

研究ノート

## 地域マネジメント考

片岡 力

(長崎国際大学 人間社会学部 国際観光学科)

### 要旨

まちの活性化が求められているなかで、さらに地域づくりの視点から市民参加が要請されている。「持続可能な発展」の方向から地域マネジメントの方法が問われている。本稿は地域の概念とマネジメントのあり方の課題を考察する。

### キーワード

地域の概念、ローカル、公の領域、市民参加、地域主体、地域経営

### はじめに

高齢社会を背景に地域格差が今日的課題になっている。課題としては1960年代に始まる人口移動の都市化と地方の過疎化から内在してきた。つまり工業社会を目指したことから事業所、工場等の立地の変遷にともなう若年層を中心とした人口流出により、「地域を維持する」人的資源（担い手）の欠如に起因していた。

地域を維持するという課題は、今日的課題と共通しているが、近年の超少子高齢化社会、充実志向の社会的背景は、地域の限界集落、生産財の供給担い手、暮らしの福祉、環境・景観保持や文化の伝承、教育など質的課題に変容していることである。

これに対応した地域政策は、かつての生産材や生活基盤、工業団地等の整備による地方の定着人口化の施策から、地域の多資源、自然環境、暮らし、文化、コミュニティなど地方の生活環境の質的整備による交流人口策へと変換している。地域観光もこれらの潮流の上でグリーン・ツーリズムやエコ・ツーリズム、ヘリテージ・ツーリズム等が展開されている。

一方、おもに国や地方自治体の財源難から平成の大合併が進み、効率化は概ね改善されてき

ているとはいえコミュニティ充実化の地域格差の面ではなお課題を残している。

地域問題は従来の基盤整備や産業優先から、地域資源や暮らし、文化などソフト面の制度や体制づくりに加え、地域を暮らしの空間として捉え再生していく方向に移行している。地域を維持し活性化していく上で、誰が担い手なのか、どの領域を担うのか、どのように担うのか等の地域マネジメントのあり方がこれからの課題になっている。

このような現実的課題に対し、「地域」問題は、国際化のなかでは人口、食料、資源エネルギー、環境、宗教、民族紛争等であり、国内的には地方分権、道州制、限界集落、地域政策、地域活性化等の議論など地域単位の大小を問わず「地域」が主たる課題になっている。

### 1. 地域の概念について

#### (1) 地域とは

「地域」とは何か。今日、地域は日常のなかでよく使われる言葉である。その使われ方は「アジア地域」「極東地域」「西九州地域」「県北地域」「周辺地域」のように領域、空間の範囲を主としたもの、「森林地域」「中山間地域」「公

園地域」「農村地域」のように資源や社会的資本、地域の営みの内容を主としたものなど様々である。

今日では行政主体でよく使われている。「国土利用計画法」は「森林地域」「自然公園地域」「自然保全地域」「農業地域」「都市地域」の5分類に、「都市計画法」は用途地域として「都市計画地域」「都市計画外地域」に区分し、「中山間地域」は統一的な基準はないが農業統計区分の「中間農業地域」「山間農業地域」を概ね含む地域としている。内閣府による基本区分では日本列島を北海道地域から沖縄地域まで11地域（関東2地域）としているが、新潟、静岡を関東、福井を近畿としている。いずれも区分であって地域の概念はあいまいである。

広辞林（三省堂）によると「土地の区域」「区画されたある範囲の土地」とあり一定の境界（限られた範囲）の空間を指している。

また土地の広域を表す単位として一般的に「地方」があるが、その使われ方をみると「大都市に対する地方（地方都市を含む）」、「中央（行政府）に対する地方（自治体）」、広域単位としての「地方」など、行政サイドも「国土地理院」とは別に目的、用途によって使われ方は統一されていない。例えば経済圏域の分類に「九州・山口」、大区分として「九州・沖縄」、「北九州」と「南九州」などその目的、用途によって区域を設定して使われている場合が多い。以上のように国・行政機関においても統一的な線引きや定義の統一はされていない。一般的には空間的に地域<地方<国家のように使われているが、英訳としてもさまざまに地域学的にみるとその領域は明確ではない。

地域を意味する英語として藤田弘夫<sup>1)</sup>が列挙しているように community、region、area、province、district、zone、neighborhood のほか国家的な state から、country、city、borough、town、village 等まで使われている。

