

定住構想のための地方都市の論理

—タテ社会からヨコ社会へ—

河 地 貫 一

§ 1 地方都市の再評価

1973年のオイルショックを契機として、日本経済の成長は減速し、それに伴って地方、地方都市から三大都市圏への労働力の流出が減少し、かつそれら労働力の地方都市への還流が相つぐ、いわゆる「Jターン現象」が顕著になってきた。これに伴って地方都市を定住地域として再評価しようとする気運が高まってきた。最近発表されたいわゆる「三全総」が地方の定住構想を基本にすえている理由である。「三全総」の準備作業として進められた「地方整備の方向」中間報告によると、これらの現象は住宅難、交通災害、公害或は「人間疎外とよばれる冷たい人間関係」（中間報告）等の巨大都市圏にみられる都市問題を要因として起ったものであって、「地方都市自体の生活基盤が強化されたためによるものではない」とし、地方都市を定着性あるものとするためには、そこの就業、就学の機会を増やすこと、おこなっている生活環境を整備し、風土的個性をもった魅力ある都市づくりを進めることが必要であるとしている。

「中間報告」は更に次のように述べている。巨大都市圏は人口、産業が過度に集中し、過密による上にのべた多くの都市問題が発生し、その生活環境が著るしく破壊されつつある地域である。これに対して、地方圏は国土の大部分を占め、森林、耕地面積の90%が、また水その他資源の大部分が分布し、しかも次代を担う少年の60%が育ちつつあり、そして、古くからわが国の伝統的文化は、この地方圏の風土や住民の日常生活のなかに深く根をおろし、国民の精神的基盤を形成してきた地域である。地方都市はこのような地方圏にあって、経済、社会、文化等の中心的機能を果している存在である。

従って、「中間報告」の地方都市整備の基本的方向は、かかる地方圏の行政、経済、社会および文化・教育等の諸機能の充実をはかる拠点としての地方都市の都市的機能を高め、それを地域的に均衡のとれた姿で配置することにある。

要するに、「中間報告」は地方圏を人的、物的資源の重要な産地として、かつ未開発、未利用の広大な空間を残している処女地として扱っている。そして、その開発、利用によって巨大都市に偏在する人口、産業を再配置するために、地方都市を整備し、それを適正に配置することが定住地域化のための地方都市整備の方向であるとしていることになる。とすると、この目標を貫いているものは、依然としてさきあげたJターン現象をおこさしめた巨大都市の諸矛盾を発生し発展せしめた高度産業社会発展のための理論であり、それに代るべき基本的な理念を用意していないと思われる。つまり巨大都市圏の社会的諸矛盾をもたらした高度産業社会の理論を、そのまま地方都市の再建整備のための論理としているから、結局はそれらの諸矛盾を地方都市に拡大し再生産することになるおそれがある。

かくして、地方都市を定着性ある社会とするには新しい論理が必要となる。その理論を構築するために、歴史的現実としての地方都市の解明が必要である。

§ 2 地方と地方都市

地方圏は「中間報告」が述べているように、日本の伝統的産業や社会、文化がその風土や住民の日常生活のなかに深く根をおろし、国民の精神的基盤を形成してきた。農林漁業や日常生活が自然を保護し、水を利用し保存してきた。明治以降の欧化政策も極く一部の地方を除いては、こうした地方の基調をかえることはなかった。戦前地方社会から無償の兵士や低賃金労働力が吸引されていたが、そのことは決して地方社会やその産業を破壊するものではなく、むしろ前期的な寄生地主制のもとにおいて地方社会を温存し、資本の原始的蓄積を強行してきた。

今日の地方都市もまた「中間報告」がふれているように、歴史的にもこれ

ら地方圏に対して中心的機能を果してきた。わが国の地方都市は幕藩体制期の城下町出身のものが多く、その領国の軍事、政治、経済、文化・教育の中心地点であった。明治以降それらの機能が継承され、その若干は県都となり、地方行政の中心機能を果してきた。また、軍事警察国家の地方的拠点となってきたものも多い。若干の城下町には少数の地方エリートの養成機関として旧制高校が配置され、また地方の義務教育の教員養成機関が各府県の地方都市に立地して、地方文化の結節点としての機能を果してきた。

日本資本主義は財閥系資本をはじめとする一部少数の独占体の資本と経営との集中によって発展し、その他の多くの企業は近代産業として十分な発達をとげずに至らず、地方の多くの地場産業は、小或は零細企業のみ残り残されてきた。そして数次の不況によって倒産或はより規模の大きい企業の下請、問屋制資本のもとにおける企業としてわずかに存続してきたものが多い。全国市場をもたなかった地場産業は自給性の強い地方の市場に依存してきたので、市場の面でも十分な発達条件をもたなかった。小地方都市は前期的商人資本の支配するまちでもあった。

