

昭和60年度科学研究費補助金（総合研究A）
による研究成果報告書

地方都市の発展・衰退過程に関する 比較研究

1986. 3. 31

研究代表者 笹 森 秀 雄

昭和60年度科学研究費補助金（総合研究A）研究経過報告書

1. 課題番号 58310019

2. 研究課題 地方都市の発展・衰退過程に関する比較研究

3. 研究代表者 (所属機関・部局・職・氏名)

旭川医科大学・医学部・教授 笹森秀雄

4. 研究分担者 (所属機関・部局・職・氏名)

北海道大学・文学部・教授 米村昭二

北海道大学・文学部・助教授 三谷鉄夫

東京大学・文学部・助教授 盛山和夫

(前北海道大学文学部助教授)

北海道大学・文学部・助教授 大山信義

北海道大学・文学部・講師 関孝敏

東京学芸大学・文学部・助手 川崎賢一

(前北海道大学文学部助手)

北海道大学・文学部・助手 春日直樹

北星学園大学・文学部・助教授 杉岡直人

静修短期大学・助教授 神尾和正

北海道拓殖短期大学・教授 鷹田和喜三

北海道大学・大学院環境科学科・助手 小田利勝

5. 研究経費 昭和58年度 2,500千円

昭和59年度 3,100千円

昭和60年度 1,300千円

計 6,900千円

6. 研究経過の概要

本研究は北海道の全都市を対象に、主として人口統計調査、事業所統計調査、商業統計調査、工業統計調査などの諸資料を基に、ここ10年間に於ける都市成長の動向をマクロ的に分析把握するとともに、ケース・スタディとして函館、小樽、室蘭、苫小牧、千歳、岩見沢、滝川、美唄、帯広、釧路、根室、

稚内など、代表的な20数市をとりあげ、人口構造、生産構造、生態構造、市民組織、年中行事、主要行政課題などの変動・推移等について調査・研究を試みてきた。いまその研究成果の概要の2、3を示すと、以下のとおりである。

1. 人口構造とその変動

戦後北海道は急激な都市化を経験したが、とくに昭和35年頃までの都市化の特徴は、札幌・函館・旭川・釧路・帯広・北見などのいわゆる地方中核都市はいうに及ばず、その他の小都市においても人口の集積をみ、文字通り北海道全市に成長・発展がみられた。しかし昭和35年頃を境にして、北海道の都市の都市化現象に新たな変化が生じた。それはいうまでもなく炭鉱の閉山や特殊産業の構造不況および200海里問題等による、いわゆる産炭都市（夕張、美唄、芦別、赤平、三笠、歌志内）、工業都市（室蘭）および農山漁村の中心都市たる地方小都市（稚内、網走、根室、紋別、名寄、士別、深川、富良野など）の驚異的な人口減少であった。しかもこの傾向はいまなお続いている。

つまり北海道の都市は、昭和35年と45年以後における経済社会の変動により、大きく発展型、停滞型および衰退型の三類型に分化し、なおその度合いを一層鮮明に深化させつつあるとみることができる。このことは、昭和60年10月1日実施の国勢調査の結果（概数）によっても明らかである。つまり道内32市のうち、人口が増加したのは僅か12市で、残り20市はみな減少都市である。しかも人口増加都市12市のうち増加率の高いのは恵庭（12.6%）、千歳（10.2%）、札幌（10.1%）、帯広（5.9%）、江別（4.5%）の5都市で、他はこれよりも著しく低い。また人口減少都市20市のうち減少率の高いのは夕張（-24.1%）、赤平（-11.1%）、室蘭（-9.3%）、芦別（-8.9%）、三笠（-7.8%）、歌志内（-5.6%）、根室（-5.1%）、紋別（-5.0%）の8市である。なお、前回の国勢調査において発展型都市であった函館と釧路が今回の調査では人口減少都市となり、また増加都市であるとしてもその増加率において極めて低かった旭川、北見が、ともに北海道における主要中核都市であるだけに、今後の動向が特に注目されるところである。

2. 都市成長と中枢管理機能の集積

北海道経済の地域構造は、札幌市を中心とする道央地域の経済活動が他に抜きん出て活発で、札幌市からの距離が増大するに従って経済活動が低下するという求心構造を形造っている。この求心構造を形成せしめている要因は、基本的には中枢管理機能の集積の累積的拡大にあると考えられる。

ところで中枢管理機能とは、一般的には、「当該都市およびその周辺地域の経済的、社会的活動を調査、研究、情報提供を通じて決定し、管理し、統制し、これらの活動を円滑ならしめる機能」と解されている。そしてこの意味で中枢管理機能の集積は、具体的には、まず第1にこの集積の利益の内部化して企業採算をより有利にするために各種企業が集まり、第2にこの雇用機会の増加によって労働力が集中し、第3に集中した企業や労働力に対してまた財貨やサービスを提供する企業が集まり、第4にそれらの諸結果として農産物などの需要を拡大し、そして最後にこれらの集中・集積がまた中枢管理機能の集積をもたらすという、いわば一種の相互関連的な拡大運動を展開している。したがって中枢管理機能は、規模が大きければ大きいほど、質が高ければ高いほど、またその機能が多様的な

つ複合的であればあるほど、その力は、級数的に増大し、また波及する範囲も拡大して、その都市の発展・成長を促すことになる。

従来、都市の成長・発展に直接影響を与えるのは、主として工業生産的機能であり、したがって、工業化と都市化は極めて密接に関連した経済社会現象であると見做されてきた。しかし、その後都市への人口と産業の集積は、一方において、流通・販売などに関する機能の集積を高め、結局それが、都市の発展・拡大をもたらすのである。つまり、第3次産業の発展が、都市化の主要要因であると見做されるようになったのである。そして更に最近では、都市の成長・発展を促す原動力として中枢管理機能の役割が重視され、中枢管理機能が都市の累積的拡大を促し、また影響圏下にある地域に対しても先導的役割を果たすものとして、その意義が強調されるに至った。

われわれがこれまで、中枢管理機能の分析法の検討を含めて、新たな立場から道内都市の機能分析を行ってきた。詳細な報告は後日にゆずることとし、ここでは2、3の点のみを指摘することにとどめる。

- (1) 札幌市は北海道に集積している中枢管理機能の約44%を占めており、これは第2位、3位の旭川市および函館市の5倍以上に当る。特に札幌市に集積している44%の中枢管理機能は、旭川市やその他道内他都市に分散している残り56%の機能よりも、それが一点に集中しているだけに遥かに強い機能をもっているといえる。
- (2) 札幌市への中枢管理機能の集中は、経済的、行政的、文化社会的機能のすべてにおいてみられ、また、影響圏の大きい機能（北海道全域に及ぶ機能）ほど札幌市に集中しており、札幌市のもつ中枢管理機能は、単にその絶対価が大きいだけでなく、多様かつ高水準の機能である。
- (3) 各都市における中枢管理機能の集積を年次別変化（昭和43年と58年の比較）でみると、行政的機能の集積率は各都市とも高くなっているが（但し小樽、夕張、芦別、赤平、三笠の5市は低くなった）、経済的機能と文化的社会的機能においては、殆どどの都市も比率において低下し、上昇したのは経済的機能では僅かに苫小牧、江別、千歳の3市、文化的社会的機能では苫小牧1市だけであった。このことは、裏をかえすと、それだけ札幌市への集積が大きくなっているということを物語るものである。

7. 研究成果報告書

紙幅の関係上、以上に述べた全部をここに印刷・報告することはできない。したがってここでは研究の成果を以下の形でとりまとめた。

第1章 都市成長分析の基本問題	笹森秀雄
第2章 札幌市の地域特性と都市成長	盛山和夫
第3章 都市フリンジの形成過程	関孝敏
第4章 町内会と地域福祉活動	杉岡直人
第5章 構造不況と都市社会の変動	大山信義
第6章 都市開発の今日的課題と展望	笹森秀雄

第1章 都市成長分析の基本問題

世 森 秀 雄

1. 分析上の諸問題

都市成長 (Urban Growth) とは何か、都市成長の鍵は何か — こういった問い、それが発展都市であろうと衰退都市であろうと、そこに住む市民や市政担当者たちが、長い間つねに等しく考え悩んできた問題である。したがって、このような問題に対して、それぞれの立場から何等かの解答を与えることは、それほどむずかしいことではない。けれども、この言葉が内包している意味や要素を網羅し、かつ来るべき時代の要求をも先取りして、その上で分析的にも有用な一般的な解答を与えようとする、これは意外にむずかしい仕事である。その理由は、およそ次の3点に求められるように思われる。

第1点は、都市成長という言葉が、極めて多面的で複雑な内容を含んでおり、したがって網羅性という点を重視すれば、たいへん広い定義が必要になるということ。

第2点は、等しく都市成長といっても、それに含まれている諸要素に対する重点のおき方が、時代の要求によって、またその都市の発展段階やそれを取り巻く立地条件、ならびにその政治体制の如何によって、微妙に変化するということ。

第3点は、都市成長に関しては、すべての人びとが何かを知っており、したがって、たまたま自身自身が経験したこと、および自分が身につけた部分理論あるいは特殊理論からのみ都市成長の問題を把握し、より広い全体論的立場からその問題を掘り下げてみるという姿勢に欠けているということ。

さて、従来われわれが依拠してきた都市成長理論の接近方法としては、いろいろな人びとのものがあるが、いま思いつくままにそれらの人びとを挙げると、古くはイタリアの学者ボテロ (G. Botero) をはじめ、克蘭ジュ (F. Coulanges)、ピレンヌ (H. Pirenne)、ハワード (E. Howard)、ウェーバー (M. Weber)、ゾンバルト (W. Sombart)、ジンメル (G. Simmel)、アドナ・ウェーバー (A. Weber)、パーク (R. E. Park)、バージェス (E. W. Burgess)、マッケンジー (R. D. McKenzie)、ワース (L. Wirth)、ダンカン (O. D. Duncan)、ホーリー (A. H. Hawley)、ボグ (D. J. Bogue)、マンフォード (L. Mumford)、ドクシアディス (C. A. Doxiadis)、レッシュ (A. Losch)、パーロフ (H. S. Perloff)、トンプソン (W. R. Thompson)、ロブソン (W. A. Robson)、フーバー (E. M. Hoover)、ウッド (R. C. Wood)、バーノン (R. Vernon)、デッキンソン (R. E. Dickinson)、ゴットマン (J. Gottman)、そしてベリー (B. J. L. Beery) などがいる。

これらの人びとの接近法には、ある面で共通点もみられるが、しかしまたたとえば、都市成長の分析に当って、何を成長的与件(要素)とし、何を非成長的与件とするかの区別や、また諸変数のなかで、何を戦略的変数とし、何を従属変数とするかの判断においては、各接近法にかなりの差がみられ、それ故それらのなかから、時代や場所や体制を超越してのいわゆる「普遍的な決まり」といったものを選び出すことは、ほとんど不可能に近いといってよい。

したがって、大抵の人は、これらの人びとの接近法のなかから、一つないし二つ以上のものを思い思いに取り出し、それを適当に修正ないし再編成して、自己の都市成長理論の基礎としているというのが一般的な傾向である。ここに、都市成長分析の問題点、つまりむずかしさがある。

2. 本研究のねらい

以上の実態を考えると、都市成長の研究においてわれわれがとるべき態度は、基本的には二つあると思われる。

第1は、初めから自己の研究領域を限定して、これ迄に展開してきた都市成長理論のなかからどれか一つを取り出し、それを更に深く追究し、その分析用具についても更に磨きをかけたり、またその研究のなかで新しいモデルを開発したりして、その現実への応用と把握に一層の工夫をこらすことである。

第2は、極めて困難な仕事であるが、できるだけ大所・高所に立って、多くの都市成長理論のなかにもみられる併存、対立および競合の様相を整理・展望し、そのなかから、より一般的な理論の構築に役立ち得るような基本的枠組を選び出し、それをまず分析棚に配列してみることにし、そしてその上で、それぞれの歴史的・社会的状況に応じ、その時代の該都市の問題に適合するよう、それぞれの都市成長理論を再編成する道を準備することである。

われわれの最終的なねらいは、いうまでもなく第2の仕事達成することにあるが、しかし今は残念ながらまだその域に達していない。したがってわれわれは、ねらいとしては一応第2の仕事を目指すとはいえ、実際には、ここでは、

1. 都市成長とは何か
2. 都市成長は如何に行われてきたか
3. 都市成長の鍵は何か

といった問題、つまり都市成長の定義、形態および要因の三つの問題に考察を限定し、とりあえず以下において試みる、北海道都市の具体的分析のための基礎整備作業を行っておきたいと思う。

3. 都市成長とは何か

「都市成長とは何か」という問題に対しては、それぞれの立場から、恐らく広狭種々様々な定義が可能であろう。しかしそのいずれの場合においても、最小限次の三つの点について、予め何等かの限定を付しておく必要があるように思う。すなわち、

第1は、「都市成長」という場合の、その「都市」の本質とか不可還元的要素として、何を選ぶか、二つ以上のものを選択した場合、どれに重点を置くか、またそれらをどう組み合わせるか、

第2は、「成長」という言葉にどんな含蓄を与えるか、またそのなかのどれに比重を置くか、

第3は、成長をはかる時間的単位として、どれ位の時間を考えるのか、

という3点である。

ここではまず、いろいろな可能性について考えるとともに、本研究における私自身の限定について述

べることにしたい。

まず、第1の「都市」をとらえる基本的指標からみると、従来社会学の領域では、アメリカの社会学者ソローキン（P. A. Sorokin）、に代表されるように、複数指標、例えば職業、環境、地域社会の大きさ、人口密度、人口の異質性と同質性、社会的文化と階層化（役割の分化と地位の分化）、社会的移動性、相互行為の組織など、多くの指標を用いてその本質や特性を示すのが一般であった。指標の数や内容やその比重の置き方には差があるとしても、同じ傾向は、ウェーバーやゾンバルトやワース等にも等しく見受けられるところである。ただ、バージェスの「都市の成長」理論のみは、それが主として都市の地域空間構造をその膨張拡大過程として捉えたものであるという点で、他の人びとの見解とは若干異なるものであるとみることができよう。

