに、営農を継続するための宿舎を旧集落に整備する（いわゆる「夏山冬里」）プロジェクトが実施された（1972年におおむね終了）。まさに今日的課題に先駆的に取り組んだ事業と言えよう。

日頃、農村や山村の計画づくりと接する機会は少ないと察するが、今回も「計画者である先生の思想・発想がどのように実現されているのか」、「移転した住民にどのように評価されているのか」について、現地を見て住民や行政関係者の話を聞き、先生が関わられたプロジェクトの成果と現在を把握したい。石田先生とともに小国町の農村計画委員会に参画された木村儀一先生（当時、明治大学・浦良一教授の下で助手、後に同大学教授）が、ここでも同行・解説下さるという貴重な機会である。



参考：小国町農村計画研究会の報告書（1969.3）

小国町の代表的風景となっているブナ林

<参加者の意見・評価>

1 ■小国町中心部、幸町団地、叶水集落等を訪問し、どう思いましたか？

- 山間部の条件不利地域で、工業立地に恵まれているとはいえ、厳しい環境の各集落をどのように維持・再編していくかについて、先鋭的な問題認識と大胆な試みを感じられた。統合された小中学校、医療保健施設などの内容の充実ぶりに、生活水準を守る意志が強く感じられた。
- 山間地の過疎集落の救済のための中心地への移転は必然策と思う。
- 小国町中心部は、小中学校や公共施設などが充実しており、集落移転の効果が感じられる。一方、叶水集落は店舗が閉まっていて厳しい状況に見えた。
- 豪雪の大変さが身に沁みて分かりました。また、補助金頼りの町の経営も。長期の都市計画の重要性が改めて確認できました。住宅の老朽化、陳腐化の時間が実感できました。また、住民の暮らしを支える公共施設をキチンと作っていく時間軸の重要性が実感できました。小学校の豪華さに感心しました。
- 町中心部の小～高校や病院・老健施設等がきちんと成り立っていることが救い。必要なバス交通があれば多少の不便はあっても暮らし続けることができる町になる。
- 豪雪地帯の限界集落移転と羽越水害の復興が重なった50年がかりの事業に取り組んできた重みを感じられた。
- 昭和初期に「工場」が立地し、最盛期には1000人に近くを、今でも500人を超える雇用が維持されているとの話に驚いた。
- 山の中ながら人口の半数近くが工場で働いていることで、山村過疎地とは言い切れない町。
- 山の生活から切り離された団地には、生き生きとした生活感は感じられなかった。また、基幹集落として整備したはずの叶水集落でさえ、店舗も農協も閉鎖され、保育園も閉鎖されるとのことで維持が難しそう。「山」を仕事場にする仕事が生まれにくい限り、淘汰されていくのは仕方がないのかと思う。
- 保育園が来年から閉鎖など、叶水集落に持続可能性はあるのだろうかと思いました。
- 壮大な集落移転政策の現実に触れることができた。雪の深さから検討したはずの高床式の居住スタイルが、浸透しなかったこと等、計画側からみると残念な面もみられたが、地元の木材等をふんだんに活用した公共施設が見事であった。
- 今回の企画に接するまで、石田頼房先生が小国町で仕事をされたことを知りませんでした。教え子の一人として反省しております。豪雪地帯の山深い町と聞いて、林業や多様な農業で生活されている町を想像しましたが、就業者のうち第二次産業就業者（製造業・工場勤務者）が最も多く、工業都市と呼ぶべきだと知りました。クアーズテック社の歴史は古く、水力発電に依拠して先端的なセラミック事業が成り立っていることがいささか意外で、驚きでした。そんな小国町ですが、町の歴史をひもとくと、旧米沢藩の一隅の零細な村・集落の統廃合の歴史の上に今日の小国町があり、今日でも叶水集落のようにその歴史を閉じかけている集落があることは、町の将来を暗いものとして考えざるをえません。幸町団地については、木村先生のご説明を、臨場感をもって拝聴しました。積雪対策として地盤面から2メートルの高さにRC造の高床を作られたことは、周囲の建物にも影響を及ぼしており、卓見だったと言えると思います。その床下が屋内的な利用になってしまっていることについては、やむを得ないのかな、とも推測しますが、町の幹部のご好意でマイクロバスを使わせてくださったことで、半日で駆け足の視察を行うことができましたが、山形県と新潟県の境界にあり、貴重なJR米坂線があまり町民の足として活躍していない様子は、交通不便な立地に加えて、さらに寂しいものを感じました。そういった寂しさの裏返しとして、統合された小・中学校のデラックスな建築には、複雑な思いで見学させていただきました。統合により廃止された以前の小・中学校の記録は、まるで故人の位牌のようでした。



