

# 地域社会学の課題と反省

— 地域開発計画をめぐって —

## 大道安次郎

1. 問題提起
2. 地域開発の計画作成の実状
3. 地域開発計画と地域社会学の反省
4. 地域社会学の課題

### 1 問題提起

地域社会学 Regional Sociology の必要性和その樹立が云々されはじめて<sup>1)</sup>。これまでの農村社会学や都市社会学の研究対象とは異ったリージョンを研究対象としようとするものである。メトロポリタン・エリアだとかリージョンという広域社会 Regional Society を社会学的に研究対象としようとするのである。広域社会の出現は極めて最近のことである。この新しい広域社会の出現に対応して地域社会学が登場してきたのは当然だといえる。しかし地域社会学への関心が高まってきたことの他の一つの要因として、地域開発ということをも見逃してはならない。地域開発の場合、地域という概念は広域社会の概念とオーヴァラップする場合が多い<sup>2)</sup>。だから地域開発は広域社会開発ということになる。地域社会学の必要性がクローズ・アップしてきたことの一つの要因として、この地域開発があるといえる。

ところでこの地域開発に対してこれまで地域社会学は主としてつぎのようなテーマを中心として対処してきた。地域開発が地域社会にどのような影響を与えているか、地域の住民の生活の変貌はどのようなものであるかということ調査を通して明らかにすることに主な努力が集中されてきたといえる。地域社会は絶えず変動していることは事実であるが、地域開発という計画、人為的なポリシーが意識的計画的に導入されることによって

惹き起される変貌は、自然に放任されている場合よりも顕著であることは否定できない。この変貌の過程を調査を通して、「事実の発見」につとめ、そこに「社会の論理」を見出し、社会学的理論にまで高めることによって地域社会学の科学的確立を目指している。それは地味で労苦の多い仕事だけに、その学問的努力は尊重しなければならない。

しかし地域開発と地域社会学との関係を考える場合、私はこれまでの地域社会学の行き方に対して一つの疑問を持っている。それは地域開発という実践的な事実が、地域社会や地域住民に投げかけている変貌過程のみを跡づけることだけに終わって、地域開発計画と実施に直接参加し、また積極的な寄与をなすべきではなからうかという疑問である。換言すると、地域社会学の課題は、単に地域社会、地域住民の生活の変貌過程を探るという消極面だけではなく、その変貌を引きおこす地域開発計画と実践に積極的な発言をすることにもあるのではないかということである。もとより変貌過程を調査を通して明らかにすることは地域社会学にとって大切なことである。地域社会学を科学に高めるために必要であろう。さらにそのことによって、地域開発計画と実施のプロセスにフィード・バックさせ、修正をさせることが考えられる。しかしまた地域開発と実施に当初から積極的な参加と寄与が地域社会学の重要な課題の一つではなからうか。もちろん社会学者はポリシー・メーカーではないし、また実践家・政治家ではない。そこには学者としての限界はある。しかしコントの「予見せんがために見る」という実証的精神を地域社会学にも生かすことが可能ではなからうかというのが、私の意見である。これまでの地域開発計画の樹立に地域社会学からの積極的参加

や寄与が殆んどなかったようである。それは何に原因しているのか。

このような問題意識を抱きながら、兵庫県の播磨地域開発計画を一つの例としてとりあげ、地域社会学の在り方について反省してみようとするのが本稿の狙いである。

### 註

- 1) 地域社会学を私のように規定することについては異論があるかもしれない。しかし私は urban や rural とは異った rurban society を研究対象としているところに地域社会学の特質があると思っている。だから地域社会学というよりもむしろそのものずばりと「広域社会学」といった方がよいかもしい。この点の吟味は機会を改めたい。わが国では北海道大学の関教授や東京都立大学の磯村教授その他かなり多くの社会学者の業績をあげることができる。
- 2) 地域開発の場合の「地域」をどのようにとらえるかは、地域社会学の一つの課題であることはいうまでもない。このことについてはあとで再び簡単に触れる。
- 3) 地域社会学の体系の全貌はいま生成過程にあるといえる。そのことについての私見も別の機会にゆずることを許して頂きたい。

## 2 地域開発計画(マスタープラン)作成の実状

現在進行中の地域開発は地域開発計画——いわゆるマスタープラン(基本計画, 青写真)——によって方向づけられ、実施されている。これは当然なことである。目標や計画のない開発はナンセンスであるからである。

地域開発にとって基本計画の作成が何よりも大切なことはいうまでもない。この基本計画作成に地域社会学がこれまでどれだけ積極的に発言し、それに参加していたか。まずこのことを問うことからはじめよう。その一つの例として、兵庫県播磨地域開発計画をとりあげる<sup>1)</sup>。この計画は県のレベルにおいて行われたものである<sup>2)</sup>。しかし兵庫県はこの地域開発計画のみを企図しているのではなく、県内の各地域(大別して四地域)の経済発展段階に即応して四つの地域開発を計画している。最も進んでいるのは阪神地域(神戸市, 芦屋市, 西宮市, 尼崎市, 宝塚市, 川西市, 明石市, 猪名川町, 阿閉村, 稲美町など摂津平野をめぐる

て、六甲山南側の大阪湾に面した地区), 明石市から赤穂市にかけての瀬戸内海に面した播磨地域(この地域は最近経済成長のなかでも最も脚光を浴びている若い新しいコンビナート工業地帯である), この二つの地域の外延としてこれからの発展が期待されている播磨背後の内陸工業地帯, そして未開発後進地域といわれる日本海に面している地域——この四つの地域の開発計画を企てている。このように播磨地域開発計画は兵庫県の四つの地域開発計画の一つであるが, そのなかでどんな位置を占めているか。周知のように阪神地域は大阪市と一体をなして, いわゆるわが国の既成四大工業地帯の一つであり, 全国総合開発計画でいわれている過密地域にあたる。播磨地域は調整地域にあたり, 他の二つの地域は地方開発地域にあたる。だから播磨地域は調整地域の一環として, 阪神の過密地域の救い手としてその機能分担を受けもち, 過密地域にならないようしながら工業開発に留意すべき地位にあるといえる。と同時に阪神地域とともに県全域に波及的効果を起すべき中核地帯を形成している。播磨地域開発計画は県全体計画においてこのような意義を持っている。