こうした古くからの行政、軍事、経済、文化・教育の中心機能を継承した地方都市のほかに、明治以降の主として新旧財閥系資本の進出した鉱工業の企業都市がある。これらの都市は生産機能のほかに商業上の地方中心機能を果してきたが、都市文化を育てることのないままに企業の都市であった。わずかに若干の新興都市に企業の中堅幹部を養成する旧制専門学校が立地したにすぎない。地場小企業の集積する都市や農林加工都市、漁業都市の発達は殆んど例外であった。独占体制の強化の進む第1次大戦後には、それぞれ大規模な港湾都市をもったいわゆる四大工業地域の拡充強化があった。

戦後の日本経済の高成長は、これら地方および地方都市に革命的要変をもたらした。

総資本は地方産業や農漁業の後継者ばかりでなく、それら産業の従事者をも自らの労働力として吸引し、それらの存続すら危まれてきた。のみならず、地方の急激な人口流出によって、伝統的な共同体社会の基盤までもつきかずされてきている。伝統産業や文化遺産は軽視され、農林漁業によって保

護されてきた美しい自然や水が失われてきている。共同体社会にもちこまれる開発計画に対する住民意見の対立に補償金という金銭的利益がもちこまれ、その精神的紐帯がくずれてきている。共同体社会を基盤にしたムラのワラぶきの屋根は消滅し、水稲作業のゆいは殆んどなくなった。地方社会は自給的性格を失い、完全に総資本の市場にくみこまれてきている。こうして、地方は伝統的な文化遺産、産業ばかりでなく、その社会をも失い、自然や水をさえ失おうとしている。

地方都市もまた上に劣らないドラスチックな変革をとげてきている。

都市のスクラップとビルドといわれる程の都市間に発展の格差が拡大してきた。鉱山都市や、かつて日本の主導産業であった繊維の都市、或は伝統産業の集積する都市、農産加工都市の急速な衰退があらわれてきている。これに代って石油コンビナートを中心とする化学工業や自動車、家電、鉄鋼等を中心とする都市のビルドがある。しかもこれらビルド都市群のほとんどが中枢管理機能の集中する三大都市圏或はその周辺地域にあり、そこから遠くはなれ、ことに臨海部をもたない内陸都市の衰退が甚だしい。わが国の高度成長とは、空間的にいえば三大都市圏の高度成長であった。衰退する地方、地方都市は、政、財、官の結合が強められている国家権力の遂行する「地域開発」政策に便乗する以外に自らの振興策を見出し得なかった。地方自治体に「企業誘致条令」が制定され、地方社会は公害その他の自然破壊にも極めて寛大であった。産業の地方分散を謳った「旧全総」以降、企業の地方進出が始まり、ことに3大都市圏からおわれた公害企業や、安価な労働力・土地を求めた工場の地方分散がつづく。企業誘致とそのため基盤整備は自治体の中心業務であった。その結果、公害その他の自然破壊が地方都市に拡大した。進出した労働依存型の中小工場は農漁家に残存する主婦労働力をも動員し、伝統産業と共同体社会との崩壊を促進している。こうして、政、財、官の結合を強め、国家権力の強化が進む過程で、地方都市は政治的にも経済的にもそれへの従属性を強めてきた。

地方都市のうち、最も中心的機能をもつ県都には中央権力の出先機関の集積が進み、その政治、経済の下請的中枢管理機能を強め、それに伴って、中

心業務地域（CBD）が拡大された。その結果、県都や、これに準ずる中心機能をもつ地方都市に人口、産業の周辺地域へのドーナツ現象が起り、いわゆる広域生活圏が形成されてきた。しかし中心機能をもつ都市の十分な都市計画が伴っていないために、過疎化してクルマ産業の大市場となっている周辺地域からのクルマの流入が加わって、これらの地方都市にも交通過密現象が現出してきた。長崎市のばあい、市域内の地形的制約が加わって、一部地域に破局的な交通渋滞がおこっている。