学問的研究としては境界や線引き、空間のみではなく自然間の生態・循環、自然と人間や社

会の営みなど内在的、外在的関わりが研究対象となっている。この意味で region、community 等が基礎的理論の対象となっている。

行政学や地理学では地域を「同質」や「同質の機能」を地域として捉え、社会学では「地域性、社会的相互関係、共同結合」のように域内の関係性で捉えている。地域主義にみられる「人間の共同体の生活空間」のように人の関係を中心に行っているものもある。

「地域政策研究」（日本政策投資銀行・政策研究センター 2001・no 1）は地域の概念を、人間の「群れ」の形成の必然性、存在の空間性、生存と発展の本質性を踏まえ、地域とは「人間が生存し発展する空間であり常時変化の可能性を有し、他地域との複合的、重層的に関係するもの」としている。地域の捉え方が境界（土地のある面・空間、線界）から域内の共通、相互による共存の社会的関係を捉えるようになってきている。つまり「コミュニティ」<sup>2)</sup>の概念の「地域社会」「共同社会」と本質的には近傍類似しているといえることができる。

このことは「環境」<sup>3)</sup>についても概念（捉え方）の変化をみることができる。環境もある特定の周囲、境界からその域内の事象を指すようになってきている。中国では事物の境界として「環象」として使われ、わが国も明治中期以降、米国の自然公園法を参考に「環境」という言葉になった。

発展的な地域概念として、伊藤喜栄<sup>4)</sup>は土地の社会的属性の多様性に着目し、一般的なコミュニティの形成、そのコミュニティに必要な生態的要素で構成する環境（environment）、コミュニティ（community）を支える自然環境との一体をなす地方（region）平準に面的区域としての区画（area）をあげている。

また柳沢栄治<sup>5)</sup>は内発的発展から「共感を持つことが可能な質・規模の地域」としている。即ち今日のように国家に依存する大きな地域社会ではなく、自律性と定常性を特徴とする内発的な社会とみている。

また地理学における地域について山田晴道<sup>6)</sup>

は図-1にあるように場所性と面的な広がりをもった具体的な領域であり、一方では全体に対する部分としても捉えられ、内部に諸々の個の構成要素を含む存在であるとし社会学的な領域地域社会を構成させている。

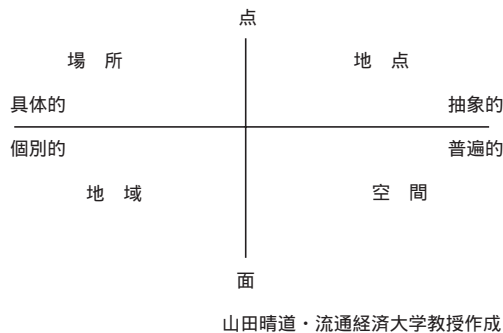


図-1 「地域」をめぐる用語のニュウアンス

また浜松誠二<sup>7)</sup>は富山国際大学地域学部の創設にあたり紀要に「地域は政治的、経済的、社会的、文化的、歴史的、地理的諸行動単位で構成されているが、それらは相互依存にある」と捉え、単に面域 (area) ではなく地域 (region) の概念として考察している。

藤田弘夫は社会地理学の視点から人間は地表を生活空間としてさまざまな営みをもつ地縁関係による「意味空間」に論拠を求め、人間が活動する場所 (place) であり人々の活動はその場所に存在する意味によって規定されるとし、この空間が地域であるとしている。地域社会学における地域とは社会現象を明確に地域の意味空間を基礎とし、その因果関係を求めることにあることが認識の論拠になっている。

以上のように、いろいろな文献からみても地域 (学) は自然科学、人文科学の領域に広がり、域内外の社会的営みや地縁、相互関係を対象としていることにある。

## (2) Region、Community について

地域を指す Region (地域) の語源<sup>8)</sup> は、ラテン語の *regere* の支配する、統治するから生

じた「軍団管区」の *regio* から由来する。軍事的ニュウアンスとしては中国にもあり、首都は地方を支配することから地方を「県 (懸)」と称した。これに支配や征服される地域をラテン語の *provincia* つまり英・仏・独・伊の *province* がある。笹森秀雄<sup>9)</sup> は「リージョナリズムと地域社会学」のなかで、アメリカの地理学・社会学者の地域概念を紹介している。