集団移転の受け皿として整備された幸町団地



基幹集落に位置づけられている叶水地区

2 石田先生の計画意図は（事業の中で、その後において）上手く実現していると思いますか？

- 豪雪による集落の孤立という当時の状況は集落移転によって改善され、その意味で計画意図は実現したといえるが、町全体としての人口減少は止まっておらず、町中心部以外の集落の拠点機能を維持することは難しくなるのではないかと。
- 滝集落までは行くことができなかったが、町の中心部に立地する幸町団地を見ると、やはりここでも都市部の合理的な生活環境と同様のものを提供しようという意図が感じられた。滝集落から移転した人々が団地コミュニティの中核となったというお話が興味深かった。
- 幸町団地の提案は画期的に思います。周辺の建物建設に大いに影響を与えています。
- 周囲から奥様方を集め、山の産品で食品加工等を行っている活動センターがあることは最後まで大切。
- 住宅地はコンパクトにまとまっているが、住宅回りの緑地空間などの整備を考える余裕がなかったように見受けられた。
- 縮退する散村集落をソフトランディングさせていくためには必要な対応だったのだと思う。そして、叶水集落がその役割を終えようとしていることもやむを得ない。
- 今回の視察では、移住のための団地のスケールが小規模で、石田先生の意図がどこに生きているかわからなかった。
- 近世以降の小国町の歴史は、失礼を承知で言わせていただければ、「生き残りのための撤退の歴史」だったのではないかと思います。（ウィキペディアの『小国町の旧村落の統廃合の経緯』をご参照ください。大多数の過疎地域の共通の状況かと考えます。）それが今日まで持ちこたえられたのは、水力発電を活用した企業進出のおかげといっても過言ではないでしょう。そのような中で、村落の集合移転という事業は、統廃合を少しでも住民の利便・幸福のために寄与できるものにし、ショックをやわらげ、新たな生活のスタートがきれるようにと考えられたものだと思います。その点では、幸町団地は継続して居住地として活用され、生活も落ち着いているように見えました。その限りでは計画意図は上手く実現したと考えます。



幸町団地の積雪に対応した2階入りの住宅



小国町中心部に整備された包括ケア施設

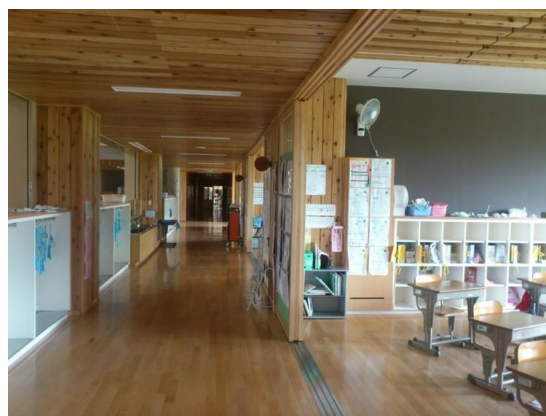
3 ■小国町のまちづくりの現在の課題をどう捉え、今後どうしていけばいいと思いますか？

- 人口減少が今後も続くことを前提とすると、町中心部への居住地の集約をさらに進める必要があるが、その場合、消滅集落などの跡をどう活用するのかが課題であり、新しい形の観光資源として、うまく活用できると面白いのだが。
- 人口減少の中、交流人口を増やしていく試みを期待します。そのための一層の知名度アップ作戦にも期待。白い森道の駅頑張れ。
- 県境にある地理的条件、急峻山地に囲まれた狭い中心地、3000 所帯の小自治体などの条件下でどんな街づくり構想が描けるか。雪とぶなによる白い森構想はじめとする外周山間地の観光推進と中心地への移住に矛盾はないのか。
- 典型的な山村であり、どうすれば人口減少に歯止めがかかり、各集落での生活水準を維持できるのか、皆目見当がつかない。観光客や交流人口に対しては山村らしさを保ちつつも、住民生活については夏山冬里あるいは八郎潟のような通勤農業を再び検討すべき時期ではないか。
- 住む人がいなくなった集落でも畑や田んぼのために通勤している人はいるらしい。その縮図は実は大潟村とも変わらないようにも思った。ただ、小国町ではたどり着いた先の農地等の生産性を如何に高められるかが重要なのだろう。