自給性が強く、資本にとってせまい市場でしかなかった地方社会を全国市場にくみこむことによってはじめて高度成長は可能であった。地方都市の間屋資本は無力化し、大手メーカーの販売部門や大手小売商が進出しその市場支配が進んでいる。それがまた地方市場に依存してきた地場産業の衰退を早めている。直接それら大手の進出がなくても、地方の間屋や大型小売商の資本系列化が進み、大部分の地方小売商は中央資本の商品のみを取扱っており、中央の地方市場の支配は殆んど完了している。こうして地方小都市でもそれぞれの中心機能の規模に応じた中心業務地域があらわれてきている。通信網、高速道路、架橋、空港などの交通、通信の全国的体系の整備拡充が、これら中央資本の地方進出と支配とを容易にしてきた。

要するに、地方都市は中央巨大都市を中心とする全国交通、通信のネットワークに組みこまれ、その全国的支配管理体制網の地方中継地点ないしは末端機構として編成されてきているわけで、要約するとそれはまさに地方都市のミニ巨大都市の進行であろう。

1970年代に入って、自らの美しい風土、すぐれた文化遺産、そこに根づくゆたかな人情を謳い、それらを保護して、健康で快的な生活環境を保つことを市の「長期計画」の基本方針とする多くの地方都市があらわれてきた。そしてその経済振興策として「公害なき企業の誘致」を殆んど例外なく主張している。それによる具体的な地域計画案がつくられ、若干の成果をあげてきているが、それらの基本計画には現実のミニ巨大都市化の進行を止め、定住地域化のための、基本的な理念に欠けているために、多くは作文に終わっている感が深い。

§ 3 タテ社会とヨコ社会—管理社会と地域社会

現代の産業社会は高度の機械化と徹底した分業体制とをとり、三大都市圏に生産を集中させ、合理性、効率性、機能性を追求して自らの組織機構を肥大化させてきた。それらを維持し強化するために、コンピューターを導入した巨大な管理機構をつくり上げた。「タテ構造の社会」とよばれる強力な管理社会である。こうした組織、機構に組みこまれている個人の役割は高度に細分化し、専門化、特殊化し、人間関係は分断されて「人間疎外」がすすめられる。古い伝統的共同体から解放され自立するはずの個人は、この巨大な管理システムのなかに非人間的な存在となっている。かかる個人は企業組織内にあってモーレツ社員となり、生活のばである地域社会において自らを位置づけることなく、解放されるわずかな時間においてマイホーム主義に自らを矮小化させている。

わが国の生活規範や文化は長い伝統をもって各地方に育てられ、うけつがれて発展し、ゆたかな風土のなかにつつかわれてきた。明治以降、日本文化の原流をなすこれら地方文化は、国の欧化政策による全国劃一的な教育制度のもとに軽視されてきた。地方文化の担い手は小中学校の教員か“古老”たちにまかされてきたといえよう。

戦後こうした反省にたって、地教委制度が発足し、かつ各府県に少くとも1つの国立大学が設置された。しかし「タテ社会」の進行とともに、劃一的教育は一層強化され、地方文化の担い手を養成するはずの新制高校は「タテ社会」人の養成機関或は大学の予備校化し、地教委制度は完全に空洞化した。本来地方に根を下ろし、その創造的発展の役割を担うべき地方大学もまた結局は戦前の専門学校時代の教育パターンを継承し、教育学部を除いては、地方文化の創造的発展に積極的な役割を果していない。

今日わが国の大衆文化、情報それに基づき思想は中央をキーステーションとして管理され均質化されて地方におくりこまれている。その結果高度成長が謳歌され、公害の拡散に寛大となり、伝統的な生活規範が失われ、大量の画一的消費社会が生れてくる。それがまた経済の高成長をささえてい

る。伝統的なものをすべてよしとはしないが、少なくともそれらは地域に根を下ろし、地域の風土と生活とのなかから生れてきたものである。従って現実には地域の喪失が進行していることになる。

前項にのべてきたように、政治、経済の面ばかりでなく、社会、文化・教育、情報更には思想の面においても、中央と地方、巨大都市と地方都市の間にはヒエラルヒー的構造が形成され、国土の空間構造そのものになっている。まさに「タテ社会」とよばれるにふさわしいものである。

以上の考察によって、地方都市を定住ある地域とするには、何よりも地方と中央とのタテ構造の関係を払拭し、失われた地域を回復して、地方都市の政治、経済、社会、文化・教育等の主体性を確立し、更にその生活と風土とを尊重する論理をもたなければならない。これは高度成長を支え、大都市に社会的な諸矛盾を発生せしめ発展せしめた「タテ社会」の論理にかわる、空間的なヨコのひろがりをもち、自由で平等な住民の参加による、いわば「ヨコ社会」確立の論理であり、地域の論理である。地域の論理を、その政治、経済、社会、文化・教育の主体性と生活の優先および風土の尊重とに分って考察する。

