

「淡路・島づくり2000年宣言」について

—産研叢書『淡路島の地域おこし』、その後のまちづくり運動—*

小 西 砂千夫

1. 産業研究所の淡路研究とその後の経緯

産業研究所では3年間の共同研究プロジェクトを並行して進行させているが、1991～93年度までの3年間は淡路島の地域研究を行った。産業研究所としては、最初の地域研究である西脇から、尼崎、神戸、大阪に続く5回目の地域研究であった。それ以後は地域研究がアジアに移ったために国内の地域を取り上げた研究は行われていない。その成果として、柚木学編『淡路島の地域おこし』御茶の水書房、1993年、が発行されている。

同書では、いわば総論部分として、山本栄一経済学部教授が第1章「淡路島における地域おこしの視座」という章のなかで、内発的発展論という枠組みのなかで地域おこしの考え方を記している。また、歴史、農業、漁業、製造業、地場産業、都市近郊産業について記した章に次いで、鳥越皓之社会学部教授（当時）は第8章「環境保全活動からみた地域おこし」で全島一斉の清掃運動などにみる淡路の地域性を捉えている。第10章「淡路島の広域行政と市町合併」では林宜嗣経済学部教授が淡路島の広域合併について考え、おおむね1市10町を3市にという提言を示している。また筆者が担当した第9章「明石海峡大橋・リゾート開発と淡路島経済」では、当時、淡路島を取り巻く大型プロジェクトの経済効果を分析し、第11章「淡路島の市町合併の財政分析」では合併による市町財政に与える効果を、1市と3市のケースについて比較

分析している。

同書が出版された後も研究成果についてのフォローアップがなされ、淡路島と学内でそれぞれ研究報告会が実施された。これも産業研究所としては初めてのことであり、淡路島の報告会では社団法人淡路青年会議所に多大な協力を得た。

同書のはしがきにも書かれているが、産業研究所の共同研究が兵庫県淡路県民局の協力を得て島内調査にあたっているときに、民間の地域おこしグループの「淡路学の会」のメンバーとの幸運な出会いがあった。同会の事務局長であった磯崎泰博氏（洲本市在住、司法書士・行政書士）は、その後、『産研論集』に地域おこしの報告を掲載するなど、継続的に産業研究所および筆者との交流を持っている。また、淡路青年会議所の谷村誠氏（同書出版時には1市問題担当委員長、その後理事長などを歴任）は、『産研論集』の前号で対談メンバーの一員として、淡路の合併運動の動向について論及している。

このように、産業研究所と淡路島との関係は、磯崎氏や淡路青年会議所、あるいは淡路県民局と筆者とのネットワークを軸に継続されており、まちづくり運動や淡路1市運動が展開されていくことになる。産業研究所の投じた石は静かではあるが広がりを持って今日に至っている。

淡路島はその後激動の時代を迎えることになる。リゾート開発はすでに共同研究の当時から危うくなっていたが、結局、ゴルフ場が一つできただけで終わり、リゾートホテルの経営も芳

* 本稿は長期研究「過疎と過密のまちづくり」の研究成果として、筆者の文責のもとでまとめられたものである。

しくない。同書の発行2年後には阪神・淡路大震災の震源地となり、島内は大いに混乱する。しかし、復興事業の一環として兵庫県から資金支援を得て淡路青年会議所が実施したフォーラムでは、復興に何が必要かというアンケートに対して島民の意見は意外にも「今こそ1市を」というものであった。そこで頓挫しかかった淡路の1市運動は息を吹きかえす。翌年には、淡路青年会議所が中核となる淡路1市を実現する会として全島1市合併の住民発議を行い、1市10町すべてで法定以上の署名を集めた。発議は複数の町が合併協議会設立を否決したので実を結ばなかったが、合併特例法の1999年の改正の動きが出始めた頃から、再度活発化する。

1999年には念願の明石海峡大橋が開通し、ついに淡路島と本州が直接陸続きとなる。たくさん観光客が訪れ、淡路島は大いににぎわった。また、淡路花博が翌年開催され、これまた予想を上回る観客動員数を記録する。

しかしながら、そうした華やかな動きとは別に、淡路の強いアイデンティティを求める動きは、まちづくり運動のなかでは続いている。淡路島をこれからどうするか、架橋と花博という外部依存型では、いずれ反動が来たときに淡路は落ち込むだけである。そのために必要なのは、淡路島のグランドデザインではないか、淡路1市運動を実現するためにも必要なのは淡路を全体としてどういう島にしたいかという発想である。そこで、まちづくり運動の一環として純民間の動きとして作成されたのが、以下で紹介する2000年2月に作成された「淡路・島づくり2000年宣言」である。

2. 淡路・島づくり2000年宣言

作成したのは淡路島デザイン会議となっているが、その団体は前述の磯崎氏を代表幹事とする11人のメンバーであり、淡路島のまちづくり運動ではいずれも強者ばかりである。産業研究所との関係が深い者も多く、淡路青年会議所関係では吉井康人氏、谷村誠氏、坂本昌文氏、内