ともあれ以上のような指標は、確かに都市の特性とみられるものを示している。しかし、後に触れるように、「成長」という言葉に込められている含蓄からすると、それらの指標は、決して十全なものであるとはいえないように思われる。その点、鈴木栄太郎博士の、「都市とは、国民社会における社会的文化的交流の結節機関をそのうちに蔵している事により、村落と異っているところの聚落社会である。」とする都市の定義は、都市をとらえる基本的指標を考える場合、極めて示唆に富むものである。特に次の指摘は、従来の見解に対する批判として、興味深いものがある。すなわち、「私の理解するところによれば、都市は結節的機関の集合しているところである。都市をして都市たらしめているものは、そこに存する結節的機関であるから、都市の大小は、結節的機関の量の多少であって、人口量の大小とか、人口稠密度の大小とか、交通量の大小とか、地価の高低や社会的流動性の多少等は、結節的機関の多少に伴う随伴的現象にすぎない」のである。なお、博士は、都市に存する結節的機関として、次の9種を挙げています。

1. 商品流布の結節的機関 — 御小売商、組合販売部
2. 国民治安の結節的機関 — 軍隊、警察
3. 国民統治の結節的機関 — 官公庁、官設的諸機関
4. 技術文化流布の結節的機関 — 工場、技術者、職人
5. 国民信仰の結節的機関 — 神社、寺院、教会
6. 交通の結節的機関 — 駅、旅館、飛行場
7. 通信の結節的機関 — 郵便局、電報電話局
8. 教育の結節的機関 — 学校、その他各種教育機関
9. 娯楽の結節的機関 — 映画館、パチンコ屋など

鈴木博士の「結節機関論」と以上の「結節機関の分類」は、都市を考察する上で極めて卓越した理論である。しかし、都市の機能や構造を分析する場合、以上の結節機関の分類をいまま少しキメ細かに分類したほうが、より現実的でありかつ有用ではないかと考える。すなわち、博士の分類中第4の「技術文化流布の結節的機関」を、更に、

- ① 保健維持の結節的機関 — 病院、診療所、助産所、浴場

- ② 建設の結節的機関 — 建築会社、大工
- ③ 製造修理の結節的機関 — 工場、修理店などに分けたほうがよいであろうし、また以上のほかに、
- ④ 金融・保険の結節的機関 — 銀行、信用組合、生命保険会社
- ⑤ 報道の結節的機関 — 新聞社、放送局、出版社
- ⑥ 営利的特殊団体としての結節的機関 — 飲食店組合、理髪店組合など
- ⑦ 非営利的特殊団体としての結節的機関 — 連合青年団、婦人連合会、各種学会など

を加えたほうが、より一層現実的ではないかと思う。そして本研究でも、事実この種の分類を採用することにしている。

ところで、鈴木博士が指摘しているように、結節機関の研究は、確かに都市研究の中核的部門をなすものである。しかし、結節機関の研究は、都市研究の中核的部門ではあるが、決してその全体ではない。何となれば、都市は機関が集まっているところには違いないが、しかし、人が住んでいるところであることもまた事実であるからである。

このようにみえてみると、第1の都市をとらえる基本的指標としては、必ずしも都市特有の指標とはいえないが、最近特に論議の対象とされている「生活の質」(quality of life)の問題等を考慮すると、人口、結節機関、福祉の三つを挙げるのが至当であると考ええる。

さて、第1の問題にあまりにも多くの時間を費したが、急ぎ第2の「成長」という言葉に込められるべき含蓄についてみると、やはりその中には、「子供の成長」とか「人間の成長」という場合と同様に、規模の拡大、構造の高度化、主体的態度の形成という三つの含蓄を付与すべきが妥当であると考ええる。

最後に、第3の成長をはかる時間的単位について述べることにする。これは、最低1年位から最高500年、ないし1,000年といった超長期にわたるものまでいろいろあるであろう。またその中間として、5年、10年、20年、30年、40年、50年そして100年など、いろいろな期間を設定することもできよう。本研究では、時に松前や江差など、いわゆる幕末体制下の北海道都市に触れることもあるが、しかし原則的には、終戦時から今日迄の約40年間に期間を限定して、この間における都市成長の実態を分析することにしたい。

さて、以上に述べた第1の都市をとらえる基本的諸指標と、第2の成長という言葉に付与された三つの含蓄とを組み合わせると、不完全ながら、第1表にみられるような都市成長分析の諸基準が出来上がる。ここでは過去の都市成長分析において用いられた諸指標と諸方法とが、ある程度察知できるよう細項目のなかに工夫したのであるが、残念ながらまだ十分に生かされていない。特に福祉の指標と三つの含蓄との組み合わせは、極めて未成熟であり、今後根本的に再構成しなければならないと考えている。

第1表は、いろいろな点でまだ未完成であり、したがって過渡的な都市成長分析図式である。しかしこの第1表を眺めて気づくことは、

第1に、今迄なされてきた都市成長の諸定義や測定諸基準は、大抵はこの表のなかから一つないし二つ以上のものを取り出し、それを思い思いに組み合わせたものであるということ、

第2に、したがって、どの定義にしてもまた基準にしても、一つだけでもって都市成長の全面を十分

第1表 都市成長分析のための諸基準

都市をとらえる指標		成長という言葉に込められている三つの含蓄		
三つの基本指標	細目的な諸指標	規模の拡大	構造の高度化	主体的態度の形成
人口	年少人口	人口数の増大	年齢構成の変化	子供をもとうとする傾向
	生産年齢人口		有業人口の変化	
人口	老年人口	雇用数の増大	全就業人口に占めるホワイトカラー人口比の変化	職業選択に対する関心
	自然増			
人口	社会増	雇用数の増大	全就業人口に占めるホワイトカラー人口比の変化	職業選択に対する関心
	第1次産業人口			
人口	第2次産業人口	雇用数の増大	全就業人口に占めるホワイトカラー人口比の変化	職業選択に対する関心
	第3次産業人口			
結節機関	行政的結節機関	機関数の増大	組織の合理化	アイデアの開発
	経済的結節機関	市場（支配・影響圏）の拡大	機能の専門化 効率性の増大 工場生産性 労働生産性 高次加工化 半製品生産から完 製品生産へ	新技術の導入・開発 新製品の開発 業界組織の強化 研究技術の設置 教育技術の設置 自立性の増大
	社会文化的結節機関	各種施設の増大	機関業種の多様化 社会資本の比重変化	投資性向
福祉	実質所得	1人当り実質所得の増大	家計構造の変化	満足感の追及
	実質消費貯蓄	1人当り実質消費水準の増大	市民所得と市の予算割合の変化	必需品・便宜品・快適品の購入
福祉	修学（教育）	修学年限の延長 労働時間の減少	市の予算における支出構造の変化	市政に対する関心
	労働時間	平均寿命の延長		
福祉	健康	医療機関の整備・増大	階層・産業間の構造的 不均衡の是正	有用感の醸成
	余暇	余暇時間の増大		
福祉	奉仕	社会参加の増大	階層・産業間の構造的 不均衡の是正	有用感の醸成
	平等	男女平等 地域格差の是正		

にカバーし得ないということ、

第3に、その意味では、すべてが部分的な定義であり、かつ部分的な測定であるということ。いいかえると、研究者がとりあげた指標・含蓄の範囲を越えて適用すれば、誤りに陥りやすいということ、である。

以上、いろいろな問題点について検討してきたが、最後に、ここでの課題である「都市成長とは何か」という問に答えるならば、一応次のようにいうことができると思う。すなわち、「都市成長とは、人口、結節機関、福祉といった都市の基本的指標が、ある時間的経過のなかで、規模において拡大し、構造において高度化し、主体的態度においてある方向（例えば、自主、創造、連帯、実践といった態度）に変化することである。」と。

4. 都市成長の諸形態

ここでの課題は、以上の意味での都市成長が、事実どのような形態をとって行われてきたか、それを、歴史的事実に基づいて検討してみることである。その場合、特にそれが都市成長の諸形態について的一般化を企図するものであれば、成長をはかる時間的単位も、単に30年とか50年とかに限らず、100年とか200年あるいは500年といった、超長期をとりあげてみる必要があるであろう。また、その対象も、わが国のみに限らず、もっと視野を広げて、例えば西欧諸国の資本主義体制はもちろん、更には混合主義体制や社会主義体制下の都市についても、一考してみる必要があるであろう。

しかし、今ここではそれを試みている時間的余裕もないし、また正直なところ、そのための準備もできていない。したがってここでは、大変不本意ながら、本州諸都市のそれとの対比のなかで、北海道における都市成長の諸形態について、その主要骨格ともいえるものを2、3確立しておくにとどめたい。

① 北海道における都市成長は、本州のそれに比べると極めておそく、明治以後とくに第2次世界大戦後の産物であるといつてよい。

周知のように、本道の開拓が本格的に始められたのは、今から115年前の明治2年に北海道開拓使が設置されてからであるが、それは日本政府の手による国策としての開拓であって、それ以前のいわゆる和人渡来による開拓は、ずっと古い歴史をもっている。

阿倍比羅夫の蝦夷討伐はともかくとして、津軽地方の豪族であった安東盛季が南部義政との争いに破れて、一族郎党を引連れて蝦夷島へ敗走したのは嘉吉3年（1443）12月といわれているから、今から541年前のことである。その後、和人の渡来は次第にその数を増し、主として東は汐首岬附近から西は厚沢部川辺にいたる間に、あるいはえぞの部落と雑居し、あるいは要所に館と称する小砦を構えて付近の住民を管理するなど、次第に拓殖の地歩を固めていった。

特に、天文年間に松前氏が蝦夷地を平定し、また豊臣秀吉の没後物情穏かでないのに備えて、慶長5年（1600）徳山の南台地に新城を築造（落成は慶長11年）してこの地を福山（現在の松前）と名づけ、更に元和5年（1619）に大館町と寺町を集めて城下町を形成するに及んで、福山は文字通り蝦夷最初の、しかも蝦夷最大の都市となるに至った。その後、ロシアの東漸に端を発し、北辺の防備と開

拓の急務が唱えられ、一段と拓殖の歩を進め、箱館が開港場として北門の主部となり、商港都市函館の基礎をつくった。他は漁港町としての江差が一時大いなる発達をみた。

註) 安永6年(1777)の松前藩の人別帳によると、和内地戸口6,422軒、2万5,633人、うち城下1,434軒、5,006人となっており、また文化8年(1811)の調べでは、松前・江差同付属村村計5,263軒、1万9,708人となっている。また箱館は天明5年(1785)戸数453、人口2,025人となっており、文化8年(1811)の調べでは、箱館市中・同付属村々6か場所戸口2,419軒、1万622人となっている。また嘉永6年(1853)の調査では、箱館の戸口1,739軒、9,419人、うち男4,560人、女4,859人となっている。

けれども、このような中世以降の北海道における都市形成は、本州におけるそれに比べると著しく未発達のものであった。

中世末の都市の総数がどのくらいであったかは判然としないが、しかし少なくとも見積っても500ないし600以上に及んだのではないかと推測されている。

これらの中世都市のうちには、中世の終末をまたぎ、また中世の終末とともに、その都市的生命を終ったものも少なくはなかったようであるが、しかし中世の主要都市は、近世に入って、更に一段と都市的發展を遂げ、あるいはその發展がやや緩慢であったとしても、近世的小都市として、特に農村の在郷町として、その都市的生命を維持継続しえたものもまた少なくはなかった。

原田伴彦氏は、中世都市から近世都市に發展していった主要なものとして、黒川(会津若松)、白河、十三湊、米沢、秋田、大宝寺(鶴岡)、酒田、府中(常陸)、水戸、円福寺(銚子)、結城、関宿、佐原、船橋、日光、宇都宮、足利、鹿橋、和田(高崎)、桐生、安中、倉賀野、松井田、江戸、川越、熊谷、深谷、忍、八王子、岩槻、神奈川、浦和、品川、小田原、藤沢、越後府内(直江津)、寺泊、柏崎、城端、魚津、富山、放生津、七尾、輪島、尾山(金沢)、小松、宮越、越前府中、大野、北ノ庄(福井)、三国、金津、敦賀、小浜、身延、甲府、吉田(甲斐)、諏訪、善光寺、坂本、高遠、飯田、福島、葦山、駿府、沼津、藤枝、島田、蒲原、引間、見附、岡崎、赤坂、御油、吉田(豊橋)、田原、大浜、清洲、犬山、名古屋、熱田、岐阜、加納、大垣、坂本(近江)、長浜、日野、大津、舟木、今津、八幡、瀬田、草津、野洲、愛智川、京都、石清水八幡宮、淀、宇治、鳥羽、大津、山田、大湊、亀山、津、桑名、奈良、今井、高野山、粉河、新宮、大坂、西宮、伊丹、高槻、尼崎、兵庫、平野、堺、貝塚、富田林、姫路、三木、岡山、西大寺、尾道、鞆、三次、厳島、山口、長府、赤間関、柏原(丹波)、鳥取、杵築、浦戸、中村、門司、豊後府内、博多、高良山、大村、平戸、長崎、口ノ津、島原、人吉、八代、高瀬、川尻、佐土原、飢肥、都城、宮崎、鹿児島、山川などを挙げている。そしてこれらはいずれも、近世都市の重要な部分を構成するものであったとしている。

なお、原田氏は、この近世都市の総数がどのくらいまで及んだかについて、次のように述べている。すなわち、「一藩領平均約15箇前後の在郷町を含む都市が存在したとみて、全国200余藩、それに幕府直轄領を加えると、都市総数4,000に及ぶという計算も出てくることになる。ともあれ漠然たる数字であるにしても、都市として考えてもよい聚落は、3,500前後になっているとみてよいかと思われる

る。」と。

この近世都市の数は、中世のそれに比べると約4倍ということになる。都市または町場が成立する背景には、いうまでもなく農業生産力の発展と、それに伴う農業と手工業との分離、および商品交換のための市場の発達が必要不可欠の要件であるから、この点を考えるならば、蝦夷地北海道における都市的集落の未発達はむしろ当然の結果であるといえるかも知れない。

