

## 「地域」への視点

宮崎 勝弘

### 1 はじめに

「社会現象は、様々な経緯の結果として起こる」。昨今、よく見聞きする「地域」という言葉もまた然りである。それも「地方」ではなく、「地域」である。昼間からシャッターを下ろし閑古鳥が鳴く薄暗い都市中心部の商店街では、「地域再生」が叫ばれ、過疎化が進み「限界集落」が広がる農山村からは「地域が消える」と呻き声が聞こえてくる。そうかと思えば、サッカーリーグは存立のキーワードに「地域」を掲げている。プロ野球が長い間、いわば宣伝媒体としてオーナー企業と深く結びついてきたのとは対照的だ。そのプロ野球も、最近では首都圏(中央)から離れた北海道や東北にフランチャイズに置くなど、地域色を打ち出して話題に事欠かない。また、「知」の分野では、学際的な取り組みによる、「九州学」や「東北学」、「長崎学」など、それぞれのブロック・エリアや地域名を冠した地域学が登場してきた。

このように「地域」はいまや、百花繚乱の観さえある。だがそこには百家争鳴というほどの論争性は見られない。「地域」という言葉の平易さ、自明性によるものと思われる。かといって、「地域」と「地方」の意味の違いが一般的に明確に了解されているわけではない。むしろ、その異同についてあまり意識せず、半ば流行に乗った形で語られているのが実態であり、そうした事例ともしばしば出合うことができる。

しかし、一步踏み込んだとき、そこに一定の狙いや意味をこめて使われていることに気づく。それ故、政治性、文化性を帯びた言葉ということになる。例えば、「中央」という言葉と対比したとき、「地方」は地理的概念にとどまらず、歴史的、社会的な意味を持ったものとして理解しなければその実体は捉えきれない。「地方公務員」や「地方大学」といった言葉は、かつては「低い」とか「マイナーである」といった響きが付きまとっていたことはよく知られていることである。

だが、ここでの問題は、そうしたイメージの高低や優劣の程度ではなく、中央—地方の関係性やそのベクトルに変化が生じたことである。さらに、そうした変化を促したものの何か、それこそが解明されなければならない。つまり、「地域」がいま、盛んに採り上げられる時代的、社会的背景こそが照準となるのである。

今日、少子化・高齢化が急速に進むなかで、「地域」に依拠した統治原理であり手法でもある地方分権が強く叫ばれ、官・民をまたぐ、あるいは官・民を超えた新たな公共空間の構築が求められている。だが、これに責任を持つべき政治はあちこちで劣化現象が起こし、先行きに不透明感が色濃く漂っている。

この国の「かたち」や針路がはっきりと見えない混迷状況にあって、地方あるいは地域はどのような役割を担うのか、また役割を果たすことが期待されているのか。国ではなく「地域」にそうした状況打開の可能性があるとしたら、それはどこに求められるか。身近な生活空間である「地域」の位相について、その問題状況を俯瞰しつつ若干の整理、展望を無謀を承知で試みたい。

### 2 自分史の中で

自分史的に言えば、問題意識の起点は「地方」という言葉の使われ方への驚き、戸惑いだった。今なお胸中に重く居座り、しかし、時として鮮明に思い出す一言がある。

「中央、地方っていうやろ、なしてそう対立関係で捉えるんやろうね。意識するなど言われれば

言われるほど意識する。もう、そげん言葉、なくならんかと思うばい」。

全国紙の記者として初任地の佐賀に赴任して3年目の1970年、親しくしていた地元県紙の県政記者が、批判というより嘆きの口調で発した文句である。首都圏で生まれ育ち、「地方」という言葉といえば地図上のことか天気予報に使用する程度の理解しかなかった者にとって、それはあまりに無頓着であった。以後、記者活動の折々、それは社会的覚醒ともいうべきこととして思い出された。

この国の明治以降の国家システムが中央集権体制であることは常識のレベルで知りつつも、また「中央—地方」をこの分野における基本用語として認識しつつも、それは単なる秩序概念として捉えた観念的な理解に過ぎなかったといえる。

それからというもの、地方に生きる人間を様々な場で苦しませる「尊大な中央—従順な地方」という構図が気になって仕方なかった。国の予算編成時、補助金獲得のため郷土の特産品を配りながら中央省庁を回る県庁職員、「天下り」や「地方ドサ回り」といった言葉。こうした構図を裏付ける例証は枚挙にいとまがない。