- 人はいなくても、町から 30 分ほどの範囲であれば、耕作放棄地を寄せ集めて圃場整備をするようなことは進めていってもいいのかもしれない。
- 既存の工場以外の産業育成、ブナの森の活用。
- 11校の小学校の統合した効果：11校があった集落の今後は？・・・中心部への移転が選択されていくのでしょうか。
- バス交通のダイヤを見る限り、交通ネットワークが不安であった。また、居住者の日常生活がみえなかったこともあり、人口減少に対して公共施設等の空間づくりが適切であったのか、集落としての再編や公共施設等の空間の柔軟な改変が可能であるかが、やや懸念された。
- 全体としての趨勢は過疎化にあり、人口の流出・減少は押し戻せない流れです。叶水集落に見るように、今後の「さらなる撤退」は、拒むことができないでしょう。先にも書きましたが、第二次産業の就業者が多いことは外部からの雇用者が大半で、地元からの雇用になりきれていないという大きな問題があります。町全体としての居住人口の確保には一役買っていますが、趨勢である過疎化には抗しきれていないと思います。私には、この巨大な流れを押しとどめるすべは思いつけません。



9つの小学校を統合した小国小学校の新校舎



木材をふんだんに使用したオープンプランスクール

<補 論>

- 止まらないか人の移動：日本全体が少子高齢・人口減少が進む今日、対策が講じられてきた過疎地域も特別ではないと想像していた。昭和30年の人口18000人をピークに、40年には約14000人、そして現在（平成28年）は約8000人、この数値は集落移転事業をお手伝いした昭和45年の頃からは、約4000人近い人々が町を去られたことになる。集落移転事業は、山村に暮らす人々の暮らしの環境を改善し、日常生活の利便・安全の向上を図り、医療・教育・就業環境の向上を目指す施策で、町外へ人の移動を減速させる効果を持つ事を期待していた。
- 人口減少地域での生活圏域構成を手段にした生活環境整備は有限：拠点集落として位置付けられた中間集落に、統合小中学校を始めコミュニティ施設が整えられた、しかし、40年後の今日、更に拠点集落とされた集落の人々の他地域への移住は進み、拠点集落の人口は減少し、教育施設を始め更に公共施設は統合が進められる姿を見る。人の流れは利便を求めてのみ移動するのではないことは承知するところであり、基本は暮らしの自立、経済と相互援助、コミュニティ・絆の弱体であろうが、当地では厳しい冬期間の暮らしの環境維持がこれに拍車を掛けたのであろう。この人々の移動、すなわち人々の居住地選択は、人の生きる様であり、国土の人口の少子高齢、減少の流れと時を同じくする同一現象であり、この一断面といえよう。
- 拠点集落、人の暮らす場から治山治水の基地化：こうした人の移動は限りなく続くものではあってはならないと考えるが、極端な想像であるが、特に山間集落地域では、国土の保全という立場で言えば残る役割は、治山治水の機能は大きい。拠点集落の存在は山村居住者の生活の場から、治山治水のための基地的役割にシフトしてゆくのであろうか。こうなれば、地域に必要な人々の存在は限られてくることになる。仮に人が常住することなく治山治水が遠隔地から何らかの方法で行う方法が考え出されれば、ところによっては、拠点集落は治山治水の無人化した基地の出現もあり得るのだろうか。先人が築いてきた農山村地域の風俗習慣・祭り・伝統文化などの継承も伴に消失するのであろうか。拡大する人口に従い居住地域を拡大してきた国土、人口減少を境に居住地域は、人口が安定する時代まで縮小し続けることになるのであろうか。
- 農山村に居住する人々への地域サービス：新農村大潟村では列状村、8集落、3集落へと机上で縮小が進んだのち、事業実施時点には総合中心地ワンセンターとなった。この集落が減少するプロセスは机上で進んだ

が、しかし既存農山村である小国町では、この人口減少は人が暮らす実在する地で悲劇を伴いながら時間を掛けて進行したものと想像する。この過程で行政はきめ細かく町民のニーズに対応して来たであろう。人が暮らす地域では、大潟村が辿ったプロセスに習ってこの姿を先取りとして描くべきではないであろう。常にそこに暮らす人々のニーズに耳を傾け、生活行為を知り、住民とともに道を模索すべきと考える。ここには効率という言葉は存在しないと考える。更に付け加えるならば、快適に暮らし続ける集落居住空間は美しくありたい。集落の減少・統合のプロセスは、今後も我が国土に繰り広げられるであろう、これは人口減少と地域空間の縮小・収斂プロセスを暗示するものなのか。都市居住と農村居住の人口がバランスするというゴールがあるならば、地域施設の体系的な整備像とそのプロセスプログラムは描けるものであろうか。