かって、奥井復太郎博士は、明治以来の本邦都市の発展情勢をとらえて、次のように述べたことがある。

「明治初年の本邦都市人口は、今迄の藩封の大小に大体比例していたとみることが出来る。江戸、大阪、京都は別として、尾張、安澤、肥後、薩摩、加賀、陸前といった雄藩の城下が当時の大都市であったことは言う迄もない。この事情は、明治中頃まで続いたと思われる。明治21年の数字によってみると、当時人口1万を超える都市はその数125、その中には今日（東京市が600万を超え、100万級の大都市が6市、20万級の都市が13市にも及んでいる今日）からみると一地方都市に過ぎないものが多分に含まれている。人口3万以上の都市は漸く30に過ぎない。今その当時の都市（3万以上）を順位的に示すと、第2表の如くである。

これに続くものとして、秋田、山形、米澤、長野、銚子、那覇、鳥取、岐阜、首里、佐賀、姫路、高田、奈良、甲府、大津、灘波、宇都宮、高崎、水戸、山田（伊勢）、前橋、若松（岩代）、久留米、伏見、酒田、萩、千葉等が人口2万台で、これらに近いものが高岡、鶴岡、明石、八王子等となっている。これらの諸都市が歴史的には相当著名なものでありながら、今日の本邦都市情勢の上では必ずしも有力ならざるものが少なくない。……日本経済の発展が、各都市について同じ運命を与えなかった事情がこれによって判明する。第2表と第3表とを比較すると、呉、川崎、八幡、佐世保、門司、大牟田の如き新興都市の躍進を示すと共に、第2表に掲げられた諸都市が可なり顛落して了っている。金澤市（7-22）はその適例であるが、更に、徳島（10-35）、富山（11-44）、福井（22-51）、高松（23-43）、松山（24-46）、松江（25-83）、盛岡（26-57）、弘前（30-97）等相対的衰勢が目立つ（括弧内の左部の数字が明治21年、右部が昭和10年の順位）。」

奥井博士の以上の指摘にみられる。明治から昭和10年代に至るわが国都市の成長動向は、もちろん国民経済あるいは地域経済の発展情況に相応するものであって、函館・札幌・小樽などの北海道の都市も、開拓使時代、3県1局時代、初期北海道庁時代、北海道10年計画時代、第1期および第2期拓殖計画時代を通じて、ようやく全国都市のなかに枢要な地位を占めるまでに至ったとみることが出来る。しかし、第1図にも明らかなように、その成長のテンポは極めておそく、いわゆる都市化率が本州のそれに近づくのは、昭和25年ないし30年以降においてである。都市人口が農村人口を凌駕したのは、昭和35年であった。

以上、北海道の都市は、すべてが古代あるいは中世の封建都市からの連続、あるいはその変化として生まれたのではなく、その大部分は最初から近代都市として、四国・九州・山陰・山陽などの異なった地方文化をもった種々なる人口が集まって、すでに発達した技術を基礎に自由の精神をもって新

第2表 明治21年都市人口 (万人)

1	東京	131.3
2	大阪	44.2
3	京都	27.5
4	名古屋	15.4
5	横浜	11.8
6	神戸	11.5
7	金沢	9.6
8	広島	8.4
9	仙台	7.7
10	徳島	6.0
11	富山	5.5
12	和歌山	5.5
13	函館	5.2
14	熊本	5.2
15	福岡	4.8
16	鹿児島	4.7
17	新潟	4.5
18	岡山	4.4
19	長崎	4.3
20	静岡	4.3
21	福井	4.0
22	高松	3.9
23	松山	3.8
24	松江	3.4
25	盛岡	3.3
26	赤松	3.2
27	横須賀	3.2
28	高知	3.1
29	弘前	3.1
30		3.0

第3表 大都市順位の変遷

	昭和10年	大正9年	明治21年
東京	1	1	1
大阪	2	2	2
名古屋	3	3	4
京都	4	4	3
神戸	5	5	6
横浜	6	6	5
広島	7	8	8
福岡	8	17	15
仙台	9	10	—
徳島	10	12	9
富山	11	7	20
和歌山	12	16	—
函館	13	9	13
静岡	14	24	21
札幌	15	15	85
熊賀	16	27	14
横須賀	17	20	28
鹿児島	18	14	16
和歌山	19	23	12
佐保	20	21	—
岡山	21	18	19
金沢	22	11	7
小樽	23	113	—
豊橋	24	13	107
新潟	25	22	17
浜松	26	29	111
下関	27	19	18
岐阜	28	30	86
門司	29	25	27
小倉	30	33	38
大田	31	26	—
高知	32	74	82
	33	31	—
	34	41	29

たな土壤の上に建設されたものである。その都市成長の過程については、次章以下において触れることになる。

- ② 等しく都市成長といっても、各都市によって都市の場合も、現実には大体三つの成長パターン、つまり発展型、停滞型および衰退型のどれかに属しているとみられる。

まず第2図の「人口、事業体・工業出荷額および所得額の推移」をみてもらいたい。これは、人口、結節機関、福祉という都市成長の三つの基本指標の代用として、人口、事業体と工業出荷額、および所得額を選び、その各々がわが国の各都市においてどのように推移してきたかを分析し、かつそのなかから特に注目される二つの都市、つまり成長率の極めて高い都市（6大都市の一つで人口140万台）

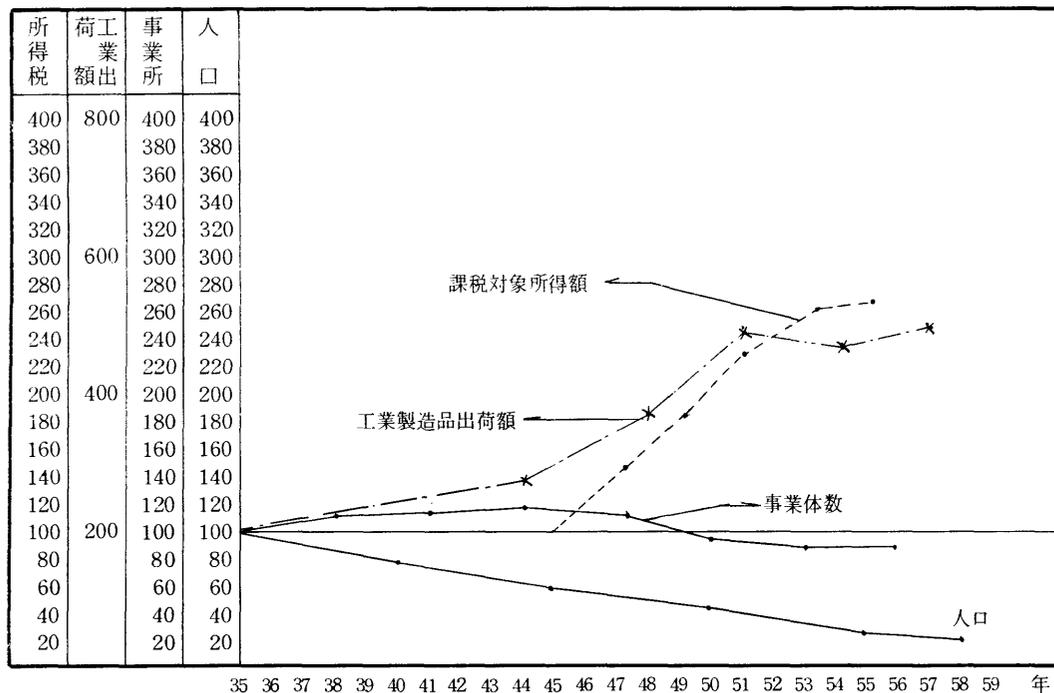
と、逆に構造不況によって衰退の一途をたどっていると見做される産炭都市（最盛期には人口が10万以上もあったが、現在は4万台に激減）とを取上げ、その各々の成長パターンを示したものである。

(注) ここに「所得額」といっているのは、正確には「課税対象所得額」のことである。

課税対象所得額は、自治省による「市町村税課税状況等の調」から求められる。ここでいう課税対象所得額は、市町村民税所得割の納税義務者（退職所得に係る分離課税分を除く）の所得金額の合計したものである。したがって、課税対象となる所得、すなわち給与所得、配当所得、不動産所得、事業所得、退職所得、山林所得、護渡所得（土地、建物等々に係る譲渡所得を含む）、一時所得および雑所得、営業所得、農業所得、その他事業所得などはすべて含まれる。

今回は資料の制約から、昭和53年以後の分析にとどまったため、長期の成長パターンについての把握は不可能であったが、しかし発展型都市と衰退型都市の成長パターンには、およそ第4に示したような特徴が存しているといえるのではなかろうか。

その2 衰退型都市の事例



第4表 都市の成長パターンとその特徴

都市区分	指標		
	人口	事業所数・工業製造品出荷額	所得額
発展型都市	漸増または急上昇	漸増または急上昇	漸増または急上昇
衰退型都市	漸減または激減	微減・漸減、微減・停滞	微増、停滞

家に盛衰興亡があるように、都市にも盛衰興亡があるようである。ある時期にある都市の傘下に入っていたものが、突如ある出来事を契機にその地位を逆転したという都市の例もある。今は衰退過程にある都市ではあるが、しかしさまざま条件を整備して、再び時の来るのを待っている都市のあることもよく聞くところである。

では、都市の成長にとって何が必要なのだろうか。都市成長のメカニズムとはどのようなものであろうか。積極的に考えてみる必要がある。

5. 都市成長の諸要因

先にわれわれは、「都市成長とは何か」という問に対して、それは、人口、結節機関、福祉といった都市の基本指標が、ある時間的経過のなかで、規模において拡大し、構造において高度化し、主体的態度においてある方向（例えば、自主、創造、連帯、実践といった態度）に変化することである、と述べた。しかし、この定義は極めて抽象的であり、特に「都市成長の鍵は何か」、あるいは「都市成長には何が必要か」、といった問題に答えるためには、その内容をいま少し具体的に、かつ詳細に検討してみることがあろう。

① 都市成長の要因に関する基本的視点

さて、いうまでもないが、都市の発達や衰退のような複雑な社会経済現象は、錯綜した多くの要因や諸々の事情の組み合わせによって成立している。したがって、都市の発達や衰退を唯一の原因のみに帰着させて理解することはできない。例えば、人口の増減が都市の発達や衰退に重要な役割を果たすことは事実であるが、しかしそれだけで都市成長の要因を説明しつくすことはできない。なぜならば、人口の増減それ自体が、他の要因、例えば大学誘致や工場閉鎖などと無関係に生ずるものではないからである。

都市の発達・衰退にとって、これらが重要な意義をもつことは明らかである。だが、それらも都市の交通体系や住民の文化度といった別の要因の作用から独立のものではない。

このようにみえてくると、都市の発達・衰退の諸要因と諸事情は、どの一つをとってみても、唯一絶対のものはないかも知れない。とするならば、都市の発達・衰退を説明するいわゆる都市成長理論は、できるだけ多くの要因や事情をとらえ、それらの原因と結果の関係を統一しなければならないであろう。しかしその場合重要なことは、多くの要因や事情のなかから最も決定的と思われるものを選択し、それらの間に「支配的な因果関係」を見出し、それを中心として都市成長の基本的法則を明らかにすることである。単なる事実の記述や羅列だけでは、都市の発達や衰退の要因を説明したことにはならないであろう。

しかし、問題は何が「支配的な因果関係」かということである。この点については、おそらく多々意見の分れるところであろう。都市の生産能力に対比して、消費購買力の変化を都市成長の要因として重視する学者がある。また企業の投資活動を中心にして、それが都市の産業構造に及ぼす変化をもって、都市成長を特色づけようとする有力な一派もある。これらの異なった意見は、それぞれ異なっ

た都市成長理論を生み出しているが、大切なことは、それらの理論が必ずしも対立するものではなく、むしろ多くの場合は補完的なものである、ということを理解することであろう。

さて以上述べたように、都市成長は、多くの相互的原因・結果の関係を含む極めて複雑な現象である。したがって、その関係の全システムを簡単に解き明かすことは、容易ではない。けれども、われわれは、この複雑性を心にとどめるとしても、都市成長の過程について比較的抽象的な、かつ単純な形のモデルを構築することは、必ずしも不可能ではないと考える。われわれはその一例を、アレン・プレード (Allen Pred) の「都市成長モデル」(第3図)のなかにもとめることができる。このモデルは、われわれが北海道における都市成長の要因を分析する際に、極めて示唆する点が多いと考えるので、以下簡単にその大要を説明しておくことにする。

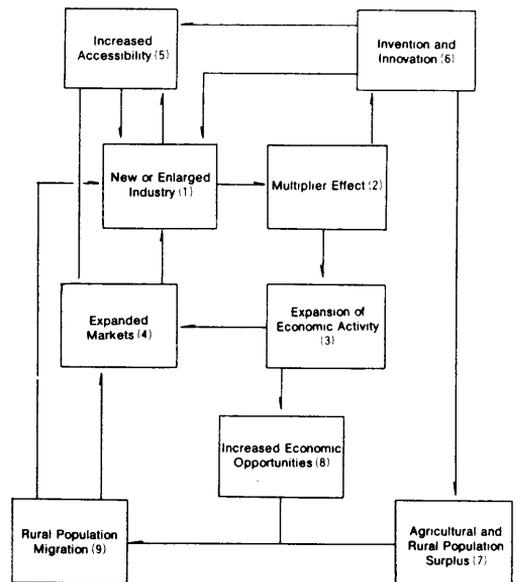
⑦ 都市成長モデル — Allen Predの図式 —

この単純化されたモデルは、A. プレードが19世紀後半から20世紀の前半 — 比較的急速に産業化と都市化が行われた時期 — に合衆国における都市発達の基盤を明らかにすることを企図して作成したものである。

ところでこのモデルは、少数の第2次的概念と共に、人口 (population)、経済基盤 (economic base)、近接 (あるいは接続) 性 (accessibility) および交易 (trade) といった重要な要因のもとに組織されているものであって、それはまた、空間的に立地された、そして他の都市から競争によって影響されていない、小さな商業都市の存在を仮定することによって構想されたものである。

この小都市は、比較的自足的で、かつ多くの基礎財とサービスによって地方的な従属地域にサービスする。ほんの僅かな移入と移出活動とをもっている。今、この小都市の中に、一つあるいはそれ以上の製造工業の範ちゅうに属する多数の大規模工場が誘致されたとする(第3図の中の第1ステップつまり(1))。これら諸活動の立地のために、この特殊な場所が選ばれるに至った理由は、そこに幾つかの地場資源 (localized resource) があるとか、主要港路といった地域間輸送のネットワークの上に、この小都市が位置しているからであろう。この小都市へのこれら新規諸活動の導入は、まず最初に財とサービスに対する産業の需要を創造し、またそれら雇用の購買力を増大させるという形で、そこに多くの循環的連鎖を生み、いわゆる乗数効果 (Multiplier Effect (2)) の一般化をもたらすことになる。それはまた、公正取引、小売店、

第3図 都市成長モデル



Pred, A. R. (1966b). The Spatial Dynamics of US Urban-Industrial Growth 1800-1914. Interpretive and Theoretical Essays. The MIT Press, Cambridge, Mass.