藤英五氏、本学OGの投石文子氏、瓦師でカメラマンの山田脩二氏（前書の地場産業の章で取り上げられている）、島内で国際理解教育を進めている奥田勳氏、島内でアトリエを持つ芸術家の山口勝弘氏、公認会計士の富賀見周彦氏、および筆者である。資金面では財団法人淡路21世紀協会の支援を得たが、内容はまったく民間ベースで作成した。

起草委員は筆者がつとめた。起草するにあたってベースになったのはやはり前書である。前書の内発的発展という考え方を、その後の淡路島の動きとこれから起こりうることを踏まえて、どのように具体的に表現するかに腐心した。以下は、その全文である。

前文

わが国で最初の歴史書である『古事記』『日本書紀』の冒頭を、淡路島は飾っている。国うみ伝説のなかで、淡路島は大八州で最初に誕生した島と記されている。ところが、古代史では淡路島は主役にはなれず、天皇と深い関わりを持ち、食糧を奉納する「御食つ国」としてしか取り扱われない。中心地への食糧基地という構図は、現代においても変わらず引き継がれてしまっている。

しかし、中央集権的な仕組みである戦後システムは、足下が大きく揺らいできた。否応なしに変革の時代に突入しようとしている。そのなかで、淡路島は足下を見つめ直し、中央に依存しない地域づくりの方策をひねり出し、自らを雄弁に語る表現力を身につけなければならない。そのあり方を提言するものとして、ここに『淡路・地域づくり2000年宣言』を行うものである。

この宣言でめざしているまちづくりの目標は、「近き人喜べば遠き人来る、心に花咲く島づくり」である。

近代化路線をひた走る日本にあって、淡路島は大都市圏に近接しながら島であるが故に、幸か不幸か変化の波に取り残された。ところが国全体が路線変更に向かうとき、その後進性ゆ

えに、淡路島は一周遅れのトップランナーになれる可能性がでてきた。

先進地に追いつくのではなく、自らの地を先進地と捉えることが、近き人を喜ばすことであり、それに成功すれば遠き人がそれを評価し、経済の豊かさではなく、価値の大きさに心に花を咲かせることができるはずだ。

日本全体が方向性を失っている今の時期を好機と捕らえ、淡路島で持続性のある循環型の社会経済システムを作り上げれば、淡路島は日本の他地域の手本となりうる。まさに、国づくりは再び淡路から始まるのだ。

とはいえ、新しい社会経済システムの建設に、多くの時間はかけられない。変革の波はそれほど激しいからだ。宣言するだけでなく、その内容を明日から実現させるために、淡路人は立ち上がらなければならない。慣習にとらわれず、既得権益にこだわらず、真にあるべき姿を直線的に実現する知恵と勇気を、淡路人は示さなければならない。われわれはその努力を惜しまないことも、あわせてここに宣言する。

(1) 時代認識

1990年代を通じ、日本型社会経済システムの改革が必要だという意見が百出した。日本型システムとは別名、昭和一五年体制といわれるように、戦争遂行のために中央に権限と財源を集中し、政治が作った制度の下で民間の動きを制御するものであった。あるいは五五年体制といわれるように、東西冷戦構造の一陣営に日本を位置づけ、イデオロギー論争の下で選択肢を限定する手法であった。

しかし激しい対立が政治の舞台で演じられる反面、先進国にキャッチアップすることにターゲットを絞った、社会制度や経済システムに対して、正面から異を唱える意見は政治的にはごく少数に限られていた。1980年代になって、日本はキャッチアップに成功し、経済力で世界の頂点を極めたと感じたのもつかの間、資本主義を支える根本である経済倫理を喪失した結果、

バブル経済とその大崩壊に遭遇し、無惨にも繁栄を喪失した。

わが国が失われた10年といわれる90年代に、様々な改革論が提案されながら迷走を続けたのは、もはや追いつくべきモデルがないことが原因であった。グローバル・スタンダードという和製英語は、かつての欧米コンプレックスの焼き直しにすぎない。世界に開かれた社会であると同時に、ほかにはない個性を世界に強くアピールする誇るべき個性を持ち、それを豊かに表現する力をもった社会を建設しなければならないのだが、それは経験してこなかったことだけに容易ではない。

淡路島からみれば、日本社会の閉塞的状况はさらに具体的に示されている。淡路島は江戸期に農地を積極的に開いた結果、豊かな島となり人口は江戸末期に現在と同じ16万人余に増加する。阿波藩の城代家老が常駐し、自立的な経済圏を形成しつつあった。淡路島では明治10年に『淡路新聞』が創刊されるなど、酪農、果物栽培、紡績、製紙、製陶、金融など明治初期に近代産業の担い手を数多く輩出し、大正時代には島ながら鉄道ができるなど一つの頂点を極める。しかし、近代化が進み、中央集権体制が次第に整っていくなかで、わき上がるエネルギーは沈静化し、やがて中央に人材を提供するだけの地域に陥る。

戦後はその傾向がさらに高まる。人口流出はとどまるところを知らず、近代化から取り残された後進地域というイメージが内外で定着する。そして、「地方」と呼ばれる他の地域と同様に、中央との関係を強化することで、東京の富を引き入れることをよりどころとする経済システムに、淡路島は組み込まれていく。誇るべき個性も語るべき豊かさも、次第に失われていった。