このように播磨地域開発計画は県のレベルで行われるものであるが, もともとこの種の計画は全国総合開発計画, これは国のレベルのものであるが, これを県のレベルに引き上げて行おうとしたものといえる。ところで全国総合開発計画では, 大阪を中心とした阪神地域は東京などととも過密地域として, むしろ再開発を大中に施行すべき地域とされている。と同時に大阪, 兵庫, 京都, 和歌山, 奈良, 滋賀, 福井などの府県を包含する近畿圏整備法が制定され, 播磨地域もその一環となっている。新産業都市に指定されなかったのはその理由かも知れない。それはともかくとして播磨地域開発は, 一方で全国計画を, 他方では近畿圏整備法を, 考慮に入れて行われねばならないであろう。以上の叙述によって, 播磨地域開発計画が他の開発計画のなかでどのように地位しているか, またその規模なり性格がどのようなものであるかについて明らかになったことと思う。

ところでこの計画は経済開発を根幹としている。経済開発といってもその実は工業開発であ

る。だから「播磨工業地帯長期基本計画」と銘打たれている。一般に地域開発計画といわれているものの殆んどが、経済開発、とくに工業開発を中心として計画されているのと軌を一にしている。私が播磨地域開発計画を取りあげたのは一斑を推して全班を知るといひそみにならただけである。

さてこの計画の内容についてみてみよう。この計画の目的は、播磨工業地帯の将来像（とくに青年期にある播磨工業地帯の工業開発は、理想的発展に止めるための限界を考究し、whole pictureに近いものとして策定している。そしてその見通しも、昭和50年—1975—をめぐとしてしているが、ある程度の巾を持たしている。）を描くとともに、その実現のための長期にわたる各種事業計画を具体的に樹立することにある。と同時にこの計画は単にこの地帯の発展を意図するだけではなくして、進んで県内諸地域への経済効果の強い連鎖反応を及ぼすことを狙っている。

ところでこの計画は、この地帯の完成図としての考え方をかなり強く意識しながら、「物的」に将来の姿を追求し、これを頂点においた経済目標を計画的に描き、最後にこれに到達するための手段としての物的計画及び人的計画（一部<sup>3)</sup>）を樹

立するという手法を用いているところに、この計画の性格がうかがえる。

以上のような目的と性格のために、この計画はつぎのような構成をとっている。

- 1) 総論（総説、播磨地帯の地位と構造、整備の基本理念、長期経済目標、工業配置と最終工業規模、所要資金と県財政）
- 2) 産業基盤施設整備計画（埋立、都市、交通、工業用水、電力、防災、住宅）
- 3) 産業振興調整計画（農林業、塩業、水産業、商業、中小企業）
- 4) 労働力・産業教育計画（労働力・産業教育）

播磨計画はこのように構成されている。その基本理念については、さきに触れたので省略し、ここではまず長期経済目標を示しておこう。この目標は「単なる将来予測ではなく、計画予測としての性格を強くもつものである」ことを強調している。（第1表）

つぎに工業配置計画と工業生産規模の想定をうかがってみよう。

無統制、無秩序の企業の統制によって過度集中の弊を繰り返さないよう一定の限度で、住民の生活環境を公共投資で合理的配分を考慮しながら地帯の適正工業生産規模を算定している。その際、

第1表 長期経済目標

地域	項目	単位	基準年次	目標年次 (昭50)	倍率	成長率	
播 磨 地 帯	総人口	千人	昭 30	733	1,538	2.10	3.8
	就業者数	〃	〃	305	702	2.30	4.3
	工業生産	億円	昭 34	2,215	21,222	9.6	13.8
	同 従業者	千人	〃	113	276	2.44	5.7
	商業販売額	億円	昭 35	1,115	7,551	6.7	13.6
	同 従業者	千人	〃	48	103	2.1	5.2
	農業人口*	〃	昭 33	187	92	0.49	△ 4.3
	同 生産額*	億円	〃	223	311	1.39	1.9
	同 所得額	〃	〃	143	187	1.30	1.6
	生産県民所得	〃	昭 32	869	5,471	6.29	10.8
県民一人当所得	千人	〃	121	342	2.83	6.0	

\* は背後内陸地域を含む。

埋立予定地と内陸工場適地を基盤に、将来の近畿及び兵庫県の工業構造を意識しながら、その地帯にとって必要でまた立地条件から見て支障なく、また地域社会との適応度も高い近代企業を計画的に配置し、これに既存企業のものも加えて検討して将来の工業規模を想定している。

なお工業配置の基盤となる埋立予定地と内陸適地は、播磨地帯で19,680千坪あるが、そのうち13,401千坪を実際に工業用地にあてることにしている。(埋立地85—90%, 内陸適地50—60%。埋立地を約85%としたのは、道路、街路その他の公共用地をゆったりと取って理想的な埋立地の利用をはかろうとしているからである。)

以上のような方針に基いて、具体的な新規企業の業種をはりつけたのがつぎの表である。その際、原則として、臨海部は基幹企業のコンビナートを、内陸部はその関連企業、加工企業や本来の内陸指向企業を配置している。(第2表, 第3表, 第4表)

第2表 播磨地帯(昭和34~50年)

種別	地区		配置業種	目標年次の生産額(億円)
	番号	配置面積(千坪)		
明石市	1	65	機 械	125
	2	212	金 属	297
	3	91	機 械	175
	4	105 103	電 器 金 属	201 144
	5	25	機 械	48
	6	69	一 般 化 学	67
	7	200	機 械	384
	8	67	食 料	121
	9	964	石油精製~電力~化学	1,012
	小計	1,901		2,574
播磨町	10	536	鉄 鋼	563
	11	100	一 般 化 学	97
	12	10	金 属	14
	小計	646		674
	13	100 93	機 械 化 学	192 90
	14	80 82	機 械 精 密	154 157
	15	48	食 料	86