§ 4 ヨコ社会確立の論理—地域の論理

(1) 地域の主体性

その政治的、経済的、社会的および文化・教育的主体性の確立なくして、地域の主体性はあり得ない。

本来住民主権の原則に立って、地域のための政策は住民が撰択し、決定するものであるが、現実のタテ社会にあっては、住民の意志に反した政策が国や、それに従属している地方政治権力によって決定され、強行されることが多い。その政策を取り消し、住民の要求するものの実現を求める住民運動は反体制運動となる。根本的には地方自治を空洞化し、政治的タテ構造を支えている中央集権的な行財政制度を改革して、いわゆる“地方政府”を確立す

ることが、地方都市を定住性あるものとする政治の方策であるが、それが息長い要求によらねばならないとすれば、「日本総合研究所」が提案しているように、労働者の権利獲得の過程に準拠して、地域の政策決定に対する住民参加を住民の基本的権利として認め、その合法化、制度化することから始めることも、一つの示唆にとんだ方法であろう。

経済的自立性も地域の主体性を確保する基本的条件であるが、現実には、さきに述べてきた通り地域の伝統産業が衰退し、農業は主穀の提供に止まり、漁業もまた大資本の支配が強くなり、地方市場は完全に大資本の支配下にあった。地方の経済的自立性を回復するには、まずそれら地方の産業を振興することが第一である。農業では今日の米モノカルチャー構造をかえ、自給体制をめざした多角的な集約農業の振興である。事実漁業では、単に漁船漁業のみならず、栽培、養殖漁業が地場の資本によって進められている。中間報告のいう「就業の機会」増加のための企業誘致も、安い地価、安い労働力のみを求めて進出する地域にとっては浮き草的な企業ではなしに、他の地域には求められないその地方特有の自然的、社会的条件に根を下ろしたものでなければならない。上の地場産業、農漁業、地域に根をおろした誘致企業を一括して「地域産業」とよぶと、経済的自立性の回復にはまず地域産業の振興が第一である。

タテ社会で疎外され、マイホームに埋没する個人が地域社会の一員として参加することなくして、自立的な市民社会の創造的発展はあり得ない。参加を可能にする社会的基盤は地域に根をおろした人間関係と、その人間関係を媒介する地域活動とに求められる。多様な個性、価値観、職業、年齢をもつ多くの人々のすむ地域社会において、タテ社会から解放された平等な個人同志が、地域と地域の諸問題とを介して結びつき相互に深め合うことである。つまりヨコのつながりを深めあい、地域社会の新しい展開方向を見出そうとするもので、このヨコのつながりを媒介するのが地域社会における自治活動であり、生活、文化・教養、スポーツ等の活動である。長崎市の風土的文化財である「中島川を守る会」は、高校大学生、教員、商店主、画家、サラリーマン等あらゆる階層の自主的参加によって大きい成果をあげている。

かつての地縁共同体にみられた地域ボスの出現を防ぎ、自立的個人の主体的参加によって支えられる近代的地域共同体社会の創造発展には、多くの課題が残されている。なかでも市民の地域活動への参加をいかに日常化するかは最も重要な問題であり、そのためのいわば地域会議 town-meeting の如きものが必要であろうし、それに対応する社会施設も要請されよう。

地域の風土や生活につちかわれた地方文化や思想、生活規範が、中央で管理され均一化されたものの氾濫によっておし流され失われつつある。郷土の文化、歴史が尊重されず、都市文化の創造発展のない社会がどうして定住社会たり得ようか。

最近市民による地方文化や生活規範を守る運動がようやく積極的に進められてきている。小数のグループであるが、地域の文化、経済、社会、医療などの諸問題の研究とその実践活動に精力的に従事してきている。「中間報告」のいう就学の機会を増加させるための地方都市に高等教育機関を設置する目的は、単に地方出身の卒業生を地方に止めおきやすいという安易なものではなく、地方文化の積極的な担い手として養成することでなければならない。

(2) 生活の優先

戦後、経済社会は、生産活動における合理性と効率性とを価値評価基準とし、それらをいかにして高め、利潤を極大化するかを自らの基本的命題として追求してきた。このためにさきにふれたタテ社会が形成された。そして、GNPの高速成長をメルクマールとする経済の高度成長を達成してきた。このことはまた単位面積当りのGNPの極大の追求をも意味する。山林よりはゴルフ場が、農地や社会施設よりは工場が、汀線や海水浴場よりは臨海コンビナートが、つまり生活空間よりは生産空間がそのためにより有利であった。巨大なスケール、一貫した生産工程および集中管理システム等をもつコンビナートはまさに合理的、効率的なものの象徴であった。経済の合理性、効率性の追求が社会のあるべき性格のように人々は行動し、物質的ゆたかさを追求し謳歌してきた。人間社会が自然生態系を構成する要素であることが忘れられ、都市から自然や生活のばが失われていった。個の生命と生活と