「地方へ飛ばす」。最近ではUターンやJターンがいわれありあまり聞かれなくなった言葉だが、「飛ばされる」辞令をもらった本人の落ち込みとともに、受け入れ側の「地方」の人たちがどれだけ傷つけられ、反発の裏返しとして卑屈感情を生んだことか。戦後民主主義の定着や成熟を認めつつも、その限りでは不徹底さを認めざるを得ない。

平等や公正などの価値を追求するメディアもまた例外ではない。1983年、旧国鉄の分割・民営化に関連し、JR北海道、同四国、同九州の三つの分割会社が発足する方向が出てきたことである。東京(中央)でこの動きを追う多くのメディアは、この3社を一括して「3島会社」と表現した。それは明らかに「上」から見下す「中央」からの発想だった。首都圏や中京、京阪神地区で発行される新聞では通っても、そこ以外では便宜的では済まされない違和感を覚える表現だった。

こうした原稿はあまり意識せず書いた結果と思われる。何度も繰り返されているからである。その後、「地域」という言葉が一般に広がり市民権を持つようになると、「3島会社」という表現は見なくなった。朝日新聞では、地方支局を管轄する通信部はいま地域報道部に、地方版は地域版と呼び方が変わった。

しかし、様々な偏見や不平等、差別問題に関心を向けるメディアにしてこの調子なのだから、一般には、「中央—地方」における上下・主従の関係、及びその意識はもっと根強かったと見るべきだろう。それは政治・社会的な制度圏の問題を超えて、個人の規範や文化意識にまで浸透し、深化していたといえる。

### 3 「地方」を超えて

『「地域」の哲学—一生の循環—』を著した銭廣雅之は、「国家権力の地方に対する権限委譲」や「地方の時代」といった言葉を挙げて、現実の国家中央に対して明確な対置関係を構成しているのは地域であるより地方ではないかという。では、地理的概念に加え政治性を帯びた地方という言葉はいつ、どのような歴史的経緯を経て成立したのだろうか。銭廣の所論を続ける。

地方という言葉は江戸時代、町方(まちかた)との対で地方(じかた)として使われ、「各地域は各藩政の下にそれぞれ固有の地域的特性を持っていた」。しかし、「明治の近代国家体制の下では地方(ちほう)という同一の言葉の下にまとめられ、あくまでも国家中央に対置される限りでの地方(ちほう)として再編成された」(前掲書)。均質、横並び、対置性より実体としては下属性の濃い地方(ちほう)の誕生である。そこでは「地域それ自体での意義は考慮の外に置かれ、中央の国家権力に対置されて、その国家権力の本質である支配の対象という面のみが共通の特性として注

目され、・・・また逆に、中央の国家権力の方も、その支配の対象である各地域が地方という単一の言葉の下に抽象化され均一化されるからこそ、それを統合して統一を実現する中央として権力づけられ権威づけられる」(同)のである。

さらに、国家と国民の関係もまたこの地方誕生と相即して、しかも同じ論理構造を持つという。「それぞれの資質とそれぞれの環境の下でそれぞれの人生を生き」(同)る各個人が、「それらの固有の諸事情が一切素通り捨象されて国家と結び付けられることで一国民として抽象化された」。つまり、「各地域が一地方として抽象化されたと同時に、各人も一国民として抽象化されたのである」(同)。

こうして見てくると、いま、「地域」が脚光を浴びる社会的、時代的背景が鮮明に浮かび上がってくる。明治から140年、戦後60余年、中央集権体制を続けてきた中央政府は官僚機構の劣化と相俟って機能不全がしばしば追及される。戦後は、貧しさからの脱却(豊かさの追求)が行き渡り、量より質、効率重視の画一から個性尊重、価値観の多様化と変わっていった。さらに情報化の進展。これらは均一化された「地方」の退場を迫り、特性を内包する生活空間としての「地域」の再登場を促したのである。そこには、「地方という言葉を使うかぎり、『中央—地方』という図式から逃れられないのではないか。近代は想像以上に狡猾である。・・・だからこそ『地方』を嫌って『地域』という新しい言葉に注目した」(同)という計算もまた働いていたであろう。

それ故、「それこそ国家つまり国家権力という大問題を確かな歴史観や社会観等に基づいて検討せず、いかにも無造作にただ現在の気分や雰囲気流されて主張しているのではないかと疑われる」(同)現実もまた存在することを指摘しておきたい。