- ・環境的要素と人口学的諸要素が結合して経済的社会的構造の同質性を創造した土地 (T. J. Woofter 社会学者)
- ・土地の性格の一般的同一性および基礎の下に描写された土地 (Robert. S. platt 地理学者)
- ・文化的、自然的景観において相当の類似性を有するところの連続するエリア (Richad. Ha. rtshorne 地理学者)
- ・人間の現実的、潜在的活動と環境上の条件との間の関係、広汎な単一性を有するエリア (John E. Orchard 地理学者)
- ・住民の経済的社会的活動の焦点を成す経済的・行政的中心地のまわりに統合せられている地理学的単位またはエリア (Roberick D. Mickenzie)

以上からみると「エリア」の用語がよく使われているが、笹森秀雄はその背景には1933年フランクリン・ルーズベルト大統領の「ニューディール政策」以降の国家資源計画の一環とみている。ヨーロッパとの歴史的背景とは違う *state* とは別に11地域に分けた *Regional planning* があり、地理学的な広汎な概念がある。

わが国でコミュニティという言葉が盛んに使われたのは1960年代～1970年代の高度経済成長期である。工業化政策、都市化政策の結果、都市においては過密、地方においては過疎化から地域の共同性、地域性が問題になり「人間性の回復」を課題に自治・施策面から出てきている。施策面における最初のコミュニティという言葉は戦後の1940年代に「コミュニティ・スクール」として学校を地域のコミュニティ・センターに

位置づけている。とくに都市では都市化にともなう人材育成の方向に偏り、地方では教育過疎化の施策が求められ、地域の暮らし文化への対応による行政主導であった。皮肉にも今日、なおこの問題は地域福祉とともに地方の課題になっている。

地域を意味するコミュニティはヨーロッパでは歴史的に自治体（行政とは限らない）の意味合いが残っている。R. Maclver<sup>10)</sup> はさまざまな地域性（area）をもつ共同性の組織体（association）から捉え、村、都市から国、世界まで「共通の関心」で認識している。家族から世界まで中間的な組織体（クラブ、教会、各種団体、企業、自治体等）から地域性をもたらしているとしている。

### (3) 地域研究の視座

地域概念に関して生態学、地理学、社会学、歴史学、民族学等のそれぞれのディシプリンからの研究を例示したが、地域は語源的な概念から部族、民族を超えて、また域内の暮らし空間の確保だけでなく、資源を求めた植民地や産業革命以来の国家形成や政策等による地域の「変動」「関わり」からも地域が認識されていることである。つまり地域単位が村落から国家、地球単位まで呼称され使われている背景にはこのような地域の域内・域外の変化や歴史的関係が地域を概念づけているといえる。

また地域が「土地の区画」にはじまる空間の境界、範囲のような線界的な概念から域内の地上空間における自然資源との関わり、根づいた歴史や文化、生業や暮らしの習慣、制度、人間関係やコミュニティ活動、産業など、資源との関係だけでなくこれらの社会的諸活動に概念形成がみられる。

さらに21世紀は環境（environment）が地域概念の共通認識として課題になっている。19世紀の後半、社会学者 H. スペンサーは自然と生物の生態的關係から人間と社会の關係として捉えて environment としたが、関わりや変化の

事象として地域形成における社会的、文化的環境が含意されるとしている。

以上のことから概観すると地域は region、community を主軸とした既成概念に、加えて environment（ecology と economy、筆者）の考え方が求められている。史観としてのリージョンは西欧的な統治、産業革命以降は植民地的に、アメリカではエリア的、中央政策的な意味合いが窺える。一方、同質の地域社会を軸とするコミュニティは、言語、宗教、民族を超えて、地理的な地域社会単位に集約されてきているといえよう。

今日の学術的研究が従来のそれぞれの学域を超えボーダレスによる複合学的な思考を促しており、研究のアプローチも属性の専門学的視点と学際的従属的な捉え方のほか、研究の事象が放つ多様な課題を複合的学域で捉えるという事象（主題）に視座した既成概念からの研究に少し距離をおいた、むしろ主観的な研究が要請されているといえる。自治、環境、資源、文化、教育、産業、暮らし、健康、福祉、情報など「地域」学はまさに新しい学域として、学際学ではなくそれぞれ専門的な学問を基礎として、「変化」と「関わり」の事象には普遍性に視座した「地域学」の構築を必要としている。