しかし、大阪都市圏に近いという淡路島の立地条件の良さが幸いして、農業生産によって一定の所得水準は確保できた。さらにバブル時代に前後して、関西国際空港、本四架橋などのビックプロジェクトに恵まれ、リゾート計画は行き

詰まったが、代わりにジャパン・フローラも開催される。しかし、問題はその後である。自立する自信のない淡路島にとって、中央が自信を失ったこの時代に、どのような絵を描けばよいのか。手に入れた豊かさを失う恐怖に、まともに向き合えないのが2000年を迎えた淡路島の現状だ。

中央がしきりに言う地方分権は、明治以来の近代化路線の行き詰まりであり、中央はもはや地方のことまで面倒が見切れない、もう地方は勝手にやってくれ、と責任を半ば放棄したことにすぎない。地方分権は、自己責任の原則さえ守れば、国が地方を保護しない代わりに、地方で自由に社会経済システムの枠組みをデザインしてよいとお墨付きを与えたにすぎない。ところが、戦後システムにならされてきた結果、枠組みを変えることに対する訓練も用意も、役所はむろんのこと、政治家にも住民にも、誰にもできていない。国が全体を制御し、保護と指導を与えてほしいというのが、この国の本音でもある。盛んに言われる「自立した個人」は遠い目標でしかない。

近代化とは標準化であり、一元化である。地方に財源を与える引き替えに指導すれば、社会全体を東京で制御することができる。非論理的な旧システムを打破し、標準システムに代替することで意味のある説明可能な社会に作り替えることができる。これらはすべて幻想であった。社会は制御可能でもなければ、そのメカニズムは可知でもなかった。

淡路島は、幸か不幸か近代化に取り残された。日本型社会システムを再構築する場合に必要な素材には恵まれている。それは大都市圏にはない利点である。しかし、素材はそのままではただの遺物であり、無価値である。その意味を読み替える想像力と、アピールする表現力を持たなければならない。その作業こそ、淡路島がただちに取り組むべきことだ。それができれば、淡路島は日本の中でもっとも誇り高く豊かな地域となる。

挿話1 海に下らないシャケ

シャケは川で孵化し海に下るものだが、ある種類では一部の個体が川にとどまることが知られていた。なぜ海に下らないかが不明であったが、最近のような説が浮上してきた。海に下らないのはもっとも優秀な個体である。海は餌も多く、多数の個体を育てるには適しているが、反面で敵も多く、海に下れば生存率は低い。そこで安全な川に優秀な個体を残し、優秀な種の保存をはかる。産卵期に海に下って個体が川に上ってくると、川にとどまった個体の方がはるかに小さいが、体力もあり動きも素早い。そこで受精にも素早く立ち回れるので、こどもを残す確率が高いのだという。

淡路島は東京に多くの人材を輩出してきた。成功して東京で大きくなった者も、地域に残って地域づくりに力を尽くす者もいる。地域に残る者は、優秀な個体として、淡路の地域文化という種の保存のために選ばれた者としての誇りを持つべきなのだ。

(2) 地域づくりの哲学・大原則

経済成長のフロンティアが目の前に広がっている時代には、多少のリスクは経済成長の配当の前で薄められる。その時代には多くの資本と資源を集中した方が大きな富を得ることができる。東京集中はまさに時宜を得た戦略であった。

その反面で、大きな成長が期待できない時代には、戦略の確かさだけがよりどころであり、リスクを分散し責任体制を明確にしなければ動いてはいけぬ。役所がいまだに大型プロジェクトを画策しているのは、時代認識の欠如と、高度経済成長時代の成功体験に幻惑されているからにすぎない。失敗したときの結果を住民に転嫁せざるを得ない自治体にあっては、住民との間でのコンセンサスの形成が最優先の課題とされる。

成長期に繁栄する大企業の寿命は意外に短い。100年企業と呼ばれるのは、みな生業型である。確かな技術やブランド力、あるいは信用を糧に、虚利をむさぼらず徐々に経営方針の原則を崩さない。淡路島が目指すべき社会は、このような生業型のものでなければならない。大型プロジェクトは成功すれば配当が大きいが、反面で麻薬

的な効力があり、よほどしっかりとメリットだけを取り込むしたたかさがなければ、大都市の飲み込まれやがて取り残される。

その地域社会が固有に持っている経済力や文化をてこに、もっと大きな力を持つ地域に対して依存することなく発展することを目指すことは「内発的発展（論）」と呼ばれてきた。それこそが地域づくりの拠って立つべき哲学であり、大原則である。ところが、内発的発展論は近代化論のように一般モデルがあるわけではなく、各地域における固有の戦略が必要であり、何を持って内発的に発展したといえるかの物差しも自ら定義すべきものである。

淡路島の主要産業である農漁業がその典型であるが、島内の経済状況よりも東京や大阪の大消費地の動向に左右される。都市部からの団体旅行を主なターゲットにした業態をとる観光産業もまたしかりである。東京から運ばれてくる財源に依存している公共事業に左右される建設業も同じ構造を持っている。