の安全をおびやかす公害の拡大やクルマの激増に対しても極めて寛大であった。中産階級意識の浸透にもかかわらず、都市住民の大部分は貧困な生活環境のなかで生活を送っている。

国際経済の激変を契機に、高成長が行きづまりをみせてきたのに伴って、高度成長そのものへの反省が起ってきた。このことは、それを支えてきた合理主義、効率主義への反省、高成長のもたらした物質的ゆたかさの追求への反省であり、また更には管理社会のあり方そのものへの反省でもあった。また同時に忘れられてきた地域における生活主義への回帰を意味する。

生活の安全と安定性とを求める定住地域を形成するためには、各地域社会において日常生活が安全かつ健康的であること、また日常の生活機能がある程度充足されることが第一の条件である。そのためには第一に生活の安全をおびやかす、自然を破壊する公害の抑止が必要である。生産工程における効率が低下しても、この安全性の原理を産業や社会の内部に構造的にくみこまねばならない。具体的にふれると、外部不経済を生産工程に内部化し、テクノロジーアセスメントを多角的に利用して事前チェック体制を確立すること、および因果系列の解明とその評価について疫学的手法を導入して「うたがわしきは罰せられる」原則を確立することであろう。また都市内部の安全性を確保するためにクルマ公害の抑止も忘れてはならない。それには強い交通規制と生活道路の拡充とが必要である。もし都市空間にその許容量の限界があるとすれば、クルマ利用の制限も考えられる。

第二にはシビルミニマムの充足である。地域のゆたかさをそのGNPの大きさに求めてきたのとは異って、より具体的な日常生活の質によってはかろうとするものである。

こうした生活主義への転換はマイホームやクルマや個人の消費財のゆたかさよりは、社会の共同財や生活における精神的ゆたかさへの価値評価の転換によって支えられるものであり、それなくしては定住社会の建設はあり得ないであろう。

(3) 風土の尊重

人間社会もまた自然生態系を構成する1つの要素である。人間社会を維持

するためには生態系の法則に従わなければならない。これは絶対の条件であり、自明の理である。

わが国土は、中緯度の北緯25°～45°の間に位置し、しかもアジア大陸東岸の海中に孤状をなして列島を形成し、気候条件からみると典型的な中緯度モンスーン地帯に属している。従ってその気候条件は非常にめぐまれている。国内に極端な乾燥地も多雨地もなく、気温、降水量とそれらの年間の配分も好適で、四季の変化にとみ、多彩な農業生産の基盤を提供し、人間の頭脳にも適度の刺激を与える。また地形の変化にもとみ、その自然の多様さ、美しさ、そしてゆたかさにおいて、現代文明の発祥地であるヨーロッパの自然のきびしさとは較ぶべくもない。長い海岸線に自然の溺れ谷が発達し、近海はまたゆたかな魚族にめぐまれ、日本人に豊富な蛋白源を供給してきた。これらを基礎に地方は自らの文化を育て発展させてきた。「日本文化には文明性の原理と異った自然性の原理がある」といわれる理由であろう。戦後の20数年の経済主義によって、日本の社会はこのゆたかな自然になれ、それに甘えた精神構造をエスカレートさせ、自然を軽視し、自らが生態系の一員であることすら忘れてきた。最近の人口のJターン現象が、巨大都市より地方都市が、経済第一主義より生活主義が、物質的ゆたかさより精神的ゆたかさ等が論ぜられる背景には、この忘れられた自然への回帰がある。自然と人間とのかかわりが根本的に問いなおされようとしている。

地方都市の魅力ある都市づくりをするためには、忘れられた自然を回復し、また「内なる自然」（観光審議会）ともいうべき地域の有形無形の文化財や民衆の生活史を尊重することから始めるべきであろう。さきあげた「地域産業」の振興とは、地域の生態系を明かにし、それと調和し適合する産業の振興を意味するし、創造されるべき近代的地域共同体もまた、地域の歴史や長くつちかわれてきた生活規範等を核とした展開の上にたたなければならないであろう。

(註) 本文でしばしば引用されている「中間報告」は「人と国土」（臨時増刊号、通巻7号、昭和51年3月刊、国土計画協会編、国土庁編集協力）に記載されているものである。