### (4) 地域づくりの主体

地域の認識は、史的には血縁集落まで遡るが、中・近世の王族、氏族による領土支配、近代以降の国家形成に至るまで領域の存在として社会的に捉えている。一方、自然、資源の事象として生態学、自然科学的に捉える社会学的領域としての認識が再び高まっている。

地域研究は自然、社会の両域が要請されているが、Lewin, K の「場の理論」<sup>11)</sup> は心理学の視点から領域を空間的領域（自然外界自らの営み）と生態的領域（生命維持からの営み）としその相互関係を「場の理論」で展開している。

研究対象は違うが「人間の行為・行動」から「場」を捉えている点に注目すれば、地域の認識



は領内の地縁の首領、村の長老、戦国時代の領主から国家的君主に至るまで、支配層による行為・行動が地域を認識させているといえる。

荘園領主、藩主（新井白石が主家から藩として編纂）など領地としての地域は、支配者の私権から置県の知事を経て今日の公権に移行したとはいえ、その線引きは伝統的な区域とは限らず権力を行使できる人間の行為・行動に拠って地域形成されている。アメリカの州（state）のように経・緯度を考慮した区分までにはないとしても、明治以降の市町村合併も地域性より官の権力から財政、効率等の事情に左右されているといえる。

地方の時代といわれて久しいが地域施策の用語も「地域振興」は官・中央の政策であり、「地域活性化」「地域再生」とニューアンスはハードからソフトへ移行しているが官の補助制度による主導性は拭えない。バブル経済の崩壊後、平成期の財源難や地域保全・維持からようやく民主導の市民（civilian）による「まち（地域）づくり」に変わってきている。この背景には1995年の阪神淡路大震災時のボランティア活動から地域の暮らしや福祉、文化活動のNPOへと広がり、住民参加による「まちづくり」が用語として市民権を得ている。いま一つは1988年の竹下内閣による「自ら考え自ら行う地域づくり事業」（創生資金制度）の地域づくりがある。財源バラマキ批判やハード面の資金活用の批判はあったが、施策への参加による自主・自立への意識向上には寄与したと考える。

地域づくりは為政者の公権と市民の依存性による対立的関係から脱却し、両者の能動的なシビリアン主導の蓋然性が見える。

##### (5) Local としての地域

地域概念からの研究は、広義として諸学の地域単位（グローバルな地域から集落まで）や領域の事象の地域論があるが、社会学的分野における地域は歴史的な背景にみられる為政的・主従的な見方に加え、域内の市民主体・主導に立

脚した参画型の普遍的地域論の兆しが窺える。つまりスティックホルダーの認識である。

地域は一般的用語ではあるが研究事象としての概念は多様性があり、これまでの考察を踏まえ、社会学的分野では地域に根ざした人間の活動・行動を主体とするなら地域とは「ある環境に根ざした場で関わりをもつ人間主体の生産的、社会的、文化的な共生による活動の事象空間」ということができる。つまり環境の意味する自然的、社会的関わりとの生態性、人間主体性を中心とした構成要素を主軸としたい。

本稿における地域は社会学的分野の考察であり、今日的課題の一般的な地域（単位）の使われ方がグローバル、国家的事象よりある領域空間的「まちづくり」的な地域レベルとして捉えている。

このような視点から多様性、包括性をもった地域を概念づけるため、英訳として locality、local（地方の意味あい）としたい。その論拠はリージョン、コミュニティに較べ歴史的背景が希薄なこと、場（空間）としての普遍性があること、域内の人間の行動・活動を主体とした自然との関わり、社会的関係を論ずる領域があること、地域の諸要素を包括的に論ずるほか、個別要素やその関連性を論ずる方向があること、このため地域単位も社会的空間としてより具象化した現実論（今日の地域問題）の認識がみられること等に拠る。コミュニティは地域性に同質性を求めるがローカルは場所的（空間）地域性をさしている。

一般的には、地方は中央（首都、中枢）や都市に対して主従的から対立的に使われてきたが、今日、平成の市町村合併をはじめ、地方分権化、道州制など地方の主体性、自立性が論議されるなかで、近年は相対的、対等的に捉え地域のアイデンティティが求められている。

日本ではローカルは本来の意味は土地、局部、場所のほか、地方、その地方に限定される特有なこと、そのさま、風俗・自然・情緒とある（大事泉、研究社英語語源辞典）。地方は田舎