しかし、淡路島が目指すのは、東京は一つの取引相手ではあるが、それだけには依存しない、島内に多くの基盤をおいた持続型・循環型社会である。淡路島がもっとも誇れるものを、島外に出してしまうのではなく、島内にとどめることが必要な戦略となる。東京を単なる取引相手ととらえ直すことで、逆に世界に対して目を開くことができる。

淡路島をアピールするためには、淡路の豊かな素材をいまの時代において「本物」と評価されるように表現することが必要となる。「素材と製作のプロセスが見える地域づくり」が、経済社会の諸断面で要求される。淡路をそのような地域とするための必要条件は、何が本物であるかを見分ける目を育て、豊かさを評価する淡路としての独自の尺度を掲げることである。このことがもっとも難しく、もっとも大切な課題である。

一部の識者によれば、これからの日本に必要なのは、社会的倫理の回復であるという。しか

しこれは多様化といいながら実状は崩壊した価値観しかもてず、倫理観を喪失した現状の裏返しを言っているのであって、それを具体化する戦略はない。しかし淡路島では、意味喪失によって弱体化したとはいえ、根っこの部分ではまだ信仰心に基づいた自利利他の精神が残っている。これを掘り起こし再評価して、社会教育に組み込んでいけば価値観の再構築は不可能ではない。

淡路島にとって、いかに豊かになるかよりも、何を豊かと感じる感性をときずませる方が、はるかに大切であり意味があることを再確認すべきである。

世に Think Globally, Act Locally という言葉がある。これは「全地球的な観点で何が課題であるかを考え、解決のために学んだことを身近なところで行動のなかで生かせ」という意味である。しかし地域学の観点ではむしろ逆に、身近な地域から課題を読みとり、その解決方法を学んだ上で、それを世界が共有すべき財産として発信することが大切である。

われわれが求めている淡路学では、淡路の風と土に学び、真の豊かさを自覚し、それを近代化路線の行き詰まりで病んでいる都市や、開発の誘惑に惑わされている地域に、まちづくりの知恵として発信することをめざしていく。

挿話2 孫は来てよし、いんでよし

孫が訪ねてくるとかわいくていいのだが、ふだんの生活がかき乱され、疲れるので変えるとホッとす。孫も小さなうちはいいが、大きくなってくると、小遣い目当てに爺ちゃん・婆ちゃんといって来るのも見えてくる。

淡路にとっての大型プロジェクト、特にジャパン・フローラはまさにそうした感覚である。県がせっかく淡路でやってくれるのだから結構なことはもちろんだが、地元としても相当の協力が必要になる。プロジェクトの後始末のことを考えると、頭の痛いことも少なくない。ジャパン・フローラのよいところだけを受け止め、副作用を被らないようにするためには、淡路の行政に相当なしたたかさが求められる。

淡路にとっての、大型の開発プロジェクトはこれで最後ととらえるべきであろう。島内ではさら

に紀淡海峡の縦貫交通路を望む声もあるが、もはや発想の転換が必要である。総工費が1兆円とすれば、近隣自治体が毎年、100億円ずつ一般財源から出し合って100年で作ることを考えればどうか。ヨーロッパの大聖堂を建てるときのお金の集め方である。一般財源でやる限りは何の問題もないが、明石海峡大橋のように借入金と将来の料金収入を当て込んで建設すると、低成長時代にはリスクがおおきすぎて、財政的に破綻すれば経済全体を揺るがす火種になる。

夢は自分の金で見るとすべきものであり、借金してまでみるものではないのが大人の常識である。

(3) 地域づくりの素材

それでは地域づくりの核となる淡路が誇るべき素材とは何であろうか。その代表例は「祭り」に代表される地域文化である。淡路の歴史は古く、大都市圏ではないにも関わらず、常に政治的中心地に隣接し持続的関係を持っていたことが、豊かな文化を育ててきた。その片鱗は島内に300あるだんじりや独自のだんじり唄、昔の京言葉のなごりをとどめる淡路弁にも表れている。

次には、住民の相互扶助の関係が強固に残っていることがある。これらはかつては田舎の窮屈さ、古さの象徴ととらえられてきた。都市に住めば自分の好きな人間関係だけを結ぶことができる。近代化の配当がここにもあったのだ。しかし、いま都市では希薄になった住民の相互扶助の関係を、ボランティアという形で何とか復活させようとあがいている。これを新しい動きとしてとらえるのは都市住民の勝手であるが、淡路島からみれば、都市型ボランティアは得手勝手に生きてきた都市住民の贖罪でしかない。

さらにすでに述べた信仰心がある。戦後の日本社会はあたかも共産圏が宗教を否定したのと同じように、論理的に説明のできないものを無価値なものと意識し、捨てることを是としてきた。論理的でないものに目を向けるという発想は、いまの教育からは決定的に欠落している部分である。それだけに、淡路に残る素朴な信仰心は貴重な手がかりとなる。

淡路の誇るべきものとしては、いちばんに自然の豊かさをあげる場合が多い。しかし淡路島民からみれば、それがただ保存するだけで活用できない自然をいうのならば、地元にとってお荷物の迷惑であり、都会人が愛でるだけの対象でしかない。淡路が誇る自然とは、環境に文化を加えた総体としての風土であり、豊かな素材感である。素材としての淡路の土や木、食のなかには、いまの時代で本物として評価されるものがたくさんある。