加福古美川市町	16	50 42	機 械 金 属	96 59
	17	2,204	鉄 鋼	2,314
	18	141 141	織 維 化 学	324 137
	19	45 44	電 器 機 械	86 85
	20	140 140	金 属 機 械	196 269
	21	210	金 属	294
	小計	3,560		4,539
高砂市	22	38	織 維	87
	23	250	電 器	480
	24	76	機 械	146
	25	17	そ の 他	31
	26	198	一 般 化 学	192
	27	271 272	機 械 金 属	520 381
	28	128 128	機 械 非 鉄 金 属	246 179
	29	95	金 属	133
	30	* 190	火 力 発 電	*算定せず
	小計	1,663		2,395
姫路市	31	295	工 業 団 地 (機 械)	566
	32	1,126	電力~石油精製~石油化学	1,182
	33	76	そ の 他	136
	34	203	機 械	390
	35	143	鉄 鋼	150
	36	130	〃	137
	37	695	鉄鋼~製鉄化学	730
	38	402	用水型化学	390
	39	220	木 材	360
	小計	3,290	—	4,041
竜掛保川市町	40	81	食 料	146
	41	158	精 密 機 械	303
	小計	239	—	449
相生市	42	35	電 器	67
	43	30	金 属	42
	44	119	窯 業	81
	45	99	機 械	190

	46	138	〃	265
	小計	421	—	645
赤穂市	47	820	化学	861
	48	78	窯業	53
		70		68
	49	121	用水型化学	117
		25		17
	50	500	用水型化学	485
51	67	織維	154	
小計	1,681		1,755	
合計	13,401		17,072	

上記の計画を裏づける所要資金とその確保について述べ、さらに投下予定の資本を公共、民間にわけて試算しているが、ここでは省くことにしたい。

さらに産業基盤施設整備計画については、まず第一に、工業用地造成計画について、つぎに都市計画として 1. 土地利用、2. 街路（都市再開発を含む）などについて、3. 上水道、4. し尿、じんあい処置、5. 公園、緑地計画に触れている。第三に、交通計画として、1. 道路、2. 港湾、3. 鉄道、4. 軌道、5. 空港、6. 通信などについて計画し、第四に、工業用水計画、第五に、電力供給計画、第六に、防災計画（海岸保全、地盤沈下対策、河川改修、砂防、治山）、第七に、住宅・宅地計画について述べている<sup>4)</sup>。

産業調整振興計画については、まず農業調整振興計画をあげている。この地帯の工業化の進展に

第4表 工業生産の最終規模

以上の計算の結果、播磨地帯の最終生産規模を示すと次表のとおりである。

(1) 市町別生産規模

地帯	市町名	昭和34年現在の工業の規模		昭和50年の最終生産規模	
		生産額(億円)	従業者数(人)	生産額(億円)	従業者数(人)
播磨地帯	明石市	278	20,220	3,094	43,650
	播磨町	53	1,615	773	7,114
	加古川市	172	10,031	4,860	52,185
	稲美町				
	高砂市	234	8,629	2,833	35,593
	小計	737	40,495	11,560	138,542
	姫路市	1,164	54,308	6,227	87,147
	竜野市	73	4,143	585	12,591
	揖保川町				
	小計	1,237	58,451	6,812	99,738
相生市	133	7,888	893	15,081	
赤穂市	108	5,905	1,957	22,415	
小計	241	13,793	2,850	37,496	
計		2,215	112,739	21,222	275,776

ともなうて、農林業が積極・消極両面にわたって蒙る影響と、これに対処するための基本方策の確立という点にアングルをしばった。マイナス面の影響としては、例えば、1. 耕地の潰廃、2. 地価の騰貴、3. 水利・汚水調整、4. 労働力の過度流出、5. 農業生産環境悪化等があげられるし、プラスの面の影響としては、例えば、1. 農産物需要の多種多様化、2. 近郊農業ゾーンとし

第3表 業種別生産規模と構造

地帯	業種	昭和34年出荷額(A)(億円)	構成比(%)	昭和50年出荷額(B)(億円)	構成比(%)	(B)/(A)(倍)	年間伸び率(%)
播磨地帯	食料品	194	8.8	716	3.4	3.69	8.5
	織維	267	12.1	1,318	6.2	4.94	10.5
	化学	476	21.6	5,697	26.8	11.97	16.8
	鉄鋼	664	30.1	5,139	24.2	7.98	13.9
	機械	415	18.8	5,922	27.9	14.27	18.1
	金属	44	2.0	1,821	8.6	41.39	26.2
	その他	155	6.6	609	2.9	4.20	9.4
	計		2,215	100.0	21,222	100.0	9.62

での発展性, 3. 雇用機会の増加等々が期待される。このプラス・マイナスの両面に即応して適切な対策を計画している。つぎに, 林業調整振興計画についていえば, この地帯の工業開発の進展とともに, 林業生産の分野では, 1. 林業労働力の流出, 2. 林業利用の変化, 3. 水資源かん養機能の増大, 4. 林産物需要の変化等, 臨海部から背後地域にかけて, かなりの影響をうけることになる。これらのことを勘案して林業生産の長期見通しの上に立って, 林業生産の振興目標を想定したり, 事業計画として, 自然公園・緑地, 水資源かん養, 国土保全, 林産物供給等の林野の機能を, この地帯の林地の性格に対応させて適正な施策を推進しようとしている。

水産業調整振興計画としては, この地帯の工業化の進展にもなあって, この地帯の水産業の蒙る影響は, (1) 漁場の喪失, (2) 汚水・悪水による漁場環境の悪化, (3) 所得格差の拡大, (4) 漁業経営体数と従業者数の減少等々のマイナスの要因が強く, たとえ消費市場の拡大等のプラスの要因を考慮に入れても, 長期的にはこれらの地帯の沿岸漁業の後退は避け難いものとみられるので, その振興策としては, 一方では, 沿岸漁業構造改善事業を推進し, 他方では, 漁業補償と転業対策を確立することが必要である。このために, (1) 漁場の造成及び養殖漁業の育成, (2) 流通改善, 観光漁業の推進, (4) 漁船漁業の体質改善, (5) 漁業補償と転業対策などを打出している。

製塩業調整計画——県下の大垣, 八木, 赤穂東浜, 赤穂海水工業の四つの製塩場はいずれもこの地帯に属している。その総面積 710.4 万  $m^2$  (215.3 万坪), 従業員 538 人。生産量は 142 千トン (昭和36年) で, 香川県につぐ全国第2位。ところが製塩技術の合理化によって, 約 650 万  $m^2$  (197 万坪) の塩田が不用になり, また従業員も約 3 分の 2 が不要となる。そのために不用となる土地と従業員をどうするか対策樹立が急を要する。香川県とは事情・条件が異なるので, 土地は工業用地かグリーン・セパレーツ・ゾーンとして積極的転用を図るとともに, 不要従業員の就業転換対策を総合的な職業訓練計画の一環として特別の配慮を加える。