集落再編のための叶水基幹集落センター



店舗・保育園閉鎖など厳しい状況にある叶水地区

4 ■ 今回の企画に対する意見・感想など

- 山口副町長さんはじめ現地の方にお世話になり、有意義でした。感謝です。木材をふんだんに使った小学校は、いくつもの学校を統合したものという、良いようなそうでないような話。豪雪のことも聞き、地方都市の抱える問題を垣間見ることができました。町が今後どのような道を進んでいくのか、興味を持ちました。
- 坂町駅まで副町長等の出迎えを受けたお陰で、大変効率よく集落移転と町総合整備事業の現状を視察できた。
- 案内いただいた副町長はじめ行政の熱い心には感動しました。
- 道の駅での昼食は、地元食材による料理で非常に美味しかった。山の食材やブナの森など、大都市では味わえない体験がとても魅力的。
- 当時の滝集落からの移転先として、幸町団地は1／3に過ぎず、県内各地1／3、首都圏1／3という数字に高度成長期の厳しさを実感した。山口副町長のお話を伺い、小中学校の統合、スクールバスの運行を思い切って実行できるのには驚いた。これからも先駆的な取り組みを期待したい。
- 大潟村で成り立っていた「町から30分」という距離と、小国町の「町から30分」かけて住んでいた集落の畑に行く、という距離感は、どちらも地元の方たちから出てきた時間距離。その範囲でできるだけ効率的で生産的な産業を生み出していくことが、人口が減っても住み続けられるまちのヒントになりそうに思った。
- 東日本大震災等、大災害の発生が続く中で、地形や気候が複雑な日本における集落移転はどのような計画理念と手法で進めるべきか、これらの事例が参考になると感じた。
- 国道整備が（高速道路ではないが）小国町の50年がかりの事業の要と思われた。田中角栄の「日本列島改造論」が発想されるのも必然と思われた。
- 公共施設は50年前のものも、最近建てられたものも興味深く、もっとじっくり見たかったです。
- 町役場について：「役場は町民たちの施設ができてから、一番最後に役場としての役目を終えても活用できる建物に」感動しました。
- 集落移転事業については、小国町の行政関係者が用意された当時の新聞記事と移転先のハードの見学が中心となったのですが、移転を経験された住民の話を直接伺う機会があればより良かったですね。行政関係者の方々が熱心に説明をして下さったのですが、前日の大潟村では地元の方々との接点があったため、より対比が鮮明になりました。滞在時間の差もあるのでしょうか。
- 今回の踏査については、木村先生にご同行・お骨折り戴けたことが、視察のリアリティ、深さを実現してくださったと思います。小国町の視察後、小国町の有志の方々が木村先生を囲む時間を作られたことが、今日でも木村先生が地域で敬愛すべき存在として讃えられていることを示していると思います。あらためて、今回の企画への木村先生のご尽力に深く感謝いたします。

<コーディネーターより>

小国町では、集団移転事業がその後中断し、過疎化が進行しているが、中心部では、総合センター及びその周辺の整備とともに、統合された小中学校（通学バス運行）や医療福祉施設等公共施設が充実しており、住民の暮らし・生活水準を守る強い意志を目の当たりにした。

中心部の幸町団地計画では、合理的な生活環境を提供しようという意志を感じた。当初の想定した住まい方がされておらず、街並みとしてはやや残念な面があるものの、滝集落からの移転者がコミュニティの中核になっていると聞いて安堵した。一方、拠点集落とされた叶水集落では、店舗・農協・保育園閉鎖の現状をみて、生活拠点としての持続可能性に疑問を抱かざるを得なかった。

山間部の豪雪地帯という条件不利地（限界集落移転・羽越水害からの復興）における集落の維持・再編について、大胆な 50 年がかりの事業の重みを感じ、時間軸の都市計画・建築計画の重要性、縮退する散村集落のソフトランディングを考えさせられる事業であった。人口の流出・減少、過疎化の巨大な流れは押し戻せないが、山間部では、雪とぶなによる白い森構想（観光・交流人口）、居住者が通勤農業・夏山冬里（町から 30 分）の生活を実現する中で、農地の生産性（圃場整備）向上、工場以外の産業育成、ぶなの森の活用、山の暮らし伝承創造機構（仮称）に期待したい。

集落の消滅・統合のプロセスは、人口減少・地域空間の縮小・収斂プロセスを暗示している。国の集落地域における「小さな拠点」形成の先進事例としても紹介されており、今後の行方を見守りたい。（加藤仁美）



統合・新築された小国小学校校庭にて

<付 録>

東京都立大学で石田先生の都市計画概説を受講した 1978 年当時のノートには、次のように記されています。

山形県小国 集落移転計画

- ・ひとりひとりの人間の生業・生活とかかわる計画
- ・色を塗っているときは、人間の生活は見えてこない
- ・事業・拘束計画になっていくと、人間の生活を変えていく・・・