政府や自治体は最近よく「地域」をいい、住民サイドもまた物分りよく対応する向きがあるが、それは住民に受け入れられるための統治技術の結果であって、「中央—地方」あるいは「官—民」の図式は根強く、その関係は基本的には変わっていないといえる。「地域」が実質を有するかどうかは、そこに自立・自律の志向性があることがポイントの一つとなろう。

「中央—地方」という関係はまた、「支配—屈従」という関係に置き換えても考えられる。その中で地方は生き延びるため、中央への依存体質を強める一方で、ある種の屈折した心理を身につけてきた。郷土という限られた世界での自己主張、その存在の誇示である。歴史学者の増田四郎は、地方史と地域史との違いに関連して、地方史について「要するに・・・愛郷心なりの発露として、あるいはまた、外圧に対して自分たちを防衛するために、自分の地域から出た偉大な人とか文学者とか、経済状態とか社会の発展を書く類のことが多い。・・・そして、自分の地域にある現象をそこだけの特色であるかのように誇りを持つあまり、どこにでもあることと自分の地方だけのこととの見分けがつかなくなるケースもある、それは非常に困る」(増田四郎「地域主義の展開」、『地域主義』)と苦言を表明している。

それを超えるため増田は、「私の地域史」を次のように規定する。

「その土地に特殊な、自分とのつながりからの愛着を持って研究するのではなしに、専門家ももっと科学的に分析するというやりかたである。・・・その地域をたんに風俗習慣とか、あるいは経済発展とか、限られた側面だけでなく、トータルにつかむ方法が大事なことではないか。・・・社会生活は、経済だけに限られない。そこにおける法秩序だとか、経済活動とか、あるいは政治的まとまりにたいする民衆の意識とかいうようなものが大切である」(同)

開かれた「地域」と、限定的で自己完結的な「地方」、という図式もまた成立するようだ。

#### 4 国際的視野に立つて

「地域」という言葉を考えるとき、おさえておかねばならないのは、それが国際関係にも使われる

ことである。国際関係論では国際法などの制度研究とともに地域研究が大きな柱となっている。それも対象地域をアジア・アフリカにすることが多い。「研究領域の拡大にすぎないようにみえるが、その背後にある世界をみる見方や歴史観つまり思想にとっては大変な変化だった。…第二次世界大戦後のアジア・アフリカ諸国の独立という世界的動きが、地域という言葉を選んだことの背景にあるのである。…西欧が世界の中心で非西欧やアジア・アフリカがその周辺に言わば地方として位置づけられていた。その支配—被支配の関係での世界の枠組みが崩れてきたのである」(銭廣、前掲書)。

これは、植民地支配に限界が見えたこと、アジア・アフリカ諸国にも固有の文化があることなどを併せて考えれば、日本国内で「地方」が後退し、「地域」が前面に出てきたこととその認識手法は通低するといつてよい。ともかく、「地域」という言葉は、対象地における価値観やそこを支配する力関係に変化が生じたときに新たに使われるようである。

研究分野ではまた、「まちおこし」や地域活性化とも連動した形で「地域学」が話題になっている。学際的な取り組みの中から新しい「知」を拓く成果も出ているが、郷土主義が色濃い半ば「地元学」ともいうべきものもあるようだ。ローカルとグローバルをあわせた「グローカル」という造語があるが、世界を視野に入れつつも、閉ざされた地元主義への反省がこめられている。

## 5 新たな地平を求めて—結びにかえて

全国知事会など地方6団体でつくる地方自治確立協議会の新地方分権構想検討委員会は06年5月、「分権型社会のビジョン」最終報告をまとめた。報告は「この国では今、地域の暮らしの場で安全・安心が揺らぎをみせている。…国のかたちとして、首都に様々な資源を集中させる構造の転換を図り、多様な地域をよみがえらせ、地域の力を再生させていく必要がある」との認識に立ち5つの視点を提示、この中で「地域」に主導的な役割を求めている。「政治・行政・社会の変化を考えれば、住民に近い空間にできる限りの力を集める分権改革は、この時代の潮流である。『住民に近ければちかいいほど望ましい』(ニア・イズ・ベター)という補完性と近接性の原理を基盤に、自治体に力を集め、それぞれの自治体と市民と企業が知恵を出し合い、新しい公共空間を設計する必要がある」というのである。これは「公共」を役所や官僚の独占物と考えてきた「日本の常識を根底から見直す」もので、そこでは従来の中央—地方の関係は衰退し、屈従、依存の地方は自律・自立し開かれた「地域」へ、上下・主従の関係は対等・協力へと変わることが期待され、変えることが課題となっている。