政府機関、サービスおよび運輸交通などの広範囲な新規の経済活動や、サービス等の吸引をもたらすものと思われる（ステップ(3)）。この経済活動の拡大と、それに結びついた労働力の規模における増大の結果として、地場産品に対するローカル市場の拡大がはかられることになる（ステップ(4)）。もしも他の地域や諸都市に対して好意的な接近（接続）がみられるならば、これはまた地場産品に対して好意的な市場を増大させるであろうし、ますます製造部門(1)の拡大を刺激し、また成長のための他の循環も大きくなるであろう。

製造活動、人口および一般的な経済活動の拡大は、ますます新しい発明、技術革新、および革新的な組織の調整（ステップ(6)）のための機会を増しながら、都市の内部により複雑な一連のコミュニケーションと、多様な相互作用とを誘発することになる。これらの発明と革新は、さらに既存の製造業プラントの生産能力を拡大し、またその機会を準備させるであろう。同様に、これらの発明と革新は、農業生産への影響や農家労働に対する需要を増すことになる（ステップ(7)）。製造業の発展と農業機器の利用増大は、一般に農村地域において必要としていた労働力を減じ、しかもそれにもかかわらず、農業的産出を増大させる。成長都市(8)におけるさまざまな機会の拡大という視野にたつならば、ローカル市場の増大と同様に、労働力(1)を拡大しつつある経済基盤に供給することによって、この過剰な農村人口は、都市地域(9)に吸収されることになる。

最後に、コミュニケーションや運輸交通における技術革新の増大によって、地場産業と地場的な経済基盤の成長増大は、他の人口中心地(5)に対するローカル・コミュニティ（小都市）の接近性を増大させると共に、更に地場産品(4)に対する潜在的市場を拡大させることになる。

以上われわれは、極めて不十分ではあるが、一応 A. プレードの都市成長モデルについて概観するところがあった。プレードのモデルは、主として工場の導入によって生ずる都市の成長過程を組織的に図式化したものであるが、類似の成長過程は、単に工場のみに限らず、大学であってもよいし、また巨大な観光施設であってもよいであろう。その点プレードのモデルは、極めて示唆的である。

けれども、彼のモデルのなかにも、一つの大きな避け難い欠点がある。それはいうまでもなく、彼のモデルが、チューネンの孤立国のような真空状態のなかで考えられたものであるということにある。われわれは他の都市との競合のなかで、それぞれの都市がどのように成長を続けてきたか、また衰退したかの、その要因を考えなければならない。しかしそれにしても、プレードの都市成長モデルは、われわれに都市成長の諸要因について、いろいろな視野を提供しているように思える。

6. 結 言

都市はそれ自体で成長するものではない。周辺の農村がそれを中心地につくりあげたのである — これは、有名な地理学者マーク・ジェファーソン（Mark Jefferson）の言葉であるが、この言葉はいうまでもなく、都市は都市自体としてあるものではなく、一つの圏域の中心として存していることを意味している。確かに都市の発生から発達への歴史をみると、それが計画都市であろうと自然都市であろうと、また大都市であろうと小都市であろうと、都市は地域のケルンとして存在し、またケルンであるが

故に発達してきたといえることができる。

戦後、特に1962年以後の地域開発計画において、地方小都市や地方中核都市を育成することにより、地域の発展を促進しようとしたのも、じつは以上の理由によるものと思われる。しかし現実において、これら地方小都市や地方中核都市の育成・発展が、期待通りのものでなかったことは、周知の事実である。都市の発展・衰退に国策が大きく作用したことはいうまでもないが、それ以外に、

- 1) 背後地資源との関係
- 2) 背後地市場との関係
- 3) 道路・港湾・鉄道・空港など輸送条件との関係
- 4) 地形的な諸条件との関係
- 5) 背後地諸都市との関係
- 6) 特に地方中枢都市（大都市）との関係
- 7) 国民経済的中枢都市（首都）との関係
- 8) 国際関係

などが与って力あったものと思われる。これらの諸要因は、北海道の諸都市のなかにも、大部分認められるものようである。北海道における都市成長の諸動向については、以上に述べた分析方法をもとに、次章以下において詳しく触れることにしたい。

参 考 文 献

1. 奥井復太郎 「本邦都市発達の傾向と都市体系の整備」全国都市問題会議『本邦都市発達の動向と其の諸問題』（下）昭和15年。
2. 坂本 二郎 「経済成長の基本問題」篠原三代平・林栄夫・宮崎義一編『近代経済学講座』（4巻）、有斐閣、昭和36年。この小論を作成するに当って、氏の論文に示唆されるところ極めて多かった。否氏の理論をそのまま都市成長の問題に敷衍したといつてすらよい。その点、氏に心から感謝する次第である。
3. 『新北海道史』第9巻 昭和55年
4. 鈴木栄太郎 『都市社会学原理』有斐閣 昭和40年
5. 笹森 秀雄 『都市の機能分析』（北大社会学研究報告資料第2集）、1963
6. 笹森 秀雄 「都市機能分析法の類型とその問題点」北海道社会開発公社『社会展望』第7巻第5号 昭和54年
7. 笹森 秀雄 「北海道における都市の人口問題」北海道社会開発公社『社会展望』 昭和54年
8. 谷口 成之 「北海道都市発達の特異性と其の問題」全国都市問題会議『本邦都市発達の動向と其の

諸問題』(上) 昭和15年

9. 中部よし子 『近世都市の成立と構造』新生社 昭和42年
10. 原田 伴彦 『日本封建制下の都市と社会』三一書房 1960
11. 矢崎 武夫 『日本都市の発展過程』弘文堂 昭和37年
12. Harvey S. Perloff (eds), Regions, Resources, and Economic Growth, The Johns Hopkins Press, 1960
13. Harvey S. Perloff (eds), Issues in Urban Economics, The Johns Hopkins Press, 1965
14. Allan Pred, City-Systems in Advanced Economies, Hutchinson & CO (publishers) Ltd, 1977
15. kent P. Schwirian (eds), Contemporary Topics in Urban Sociology, General Learning Press, 1977.
16. Wilbur R. Thompson, A Preface to Urban Economics, The Johns Hopkins Press, 1965. 伊藤善市・恒松制治共訳『都市経済学序説』鹿島出版会 昭和44年
17. Charles M. Tiebout, The Community Economic Base Study. Committee for Economic Development, 1962

第2章 札幌市の地域特性と都市成長

盛山和夫

1. はじめに

札幌市は戦後急速に発展した都市の一つである。昭和21年に23万人だった人口は、30年に43万人、40年に82万人、そして50年に124万人と、10年ごとにほぼ倍増を続けてきて、その後はスピードが落ちたものの、昭和58年3月時点で145万人に達している。この増加には市域拡大によるものもあるが大変な急増ぶりであることには間違いない。

本稿は、このような急成長を遂げた札幌市において、市内の諸地域がどのような特性分化を示し、居住分化がどのようなパターンで進んでいるのかを考察する。その際、特に次の2つの問題に焦点を置いて考えてみたい。それは、(1)地域特性の分化を支配する基本要因は何であるか、そして、(2)いわゆる都市性を表わすと考えられる変数は、市内にどのように分布しているか、というものである。これらの問題に加えて、最後に、これらと都市成長との関係についても考察してみたい。

第1の問題については、まず同心円地帯論のように都心からの「距離」が最も重要な要因として考えられる。これは、交通網体系による若干の修正も加味して考えると、細かい批判はありうるものの都市の基本構造を構成する要因として無視できないものだろう。しかし、都心が1つではなく複数個ある都市の場合、同じ「距離」が基本要因であるとしても、もはや1つの「距離」だけではなく複数個の距離が要因として作用することになり、都市構造はかなり複雑なものになる。

距離以外の要因としては、地形上あるいは歴史的な事情にもとづく地域区分が地域特性に影響を及ぼし続けることがある。東京の場合、沖積平野と洪積台地という地形上の区分の上に、町人居住区と武家屋敷という行政区分が江戸時代に確立し、その影響が今日まで永続している。はたして札幌にそういう区分がみられるかどうかは1つの問題であろう。

また、距離が重要だと言っても、その上にどういう特性分布が成立するかは、別の要因による。都心に住むのは、高所得層なのかそれとも低所得層なのか、商業地帯は都心に存在するのかそれともやや外側に存在するのか。こうした分布の相異を規定するのは、距離の上に働く別の要因でなければならない。

第2の都市性の問題とはこういうことである。従来、農村と対比させて都市を都市たらしめる特徴として挙げられてきた「人口密度」や「異性」、あるいは「結節性」のような特性は、都市の内部ではどのように分布しているのか、という問題である。かかる都市性指標は一律に都心において高いのか、それとも必ずしもそうではないのか。そして、その分布を支配しているメカニズムは何である

か。こうした問題の考察は、成長都市の構造特性の理解にとって有益であろう。

以上のような問題に対して、本稿では昭和50年の国勢調査結果をもとに、地域分析を行なう。昭和50年はやや古いけれども、札幌市においては、急激な成長はそれまでにはほぼ終わっており、その後の変化はここでは無視することにしたい。

データとして用いるのは、日本統計協会から販売されている「昭和50年国勢調査基本集計」と「昭和50年国勢調査詳細集計」の北海道版の磁気テープに納められているものである。これらは、1 Kmメッシュごとに(500 mメッシュ、あるいは2 Kmメッシュの情報も入っているが)そこに居住する人々の特性値を納めているが、この点地域特性といっても、居住者の特性に限定することになる。

以下の分析は、たて30メッシュ、よこ23メッシュからなる長方形の中に、各変数の値に対応する記号をメッシュごとにプリンターでプリントしたものをを用いる。プリンターの印字間隔の都合上、一つのメッシュは一行二ケタ分で表わされている。

これらのグラフには、札幌市のほぼ全域が含まれているが、スペースの都合から手稲のごく一部(西北方向)と定山溪(西南方向)とが除かれている。他方、空間的には札幌市とは分離しがたい石狩町(北方向)、江別市・広島町(東方向)は、いずれもこのグラフからは除外されて空白になっている。

さて、札幌市は基本的に単核都市であり、大通りと駅前通りの交差する地点を中心に、人口は放射状に近い形で広がっている。図1は人口規模を示したもので、以下の図と同様上が北になっている。国鉄札幌駅南側の官庁・ビジネス街に若干のドーナツ現象がみられるものの、それをとり囲んで人口密集地区が存在し、周辺に向かってなだらかに人口密度が減少していつている。東端中央付近にある5,000人以上の地区は、市営住宅を中心とする厚別もみじ台団地の塊を示している。

どこでもそうであるように、札幌市の市街地は主要道路に沿って展開しており、北西方向へは国道5号線、北へは国道231号線、東へ国道12号線、南東へは国道36号線、そして南へは国道230号線に沿って市街地の広がっていることが分る。

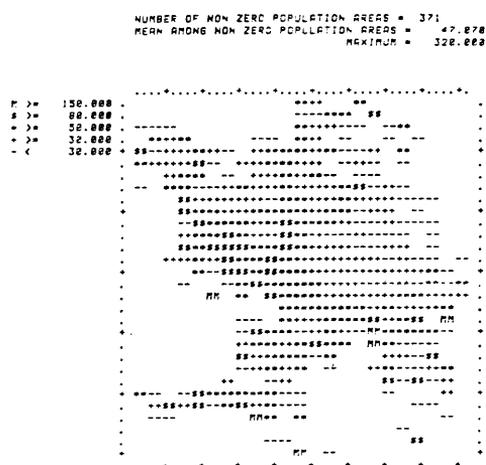
地区分析では、人口規模をコントロールすることが必要である。さもなければ、ほとんどの指標は人口の規模の分布によく似た分布を示してしまう。このため、以下の指標は、すべて何らかの比率の形のものになっている。ただ、この場合には、人口数が非常に小さい地区において、しばしば特異な値を示すことが多くなる。たとえば郊外に独身寮とか老人ホームとかがポツンと存在しているような場合、その地区の準世帯率とか65才以上人口比率などが極めて高くなったりする。こうした特異な地区の存在はそれ自体として意味があるけれども、一般的に大きな分布パターンの抽出においては、無視しなければならないことが多い。

図 1, 人 口 (人)



注：参照地名 1. 国鉄札幌駅 2. 丘珠空港 3. 厚別もみじ台団地
 4. 藻岩山 5. 真駒内

図 2, 専門・技術・自由職比率
 (就業者 1,000 人 当り)



2. 社会的地位特性の分布

職業

図 2 は「技術・専門および自由職」の比率の分布を示している。大まかに言って、この分布は、西に高く東に低いパターンを示している。もう少し細かく言うと、かかる職業の多いのは藻岩山の北側の円山地区を中心とする一帯であり、逆に少ないのは、東区から白石区にかけての豊平川下流地域である。ここには省略したが、「ホワイトカラー比率」と「管理・経営的職業比率」も、これと同様の分布を示している。