県下でも淡路島は高齢化の進んだ地域である。来るべき高齢社会は、いま、マイナスのイメージで語られることが多い。しかし高齢者がもつ時間的余裕と知的資源は、島づくりのための欠くことのできない要素であり、豊かさと読み替えることが可能である。高齢者自身が介護サービスの提供者となることはいうまでもなく、地域教育の提供者、祭礼などの地域文化の担い手、地域での意思決定の調停者として活躍する余地は大きい。

挿話3 暗闇の中でこそ思考が育つ

ライトアップをしてまちを明るくすることがはやっている。淡路も例外ではない。流行に乗るあまりに、何のために明るくするのがわからないものもある。

そもそも、近代社会はまちを明るくしてきた。暗闇は悪であり、明るく照らすことが正義である。それは正しいようだが、論理的に説明できないものは悪と決めつける風潮につながると、悪弊を生み出している。たとえていえば、衛生面を高めることで新種のアレルギーが蔓延することに似ている。「無用の大用」という意味をいまの若者にいかに伝えればいいのか。

明確なコンセプトを持って意識的に社会のなかで無用の大用を作り出すことが、地域社会の知恵ということになる。整えられたところからはあまり何もでてこない。暗闇のなかでこそ、知恵が働き思考が育つ。暗闇であるからこそ、一つの明かりに希望があるのである。

最後には、淡路人のホスピタリティ（他者をあたたかく迎える心）をあげるべきだろう。こ

これは淡路の閉鎖社会の裏返しではあるのだが、文化的水準の高さでもある。淡路人は閉鎖性を解放性に切り替える努力をしつつ、身についたホスピタリティを十分に生かすべきである。

以上のような淡路の素材は、いずれも淡路の近代化への遅れや閉鎖性の裏表の結果である部分が少なくない。それだけに素材のみでは生きないものである。淡路島は豊かな環境があるが、人間の手の入らない自然は荒れ放題であって人間の生活を脅かす。丹精こめて手を入れてこそ自然は生きる。同じように、淡路島のすべての素材も、淡路人が懸命に手を入れてこそ、価値あるものを持続的に生み出す素材になる。その上で、さまざまな素材が、いまの時代にどのような価値があるかを問い直す作業が必要であり、それが地域づくり活動の核心でもある。

(4) 地域づくりの体制・役割分担・意思決定の仕組み

他の地域と同様に、淡路島も全体として強い一体感（アイデンティティ）を感じる地域であるのにもかかわらず、地域全体としての明確な意思決定の主体が備わっておらず、自治体は国の政策の受け手としての存在にとどまり、縦割り組織であり、結果的には無責任体制にとどまっている。地域おこしのためにはこれを民間を含めて総括的に組み直す必要がある。

いずれも大変なエネルギーが必要となる改革のメニューであるが、避けて通れない課題ばかりである。その基本的方向性は重複する機能を切り分け、役割分担を明確にしつつ、同時に機能が共通する組織同士を実質的に統合することである。

地方分権の時代にあって、もっとも中心となる組織は1市10町である。この11団体を淡路島全体としての意思決定ができる組織に組み替える必要がある。手法としては市町合併と広域行政のより実質化の両方があるが、いずれにせよ機能的統合が必要である。さらに市町は統合するだけでなく、その中身を大きく変えていかな

ければならない。「住民を主役としたまちづくり」などといったスローガンは、全国のような自治体が掲げているが、実体としてそれができているところは皆無に近い。例外的に情報公開を主眼とした行政改革、議会改革を行って、役人や議員の意識改革が進んだ自治体では、役所は基盤を作り、地域の意思決定は住民参画の下で行うという方向性が見えてきている。1市10町の機能的統合を図るだけでなく、自治体の機能を根こそぎ変えるような意識改革の方向を打ち出さなければならない。

県民局は市町の機能的統合が行われていない淡路島では、これまで唯一の全島的な公的組織としてある種の調整機能を担ってきたが、県の事務所を含めた総体としてみれば、県の出先機関として窓口業務を担う縦割り組織である。市町の機能的統合が進めば、県庁の調整機能は不要であり、県民局は市町では担えない県の業務に特化し、市町と重複する部分については市町に権限委譲することが望ましい。その上で、小さな県庁として県民局長の裁量権を高めて、県の業務を総合的に担う横断的な組織に生まれ変わるべきである。これは兵庫県庁内の分権的組織改革を必要とすることであるが、淡路地域から県への強い要望として掲げていくべきことである。

町内会、消防団、納税組合、社会福祉協議会などの団体は役所との距離には違いがあるが、いずれも住民が公益的な仕事を担う都市におけるNPO活動の手本となるべきものである。その反面で長年の行政との関係のなかで、活動の発展性の方向を見失いがちであり、活力も弱まっている。戦後改革でGHQが町内会を戦争遂行のための組織であると嫌い、一度は廃止を訴えたようにその位置づけが明確にされていない町内会は、役所が下請けのような感覚で長年使ってきたことで、本来の力を失ってきた。権限と財源が明確でないことが、その本源的原因である。反面、消防団は常備消防が未整備の現状では不可欠の防災組織として戦後改革でも生き残っ