の意味は無い。地方は鉄道のローカル線、放送のローカル局、ローカル・ネットワークも物流やコンピュータの分野でも使われている。行政的にはローカル・ガバナンス、近年はローカル・マニフェストなどがある。学問分野では概念に関しては少ないが今日的、現実的な研究としては地域学、政策学ではローカルの用語がみられる。山梨学院大学ではローカル・ガバナンス研究センターを設置している。

(長崎国際大学大学院の地域マネジメント専攻は Community と英訳)

## 2. 地域マネジメントについて

マネジメント (management) は経営、管理の意として民間企業の手法でよく使われている。

昭和40年代の高度経済成長期の経営学ブームはアメリカの軍事戦略を基にしたアメリカ流の「経営戦略」によるマーケティングやマネジメントを導入している。

一方、阪神淡路大震災以来、今日の食品の安全から偽装問題にいたるまで天災、人災は、企業だけでなく行政や地域にもリスク・マネジメントにおける「管理」が社会的に問われている。

わが国の地域政策にみられる補助制度 (制度資金) は、開発・建設のハードが中心であり、官が不得手とするソフトウエア (運用技術) は軽視されてきた。今日、財政難から公共財 (既存の公的施設) を見直さざるをえず公設民営、PFI、産官学連携や施設管理者制度から PPP、NPO、BID、コミュニティ・ビジネスに至るまで地域の民間企業、団体、市民参加を組み込んだソフト面の支援に変わっている。

とくに超少子高齢化は国家的課題であるが、地域にとっては現実的にさし迫った問題になっている。つまり地域をローカルとしてみれば、はじめにで触れたように10年20年を見据えたとき地域の維持、存在自体が問われており「限界集落」ということが社会問題化してきている。

いまや地域における活性化は「地域づくり」

「まちづくり」として全国化しており、近年は大学のカリキュラムも地域論やまちづくり論が導入されるとともに地域連携が課題になっている。

国の政策も地域 (地方) の暮らしを二次的に位置づけしてきたが、平成10年の総合開発計画「21世紀のグランド・デザイン」では地域を「居住する多資源地域」のサステイナブル・ローカルとし、平成12年、経団連も地域の資源、環境を見直し「暮らし」の場として地域における持続可能な新しい雇用創出を提言している。

とくに平成20年に策定する全国総合計画<sup>12)</sup>では「開発」から「形成」に換えて地域をより前面に位置づけるとともに、地方別の政策を掲げる内容になっている。これからの地域の活性化は発展だけでなく、持続的に維持、促進にもシフトしているといえる。

今日の地域マネジメントという考え方からすれば社会科学の地域資源論やコミュニティ論は、総合体系化の途上までにも至っていない研究段階であるといえる。マネジメントの課題は「誰が」の主体がマキャベリの君主論や幕藩体制のような為政者や明治以降の自治体にみられる単独ないしは集団と被為政者の対立二元論ではなく、市民参加、主体という対等性、平準性の議論は緒についた段階といえる。わが国には堺のように商人主導の都市経営の歴史や幕末の自由民権運動の思想を組み込んだともいえる自治「自らすすめ自らの責任で行なうこと」からの自治制度も結局は「民を治める」解釈に留まっている、今日もなお官・民の主従関係が払拭できず官僚制度が続いている背景には近代化に向けて身分を意識する「武士」が行政の特権を握ったことに拠ると筆者は考えている。18世紀後半のイギリスの産業革命からはじまる欧米の植民地統治 (govern) も為政者による主従関係であった。

背景にみられる統治論、二元論から脱却し、対等、平準の参画論 (一元論ではない) 総合調整論として論ずる根本的な違いは「誰が」の主体 (人間、組織) と「仕組み」(関わり) に

ある。

前大分県知事の平松守彦が一村一品運動の経験から、地域の活性化に不可欠なものは「資源」「財源」「人源」の3つを挙げているように、地域の資源や財政（経済）を効果的に運用するのも地域の人材ということである。しかしここでは人材論ではなく仕組み論を考察したい。

しばしば取り上げる昭和45年に地方公共団体の要望から10年間の時限立法として、人口減少地域の生活環境におけるシビル・ミニマムの確保と産業基盤整備を目的とした「過疎地域緊急対策特別措置法」がその後10年毎に法律が延長見直されてきたが、その名称からも分かるように緊急対策が「地域振興」「地域活性化」「地域自立促進」へと変容している。主体が中央・主従から地域になり、かつ地域生活者の市民ヘシフトしている。