図 3. ブルーカラー比率
 (就業者 1,000 人 当り)



これらとの関係で、「ブルーカラー比率」(図3)と「農業従事者比率」(図4)は、ほぼ「技術・専門・自由職」とは逆に中央区を中心に旭ヶ丘、円山、宮の森、山の手の地域で少なく、その他の地域で多いことが分る。とくに東区から白石区にかけての豊平川下流地域で多いという傾向はみられない。

他方、「農業従事者」は一般に札幌市周辺部に多いが、とくに、豊平川下流地域から石狩川沿いで高い分布を示している。

このようにみてくると、次のように結論してもよいように思われる。すなわち、札幌市

における職業分布は、基本的に円山を中心とする円状地帯と、それ以外の地域とに分かれる。円山円状地帯では、ホワイトカラー、なかでも「技術・専門・自由職」および「管理・経営者」が多く、逆に「ブルーカラー」が少ない。周辺地帯はその逆の分布を示す。この基本的分布パターンに加えて、豊平川下流地帯では「技術・専門・自由職比率」がとくに低くなっているが、それは、ブルーカラーが多いためでなく、むしろ農業従事者が多いためである。

この円山円状地帯は、札幌市における古くからの<山の手>住宅地域で、今日でも高級住宅地と考えられており、実際、会社役員、大学教授などが比較的多く住んでいる一帯である。

ところで、同じ職業分布でも、「販売・個人サービス」は以上の概要とは異なるパターンを示している。図5がそれであるが、「販売・個人サービス」は大通りを中心に多く、周辺に行くにしたがって少なくなっている。すなわち、この場合には、分布の核は円山地域ではなく、商業活動の中心地帯、大通り周辺地域になっているのである。これは、農業の場合もそうであるが職業分布が産業分布に影響されていることを示している。

要するに、札幌市の職業分布は、2つの中心からなる2重の同心円構造によって構成さ

図4. 農業従事者比率
(就業者1,000人当り)

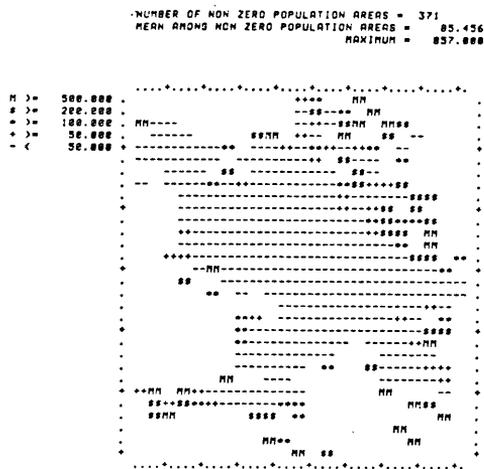
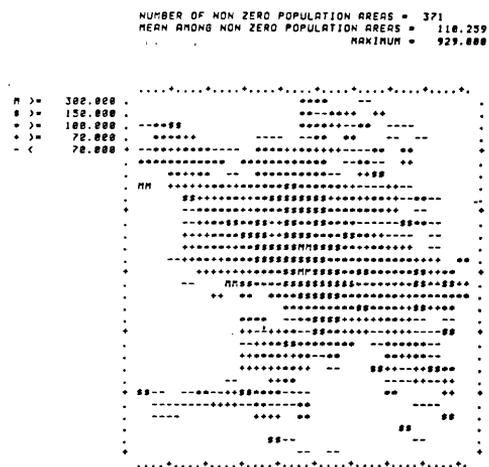


図5. 販売・個人サービス従事者比率
(就業者1,000人当り)



れているとみることができる。一つの中心は円山地帯であり、古くからの中・上級階層の住宅地である。もう一つの中心は大通り地帯であって産業（とくに第3次）活動の中心地である。

なお、同心円構造といっても、バージェスが考えたような形で境界のはっきりしたものではなくて、富士山型のなだらかな傾斜をもった環状的拡がりと考えるべきであろう。

年令特性

「性比」についてはここでは図を省略する。女性が比較的多いのは、大通南側、中央区から円山・宮の森にかけての一带と、南方、石山から藤野にかけての国道230号線沿いであった。

年令分布をみてみよう。図6によれば幼児人口は周辺地域に多く、中心部に少ない。これは明らかに、幼児をもつ家族の居住地が都市周辺の郊外にあることと対応している。ただし、同じ郊外でも豊平区南端地域（南東方向）、石狩川付近では、幼児人口が少なくなっているが、これらの大部分は農業地帯である。ここでは省略するが、6～14才の年少人口比率も、図6と同様のパターンを示している。

図 6. 幼少人口（0～5才）
（人口1,000人当たり）

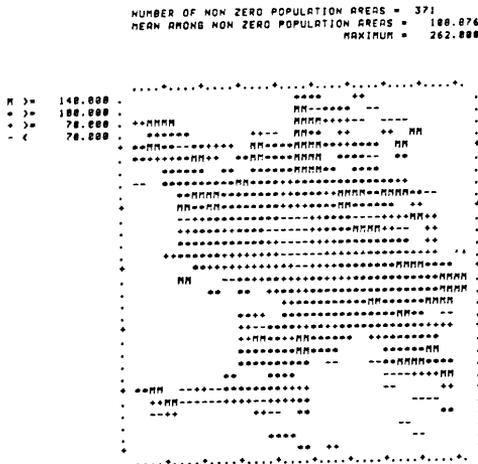


図 7. 生産年令人口（15～64才）
（人口1,000人当たり）

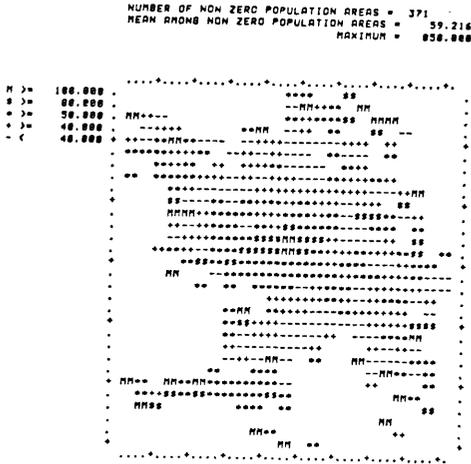


次に図7で「生産年令人口（15～64才）比」をみると、図6とは逆に、大通りの都心部を中心に周辺へ拡がる富士山型分布を示していることが分る。

興味深いのは「老人人口（65才以上）比率」（図8）である。これをみると、老人人口は、大通り一帯の中心部と、郊外のいくつかの地域に多いことが分る。そして、中間地帯で老人は少ない。よく

みると、これはほとんど図6「幼児人口比率」のネガである。

図8. 老年人口(65才以上)
(人口1,000人当たり)



はこのあとにも多くの指標でみられるが、こうした分布を今後、「阿蘇山型」と呼ぶことにしよう。この分布型に関する考察はのちに行なう予定である。

家族

「核家族世帯率」が図9に示されている。これによると、都心部で少なく、周辺部に行くに従って

図9. 核家族世帯率
(1,000普通世帯当り)



図10. 三世代型世帯率
(1,000普通世帯当り)



したがって、年齢構成の分布は次のように要約することができるだろう。まず、基本的な軸は「幼児人口」が多いか、逆に「老人人口」が多いかであり、これは、都市部と外縁部とにおいて「老人人口が多く、中間地帯で「幼児人口」が多いという分布構造になっている。もう一つの軸は「生産年齢人口」が多いか少ないかであり、その分布は、都心部で多く、周辺部にかけてなだらかに少なくなっていくという、富士山型構造を示している。

はじめの、「老人人口」のように、都市部と外縁部とでともに多いような分布パターン

多くなるという傾向がみえるが、外縁部の農村地帯で再び低下しているところもある。そういう意味では、「核家族世帯率」は若干、逆阿蘇山型に近いパターンを示しているといえよう。

それでは、核家族世帯と対比される三世代家族が、これと逆の分布を示すかということ、実はそうではない。図10は、「夫婦とその親のいる親族世帯」の比率を示したものであるが、全般的にみると、核家族と同様、都心において少なく、周辺にかけて多い分布となっている。ただし、この「三世代型世帯率」においては、核家族とちがって、都心のごく一部で、逆に比率が上昇する傾向を示しており、やはり一種の阿蘇山型分布となっている。ただし、その中央頂上は低く、また火口平原とも言うべき部分は、ずっと内側によってきている。

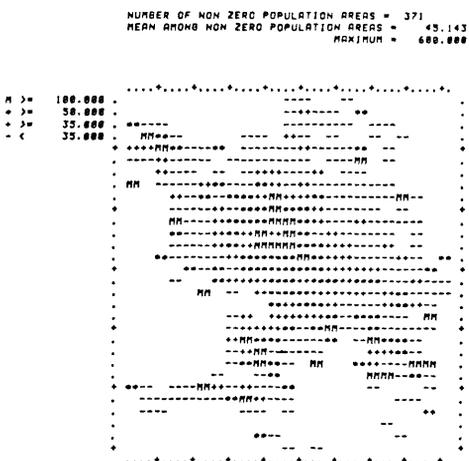
「三世代型世帯」が周辺部から外縁部にかけて多い理由の一つは、農家世帯が外縁部で多いことであるが、もう一つの理由は、恐らく、三世代居住を可能にするような広い住居が周辺部の方に多いことにあると思われる。前者は、都市化とは無関係であるが、後者は都市化現象との関連が深い。他方、都心部でもやや多くなっているのは、必ずしも単純には理解できない現象である。後で考察することにしよう。

さて、都心に近いところでは核家族世帯も三世代型世帯も少ないのであるが、それではこの空白地帯を埋めるのはどんな世帯類型であろうか。それはまず第一に「単独世帯」である。図11にその分布が示されているが、普通世帯に占める単独世帯の比率の高い地区は大通りを中心として、およそ南北12km、東西8kmの菱形地帯に集中し、周辺部に行くにしたがって比率は低くなっている。

図 11. 単身世帯率
(1,000 総世帯当り)



図 12. 準世帯率
(1,000 総世帯当り)



次に「準世帯比率＝準世帯数／総世帯数」をみると、これも都心部で多いほか、郊外にも多い地区が散在している（図12）。

以上の結果は次のように要約できるだろう、まず都心部においては、「単独世帯」および「準世帯」の比率が高く、ほかに「三世代型世帯」が極中心部で若干多くみられる。周辺部に行くにしたがって「三世代型世帯」がいったん減少したあと再び増大し、一方「核家族世帯」の比率も増大してくる。しかし、周辺部には「準世帯」の多い地区も散在する。この多くは、寮とか各種福祉施設の存在によるものと思われる。

さて次に、「非家族的生活者」の分布を調べてみよう。図13は「非家族的生活者世帯率＝（準世帯数＋単独世帯数）／総世帯数」の分布をあらわしている。

この分布は基本的に、「準世帯比率」の分布に近い。すなわち、非家族的生活者は都心部一帯で多いほか、郊外にも処々多い地区が存在するのである。

図 13. 非家族生活者世帯率
(1,000 総世帯当り)



図 14. 老人のみの世帯比率
(1,000 普通世帯当り)



最後に、図14は「老人（65才以上）のみの世帯率」の分布を示している。これをみると、老人世帯が多いのはやはり都心地帯と郊外の処々であるが、これまでの「非家族的生活者」の分布と若干の相異がある。それはまず第一に、老人世帯では分布の中心がやゝ西方、円山地区よりよっていることである。これは、伝統的住宅地帯に老人のみの世帯が残存していることを示していると思われる。第二には、老人世帯は、農村部でも多くなっていることがある。

なお、老人世帯の分布と三世代型世帯の分布とは似てはいない。一番の相異は、三世代型世帯は極中心部を除く都心一帯で少ないのに対して、老人世帯は、都心一帯で多いということである。したが

って、老人世帯と三世代型世帯とは、その社会的含意に明らかに相異があると考えられる。

居住形態

持家か借家かといった居住形態の分布は極めて単純なパターンを示している。図15は「持家率＝持家居住世帯数／総世帯数」を表わしているが、明らかに逆富士山型の分布で、都心部で少なく周辺部で多い。その他の地域の特徴はみられない。しいていえば東方中央付近に持家率の低い地帯が存在するが、これは公営のみみじ台団地が存在するところである。

図 15. 持家率
(1,000 普通世帯当り)



- ① 産業別異質性
- ② 職業別異質性
- ③ 世帯類型別異質性
- ④ 住宅別異質性

の4種類について分布をみることにした。ただし、指標としては、次の式にしたがって、むしろ「同質性」のそれになっている。

ここで、 X_i は第 i カテゴリーに属する人々あるいは世帯の数である。この式では、すべてのカテゴリーに均等に分布している（すなわち異質性が最大）ときに $1/k$ (k はカテゴリー数)、逆に1つのカテゴリーに集中している（すなわち同質性が最大）ときに1の値となる。

借家率の分布はここには省くが、持家率の分布とほとんど正反対の分布を示している。

この単純な分布パターンは、考えてみると実に明解な原理に従って生じていると思われる。すなわち、「持家の取得は都心部では困難だ」ということである。居住形態は基本的にこの経済的原理に従っているといつてよい。

異質性—同質性

都市性の一つの指標として、人口の異質性の度合いを考えることができる。ここでは、

「産業別同質性」は、従業者産業を〈第1次産業〉、〈第二次産業〉、〈卸売・小売、金融・保険、不動産、サービス〉、〈電気・ガス・水道・熱、運輸・通信〉、および〈公務〉の5カテゴリーに分けたもので測定されている。図16がその分布を示しているが、意外なことに、都心部において同質性が高い。この都心部の高い地域は、ホワイトカラー的職業従事者の多い地域にはほぼ対応している。他方、郊外にも同質性の高い地区が散在するが、この多くは農村地帯と会社寮、福祉施設等の存在する特殊な地区であると思われる。

図 16. 産業別同質性 (×100)



図 17. 職業別同質性 (×100)