中小企業振興計画——播磨での地域経済の底の浅さは, 低次加工業種の下請諸企業群が基幹産業と直接関連をもたない特産工業が多く存在していること, 高次加工業種の専門中堅企業が脆弱であることに原因している。その振興計画としては, (1) 中小工業の適正誘導と育成, (2) 技術水準の高度化促進, (3) 経営合理化の促進, (4) 発明奨励と新技術の開発促進などのほかに, 中小企業団地造成計画も推進する必要がある。

商業振興計画——流通市場の現状をみみると, 消費財のみが姫路周辺を中心にして整備されているにすぎない。生産財についてはわずかに中継問屋的機能を果しているにとどまり, 大半が大阪や神戸などの既成の流通業務センターに依存している状況である。そこで生産財の流通機構の整備については, 今後の工業集積の度合, 都市化の進展などからみて, この地域 (姫路市周辺) に大阪や神戸に次ぐ流通業務センター (商社, 問屋をはじめ各種取引・消費・金融機関等を包含する) を計画的に造成する必要がある。消費財の流通機構の整備については, 工業開発が進み人口の急増が見込まれるので問題が大きい。都市計画事業や商店街の不燃化・高層化計画と関連させて, 卸売機構 (中央地方卸売市場, 問屋団地, 問屋街等から小売機構大商店街, 中小商店街, 小売市場, 単独商店等) を一丸とする商業の適正配置を図るべきである。

そこで当面の振興対策事業としては, (1) 商業流通機構 (業務地) の整備, (2) 商業近代化 a. 組織化と共同事業の促進, b. 経営管理の近代化, c. 金融体制の強化, d. 販路の開拓などの事業を実施すべきである。

なおとくに留意しなければならないことは, 「流通革命」の嵐の中で, 既存の零細中小商業をどのように保護・育成し, 再編成するかという点で, このことも上記の計画に織込むべきであろう。

労働力・産業教育計画は労働力計画と産業教育計画の二つに分かれる。まず労働力計画としては, 労働力充足計画と職業訓練計画をとりあげている。まず労働力充足計画についてであるが, 時期的にみて労働力の需給はアンバランスであるから (昭和35年には雇用者数の純増加が期待できた

が、昭和50年には県外からの労働力の流入がなければ雇用者数が減少するという事態が予想される)、その調整のために、このような長期見通しの上に立つ労働力需給の弾力的な調整策が必要である。このために事業計画としては、(1) 県外労働力の開拓、(2) 誘致労働力の定着化、(3) 県内労働力の開発を計るための事業を中心に据え、(4) 労働者福祉施設の充実、(5) 県内企業の労働条件の改善及び受入体制の整備、(6) 職業安定機関の整備・拡充等を推進する。

職業訓練計画については、つぎのように考えている。労働力需要の規模の増大とともに、技術革新の進展による労働技能の質的変革が強く要請されているので、産業構造の高度化に即応しうるような基礎訓練、再訓練計画、技能検定などを拡充する必要がある。そして実施の段階では、農水産業、製塩業等からの離職者のための職業訓練、また中高齢労働者の再訓練計画も織込み、他方、勤労青少年教育と職業訓練計画とを有機的に連繋させて産業協同の実をあげるようにつとめる。以上のような方向にそって、事業計画では、訓練職種の再編成をはじめ訓練内容の充実、公共職業訓練所の施設・整備の拡充さらには専門職業訓練センターの新設などをあげている。

産業教育計画——この地域の工業開発を主導目標におく地域づくりの計画に即応するために、「豊かな教養と科学技術を身につけた産業人」を養成することを基本目標にしており、そのために地域の工業化と密接な関連をもつ高校産業教育および勤労青少年教育に焦点をしばって計画を策定している。高校産業教育振興のための事業計画として、農業教育、工業教育、商業教育、女子職業教育などについて提案している。勤労青少年教育については、(1) 高校教育としての定時制や通信制の教育、(2) 各種学校教育としての和洋裁・編物手芸・簿記・珠算・助産婦・看護婦・美容・理容等の特定技能教育、(3) 社会教育としての青年学級はじめ社会通信教育・職場青年教室・学校開放講座・公民館での教育などの拡充・整備を図る必要があるし、また勤労青少年教育との関連を密にして、産業協同の実をあげることも考えられる。定時制教育における産業教育分野の充実のため

に、次の事業計画を実施すべきである。併設定時制高校の専用施設整備と専用設備充実。

以上が播磨地域開発計画の骨格の要約である。この計画は播磨工業地帯長期基本計画と銘うっているように、具体的な内容はあくまで経済開発(工業開発)を当面の目標においている。それに加えて、この計画は県のレベルで計画されている。この二つがこの計画を大きく性格づけている。

この計画の基礎になった学術調査は、兵庫県が財団法人国土計画協会に委託し、同協会は、この調査を実施するために学識経験者を調査委員として、中央官庁等から参与および幹事に参画してもらい、昭和35年度から36年度の2ヶ年にわたって行ったものである。調査委員は何れもトップ・クラスの方々であり、その学術調査結果については信頼すべきであろう。またこの調査結果を基礎にして、播磨地域開発を工業開発の局面にだけしばって計画したその内容についても、その限りにおいてとやかくいえない。まことに結構な未来図を美しく描いているというほかはない。美しく描かれた未来図が果してその通り実現できるかどうか、施設計画と経済計画との調整がうまくゆくかどうか、資金計画がその通り充当されるかどうかなど、実施の際に多くの難問がある。絵に書いた餅にならねばという心配がないでもない。しかしこうした心配は単にこの計画にのみあるのではなく、一般に何々計画といわれているものに共通したものである。だからここではこのことには触れないことにする。

またこの計画は、さきにも触れたように県のレベルでのものであり、しかも県の総合計画の一環であるから、他の計画とどのように関連・調整するかの問題が残っているし、さらにまた国のレベルや近畿圏整備法のレベルでのそれを前提にしているから、それらとの関連・調整をいかにするかの問題が今後に残されている。しかしこれらの問題は地方の地域開発計画には大なり小なり共通に存在するのであって、ひとりこの播磨計画だけに存在するものとはいえない。だからここではこの問題についても触れないことにしよう。