方法論として展開する地域マネジメントの研究も地方行政の公からのアプローチと民の参画における仕組み論がみられる。荻野祐三<sup>13)</sup>は公共政策の基本姿勢として「公」「共」の2つのコンセプトを活かす場とし、官民公私の区分概念から、公は行政をさすものではなくシステム空間であり、アクターが担う空間サービスとしてシステムの広がりであるとする。この空間のアクターとして行政、企業、市民（団体）がある。つまり原則的な公という地域空間を多様なアクターがシステムの的に運営することが公共としている。森賢三<sup>14)</sup>はマネジメントの概念を地域の持続可能な創造・改善の仕組みとし、パブリック・マネジメント（行政）とコミュニティ・マネジメント（行政以外）に分け、PDCA<sup>15)</sup>のサイクルとしている。また海野進<sup>16)</sup>はガバメント（統治）からガバナンス（協働体）へとし、多様な主体（住民、企業、NPO）による協働の地域経営（ローカル・マネジメント）で社会的サービスの組織的な地域活動であるとしており、地域の社会運営の仕組みを概念としている。杉原弘恭・八城正幸<sup>17)</sup>は地域の複数の意思決定者や各種団体が共にコンセンサスを

形成しながら利害調整・運営する客観的な仕組みとして捉えている。

### 3. 地域マネジメントについての考察と課題

以上のように地域マネジメントの概念的な研究のいくつかを紹介したが、政策的研究では「地方圏における地域の自立と自律」（総合研究機構・大塚宏美）、「地域からの日本再生シナリオ（試論）」（国土交通省・国土計画局、研究会報告書、平成16年）、「総合計画を中核とする地域マネジメント」（三菱総研、企画提案書、2004/6）等がある。その他には地域の福祉、教育、社会活動等の分野的な概念に関する文献もみられるが、総合的なマネジメントの方法論の概念研究はまだ少ない。かつ方向性や目的的なあり方論になっていることは、市民参加という新しい主体による neo-structure（新構築）が要請されてきたのも平成期になってからというやむを得ない浅い歴史がある。

ただし地域マネジメントのキーワードが、地域市民の参加による多様な主体 持続性協働的な仕組みの地域経営などの共通項が見出された。この結果、以上の地域やマネジメントの概念的論述から考察すると、地域マネジメントとは、ある地域の自然的、社会的環境との繋がりのなかで「行政、企業、市民等の協働主体が、地域資源の持続性と暮らしの充実性に向けての変化と推進のために、環境的、社会的、経済的な多元的システム化（最適性、効果の発揮）を実現すること」であるといえよう。つまり市民・団体、企業・団体、行政・団体の3つの地域主体を参加から参画の平準的な視点として三位一体（trinity）的な合意形成における地域マネジメントを推進することである。

荻野祐三のいう「公」の概念からすると、地域は市民権、私有権、生活権等の個人や企業の基本的な権利が内在し尊重されるべきではあるが、地域社会である以上、コミュニティとしての「私」は制約を忍従しなければならない領域が輻輳しているのが現実である。「私」は絶対的

領域と相対的領域をもっていることが解る。

したがって地域マネジメントは、まず地域認識として「私」の領域を内在する「公」空間領域＝地域として視座しなければならないと考える。地域社会を論ずるとき相対的「私」を含めて「公」とする考え方である。公は官、行政ではない。例示すればひとり暮らしの高齢者と地域介護や生活支援、児童と学校、子育て家庭と育児支援、商店、旅館と組合や観光協会活動など私対行政だけでなく、私対私（市民、民間団体）も「公」である。第2は誰が何をマネジメントするかである。いわゆる公共の公を「共」でマネジメントすることである。従来、公共は自治体が行政で「管理」し、「経営」という概念は無かったが、地域にとって公の領域の重要性、多様性から「経営」の概念に変容してきている（指定者管理制度など）。つまり経営という概念に行政自治体以外の地域市民や企業団体の「参加」「参画」が求められている。