「職業別同質性」は、〈農林漁業〉、〈ブルーカラー〉、〈販売・サービス・保安〉および〈専門・技術・自由・管理・事務〉の4カテゴリーで測定されている(図17)。同質性の高い地区は外縁部に多いが、外縁部が一般的に高いわけではない。同質性の非常に高い地区は一般に人口の少ないところであり、農業地区もしくは会社の寮等の存在する地区であるために、同質性が高くなっているのだと思われる。他方、中程度に同質性の高い地区が円山円状地帯に存在している。これに対して特に同質性が低いのは、東区から北区にかけての住宅地帯と豊平区の一帯とである。円山円状地帯で職業の同質性が高いのは、そこに専門・管理および事務のホワイトカラーが多いからである。他方、その外側では職業上の混住化が進んでいる。

「世帯類型別同質性」は、〈準世帯・単独世帯〉、〈核家族〉、〈非核家族的普通世帯〉の3カテゴリーで測定されている。図18をみると、分布がこれまでの2つの同質性とは全く逆であることが分る。つまり、都心部で異質性が高く、同質性が高いのはむしろ周辺部である。この分布は核家族率の分布に極めて近いことから核家族が圧倒的な多さを占めるかどうか同質性の決め手になっていると思われる。

図 18. 世帯類型別同質性 (×100)



図 19. 住居別同質性 (×100)



最後に、「住居別同質性」は、〈持ち家〉、〈公営借家〉、〈民営借家〉、および〈給与住宅〉の4カテゴリーで測定したが、図19で明らかのように、全体として都心部で異質性が高く、郊外で低い。この基本的な分布パターンは、恐らく郊外では持家が圧倒的多数を占めるということに基づいている。ただ、分布の推移は必ずしも単調ではなく、同質性のやや高い地帯が都心部を南北に走っている。これは恐らく周辺部とは逆に、持家が少ないことが、むしろ同質性の指数をやや上げているのだと思われる。

以上、4つの異質性=同質性の分布をみてきたが、これらと同じ都市性の指標と考えることができないことは今や明らかである。これらの4つは、次のように2つの異なるタイプに分類される。

- (a) 都心で同質性が高く、周辺部で異質性が高いもの……産業別および職業別
- (b) 都心で異質性が高く、周辺部で同質性が高いもの……世帯類型別および住居別

よって、都市性の指標としての異質性=同質性の軸はそれ自身多次元的なものであるとしなければならない。

3. 考 察

これまで各種の指標の分布図をみてきたが、それらのいずれにおいても、基本的に同心円状の分布が見出されてきた。これはある意味で、バージェスの理論に沿ったものと言えるであろう。ただ、札幌市においてかかる分布が見出されるための明らかないくつかの好条件の存在に注意しておく必要がある。

その一つは、札幌市がはっきりと単核都市であるということである。それは、東京や大阪のような巨大なメガロ・ポリスとは異なって、駅前一大通りを中心とするかなり狭い地域の中にビジネスと官庁の事業所を集中させている。多くの指標はこの地帯を中心にして環状に分布しているのである。第2の条件は、札幌市には特筆すべき工場地帯が存在しないということである。公共事業主導型経済といわれる北海道の中で、札幌市は行政と商業の街ではあっても、必ずしも製造業の町ではない。むしろ、従来から鉄北地区と呼ばれる駅の東北方向には、国鉄、ビール会社、製菓会社等の工場が若干存在している。また、最近では、西北方向と東南方向の郊外には小規模な工場が進出してきている。しかし、こうした工場は必ずしも「地帯」を構成するほどの拡がりともまとまりを持たず、したがって、とくにブルーカラー層を近くに集めてくるだけの引力に欠けている。

第3の条件は、日本の他の都市に共通したものであるが、移民と異民族が集団としては存在しないことである。このため、民族、人種による住み分け、それに伴う社会経済的地位上の住み分けといった現象は、日本の他の都市と同様、札幌市では生じない。したがって、こうした住み分けが煮え起すであろうセクター化のような攪乱は起りえないことになる。

以上の3条件のほか、最後に、分析テクニック上の条件も指摘しておかねばならない。それはまず、単位が1kmメッシュであるために、それより小さい範囲での地域特性は検出しえないこと、そしてさらに、分布パターンの検出がもっぱら図を眼でみての直観的作業にたよっているため、極めて大まかなパターンしか検出できないということである。

2つの基本変数

さて、札幌市における地域特性の分布パターンを理解するためには、次の2つの基礎的変数が重要である。その一つは、その土地の上で営まれる活動が、ビジネスであるかそれとも居住であるかという「職住変数」、もう一つは、そこに存在する住宅に住む人々の「ライフ・ステージの変数」である。たとえば、職住変数の値は、その地区におけるビジネス人口の割合いと居住人口の割合いとで示されるし、ライフ・ステージの変数は、独身者、幼少の子供をもつ世帯、子供が成人となった世帯のそれぞれの割合いで示されるだろう。

この2つの変数のどちらも、基本的に都心部からの距離に従って値が変化するような関数である。職住変数は、都心部では圧倒的にビジネスの割合が高く、都心から離れるにしたがって居住の割合が高くなるという変移を示す。他方、ライフ・ステージ別居分化は、都心部を少し離れたところで急速に単身者の割合を増し、それが少し続いたあと次第に一戸建住宅に住む中・高年世代が増してくるといった変移をたどると思われる。

これまで分布をみてきた多くの指標の変異は、この2つの基礎的変数によって理解可能である。まず、職住変数は、都心中央部における人口の少なさと、自営業層の相対的な多さを規定している。都心近くに住む人々は、典型的にはその地で小さなビジネス、とくに卸・小売業を営む人々である。

都心部の極心部そのものにはまずほとんど居住者はいないけれども、そのすぐ周辺にこうしたスモール・ビジネス従事の自営居住者が存在する。東京でいえば、銀座、日本橋から神田、上野、浅草にかけての一带にそうしたスモール・ビジネス地区が広がっている。札幌にはそれほど大規模な形では存在しないが、たとえば狸小路商店街を典型として、自営業を営む人々が都心近くに相対的に多く分布している。こうした自営業世帯は、比較的古くからの居住者が多く、また、子供がビジネスの後継者として同居することが多いため、三世代型世帯が比較的多くなる。

三世代型世帯が都心部でやゝ多くなるもう一つの理由は、ライフ・ステージ別居住分化変数にも関連しているだろう。都心の近くに住む人々の多くは、マンションやアパートの居住者を除いて、ほとんどが古くからの居住者である。地価の高さを考えると、新しく都心近くに一戸建ての住居を構えることはむづかしい。そうした古くからの居住者の子供は、自営業者ではなくても、もし親の住宅が十分に広く、かつ札幌市内に勤務先をもつのであれば、結婚しても親と一緒に居住する傾向が多少あると思われる。そうすると、古くからの住宅が存在する地区の方が、新しい住宅地区よりも三世代型世帯を多く含む可能性がある。ただ、都心中心部はそうであるが、実際には、都心を少し離れると急速に単身世帯の割合が増えるため、三世代型世帯の割合は相対的に小さくなっている。

ライフ・ステージ別居住によって、単身者は都心から半径5km前後の範囲内に集中して居住する。この理由は、単身者用アパートがこの範囲内で十分に供給可能であり、かつ、誰でもそうであるがとくに単身者の場合、通勤通学に便のいい場所に居住したい欲求が強いからである。郊外の遠くにアパートを建てても、家賃はそれほど安くなる訳ではなく、したがって入居者を確保することは困難となる。

他方、結婚し、子供ができるにしたがって、より広い住居が必要となるが、そのためには単位面積当りの家賃のより安いところへ移動しなければならない。また、結婚し、子供ができるということは、通勤しない家族員が生じることであり、こうした専業主婦および小さな子供にとっては、必ずしも通勤の便のよいところという居住条件は必要ではない。このような理由から、単身者と比べて、家族世帯は都心からより遠くに住む傾向が強い。

さらに、そうした家族世帯が自らの家を所有しようとするならば、地価の関係上、取得可能な住宅はどうしても都心から離れたところになってしまう。

このようにして、家族世帯は都心から遠く離れた地区にも居住が多くみられる。むろんこのことは単身者の住んでいるようなところに家族世帯が住んでいないということの意味するのではない。そう

した地域にも、家族世帯は居住しており、それは、比較的古くからのものが相対的に多いであろう。ただ分布上重要な点は、単身者が半径 5～6 Km を超えると急速に減少するのに対して、家族世帯はしばらく減少しないで居住がより遠くまで続くということである。

この、単身者と家族世帯との分布のしかたの相異が単身世帯および準世帯の割合を都心周辺において高くし、逆に、核家族世帯および三世代型世帯の割合を周辺地帯において高くするのである。またこのことは、借家世帯の割合と持ち家世帯の割合の分布パターンも説明するであろう。例外的なのは、家族世帯が住むような借家が多く存在する地区、すなわち、公営および公団のアパート群が存在する地区である。

非家族的生活者のほとんどは、単身者であり、このため、非家族的生活者の分布は、単身世帯および準世帯の分布に極似することになる。

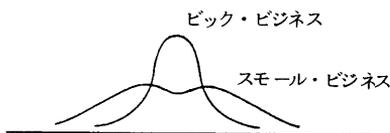
さらにまた、以上の考察は、幼小人口と老人人口の分布についても説明を与えるものである。幼小人口が周辺地帯で多いのは、そこが比較的若い夫婦家族の居住地帯だからである。逆に、そうした地帯で幼小人口が多い分だけ、相対的に老人人口の割合は少ないことになる。

老人のみの世帯の分布は老人人口の分布に相似しているが、これもやはり、核家族世帯と三世代型世帯の分布のネガと考えられることができる。（核家族世帯の中にも老人のみの世帯がありうるが）そのうえ、都市周辺では古くからの居住者が多いけれど、彼らの子どもが離家したあとは、必然的に老人のみの世帯になり易い。このようにして、都心近くで老人のみの世帯がとり残されていく傾向がみられることになる。

以上、かなり多くの指標の分布が職住変数とライフ・ステージ別居住変数とによって理解可能であることをみた。この2つの基本変数の分布を理念的に描くと図20のようになるだろう。都心には、大企業の本社・支社あるいは官公庁のようなビック・ビジネスの事業所が密集して存在する。その周辺には、卸・小売業を中心とするスモール・ビジネスが存在する。このスモール・ビジネスは住宅地帯にも存在するけれど、その機能は都心近くのものとは異なり、また創立年も新しいものに変化してくる。

図 20. 職住変数とライフ・ステージ変数の理念的分布

a, 職住変数



b, ライフ・ステージ変数 (Life stage variable)



他方、ライフ・ステージの方は、都心近くから、まず独身期、次に排出・向老期、最後に子育て、教育期という順になるだろう。この分布型には、都市の拡大というファクターが介在する。独身期の人々は年を取って結婚すると都心から離れていくだろうが、教育期を終わった高年令夫婦が都心近くに返っていくことはあまりない。実際には、特に札幌の場合、戦後とりわけ高度経済成長期の大規模な人口流入の過程で、新規流入者が結婚して家族が増えるにしたがって都心に近いところから順々に住宅を建築あるいは購入していったものと考えられる。このため、単身者を除くと、ライフ・ステージの高い者が相対的により都心に近く居住する結果になったのであろう。

さて、これまでの考察では、都心としては札幌駅から大通りにかけての一角が想定されて来たが、これとは異なる分布の中心をもつ指標がいくつか存在する。それは、ホワイトカラー比率、ブルーカラー比率などの職業分布である。これらの分布の中心は、ビジネスの中心ではなく、むしろ古くからの〈山の手〉住宅地、円山地区である。老人のみの世帯の分布の中心もわずかながらこの地区に近まっている。この現象は、札幌市においてもかつては中産階級居住地区が他と区別して存在していたことの名残りであると考えられる。しかしながら、今日において、新しく転入してきた中産階級の住民は必ずしも特定の地区に固まって居住する傾向は示していない。たとえば地価の面でも、東京の場合のように千葉県内の住宅地よりも神奈川県や中央線沿いのそれの方がかなり高い、というような格差はほとんどみられない。したがって、大局的には札幌市における職学上の居住分化は弱く、むしろ混住化の傾向が進展しつつあると考えられる。

都市性

4つの指標に関する異質性＝同質性の変数は、都心部で異質性の高い世帯類型と居住形態、周辺部で異質性の高い産業分布と職業分布とに分けられたが、これもまた職住変数とライフ・ステージ変数とに関連している。職業上、産業上の混住化はすでにのべたようにより新しい住宅地域で進んでおり、このため、これらの異質性は周辺部で高く、都心部で低い傾向を示す。他方、周辺部のライフ・ステージ分布においては、結婚後の家族が圧倒的に多くなっており、核家族世帯と持ち家が圧倒的に多いため、同質性が高くなる。逆に都心に近いところでは、単身者、準世帯が多くなるため、異質性が増すことになる。

今日、都市性を特徴づけることは極めて困難になってきている。純農山村地域をのぞけば、現代の日本の集落のほとんどは何らかの意味での都市化の波をかぶっている。生活様式に今や都市と農村との大きな相異はみられない。

こうした状況の中で、一つの都市において、都市性のより高い地区とより低い地区とを区別すると

いうことは、極めて困難なことである。ただ、以上みてきた都市内地域特性の分布パターンの中から一つの興味深い現象を指摘することができるだろう。それは、都心部における「伝統型化」ともいうべきものである。すなわち、この節のはじめの方で述べたように、都心地帯には定着した自営業層が比較的多い。逆に、都市性の一つの特徴と考えられる核家族世帯は周辺部により多い。したがって、核家族世帯が相対的に少なく、自営業層を中心とする古くからの定着世帯が相対的に多い度合に応じて、都心部にはそれだけ自営業層と定着世帯とが随伴するいくつかの「伝統型」都市の特徴を示すことになるのである。われわれは、三世代型世帯、老人人口、老人世帯、産業、職業別同質性、等においてそうした傾向が存在することをみてきた。この伝統型化現象は、これまでの都市性の概念に新たな問題を投げかけるものといえるだろう。