たが、町内会とは対照的に消防組織法などの法的枠組みで縛られたために、消防の狭い組織のなかに閉じこめられ、組織としての弾力性を失っている。

これらの自治組織は、役所の縦割りの発想から解放され、防災や福祉、教育などを機能的に統合されると同時に、行政からの大幅な権限と財源の委譲を実現しつつ、自治活動としての主体性と自由度を高めていかなければならない。その結果、これらの組織は民間が公益的役割を担い、機動的に活動し、住民の満足度を高めるように再生・活性化することが期待できる。行政はこれらの組織を、地方自治に関する法的枠組みのなかで、地方分権の流れにしたがって独自の条例を設けるなどして小学校区を単位とした自治組織の明確な仕組みを作り、従来からの役所は自らの機能を限定すれば、はじめて官と民のパートナーシップの関係が確立される。

学校は淡路島のこれからの人づくり、地域づくりにおいて中心的役割を担うべき組織である。若い世代に淡路の地域性と倫理を植え付けるためには、学校教育の内容を大胆に変えていくしかない。学校という縦割り組織を崩し、実質的に連携強化された教育の柱を通すことと、また教育界の閉鎖性を改め、地域と家庭に解放された組織に作り替えることがもっとも大切である。

挿話4 俳優Yの場合

淡路島出身の二枚目俳優Yがテレビのトーク番組で出身地を問われ、「僕は兵庫県です」と標準語で答えていた。俳優としてのイメージ、東京という地域性のなかで、土着のイメージの強い淡路島ではなく、地名そのものには何の具体的イメージもない兵庫県と答えたのは当然といえ理解はできるが、悲しいできごとでもある。もっとも彼自身は淡路の郷土芸能である人形浄瑠璃が俳優としての素地を作る上で必要な教養であることを知っており、故郷を恥じるどころか、高く評価している。それでもテレビカメラを前にして、受け手である日本人の感性が貧弱であることを思うゆえに、淡路とは言い切れなかったのではと憶測する。

標準語を駆使する日本人として生きるか、淡路弁をしゃべる淡路人として生きるか。戦後社会は

後者をマイナスイメージでとらえてきた。しかし淡路が取り組もうとする地域おこしにあっては、淡路人としての地域アイデンティティを備えつつ、世界を意識できる人材を作り出さなければならない。淡路から日本を変えることで、誇るべき地域を確立しなければならない。

(5) 誰が何をするか

淡路島の地域づくりを成功させるためには、それぞれの主体が置かれた枠組みを自ら打ち破って、本来的な目的を絞りこんで、それを達成するために直線的に活動することである。その課題はいずれも重いが、避けて通れないものばかりである。

行政機関

県民局や1市10町は先に述べた方向で機能分担を進め、指導される・支援されるの関係を廃して、県民局は産業行政、市町は生活行政という方向で、異なる行政分野で機能分担すべきである。1市10町は機能的に統合することで専門性を高め、行政能力を引き上げて多様な政策課題に対応する能力を高めるべきである。

それと同時に、役所の仕事の仕方を情報公開による意思決定プロセスを透明化することで、住民本位の行政を実現するような体制に改め、住民本位のまちづくりを定着させることが必要になる。そのためには、行革先進自治体の改革のプロセスを十分に学び、情報公開を大胆に進め、役所内や議会の意思決定のあり方に透明性を持たせることが必要条件となる。役所の長期計画の策定や予算・決算にかかわる意思決定や行政評価のあり方を抜本的に改めるとともに、行政と議会の関係を含めた改革を進めなければならない。

住民組織

町内会や消防団は、ムラ単位での地域コミュニティの核として、行政から大幅な権限と財源の移譲を受けて組織を行政分野を横断した組織に改革する必要がある。淡路島を島内にほぼ50あるムラ（昭和の大合併の前の旧村であり、多くは大字や小学校区として現存する）の連合体

であると位置づけ、ムラ単位での政治的意思決定を大幅に認めていく必要がある。その上で、地域環境問題や地域教育、都市計画などの分野で自治組織として総合的なサービス供給を行うべきである。たとえば、消防団は防災だけに閉じこもらず、地域教育や福祉分野での総合的なサービス供給機関に生まれ変わり、その代わりに仕事に対する報酬を多く受け取ることとなる。同様に、婦人会は福祉委員や愛育班と機能的に統合して、地域福祉の担い手として総合的な福祉・教育サービスを提供することとなる。

学校園

学校園は学校の種別や私立・公立の枠を越えて、分権改革、教育改革のなかで、淡路島としての地域教育の内容を一貫性を与えて充実させることが急務である。幸いにして、島内のこどもの多くは高校までは島内で教育を受ける。そこで学校園を連携することで機能的に統合し、地域学としての「淡路学」を教えるべきである。そこでは、淡路人としての誇りや生き方を伝えるために、地域文化や倫理教育のプログラムが一貫教育の核とされる。同時に、世界に通用する人材を育てる観点から、英語教育、数学教育などで潜在能力の高いこどもを対象に思い切った英才教育のプログラムを確立するべきである。