この課題は「機能」を明確にしなければならない。行政（主体）は地域の総合マネジメントとして管理しているが機能的には立法（条例等）・制度づくり（原則的には選挙による首長、議会）というシステムを構築するものとシステムを実行、管理する機能があるが、前者は制度としては選挙による代表として間接参加しているが、構築（立法等）の段階で審議会、委員会、公聴制度等によって「参加」している。後者の実行、管理する分野は参加に加え「参画」の領域があるといえる。制度事業をどのように推進するかの知恵、技術、経験、情報、ネットワーク、労力、資金などプロジェクトに参画の領域をもっている（部分マネジメント）。つまり地域マネジメントの公の領域に参加、参画で協働する。

つまり総合的なマネジメントは市民の代表である首長、議会に基づく行政が主体であり、市民は意見、提案、チェックの機能と実行段階で支援、参画する機能を担うことになる。すでに死語となった「公僕」の精神が必要になってき

ている。

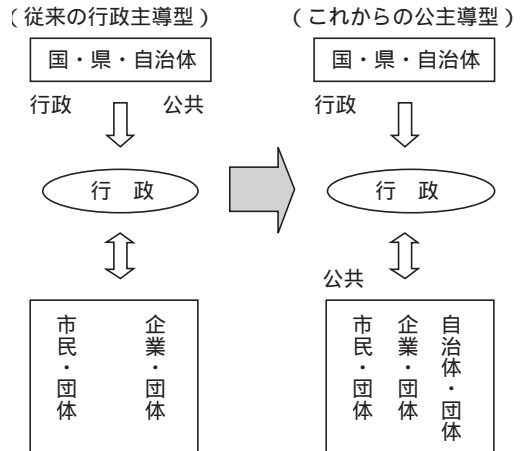


図-2 地域マネジメント主体のスタンス

一方、行政で出来にくい領域や支援が不可欠な公の領域（まちの活性化や地域福祉等）を市民や事業団体が担うことになり、総合に連携する個別分野のマネジメントが今日の課題ということである。長崎県の「観光振興条例」では観光分野におけるいわゆる公領域の参画主体について県民、自治体、関連事業団体、県のそれぞれの機能・役割をより明確にしている。

次の課題は個別分野のステークホルダーとしての「仕組み」論である。今日、議論されなければならないのは参画する主体がどのようなマネジメントを構築するかの方法論ということになる。

地域主体のそれぞれの参画資源をみると、

○市民（グループ、各種市民団体）

- ・協働（奉仕、ボランティア）
- ・交流活動、コミュニティ活動
- ・コミュニティ・ビジネス

○企業（業界団体、企業サークル等）

- ・場所、土地、設備、施設
- ・資金、情報、人材、技術、ネットワーク
- ・企画、促進、ノウハウ等

○行政（部局、公共サービス主体）

- ・立案・制度化、推進、総合調整



- ・保護（地域資源等） 支援（人材教育）
- ・財政・制度資金、保証等

の各機能を有機的、効果的な事業主体をどのように構築していくかがこれからの課題であり、地域マネジメントの研究テーマである。

地域の行政分野を担う自治体との連携のもとに、いわゆる地域の公共を担う企業を含めた市民団体の地域管理と経営の主導の体制として、地域の自主・自立の「まちづくり団体」の構築が課題要請されている。ここでは紹介できないが全国的に個別分野のマネジメントが行政の支援もあってすでに始められている。その方式をみると個人の任意団体、既存の組合、NPO 法人、社団、株式会社など多岐にわたっているが、特定分野から「公」を担う地域マネジメントへのニーズにむけてシーズになることを期待したい。

おわりに

概念の考察については、各専門学から地域学について研究がみられる。一方、まちづくりや環境、福祉、観光のように横軸領域の比較的新しい地域学研究も求められている。とはいえ学際的な研究からは把えられるかの疑問が残る。これからの地域研究として各専門学から地域を視る手法もあるが、外部のスタンスからではなく、各専門学を同心円的に域内から照射させるスタンスが必要と考える。つまり地域における営みの主体や関わりに視座した「地域学」の研究が必要と思われた。

考察にあたって地域概念からアプローチした結果、新しい地域学を示唆していると考えられるローカルティの特質をベースに地域マネジメントを求めた。つぎに今日のまちづくりの題目になっている市民参加や市民主導のあり方が整理できた。その1は総合マネジメントとして行政（体）が位置づけられること。その2は市民主導としての行政と市民・企業、市民と市民等、「私」の領域を「公」の領域として担うこと。その3は公の領域の「共」の個別分野の立案・政

