

山村地域においては、行政的・商業的な中心機能を持つ中心集落と、主に一般住家、集会所などで構成される基礎集落、それらの中間的な集落などが分布しており、それらの集落が道路で連結されネットワークとして機能し、地域におけるさまざまな社会経済活動の場となっている。砂防事業のこれまでの事業の展開は、土砂災害危険箇所単位で優先度が検討され進められてきたが、山村地域においてはこうした各集落の機能性なども考慮し、ある程度の広がりを持った「地域」と言う枠組みで捉える必要があるのではないかと考えている。危険箇所の分布を集落や「地域」全体との関わりで捉え、災害の発生により「地域」に及ぼす社会的経済的影響を最小化するとともに、「地域」の災害時における対応力を最大化出来るような施策の展開を考えていく必要がある。また、それらに当たって高齢化、過疎化に配慮することも重要な視点である。本稿ではこうした観点から、高知県吾川郡旧吾川村（現仁淀川町）を事例として、国勢調査小地域集計等を用いた分析と若干の考察を行ったので報告する。

1 旧吾川村における集落と中心機能の分布

吾川郡旧吾川村は仁淀川水系上流に位置し、人口 2,838 人(H17.4)、林野面積が 82%を占める典型的な山村である。平成 17 年 8 月 1 日に隣接する池川町、仁淀村と合併し、仁淀川町となっている。村の西半分を占める旧名野川村域が振興山村地域に、村全域が過疎地域に指定されている。村内の行政・商業機能と集落の立地及び主要幹線（国道 33 号、439 号、県道中津公園線）を図-1 に示す。中心集落は、交通結節点でもある大崎集落と名野川集落であり、それぞれ役場（現仁淀川町役場）、役場出張所が置かれており、日常生活に最低限必要な低次財の入手が可能である。図には、各集落内に立地する事業所の従業者数を合わせて示した*。村内における労働需要の分布を表しているが、幹線道路沿いにある程度の規模で雇用の場が立地していることが分かる。国勢調査結果によれば、就労人口の約半数が村内就労（農林自営業主、自宅就労を除く）をしており、労働需給の面で各集落が相互に依存し、結びついていると考えられる。

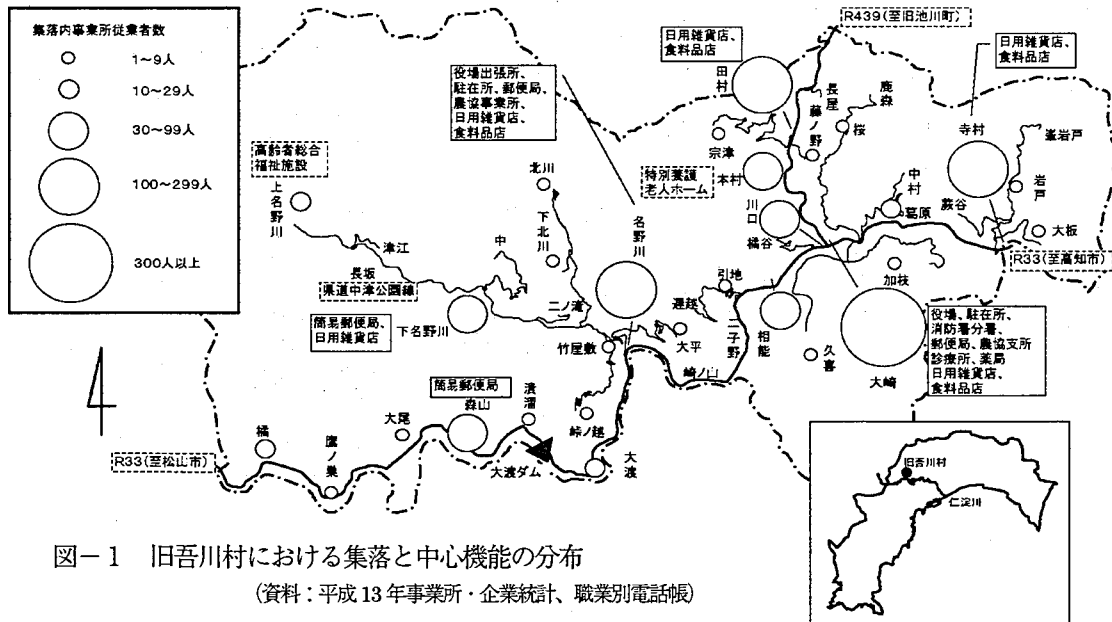


図-1 旧吾川村における集落と中心機能の分布

(資料：平成 13 年事業所・企業統計、職業別電話帳)

2 人口分布と高齢化の実態*

図-2 に集落毎の人口分布を示す。幹線道路沿いの集落を中心に人口が多い傾向がやや認められる。旧吾川村の 65 才以上の老年人口比率は約 40%（平成 12 年国勢調査）であり、全国平均である 17%の倍以上の数字を示している。人口規模と老年人口比率で集落を区分したところ、表-1 に示すような集落数の分布となった。老年人口比率の違いにより、人口減少率に顕著な差が生じている。A に区分される集落は、図-1 で見た中心集落かまたは比較的大きな労働需要を擁する集落がほぼ該当している。B~D の集落は基礎集落に該当するが、人口規模と老年人口比率により 3 類型に細分出来る。人口 30 人未満で、老年人口比率が村平均の 40%を超える小規模高齢集落が 11 あり、末端部に位置する集落を中心としてこれに該当している（図-2）。こうした集落では、避難活動を行うに当たって少数の若年世代がその人数以上の高齢者を援護する必要があることから、警戒避難体制の整備に当たって特別の配慮が必要である。