また、1993年、全国の自治体議員で結成された地方議員政策研究会は、「人々が生き、働き、暮らす地域の場から変わらなければ、真の変革はない」として、「地域からの変革」を打ち出している。こうした動きの背景には、冷戦終焉とともにイデオロギー対立による「右」「左」へのこだわりが薄れ、自治のかたちなどを新たなキーワードとするような政治空間が生まれてきたという事情とともに、率直に「国政における既存の政党政治への失望」をあげる。国政の劣化、荒廃が出口を求めて地域に向かったのである。

いま、「地域」理解に関して大きな流れとなっているのは、地域を「排他的に国民国家に下屬させないこと」である。そう主張する歴史学者樺山紘一は続けて「地域とはそれぞれに固有の意味をもつ空間のひろがりのことであり、それは必ずしも国民国家という枠組を媒介しなければ存立しないといったものではない。そうであればある地域が、国民国家の枠を介在させずに、国際的な地域連帯をなしとげることが可能なのである。…このような地域を基盤におくならば、地方自治体は、地方でありながら、他の国民国家の地方と直接に関係をとり結ぶことになる」(樺山紘一「地方自治と地方政治」、『地域主義』)としている。広義の安全保障の一役を担う、これもまた様々な危機

を回避する地域の可能性といえることができる。

さて、この小論での関心はむしろ、言葉としての地方と地域の異同を明確化することでもなければ、その定義域を確定することでもない。その使われ方、登場してきた背景に踏み込むことである。「地域」がプラスのイメージを有するとしても、いやむしろ、そうであればあるほど、その使われ方に注意が払われねばならない。特に、「中央」など管理・支配する側が持ち出すときはそうである。問題は、「地方」であれ「地域」であれ、一つのまとまりのある生活の場をどう捉えるか、どう自己認識するかである。

今日、国(中央政府)が国際化への対応を迫られる一方で、NPOやNGOなど暮らしの身近なところで公共を担う新しい動きが出てきた。この状況へアプローチこそ、新たな「地域」理解の起点に据えられねばならない。少なくとも、これまでの「中央—地方」を支配・垂直的な関係とするなら、これからの「国—地域」は協力・水平を志向する関係でなければならない。先の県政記者はこうも言った。「国と地方は仲間というか、対等にやれる社会にならんもんかねえ」と。一世代前の発言であるが、いま、そうした時代の入り口に立っている。

引用・参考文献。(私なりに咀嚼して使ったものも少なくない。したがって文中の解釈、ありうる過ちについてはすべて私の責任である。)

銭廣雅之『『地域』の哲学—一生の循環—』(北樹出版、2004年)

松野弘『地域社会形成の思想と論理 参加・協働・自治』(ミネルヴァ書房、2004年)

佐々木毅、金泰昌編『公共哲学3 日本における公と私』(東京大学出版会、2003年、第5刷)

廣田茂興『地方自治の確立と地方分権』(葦書房、2002年)

山代義雄『新・地方自治の法制度 改訂版』(北樹出版、2001年)

西尾勝『未完の分権改革—霞が関官僚と格闘した1300日—』(岩波書店、1999年)

松下圭一『「政策型思考と政治」』(東京大学出版会、1992年、第3刷)

超都市化問題研究会編『きみのまちの問題の解き方』(公人社、1993年、第2刷)

チャドウィック・F・アルジャー『地域からの国際化—国際関係論を超えて—』(日本評論社、1987年)

筒井清忠編『日本の歴史社会学』(岩波書店、1999年)

地方議員政策研究会『地方から政治を変える』(コモンズ、1998年)

関川夏央、日下公人、奥本大三郎、森まゆみ、津野海太郎『品格なくして地域なし』(晶文社、1996年)

「虹と緑」ブックレット1『今こそ地方の時代』(虹と緑・地方自治政策情報センター、2003年)

玉野井芳郎、中村尚司、清成忠男共編『新しい思潮への理論と実践の試み 地域主義』(学陽書房、1978年)

『地方自治の保障のグランドデザインII—自治制度研究会報告書』(全国知事会、2006年)

『分権型社会ビジョン(最終報告) 『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』~「このまちに住んでよかった」と思えるように~』(新地方分権構想検討委員会、2006年)