私がとりあげたいのは、播磨地域開発計画が工業開発計画として、経済開発計画を中心として行

われていることについてである。というのは、もともと経済開発計画は地域開発計画の一環としての計画であり、地域開発計画の最終目標は人間の生活する健全で快適な地域社会づくりにある。この最終目標の実現のための手段としての経済開発なのである。ところがこの最終目標は明確な形で打出されておらず、また最終目標への接近のプログラムなども不明確であって、単にお題目的にうたいあげているに過ぎない。もちろん播磨工業開発計画にしても、阪神工業開発計画にしても、最終目標は人間の生活する健全で快適な地域社会づくりにあることは念頭においているが、この最終目標の具体像を描くことを避けているという形である。たとえば、教育計画についても「豊かな教養と科学技術を身につけた産業人の育成」という視点から、その内容を高校産業教育と勤労青少年教育に限定したり、県民福祉の向上という視点から極めて重要な施策である民生・福祉部門を今後において策定が予定されている全県総合開発計画に譲るから、こんどの計画から除外するという態度をとっている。

これは計画の論理からいえばまさに逆である。実施の面からいえば経済開発や施設計画は先行するが、最終目標実現のための施設計画であり、経済開発計画なのである。目的と手段とが逆になっている。このように批判されても致しかたなからう。このような手段と目的との順逆が単に播磨計画だけに見られるのではなく、他の多くの地域開発計画にも見られる。ただここでは私の身近かな兵庫県の計画をその一例としてとりあげたに過ぎない。

ここから私の問題が出發する。何故にこのような手段と目的との逆の形を実際の計画樹立の場合とられているのか。このような疑問を抱きながら、私がさきまに提出した問題を考えてみたい。

註

- 1) 数年前に行われた国連と日本チームによる「阪神都市圏調査」は私も委員の一人として参加したが、それは単なる調査であり、レコメンデーションを出す段階に止るものであって、積極的に計画作成を目指してはいなかった。私自身としては、その間にあつていろいろ計画作成についても多くのことがらを学んだが、ここでは「阪神都市圏調査」について直接触れないことにしたい。

- 2) 地域開発計画は国、教府県にわたるもの、県単位、市町村単位などさまざまなレベルにおいて行われるものである。各レベルの関係調整をどうするかなど多くの問題があることは周知の通りである。
- 3) 人的計画の一部といっているのは、この計画においては、例えば、教育計画についても「豊かな教養と科学技術を身につけた産業人の育成」という視点から、その内容を高校産業教育と勤労青少年教育に限定しているし、また県民福祉の向上という視点から極めて重要な施策である民生・福祉部門を今後において策定を予定されている全県総合開発計画に譲ることにして、この計画から除いている。このように人間計画や民生・福祉部門を除いているところに問題がある。経済開発（工業開発）計画が総合開発計画のなかでどのように地位づけられるかについては、総合開発計画の重要な一部分であるが、あくまでそれは手段的なものであることについては異論はない筈である。換言すれば、究極の目的は、人間の生活する健全で快適な地域社会づくりにある。ところがこの手段が目的のようになり、最終目的が軽視されたり、ぼやけてしまっているのが現実の計画の姿である。それは決して望ましいことではない。にも拘らずそれが現状である。それが何に起因しているか。このことを少しでも明らかにしようとするのが、本稿の課題である。

- 4) 住宅、宅地計画について、少し述べておこう。  
まず住宅計画であるが、昭和50年の地帯人口は153万8,000人となるので、26万8,500戸(建替分を含む)の建設を行い、適正な居住水準を確保した「一世帯一住宅」を実現し、地帯内における住宅難の解消を目指している。また公的施策住宅の建設については、とくに住宅難の著しい低所得者層に対する低家賃住宅の建設を積極的に推進しようとしている。

また宅地計画としては、工業地域、公園緑地帯等の土地利用構想や環境、交通機関の整備状況を勘案の上宅地開発と住宅地を配置しようとしている。

(第5表、第6表)

第5表 住宅建設計画 (戸：百万円)

項目	昭和50年までの建設必要戸数	内 訳		事業費
		公的施策	民間自力	
地帯				
播 磨	268,500	107,400	161,100	427,885

2. 宅 地

- (1) 土地開発面積のうち、目標年次までの市街地再開発及び建替分については、既利用宅地においてまかなうものとし、新規開発分のみをとりあげる。
- (2) 宅地開発は、工業地域、公園緑地等の土地利用構想、及び環境、交通機関の整備状況を勘案の上住宅地を配置する。

宅地造成計画

項目	新規必要面積	建設戸数	事業費
地帯			
播 磨	6,250 ha	234,600戸	225,000 百万円



第6表 住宅、宅地整備計画（総括）  
（播磨地帯）

項目	事業主体	計画期間	事業量				事業費 百万円			
			既利用宅地	新規開発地	計	既利用宅地	新規開発地	計		
住宅・宅地整備計画		38~50	住宅	33.9 千戸	234.6 千戸	268.5 千戸	住宅	59,405	368,480	427,885
			宅地	— ha	6,250 ha	6,250 ha	宅地	—	225,000	225,000
公的施策住宅・宅地	県,市,町,村,等	38~50	住宅	6.8	100.6	107.4	住宅	12,056	169,040	181,096
			宅地	—	3,376 (740)	3,376 (710)	宅地	—	121,536 (25,344)	121,536 (25,344)
民間自力住宅・宅地	民間	38~50	住宅	27.1	134.0	161.1	住宅	47,349	199,440	246,789
			宅地	—	2,874	2,874	宅地	—	103,464	103,464

(注) 新規開発の宅造事業のうち、公的施策によるものは、公的施策住宅の宅地相当分のほか、民間自力建設住宅の阪神10%、播磨20%の宅地相当分を含むものとする。( )は内数