*使用した資料の制約から、集計・分析は大字単位で行っている。

表-1 人口規模と老年人口比率による集落の類型化 (資料：平成7年、12年国勢調査小地域集計)

	人口規模	老年人口比率	集落数	人口減少率 (平成7年、12年)	集落区分	規模・老年人口比率による区分
A	100人以上	40%以下	7	-7.0	中心集落・中間集落	—
B	100人未満		11	-6.0		—
C	30人以上	40%以上	13	-11.9	基礎集落	高齢集落
D	30人未満		11	-14.3		小規模高齢集落

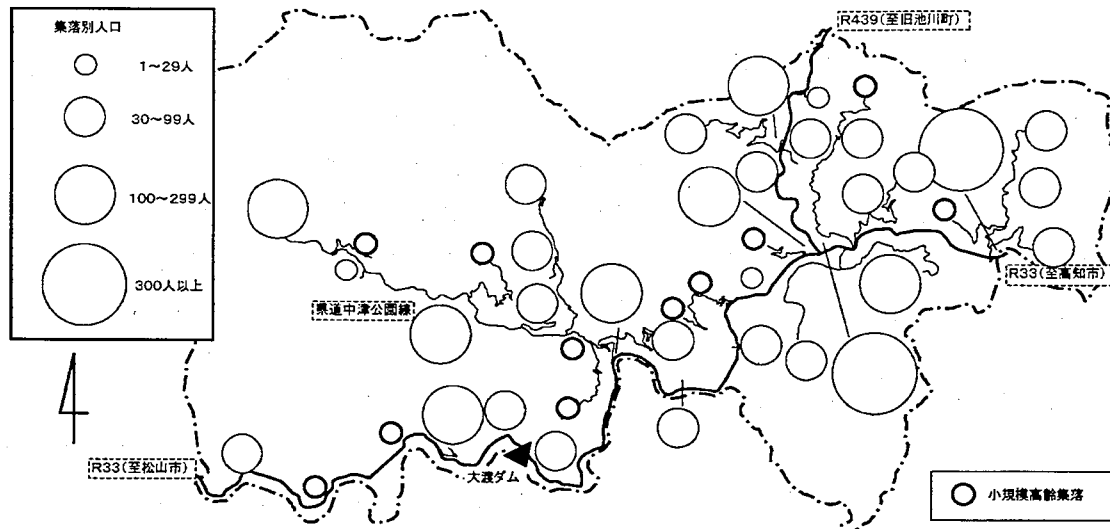


図-2 旧吾川村における人口分布

(資料：平成12年国勢調査小地域集計)

3 集落の機能性等を考慮した施策の展開

各集落が地域の中で果たしている役割や機能、高齢化の実態などを考慮し、より効果的に土砂災害防止対策を進めていくための考え方として、例えば表-2のような対応が考えられる。今後集落を維持していくことに困難が予想される高齢集落、小規模高齢集落では、集落再編やそれによる「地域」の再編を視野に入れた対応が必要と考えられるが、その際安全な居住空間の創出に果たす砂防事業の役割は大きい。また先に触れたように、小規模高齢集落では一般に行われる警戒避難体制の整備では、十分に機能しないことが考えられるが、豪雨時には自宅に滞在しないことが、土砂災害から人的被害を回避するための現実的で確実な方策になると考えられる。何れにしても、地域の社会的・経済的な現状と土砂災害危険箇所等の分布やその危険度、整備状況などを重ね合わせ、地域の防災上の問題点、課題を客観的に把握した上で、将来的な「地域」のあり方を含めた、より効果的な施策の組み合わせを、地域で議論することが重要である。今後、山村地域においては、防災事業に限らず社会資本整備全般にわたって、「地域」の再編を後押しする方向で進められることが不可欠であり、これらを通じて、シビル・ミニマムの確保や地域文化の継承を図るとともに、定住人口や交流人口の確保につなげていくことが期待される。

表-2 集落の機能性等を考慮した施策展開の考え方

集落区分	ハード的施策	ソフト的施策
中心集落・中間集落	<ul style="list-style-type: none"> 行政・商業機能の保全 雇用の場の保全 防災拠点機能の保全 	<ul style="list-style-type: none"> 土砂法に基づくソフト対策(警戒避難体制の整備、土地利用規制、家屋構造規制、家屋移転) 高次中心地への連絡路の確保 備蓄等による地域持久力の向上
基礎集落	<ul style="list-style-type: none"> 人家の保全 避難地・避難路の保全 災害時要援護者関連施設の保全 	
高齢集落	<ul style="list-style-type: none"> 安全な居住空間の創出(集落再編の転入先) 	<ul style="list-style-type: none"> 同上(在宅高齢者への避難支援体制について配慮が必要)
小規模高齢集落	<ul style="list-style-type: none"> 集落再編の推進(若年世代の家屋移転、高齢者世帯への安全な常住地の公的提供) 豪雨時の巡回バス等を用いた福祉施設への移動・滞在による安全の確保 	

本稿を取りまとめるに当たって、国土交通省北陸地方整備局湯沢砂防事務所山口氏、(財)砂防地すべり技術センター黒川氏に有意義なご議論を頂いた。また、仁淀川町役場には資料収集等の労をとって頂いた。記して謝意を申し上げます。

国土庁防災局(1987)：災害時における応急物資面から見た地域持久力に関する基礎的調査報告書。