教育は学校がするものという発想のなかで、いまや学校は狭い意味での勉強だけでなく、しつけや社会的経験、あそびなど、人格形成に関わるすべてを受け持つこととされてきた。しかしいまや学校への期待は過大になりつつある。家庭と地域と学校が相互に補完しあいながら教育機能を分担する教育の地域化を柱にした公教育の組み替えを行うべきである。

産業界

産業界では、農漁業の物流改革がもっとも重要な課題である。農漁業は戦後の経済システムのなかで大消費地に供給することが宿命づけられてきた反面で、地域内での流通についてはほとんど省みられていなかった。その結果として、淡路の魚や野菜が島内で流通するルートが確立

されず、いったん大阪の市場に出荷された後に淡路に還流するというばかげた現象も日常的に起きている。その結果、観光業でも地元の食材で観光客をもてなすという発想が殺され、淡路としてもっとも大切な観光客のもてなしが十分できないでいる。改革には行政の関与も必要であるが、島内物流にもっとウエイトを置き、もっとも優れた食材は島内消費を優先させることが、淡路島の地域としての価値を高めることにつながる。「淡路島に來なければ本物は味わえない」という物流を確立することが、淡路島のブランド力を高めることになる。東京に奉仕する地域にとどまっている限りは、地域づくりはできない。

いずれの業界でも慣行を破った大胆な改革が必要になるが、農漁業に次いで重要なのは福祉・医療などの分野である。介護保険の時代に突入り、保健・医療・福祉の一元化とかけ声は立派であるが、それぞれの業界の壁は厚く地域福祉の水準の向上はこのままではあまり期待できない。五色町の介護システムは全国的に有名であるが、その波及力は町内にとどまり全島には波及しない。カルテの電算化による公開は、少なくとも全島で実現すべき内容である。介護資源を全島的に整備し、訪問看護、リハビリセンター、グループホームなどの様々な機能を持った施設を効率的に配置することが高齢化が深刻な淡路では特に大切であるが、全島的な観点からの整備計画を進めなければ不可能である。また介護には健全な高齢者が、サービスの供給者として積極的に関わる必要がある。民間が多くを担っている医療分野でも、地域福祉の重要な担い手として、保健・医療・福祉の統合に積極的に関与することが強く期待される。

そのほか、交通分野でも公共交通の連携のまじさが指摘されて久しい。高齢社会では自家用車による移動は次第に後退せざるを得ない。生活インフラとしての交通整備が必要になる。以上のように産業の諸分野で、業界の慣行を越えた機能的統合が望まれている。

挿話5 まちづくりとは<自分をいかに表現するか>

まちづくりという言葉ほど使うものによって違う意味で使われるものはない。都市計画であったり、インフラの整備であったり、地域活性化のプロジェクトであったりする。いまや、まちづくりという言葉は、ある種の利権とセットになったいかげんささえ漂う。言葉が悪いのではなく、使う人間が悪いのだが。

まちづくりとは本来の意味は、地域の価値観を形にすること、自分らしさをいかに表現するかである。女性の化粧方法として、「自分のいちばんよいと思われるところを強調し、自分らしさを表現すれば誰でも美しくなります。内なる美しさを高めることがいちばんの化粧方法です。」と言われてきた。まちづくりも基本的には同じことである。

各地域のまちづくりが難しいのは、この地域の価値観は何かを思うように掘り起こすことができないことと、それを表現するすべを知らないからだ。それは、縦割りの組織のなかで仕事することになれきてきた行政がもっとも不得意なことでもある。価値観を絞りきれない結果が、行政が作る総合計画がいかに総花的になりがちなことだ。良い悪いを判断し、政策目標に順位をつけることはいくら難しくても避けては通れない課題だ。誤解を恐れずに言えば、好き嫌いははっきりさせることが、もっとも大切なことなのだ。

(6) 行動の手順

地域づくりの担い手として、行政、住民組織、学校園、産業界の4つをあげてそれぞれの課題を示したが、改革の手順としては、それぞれが同時並行的に行うことは必要であるというものの、全体の改革に弾みをつけるためにも先行させるべきなのは、行政の分野である。計画機能を持った行政が率先して改革することで、住民組織の改革がそれにつながることになるであろう。学校園や産業界の改革は、そうした社会改革が進むにつれて、加速的に進むものと期待される。

淡路島は人間関係が濃密であるだけに、改革のエネルギーは相殺しあうことが懸念される。それだけに立ち上がりは難しい。しかし一旦、流れができると雪崩をうって進むという期待もある。改革を成功させるには辛抱強く取り組む

と同時に、外圧を利用したり、マスコミを通じて外から褒めてもらい成功体験を積み上げることが大切になる。

行政、住民組織、学校園、産業界のそれぞれの分野にキー・パーソンを立てることができれば、改革の見通しは明るくなる。少数のキー・パーソンで全体を統括できるのが大都市ではない淡路のような地域の機動性でありメリットである。

われわれ淡路島民は、不退転の覚悟で理想を高く掲げ、地域づくりの課題に心を合わせて取り込み、淡路島から日本の国づくりをもう一度始めることを、ここに宣言するものである。