### 3 地域開発計画と地域社会学の反省

計画というのは、ある目的を達成するために、可能なさまざまな手段・方策の組合せが多数あるなかから、最適なものを選び出すことであろう<sup>1)</sup>。これはある目的達成という平面における計画の場合であるが、この目的達成はさらにより高次の目的達成のための手段である場合が多い。この場合の計画は、それらの手段・方策を最終目的の達成のために目的・手段の形で体系化することであるといえる。だから個々の手段または方策の目指す目的は、大目的に対する小目的であり、諸目的の間には一つの体系が存在すると考えられる。計画をこのように考えて、これを播磨地域開発計画（播磨工業地帯長期基本計画）に移してみるとつぎのようにいえる。この計画は県のレベルでの計画であり、しかも県の他の地域開発計画との関連しており、県全体の総合開発計画の一環として計画されていること、そしてこのような県のレベルでの開発計画は近畿総合開発計画（近畿圏整備計画）の一翼として、さらにその上のレベルの全国総合開発計画（国土総合開発法）の一翼である。これが目的・手段の体系における播磨地域開発計画の位置だといえる。そして他の地域開発計画もこれと同じように位置づけられているといえよ

う。私はここでこの問題について云々するつもりはない。ここで私の関心はこのような地域開発計画のレベルにおいて社会学（地域社会学）がどのような寄与をしているか、また寄与をしなければならないかを考えることにある。

地域開発計画は大別して三つのレベルの計画にわかれている。Physical planning と Economic planning と Socio-cultural or social planning の三つである。第一のそれは施設計画、第二のそれは経済計画、第三のそれは住みよい地域社会づくりの計画である。これらの三つの計画は三位一体となって、地域開発計画を構成しているといえる。ところが多くの計画は第一と第二の計画が中心であって、第三のそれはアクセサリ程度にしか触れられていないのが普通である。三つの計画は三位一体ではあるが、計画実施の順序からいうと、まず道路、用地造成その他の施設計画を実施し、その基盤の上に工場などを建設して生産を行い、生産力を高めるのである。経済開発計画が実現すると、所得水準が高まり、消費生活も自ら高まってくる。豊かな生活が約束され、豊かな地域社会づくりも可能になる。まず何よりも生産を高め、所得水準を高めること、このためには経済開発（とくに現在では工業開発）がクローズ・アップしてくるのである。地域開発といえば経済開発（工業開発）を指し、はなはだしきは両者を同義

に解していることすらある。

しかしこれは本末顛倒も甚だしい。地域開発計画における最後目標は「人間の生活する健全で快適な地域社会づくり」にある。そしてこの最終目標を計画するのが第三の社会計画（文化・社会計画）である。第一と第二の計画はそのための手段なのである。にも拘らず現実の計画においては、手段である筈の第一と第二の計画のみがクローズ・アップされて、第三のそれは殆んど無視された恰好である。このことはまたこれまでの開発計画樹立に参加している委員（とくに学識経験者）の顔振れを見てみても、土木建設、行政、経済などの関係者が殆んどであって、社会学者からの参加が極めて少ないということからもうかがえる。これはどうしてであろうか。どこにその理由がひそんでいるのであろうか。

いろいろな理由が考えられる。現代は「経済時代」であり、経済が生活の基礎であるという事実と考え方、これが経済を何よりも優先させ、経済成長→所得倍増→生活水準向上という一連の考え方、そして消費水準の向上が直ちに「豊かな生活」を保証し、ひいては各人に健康で快適な生活をもたらすという恒産あれば恒心ありという考え方が、経済計画中心の底にひそんでいる。だが倍増した所得をどのように消費するか、どのような消費施設が与えられているかが問題であって、所得倍増・消費水準の向上が直ちに「人間の生活する健全で快適な地域社会」とは結びつかないものがある。どのように結びつけるかが社会計画であり、その学問的基礎を与えるのが地域社会学の一つの課題であろう。しかしこのことを云々することはあとに譲り、ここで指摘しておきたいことは、経済計画が表面にクローズ・アップされている理由は、現実の生活において経済が無視できない、むしろ不可欠な条件であるという認識に根ざしているといえよう。

つぎの理由は、経済計画は数量化が可能であるということである。経済には価格という測定尺度があるから、経済計画は数量的に計画することができる。波及効果の計算が可能なのである。そしてそれが学問的な姿をとって地域開発計画に積極的に発言してきたのが「地域分析」 Regional

analysis と呼ばれているものである<sup>2)</sup>。アイサード W. Isard をはじめ多くの優れた業績には目を見張るものがある。わが国でも同じことがいえる<sup>3)</sup>。数量的に計算可能なのは制約条件乃至前提条件であるフィジカル・プランニングの面でもいえる。道路、港湾、工場用地、面積、工場用水などの公共施設などの数量的計算、その波及効果の測定などを通しての計画樹立が可能である。だから経済計画、フィジカル計画などの面では数量化、測定、予見ということが可能なので、両者が結びついて地域開発計画の主役を演じ、とくに地域開発計画といえは経済開発計画といわれているほどである。

以上のような事情（そのほかにも事情があるであろうが）で、経済計画がクローズ・アップしている。その学問的裏づけをしているのが数量化の方法が可能であるということである。ところが社会計画の面では数量化の方法の導入が可能な面もあるが、経済計画や施設計画の場合のようにはいかない。社会計画の面で積極的に発言すべき社会学（地域社会学）が、経済学や土木・建築工学などが経済計画や施設計画で積極的に発言しているようにいかないのである。これが地域社会学が地域開発計画における最も大切な社会計画において積極的に参加することができなかった最大の理由ではなからうか。これまでの社会学の対象は数量化されないとされ、その点に社会学の特色があるとされていた。このことはいまでも妥当する。しかし厳密な意味での数量化は不可能だとしても、何らかの方法で数量化できないものであろうか。もちろん数量化が発言力の唯一の根拠だとはいえない。しかし客観性をもった説得力が一つの手段としては有効である。だから一方において、たとえ間接的にでも数量化可能な面を切り開くとともに、他方において、社会学的な成果を地域開発計画に積極的に参加するような学問的な努力も必要ではなからうか。コント以来社会学のなかに生きている「予見せんがために見る」という学問的魂を再生すべきではないだろうか。初心忘るべからずである。

このような初心をどのように地域社会学に生かすことができるか。

## 註

- 1) 馬場孝一「経済計画と施設計画との総合」(抜刷) 3頁。
- 2) 地域分析 Regional analysis は経済学における数量化的方法を地域分析に導入して行われているもので、地域経済学 Regional economics という学問の領域を構成しており、広く地域学 Regional Science と同義にすら用いられている。私は地域学即地域経済学ということには反対であって、地域経済学は地域学の有力な構成部分をなしているが、地域学という総合科学の一分野にすぎないというのが私の意見である。ただ現在のところ本文でも述べたような理由のために、地域経済学が地域開発計画の主演者の役割を演じていることは事実として認めねばならない。