ところで、この伝統型化現象およびこれまで指摘してきた多くの指標の環状分布に関しては、それらを生み出す重要な必要条件の存在を指摘しておかなければならない。それは、都市への継続的な人口の流入、都市の発展という条件である。都市が発展し、新しい世代が絶えず単身者用アパートへ、ついで郊外へと流れ込んでいくからこそ、すでにみたような環状分布がみられるのである。もしかりに、そうした流入が全くなくなり、停滞したまま数十年経過したとしよう。そうすると、単身者はむしろ子供が離家していった老人であることが多くなり、その分布は均等になるだろうし、したがって核家族世帯もとくに周辺部で多いことにはならないだろう。こうした停滞都市においては、環状の分布の相異はみられなくなり、すべての地域に、すべてのライフ・ステージの人々が均等に分布することになるだろう。

明らかに札幌市は停滞した都市ではなく急速に発展しつつある都市である。そして、まさにその理由によって、都心部における相対的な伝統型化現象がみられるのである。

ただ実際には小樽のような人口が停滞した都市でも、都心の停滞と郊外の発展というパターンはみられるだろう。これは、人口増はストップしていても、人口移動は継続していて、新規流入者は郊外に住居を構え、逆に流出者は相対的に都心に近いところから出ていくという傾向があるからだろうと思われる。

いずれにしても、基本的には、ライフ・ステージ別居住分化は、都市成長のダイナミズムと深く結びついていると考えられる。

第3章 都市フリンジの形成過程

－発展型都市における都市化の一側面－

関 孝 敏

1. はじめに

ルーラル・アーバンフリンジが「新しい社会的フロンティア」と呼ばれ、アメリカ社会学において、⁽¹⁾かつて興味深い論議を引き起こしたことは周知のとおりである。アメリカ社会学会と農村社会学会の協賛による「ルーラル・アーバンフリンジの社会学的意義」（1953年）と題する『農村社会学』の誌討論において、C・E・リヴィイは冒頭で次のごとく述べている。「ルーラル・アーバンフリンジは、合衆国の最近にみられる課題であり、このフリンジには、全人口の実質的な部分が含まれていると共に、もっとも急速に増大する人口をも含んでいる。……このフリンジは、従来のルーラルとアーバンの二分法にそぐうものではない。⁽²⁾次いで、都市の側から発言したS・A・クイーンとD・B・カーペンターは「ルーラル・アーバンフリンジは文化変容過程としての都市化研究のための実験室」⁽³⁾と呼んだし、農村の側からW・C・マッケインボとR・G・バーナイトは「社会変動に関心をいさぐ農村社会学者にとって、拡大したルーラル・アーバンフリンジは理想的な実験室である。……このフリンジは、都市社会学者と農村社会学者双方にとって実り多い地域であり、両者が適応しうる地域であると信じる」⁽⁴⁾と。

こうした発言は、都市と農村の区域が重なり連続し、都市的であると共に農村的であり、農村的であると共に都市的であるような新しい地域社会の出現が、社会学者にいかに多大な関心を呼び起こすものであったかを物語っている。

アメリカは、フリンジをめぐる考察が、いわゆるフリンジ論として、これほどまでに論議の俎上に載せられてきたのに対して、わが国では、都市社会学の側からは、60年代において都市近郊、都市域の拡大に伴う郊外化、都市周辺の問題として取り上げられてきたものの、農村社会学の側では、こうした都市社会学の動きに必ずしも相即しておらず、やや立ち遅れがみられたように思われる。しかし、70年代における混住化社会論は、そうした立ち遅れの中から登場してきたものであり、主として農村社会研究者の側から立論されてきたものとして位置付けることができる。⁽⁵⁾このような混住化社会論の登場は、従来の都市社会学が取り扱ってきた都市近郊、郊外化、都市周辺の問題を今一度見直すことに連なるのではなからうか。

ところで、わが国のフリンジ研究をすすめていくうえでアメリカにおけるルーラル・アーバンフリンジ論をひもといっておくことは、あながち無駄ではないと考える。しかしひもといっても、詳述

する余裕はないから、ここではひとまず、過去30年間におけるフリンジに関する文献を検討したR・J・プライヤーの所説を手がかりにしておきたい。⁽⁶⁾

プライヤーによると、都市と農村センターランドとの間に連続する土地利用、社会的・人口学的諸特徴の変容地域がルーラル・アーバンフリンジであるとする。このフリンジはさらに2つの下位地域に分けられる。1つは都市フリンジであり、他は農村フリンジである。前者は、都市に隣接し、人口密度が高く、人口と土地利用の変化並に通勤者の増加率が高い地域である。これに対して後者は、都市フリンジに接し、農家と空地が多く、人口と土地利用の変化並に通勤者の増加率が低い地域である。要するにルーラン・アーバンフリンジは、都市フリンジと農村フリンジの上位概念として位置付けられる。そして、こうしたフリンジをめぐる従来の研究は、(1)フリンジ居住者の諸属性、(2)フリンジにおける社会的諸機関、諸施設への近ずきやすさ、(3)フリンジにおける土地利用と住宅事情、に関する仮説群に分けられるという。

多少、煩雑になるがフリンジに関するこれらの仮説をあげておくと(1)では、①フリンジの年齢は若い層が多い。②性比は都市より高いが農村より低い。③出生率は都市より高いが農村より低い。④都市と農村の両地域より既婚者が多い。⑤世帯規模は都市より大きいが農村より小さい。⑥外国生れの住民は都市より少ないが農村より多い。⑦フリンジの職業構造は異質的であるが、都市と農村の両地域より商業並に熟練労働者層がいくぶん多い。⑧フリンジの住民は異質的な社会経済的地位をもつ。⑨収入は都市と農村の両地域より高い層が多い。⑩教育水準は都市より低いが農村より高い。⑪子供時代の居住地は農村より都市で過ごしたものが多い。⑫前任地は隣接の都市であるものが多い。⑬居住年数は5年未満が多い。⑭フリンジへのもっとも重要な移動理由は、あまり密集していない。多くのプライバシーが守られる。勤務先に近い。子供たちに有利。の4点である。⑮特定住居のもっとも重要な選択理由は、住宅の安定性と手ごろな住宅規模である。⑯社会的地域の参加は低い。

(2)についてみると、①施設利用のサービスは不十分であり、不満を感じるものが多い。②公的な輸送方法は不十分であり、不満を感じるものが多い。③車の所有は都市と農村両地域に比べて多い。④勤務先は都市にあるものが大多数である。⑤通学距離が遠く通学手段に問題をもつものが多い。⑥買物センターは都市にあるものを利用することが多い。

(3)では、①農村より農業従事者が少ない。②パート・タイムの農業従事者が多い。③酪農、果樹経営は少ないが菜園、家禽類を中心とした集約農業が多い。④農村より農業経営の規模が小さい。⑤地価は都市より低いが農村より高い。⑥農地が都市的土地利用へと漸次的かつ不規則的に変化する。⑦工業用地は都市より少ない。⑧家敷地は都市より大きい。⑨土地利用は都市程高度ではない。⑩持ち家は都市より多いが農村より少ない。⁽⁷⁾

長くなったが、以上の諸仮説から、アメリカにおけるフリンジをめぐる視点と課題がかなり読みと

れるように思われる。しかしプレイヤー自身、フリンジをめぐる定義はこれまで必ずしも成功しておらず、それに北米以外の地域のフリンジ研究は、一般的に欠如していると指摘している。ともあれ、プレイヤーの整理した仮説群に注目する時、急激な都市化を短期間において経験してきているわが国の場合、検討されるべき余地がかなり残されているのではないかと思われる。

そこで本稿では、札幌市の東区(旧札幌村)を対象に、当該地域における都市フリンジの形成過程の一端を解明したい。もとより小稿において、都市フリンジの形成過程は論じ尽せるものではないから、課題への接近に際して、一応次の断りをしておきたい。

1つに、昭和30年代以降の都市フリンジの形成過程に集中すること。2つに、新しく侵入する側の来住世帯ではなくて、侵入される側にある定住世帯の対応を考察の中心にすること。3つに、定住世帯は昭和30年代以降、農家ないし農家であった世帯を考察対象とすること。これらの限定は、フリンジの形成過程では、土地利用の変化 — 農業用地から非農業用地へ — がもっとも基礎的な分析課題の1つであると考えからである。この土地利用の変化は、札幌市では後述のごとく、昭和30年代以降目をみはるものがある。そしてこの土地利用の変化と、定住世帯の階層変化とがどのような関係にあるのかを検討したい。土地利用の変化に伴うエコロジカルな変容は、居住者の階層と不可分な関係にあるのではないかと考えるからである。以下では、まず札幌市の発展と現況にふれ、次いで札幌市の急激な変化が縮図として表われている東区のフリンジ形成について考察する。

2. 札幌市の発展と現況

札幌市は大正11年8月1日市政施行以来、編入・合併により市域を拡大すること9回に及び、東西4.2Km、南北4.5Km、面積にして1,118Km²(昭和60年10月)となる。

昭和60年10月現在、人口は1,542,979人であり、昭和25年の313,850人から、35年間に約123万人の増加となっている。表1に示

すごとく、人口増加の激しかった時期は昭和35～40年と昭和45～50年である。前者が第1次ピークであり、年平均約41,118人増加している。この時期は、いわゆる高度経済成長に伴い、労働力人口が農山漁村部から都市に集中した全国的な人口の都市集中に加えて、札幌市の場合、昭和30年代後半におけるエネルギー革命によって道内炭鉱所在市町

表1. 札幌市人口の増加状況

	総人口 (人)	増加数		増加率	
		1年当り平均	1年当り平均	1年当り平均	1年当り平均
S 25	313,850	19,541		6.6%	
30	487,391	18,727		4.8	
35	615,628	25,647		5.3	
40	821,217	41,118		6.7	
45	1,010,123	37,781		4.6	
50	1,240,613	46,098		4.6	
55	1,401,757	32,229		2.6	
60	1,542,979	28,244		2.0	

(注)各年10月1日現在の国勢調査結果である。

からの炭鉱離職者が多く流入している。これに対して後者の第2次ピークは、年平均46,098人の増加となり、第1次ピークを凌いでいる。この期の人口増加は、昭和47年2月冬期オリンピックの開催並に同年4月1日政令指定都市への移行に伴い、道内他市との格差がますます拡大することによって札幌市のもつ就業・就学・生活の利便性、都市それ自体のイメージという吸引力がいつそう増大したことによるといわれる。札幌市へのこのような人口集中は、当該都市の全道人口に占めるシェアの推移によっても明らかである。11大都市に比較すれば、札幌市の人口増加率は驚異的である。⁽⁸⁾

短期間におけるこのような人口激増型の札幌市は、産業構造からみると、第2次産業が歴史的に脆弱であったこともあって、第3次産業が肥大化した都市という性格をますます強めてきている。(表2)。事業所及び従業者数の推移は、昭和44年～56年の12年間に39,638事業所、434,658人か

表2. 産業別就業者比率(札幌市)

	就 業 者 数			
	総 数 (人)	第1次産業	第2次産業	第3次産業
S25	148,358 (100.0)	22,434 (15.1)	33,853 (22.8)	91,931 (62.0)
30	188,570 (100.0)	21,033 (11.2)	43,978 (23.3)	123,548 (65.5)
35	260,142 (100.0)	19,022 (7.3)	66,618 (25.6)	174,434 (67.1)
40	373,217 (100.0)	14,739 (3.9)	100,270 (26.9)	258,141 (69.2)
45	474,653 (100.0)	12,064 (2.5)	125,447 (26.4)	336,895 (71.0)
50	560,949 (100.0)	8,146 (1.5)	143,602 (25.6)	407,444 (72.6)
55	631,814 (100.0)	7,398 (1.2)	150,788 (23.9)	472,823 (74.8)

(注)総数の中には「分類不能の産業を含む」したがって産業別トータルの百分比は100%にならないことがある。昭和58年版 札幌市政概要。

ら74,237事業所、694,666人へと増大している。対全道シェアでいうならば、事業所は昭和44年の19.1%から昭和56年には26.1%へ、従業者数は23.5%から28.9%へと増大し、それぞれ4分の1以上を占めるに至っている。とくに、昭和53～56年の事業所数の増加率が、11大都市中最高を示すことは注目される。⁽⁹⁾事業所数の増大は、いわゆる都市の中核管理機能を経済的機能、行政的機能、文化社会的機能の3機能に分けると、札幌市では行政的機能、文化社会的機能がより多く集積している。⁽¹⁰⁾

上にみたような札幌市の変化は、第3次産業を中心とした消費型都市の代表的な発展型として位置付けることができる。こうした札幌市の急激な発展を本稿の課題に照らす時、見逃しえない側面の検討が必要である。それは第1次産業の減少とそれに伴う土地利用の変容である。札幌市が隣接町村

を編入・合併しつつ、市域をいっそう拡大するのは、昭和28年の町村合併促進法の実施以降であるから、そうした市域拡大期直前の昭和25年に注目する時、札幌市は第1次産業就業者が15.1%を占めていた。それが昭和55年にはわずか1.2%に減少している。この13.9%の減少は同期間における第3次産業就業者の増大12.8%にほぼ対応する。増大する第3次産業が札幌市の発展過程において注目されるけれども、他方において、急激に減少する側面も等しく考慮される必要がある。そこで以下では、札幌市における昭和30年以降の第1次産業の変化とそれにかかわる土地利用の変遷を跡付けしておきたい。

表3. 農家数と耕地面積の変化（札幌市）

表3に示すように、昭和31年に総農家数は5,751戸であり、そのうち専業農家は4,030戸（70%）であった。ところが、昭和59年には、総農家数は2,723戸となり、29年間に3,028戸もの減少となった。わけても専業農家は、顕著な減少（3,241戸）を示している。これに対して第2種兼業農家が563戸増大しているから、兼業化・離農化は札幌市でも明白である。

	総農家数	専業別農家数			経営耕地面積(ha)
		専業	第1種兼	第2種兼	
S 31	5,751	4,030	1,121	600	15,830
34	5,595	3,859	1,114	622	14,961
39	4,949	2,765	1,203	981	10,049
45	4,190	1,961	1,275	1,224	8,613
50	3,429	969	933	1,527	6,364
55	2,994	782	725	1,487	5,408
59	2,723	789	771	1,163	5,116