挿話6 道路改修の財源を誰が負担したか

行政区画が細かく分かれていて機能的に統合されていないもっとも大きな悪弊は、インフラ整備などの分野で市町の枠を越えて機能分担できないことだ。どこも乏しい財源のなかで、インフラをワンセットそろえようとして、悪戦苦闘している。そして住民が何よりもそれを熱望する。行政区画はベルリンの壁のように人の心にも線を引いてしまうのだ。

インフラの整備よりもっと難しいのは、1市10町で共通の課題に対してお金を出し合うことだ。財政が別である以上、そうならざるを得ない。ところが歴史的には江戸時代には、官道の道普請は、該当近隣の村だけでなく淡路島全島から工事人足の供出が、順番に割り当てられていた。江戸時代は淡路島が1つに統治された安定した時代であったからこそ、狭い意味での受益と負担にこだわらない費用調達が可能であった。

人間は進歩するなどというのは科学万能主義に基づくとんでもない幻想であり、社会の仕組みによって退歩することもある。淡路人にとって、自分が誇るべき地域は昭和の大合併できた行政区画などではなく、淡路全島であるはずだ。

(7) 淡路デザイン会議としてのアクションプラン

淡路デザイン会議は島づくりのビジョン作成のために結成されたNPO団体であるが、今後、われわれ自身が担い手として、この宣言に基づいて島づくりのためにアクションをおこなっていくつもりである。

そのために「まちづくりに関わる企画・提案を行い、その運動を展開するためのNPO機関」である「あわじTRUST」を、淡路デザイン会議メンバーが中心となって結成する。ここでいうTRUSTの意味は、人材と情報とノウハウの資産を島民に代わって信託し有効利用するという意味である。メンバーには、島民はもちろんのこと、淡路景観園芸学校や関西学院大学の関係者などが積極的に参加する。あわじTRUSTでは、

- ① 淡路島の島づくりの情報を発信
- ② 全国のまちづくりのノウハウの集積・発信
- ③ 淡路島の地域教育の素材として「淡路学教科書」の発行
- ④ 使える英語の教育
- ⑤ 情報通信技術の教育
- ⑥ 外来者ととともに開かれた共同体組織の形成に寄与する活動
- ⑦ 大都市では味わえない、人間の五感が刺激される、環境とメディアを総合する芸術的活動
- ⑧ 淡路の豊かな食を提供する企画の立案と実施

などの実現を持続的に行っていく。

3. 淡路島の合併運動のその後

以上のような淡路島のビジョンは、今後の島づくりと1市実現を考え、行動するため際の理念として欠くことができないものとして起草されたものである。いま淡路島は行政合併に向けて揺れている。その現状をレポートして稿を閉じたい。

1999年の合併特例法の改正によって、それまで合併に向けての障害を取り除くという法の趣旨が、合併に財政的インセンティブをつけて合併推進という方向に転じた。それに対して、島内1市10町の首長の反応は比較的早かった。その背景には、県民局が積極的に情報を提供したこともあるが、以前から合併運動が展開されて

きたことも多い。また、南淡町長は住民発議を行ったときの淡路1市を実現する会の主要メンバーでもあり、合併についての議論が進みやすい環境にあった。淡路青年会議所はその後も積極的に合併運動を展開し、自治大臣を招いたフォーラムなど毎年のように合併運動を展開した。

一連の合併運動が急展開するのが、2000年である。三原郡4町は郡内合併をめざして合併協議会を設立する方向を強く打ち出した。津名郡は三原郡からふられた形になり、対抗する意味で津名郡のなかで合併研究会を立ち上げた。三原郡は年末に洲本市に対して三原郡の動きに加わるように要請したが、1市合併をめざす洲本市は拒否するだろうという読みであった。しかし、洲本市は三原郡に加わる代わりに津名郡も加えて欲しいと申し入れた。三原郡はこれを拒否し、あくまで三原郡だけの合併をめざそうという動きを加速させた。一方、津名郡は洲本市とどのように協議を進めるかでも意見が対立し、また郡内の意見も相当の開きがあり、今後の合併協議は混乱が予想されている。

島内が郡内合併の3市論に傾いていくなかで、淡路デザイン会議や淡路青年会議所としては1市実現に向けての島内世論を喚起するため、『淡路合併新聞』を作成し島内に配布し情報提供をつとめている。ごく最近の動きとしては、2001年に三原郡全戸にアンケートを配布し、合併についての意見を求めたところ、回答者の8割以上が三原郡合併ではなく1市合併を望んでいるという結果になった。淡路青年会議所としてはこれを盾に、淡路1市実現に向けて努力を重ねていくつもりである。

島内世論としては淡路は1市が望ましいという意見が圧倒的である。現に島内の議員のなかにも本年では1市がいいと感じている。しかしながら、現実の政治の動きでは、1市10町もあり、さまざまな思惑が錯綜する状態で全体を1市にまとめ上げるだけの政治的エネルギーはなかなか望めないということもある。理念と現実のギャップが埋められるかという問題に凝縮さ

れる。

このような淡路島のまちづくり運動に、産業研究所の投じた研究成果も、形を代えて寄与していることは喜ばしいことであろう。今後も直接、間接に支援を惜しまない姿勢が産業研究所にも求められる。より具体的な研究成果が求められる状況のなかで、研究活動の充実が促される側面は大きいものがある。