地域分析(地域経済分析)が地域開発計画の場面で大きくクローズ・アップされてきたのは、レオン・チェフの弟子であるアイサード W. Isard が、師の投入産出分析の方法を地域間の問題に応用して地域間の投入産出分析を行ったときからだと見える。この意味でアイサードの1951年に発表した「地域間および地域の投入産出分析——空間経済の—標準」はエポック・メイキングな労作として注目すべきである。地域分析の方法はアイサード流の投入産出分析、さらに産業複合体分析 Industrial Complex Analysis のほかに、立地論 Location Theory (A. Lösch, *The Economics of Location*, 1953. 原書は1944年 A. Weber など) や地域間の乗数理論 Multiplier Theory (Metzler, Goodwin, Chipman, H. Hoyt など) や線型計画 Linier Programming 或いは数学的計画 Mathematical Programming (R. Dorfman など) や計量経済学のモデル設定(計量経済学における連立方程式的接近方法)など多くの方法がある。これらのさまざまな方法が提出され、現実の地域開発計画(経済開発計画)に適用されているところに、こうした地域経済分析の実績があるといえよう。

## 3) W. Isard の名著

*Location and Space-Economy*, 1956.  
*Methods of Regional Analysis*, 1960.

なお、第一回極東地域学会(東京)では、Some Concepts for the Analysis of Spatial Organization のペーパーを提出しており、また「工場立地」vol. 2. No. 8. 1963, August. に「地域科学と計画」(ライナーと共著)佐々波秀彦訳が載せられている。

- 4) わが国でも多くの業績があげられる。経済審議会長期展望部会編「日本経済の長期展望」昭和35年、関西経済連合会編・市村真一監修「日本経済と地域経済—近畿地域産業連関分析—」昭和33年の大著をはじめ、経済企画庁や各地域の開発計画に多くの業績が示されている。昨年(1963)の第一回日本地域学会でもこの方面のかなりの発表があったが、本年9月(1964)はじめて東京で開かれた第一回地域学会極東大会でも大阪市立大学の市村真一教授の A Model of Regional Planning や京都大学の米谷栄二教授の Model

Plan of a New Industrial Area Through Interactivity Matrix その他が報告された。

## 4 地域社会学の課題

この社会学の初心をどのように生かすかを念頭におきながら、地域社会学の課題について考えてみたい。

私は本稿のはじめに、これまでの地域社会学は、地域開発の結果として、あるいは開発実施のプロセスの間に、地域社会とその住民の生活がどのように影響され、変貌しているかを調査することに、その主な努力が集中されてきたと述べた。それは調査を通して「事実の発見」につとめ、そこに「社会の論理」を見出し、社会学的理論にまで高めることによって、地域社会学を科学として確立することを目指しており、さらにその理論を既存の開発計画や実施のプロセスにフィード・バックさせるという意図があることについても触れた。

このような努力は地域社会学の極めて重要な課題であることはいままでもない。しかし、これだけで地域社会学の課題が終ってよいか、どうかとなると、私はそのほかにさらに重要な課題が残っていると考えるのである。というのは、私は地域社会学の性格と課題をつぎのように考えているからである。

地域社会学は広域社会を研究対象とするものであるが、この広域社会の出現は極めて最近のことである。だから地域社会学は漸く生成しはじめた極めて若い学問であるといえる。地域社会学は社会学の一部であることはいままでもないが、他面において一種の総合科学としての Regional Science の一翼をも担っている。地域学が総合科学として、あるいは諸科学の協力科学として、どのような体系化を示すかは今後に残された問題である。ところでこの総合科学としての地域学は地域開発と密接に結びついて誕生したものである。地域開発という極めて実践的なものに触発されたともいえる。だから地域社会学もまたこのような実践的なものと密接に結びつくべきものを持っている筈である。いわば広域社会の出現という社会的事実と地域開発という実践、この二つを両親としてその間に生れたのが地域社会学だといえる。だ

から地域社会学のなかには実践的な血がはじめから流れている筈である。私は地域社会学の性格をこのように考えている。このように考えているから、私は「このほかにも重要な課題が残っている」といったのである。

残されている重要な課題とは何であるか。いうまでもなく地域開発計画に最初から学問的に参加するということである。それは社会学の立場からの参加であるが、どのような形で参加するのか。

まず第一に「地域」の設定についての参加である。地域開発計画はある一定の限られた地域の開発を計画することであるが、その地域をどう定めるか、どのように区切るかは最初に決定すべき重要なことである。これまでの地域開発計画では主として行政的な立場からの区切りが殆んどであり、あるいは経済的立場、土木建築的な立場、地理的立場などからの区切りも行われていた。しかし地域の設定については、社会学の立場からも積極的な発言をすべきではなからうか。というのは、地域の上に住んでいる人間の生活、広域社会こそ地域の設定の最も重要なキメ手となる筈であるからである。この点について最近北海道大学の関清秀教授の発言は傾聴に価すべきである。これまでこうした発言がなかっただけに関教授の提案は地域社会学にとって貴重なものだと見える<sup>1)</sup>。

つぎの課題は、地域開発計画そのものに最初から参加するということである。さきの地域の設定も計画そのものに参加しているが、第二のそれは計画そのものに直接滲透させるという意味での参加である。地域開発は何らかの目的を達成するために行われるものであり、そのために計画されるのである。地域開発の最終目標はいうまでもなくその地域に住んでいる人間のために健全で快適な地域社会をつくりあげることにある。社会計画はこの目標の達成のためのものである。この目的のための手段としてフィジカルな計画や経済計画が行われるのである。さきにも触れたように計画実施の順序としては第一、第二のそれが第三のそれに先行して行われるが、これら三つの計画は三位一体的なものであり、三つの計画相互調整がはじめから、また実施の段階においても、絶えず行われねばならないことはいうまでもない。と同時に

最も大切なことは、最終目標を具体的に第一、第二の計画に最初から滲透させることである。ところが実際の開発計画を見ると多くの場合このことが殆んど行われていない。抽象的に最終目標を掲げるだけであって、単にお題目に終わっている場合が多い。私はこの点に疑問を持つのである。と同時に、それが単に抽象的なお題目に終わっているのが何故であるかについての反省も必要であろう。