策と実行領域に市民主導の地域マネジメントが存在すること。その4は公を担う市民主導の主体のあり方、体制の構築である。さらに考察の結果、先に述べたように地域の営みに視座した新しい地域学の必要性として、まず地域理論の体系化と、現実の暮らしの環境・地域の持続性、自主・自立性からボランタリー、コミュニティ・ビジネス等の事業化による自主財源、地域原資（収入）等の確保の視点から、資源保全と活用、雇用と人材育成、地域福祉など現実的課題の事象を含めた地域経営論の構築が求められているからである。

近年は産業分野から発した産官学の連携がまちづくりの分野にも「大学」セクターが登場してきている。以上は筆者のワークショップ（現場）も踏まえた大胆な考察であり、批判の素材になれば幸いである。

注

- 1) 宮城大学事業構想学部教授、NPO まちづくり政策フォーラム代表理事。著書「コミュニティの自立と経営」ほか。
- 2) community は 人間が限定された局地的場所での生命維持に関連した環境世界・environment（環境） 周りの環境と一体化した経済的、社会的に自立した世界 コミュニティが中心で周りに支える自然環境の捉え方 地域、地方。
- 3) A・コントが19世紀の後半、生物学に milieu（媒体、周囲、境遇）という言葉を導入し、H. スペンサーによって environment（環境、外界）となった。
- 4) 横浜市立大学非常勤講師、参加型システム研究所理事。「現代世界の地域システム」他。
- 5) 早稲田大学院アジア太平洋研究科社会学年誌（2001）「内発的發展論における地域概念」。
- 6) 流通経済大学コミュニケーション学部教授。（2000）「地域メディア論からみた『地域』の再編成」人文地理学会発表要旨。
- 7) 富山国際大学地域学部教授、（2001）「紀要」創刊号。
- 8) 藤田弘夫（2006）「地域社会学講座1（第1章 地域社会と地域社会学）」東信社 18-20頁。

- 9) 学校法人吉田学園学園長。(1976)「基礎社会学」他。
- 10) 8)と同じ。
- 11) 一つの体系から構成要件を定義し、その相互関係を論理で説明する社会科学による方法論。B = f(P, E)場とは行動を誘発する個人と集団の要因の全体をさすとしている。
- 12) 平成20年度に策定する全国総合形成計画は従来の全国的なデザインの指針だけでなく、各論でブロック別の地方発信による政策提案を組み込んだ画期的な構成になっている。
- 13) 基調論文(1998)「ローカルイニシアティブの創造」日本公共政策学会年報。
- 14) ㈱社会調査研究所代表。(2001)「環」(持続可能な地域づくり)同研究所第8号,第9号。
- 15) 計画(plan),実行(do),評価(check),改善(act)のマネジメントのサイクル。
- 16) 中小企業診断士,富山県職員。
- 17) 日本政策投資銀行・地域政策研究センタースタッフ。

#### 参考文献

- ・ 図書 藤田弘夫,西山八重子,町村敬志他(2006)「地域社会学の視座と方向」東信社 16-20頁。

- ・ 調査資料 日本政策投資銀行 地域政策センター(2001)「地域政策研究 no 1」1-2頁。
- ・ 図書 伊藤喜栄(2007)「教養としての地歴学」日本評論社 7-12頁。
- ・ 図書 浜松誠二(2001)「富山国際大学地域学部(創刊号)」28-33頁。
- ・ 図書 笹森秀雄(2005)「リージョナリズムと地域社会学」梓出版社 14-15, 54-56頁。
- ・ 調査資料 杉原弘恭,生駒依子,八城正幸(2005)「地域政策研究」日本政策投資銀行 地域政策センター vol 15 1-7頁。
- ・ 図書 笠端,松原治郎,石田頼房ほか(1967)「新コミュニティ読本」ぎょうせい・地方自治制度研究会 3-23頁。
- ・ 図書 山田晴義(2006)「コミュニティの自立と経営」ぎょうせい 64-74頁。
- ・ 調査資料 九州経済調査会と地域政策研究会(2003)「九州地域における自立的発展戦略に係わる共同調査」vol 13 日本政策投資銀行 131-139頁。
- ・ 雑誌 小塚尚男(2007)「地域開発」日本地域開発センター vol 518「日本の社会的企業の現状」他。