社会計画が最終目標と最も密接に結びつき、その実施のために直接的に計画すべきにも拘らず、社会計画が十分に計画としての役割を果たさずに、むしろ第一と第二の計画のお添えもののような格好になっているのには何か理由があった筈である。その理由としては、最終目標の「健全で快適な地域社会」の基準が必ずしも明確でないからである。人間の「生活の場」としての地域社会づくりを何を手がかりとしてつくりあげていったらよいか、その基準が明確な形で打出することが困難な点にある。歴史的な変化、将来の見通しのもとにこのことを構想しなければならないことから、一層その困難が加るのである。経済計画のように数量化・測定化が可能である場合には、たとえ条件の変動のために必ずしも正確無比というわけにはいかないとしても、かなりな程度の予見も可能であり、計画樹立も可能であるが、社会計画の場合は、数量化・測定化が困難であるという点に最大の理由があるといえる。この困難をどのように克服するかが、地域社会学が積極的に社会計画に参加し、したがって地域開発計画に発言するかどうかのキメ手にならう。

もともと地域開発における社会計画は、地域社会の住民の「生活の場」を計画することにある。健全で快適な地域社会づくりを計画することにある。ところで地域社会の住民は各人各様であり、自力で快適な生活をする人もあれば、その反対に惨めな生活を送っている人もあろう。信仰もさまざまであり、趣味も異なつていよう。人生観や思想もさまざまである。これらの領域に立入ることはできない。しかし地域社会の住民が日常の生活を送るための社会関係・生活環境・社会環境などといわれているいわば生活の「共通の広場」をよりよくすることについての計画は必要であろう。い

わば「生活の場」の条件をつくりあげる計画である。問題は、その条件づくりの規模とその波及効果をどのようにして測定し、将来の見通しをもたせるかにある。この点の数量化・測定化が現在のところまだ充分でない。だから積極的発言が行われないのである。しかしこの面の努力はいろいろ重ねられている。生活指数、厚生福祉指数など社会生活をスケージングし、指数化することによって、生活の共通の広場づくりの条件を数量化し、客観化しようとしていることもその努力の一つの現われだといえる。しかし困ることは波及効果が経済の場合のように必ずしも直接的ではなく、その測定も難しい。かなり時間的ずれがあることと、社会的効果はさまざまな要因によって引きおこされているからである。たとえば、公園の施設をするとしても、どれだけの人がそれを利用したかを計算することはできるとしても、そのことがどの程度に個々の人間の内面的なものに影響を与えるか、その波及効果の測定は難しい。公害の問題についても同じことがいえる。安全な遊歩道の建設にしても、その効果測定は困難である。同じことが公会堂や文化施設、さらに学校施設などについてもいえる。この困難を何らかの方法によって克服して、社会計画に積極的に参加することが、地域開発計画にも積極的に発言することになる。これが地域社会学の最も重大な課題の一つであろう。

第三の課題としてはつぎのことがいえる。現在までに到達した社会学の理論、とくに都市社会学や農村社会学の成果と、これまでに行われた内外の調査資料なども援用することによって、ある程度の積極的な発言が可能である。それらの成果をどのように地域社会学にこなして組み入れるか、そしてそれを予見の武器にするかもまた地域社会学の一つの重大課題であろう。

第四の課題としては「生活の場」を守り、よい地域社会づくりを実践的な目標としている地域社会学にとっては、いわゆる公害問題やスラム、犯罪その他の社会病理に対しても、その予防についての対策を社会計画のなかに予め織り込み、第一、第二の計画にまで滲透させることも必要であろう。

第五に、地域開発の結果惹きおこされる地域社会（広域社会）の変化やその住民の社会生活の変貌を調査によって明らかにし、それを開発計画にフィード・バックさせ、修正させるという仕方による計画への参加もまた地域社会学の課題であることについてはさきに述べた。

以上私は地域開発計画をめぐる地域社会学の課題についてのみ述べた。地域社会学の課題はこれだけに終るものではないことはいうまでもない。地域社会学はそれ自体としても多くの課題を持っている<sup>4)</sup>。それはともかくとして地域開発計画をめぐる「課題」の何れもが、今後に残された「課題」であるところに課題たる所以がある。

「社会学の都市計画への接近はわが国に限る限り、全く未開の分野といわざるをえない」という磯村教授の言葉は<sup>5)</sup>、より強く地域社会学にあてはまる。この際反省すべきは反省し、地域開発計画に対しても積極的な寄与をなすうように地域社会学の成長を期待したいものである。

## 註

- 1) 関清秀「国土計画における地域設定の方法論——地域社会学的研究の試み——」・北海道大学・文学部紀要 11, 1963.
  - 2) この点について Jerome Rothenberg, *The Measurement of Social Welfare*, 1961. などかなり示唆的である。
  - 3) 磯村英一「社会学の都市計画への接近」・社会学評論14巻1号, 28頁。
- 1) さきにも述べたように地域社会学（広域社会学）はいま漸く生成過程にある。それが科学としてどのような体系を持つべきかについては今後の課題である。だがここでいえることは、本文に触れた諸課題のほかにも少くともつぎの諸問題もぜひとりあぐべきであろう。
    1. 「地域開発」が何故に今日登場してきたか、その社会的背景を究明すること。
    2. 地域開発計画樹立と実施の過程において、社会的諸勢力がどのように錯綜し、参加しているかを明らかにすること。（この点については、山口大学の山本陽三助教授のこの秋の鹿児島大学での日本社会学会の報告は注目すべきであろう。）この問題は国、府県、広域社会などのレベルにおいて異なるであろうが、それぞれのレベルにおけるそれを追求するとともに、それぞれのレベル相互間のそれをも追求する必要がある

う。最近の新産都市指定をめぐる問題は好箇の手がかりになると思われる。

3. 地域社会学は社会学の一部門であると同時に、地域科学 Regional Science の一部門である。社会学において、また地域学においてどのように位置づけ

られるか、この問題の究明もまた、さきに述べた地域社会学の实践科学としての性格の究明とともに、地域社会学の学問論として必要であろう。

(1963・10・9. 宝塚・紅葉谷にて)