（注）札幌市統計書より、経営耕地面積は樹園地を除く。

経営耕地総面積は、昭和31年に15,830ヘクタールであった。それが昭和59年に5,116ヘクタール⁽¹¹⁾となった。経営耕地面積は、実に10,714ヘクタールも減少している。概数的にいえば、年間約370ヘクタールの農地が転用されたことになる。このように激しい農地転用がどのように進化したかは、札幌市の発展を考える時、無視しえないことはいうまでもない。冒頭で指摘したごとく、都市フリンジの形成過程を何よりもまず土地利用の変化（農地転用）から展開したいと考えるのは、29年間におけるこの10,714ヘクタールの農地転用に注目するからである。そこで、次に札幌市の年度別農地転用の件数と面積を把握しておきたい。

表4は、残念ながら必ずしも全市のものとはなっていない。というのも、昭和30年～39年までは南区が含まれていないし、昭和30年には北区、豊平区が含まれていない。これに対して昭和40年から、白石区では厚別が、北区ではそれまで集計されていた篠路に新琴似が加わっている。西区では昭和36年より手稲が算入されているが、昭和52～54年、58年の資料が見出されない。白石区では昭和50年・55年の資料が曖昧である。このように農業委員会の業務報告は、必ずしも全市

統一された年次別の資料として完全に揃っていないわけではない。このような制約がある中で、資料として、昭和30年から今日まで年次別にもっとも信頼される地区は東区、中央区であり、昭和31年からの豊平区、そして昭和40年からの南区である。したがってここで用いる表は、昭和30年～58年に至る札幌市における農地転用件数と転用面積の相対的目安である。資料的制約があるから、あくまで大局的にみるにとどまざるをえない。しかしそれでもこの約30年間に、8,178.7ヘクタールの農地転用がなされたことは把握しうる。そして農地転用面積の急増は、昭和38～39年の第1次ピークと、10年後の昭和47～48年の第2次ピークとにおいてみだすことができる。年次別農地転用面積にみられる2つのピークは、札幌市の人口の急増する2つのピークにほぼ対応している。

こうした変化をさらに跡付けるために、資料的制約をできるだけカバーしえた表5にもとずき、用途別農地転用状況をみておくこと

表4. 年次別農地転用状況（札幌市）

	転用件数	転用面積
S 30	1,056	65.8 ha
31	2,341	118.6
32	2,669	
33	3,151	155.6
34	4,618	219.8
35	4,261	205.9
36	6,833	378.1
37	7,365	409.9
38	10,481	477.8
39	15,483	693.6
40	13,109	528.4
41	7,324	366.4
42	5,831	512.6
43	4,708	344.2
44	4,129	485.1
45	2,745	296.0
46	1,781	362.0
47	1,297	514.0
48	1,171	600.5
49	708	312.4
50	720	105.8
51	931	141.9
52	607	137.6
53	626	136.8
54	604	115.0
55	510	117.4
56	496	100.4
57	473	107.2
58	374	43.0

(注) 札幌市農業委員会業務報告より整理。
表4, 表7, 表8についても同様。

表5. 年次別用途別農地転用状況（札幌市）

(面積の単位: ha)

	工場・倉庫敷地				住宅敷地				その他の建物用地				その他の施設用計				合計			
	件数	%	面積	%	件数	%	面積	%	件数	%	面積	%	件数	%	面積	%	件数	%	面積	%
S35	31	0.9	12.5	7.6	3,109	95.3	111.4	67.4	44	1.3	13.9	8.4	80	2.5	27.5	16.6	3,264	100.0	165.3	100.0
37	29	0.4	66.4	17.1	6,546	94.0	200.1	51.5	163	2.3	33.1	8.5	228	3.3	88.6	22.9	6,966	100.0	388.2	100.0
38	83	0.8	53.4	11.9	9,324	95.0	280.3	62.7	111	1.1	42.8	9.6	297	3.1	70.8	15.8	9,815	100.0	447.3	100.0
39	42	0.3	19.8	3.0	13,764	95.4	424.3	64.1	109	0.8	51.2	7.7	503	3.5	167.1	25.2	14,418	100.0	662.4	100.0
43	37	0.8	16.2	4.7	4,228	89.8	146.5	42.6	184	3.9	55.1	16.1	259	5.5	125.8	36.6	4,708	100.0	343.6	100.0
45	12	0.4	2.7	0.9	2,307	84.0	77.1	26.1	173	6.3	48.8	16.5	253	9.3	166.8	56.5	2,745	100.0	295.4	100.0
47	18	2.0	9.7	2.5	721	79.2	292.2	74.4	42	4.6	10.7	2.7	129	14.2	80.0	20.4	910	100.0	392.6	100.0
52	5	1.1	0.4	0.5	323	73.8	56.4	74.2	57	13.0	7.9	10.4	53	12.1	11.3	14.9	438	100.0	76.0	100.0
54	15	2.6	2.5	2.2	397	67.6	81.3	71.6	87	14.8	15.1	13.3	88	15.0	14.7	12.9	587	100.0	113.6	100.0
56	28	5.8	4.5	5.7	310	64.1	35.2	44.5	63	13.0	5.0	6.3	83	17.1	34.4	43.5	484	100.0	79.1	100.0

にしたい。用途を4つのカテゴリーに分けると、転用件数と転用面積とでは、総転用状況における意味の違いがよく分かる。たとえば、住宅敷地の転用件数の総件数に占める占有率は高くても、転用面積の占有率は転用件数のそれに必ずしも相即していないからである。逆に、昭和37年・38年の工場・倉庫敷地、昭和43年・45年のその他の建物用地（店舗・病院・学校等）とその他の施設用地（道路・下水道・公園等）は転用件数の占有率に比べて転用面積の占有率はかなり高い。こうした意味の違いがみられるにせよ、用途別に農地転用件数と転用面積の年次別変化をみると、やはりなんといっても農地転用の大部分が、急増する人口増に対応して住宅地に当てられていることがよく分る。そして昭和37年・38年は急増した人口を雇用するために工場・倉庫の建設が図られたことがうかがわれる。これに対して、昭和43年・45年におけるその他の建物用地並びに施設用地の増大は、冬期オリンピックと政令指定都市への移行前において増加していることから、農地転用が公共的な社会資本の投資の対象とされるようになったことを示している。しかし、昭和40年代後半から50年代に至ると、住宅敷地が再び転用面積の7割を越えることになり住宅地中心の傾向に戻っている。ところが、昭和56年になると、その他の施設用地面積が43.5%となり、農地転用の動きに大きな新しいインパクトが加わったことをうかがわせる。このインパクトの最大のもは、昭和63年開通予定の南北8.9キロメートルに及ぶ地下鉄東豊線の建設に伴うものである。この東豊線は次節で取り扱う東区を中心市街地を南北に貫通する。

札幌市の現況を人口、産業構造、土地利用（農地転用）の変化の側面からふれた。札幌市の急激な変化は大きなうねりであり、地殻変動ともいべき地域社会の変動である。都市フリンジの形成過程はそうしたことの1つの表われである。

3. 東区における都市フリンジの形成過程

1. 東区の概況と合併前の旧札幌村

東区は札幌市の北東部に位置する。区の南部は函館本線をはさみ中央区に接し、東は豊平川をへだてて白石区と江別市に、西部と北部は創成川と旧篠路村村界を境いに北区にそれぞれ接している。地形は東西9.1Km、南北1.1Km、周囲37.5Km、面積にして57.27Km²となり全市の5.1%を占めている。

東区の入植の歴史は、慶応2（1866）年、幕臣大友亀太郎が農夫10数名を伴ない伏古川のほとり（現在の北13条東16丁目付近）において、開拓に着手した時に始まるといわれる。行政的には、戸長役場時代の明治12年に札幌村、苗穂村、丘珠村、雁来村、篠路村の5か村が札幌村となる。明治32年篠路村の分離独立以降、札幌村は昭和30年全域が札幌市に編入されるまで村制をしいた。この旧札幌村の全域と篠路村の一部が現在の東区を形成している。

昭和60年10月現在、東区の世帯数と人口は81,133世帯、224,539人である。

札幌市との合併前の昭和25年に1,346世帯8,858人であったことを考えると隔世の感がする。文字通り「村」がわずか四半世紀の間に、一挙に近代都市に移行したといっても過言ではない。東区のように急激な人口増加は表6に示すとおりである。

表6. 東区の人口増加

	総人口 (人)	増加率	
		1年当り平均	1年当り平均
S25	8,856	610	10.5%
35	86,346	7,748	8.4
40	124,894	7,710	8.9
45	160,723	7,166	5.7
50	195,682	6,992	4.4
55	213,310	3,526	1.8
60	224,539	2,246	1.1

(注) 増加数率は過去5ヶ年ないし10ヶ年の平均である。昭和25年は旧札幌村の数値である。

6km圏以遠の3圏域に分けた時、ドーナツ化現象が顕著にみられることである。すなわち、3km圏内は昭和40年代より5ヶ年毎に3千人～4千人ずつ減少し、3～6km圏は増加をみているものの、その増加量は急速に減少している。これに対して、6km圏以遠は1万5千人～2万5千人ずつ増加しているからである。都市からの距離に人口の増減が見事に投影している。後にみる農地転用、農家の経営作付面積の変動は、こうした動きに対応している。

人口動態における上の特徴に加えて、東区の市街化度（人口集中地区面積／市街化区域面積）は、昭和55年では81.3%、市街化区域人口密度は73.8人/haといずれも中央区に次いで高い。市街化度、市街化内人口密度からすれば、東区は中央区について都市的ということになる。東区の全体人口は、50年代に至り鈍化してきているから、上に指摘した指標での都市化は、今後さ程進行しないと思われる。しかし、昭和63年開通予定の地下鉄東豊線が区内の幹線道路東15丁目屯田通を南下し、中央区に直結することから、都市的な利便性、土地の高度利用が図られ、60年代は、40年代とは質の異なる変化が生じてくるものと思われる。

急激な人口増加の影響は住宅事情にもうかがわれる。昭和55年の持ち家世帯比率は38.4%で、全市平均41.5%より低く、7区中、中央区に次ぐ低い比率を示す。その反面、民間借家世帯比率は48.4%と市の平均43.2%を上回り、これも中央区に次ぐものとなっている。

東区の産業構造に関していえば、約250ヘクタールの丘珠飛行場をもつ丘珠地区に鉄工団地、国鉄函館本線北側に隣接する苗穂（上苗穂）地区に大規模食料品工場が立地していることから、製造品出

注目しうるいくつかの特徴を指摘しておく
と、1つに、昭和50年に7区中に占める
人口数が1位であったこと。これは、昭和
40年代に人口が年間実に5%前後ずつ増
大してきたことによるものであり、東区が
札幌市の中でも40年代にもっとも人口が
増加した地域であったことを示している。
ところが、50年代になると人口増加が鈍
化し、年間増加率が40年代に比べて半数
以下にとどまっている。2つに、東区を中
央区の都市から3km圏内地域、3～6km圏、

荷額は昭和55年に976億円(全市の15.5%)となり7区中、西区・中央区に次いで第3位を占める。商業は、函館本線北側に卸売センターが存置していることもあって、年間販売額が4,177億円(昭和55年、全市の5.5%)となり、これも7区中3位となっている。昭和56年の事業所は8,915(全市の12%)となり、中央区・白石区・豊平区に次いで多い。また従業者数は73,746人(昭和56年、全市の10.6%)で7区中3位に位置する。

ところで、東区の産業構造において注目されるのは、昭和56年に農家数(526戸)と経営耕地面積(1,278ヘクタール)が北区に次ぐ位置をしめており、しかも作付面積の大部分が札幌市の主要農産物の玉ネギ畑である、ということである。この札幌玉ネギは、明治初期に西洋農業の栽培作目として導入され、明治37年「札幌村玉ネギ輸出組合」が結成されて以来、今日まで旧札幌村の代名詞の1つといわれる程の伝統をもつものである。したがって、東区が人口急増地域でありながら、都市近郊農業をなおも維持している地域であることは、本稿の課題を考察するうえで、格好の素材を提供している。

以上のような東区の概況をさらに明確にするために、昭和30年札幌市に編入される直前の旧札幌村は、果してどのような地域社会であったかを概括しておこう。

昭和25年の旧札幌村は1,346世帯(8,858人)であり、全就労世帯は1,268戸である。このうち農業世帯がもっとも多く565戸(44.6%)を占める。農業世帯に次いで多い職業は、公務244戸(19.2%)、運輸・通信160戸(12.6%)、製造業124戸(9.8%)、サービス業74戸(6%)、建設業58戸(5%)である。農業世帯が半数近いものの、第3次産業、第2次産業の就労世帯が過半数を占めることは、当時すでに人口313,850人であった札幌市に隣接する近郊農村、札幌村の一端がうかがわれる。しかし、このような旧札幌村において注目されるのは、なんとといっても農村ヒンターランドとしての性格である。

昭和20年代における当該地域の大部分が農地であったことは、国土地理院発行の市街地区に明確である。旧札幌村において市街地であったのは、都心にもっとも近い旧村役場の所在地(北13条東16丁目)並びに鉄東地区(北7条~北18条、東1丁目~5丁目)の一部にすぎない。総面積3,464ヘクタールのうち2,719ヘクタール(78.9%)が耕地である。土地利用の形態からみて、農村ヒンターランドが大きく広がる農業村落社会がみられた。

旧札幌村の耕地面積は、大正期に最大であった3,040ヘクタールから昭和17年4月の戦時下、軍の要請により約250ヘクタールが丘珠飛行場用地に転用されたという、個別事情を除くと、戦前期はほぼ一定であった。ところが、後に詳述するごとく、経営作付面積で見ると、昭和24年~32年の8年間に約200ヘクタールの経営面積が減少するのに対して、その後の昭和30年代の8年間では実に772ヘクタールも減少する。昭和40年代は若干減少巾が縮小したものの30年代とほぼ似かよっ

た傾向を示し、10年間に748ヘクタールの減少となっている。こうした30年代～40年代の急速な経営面積の縮小は、当該地域の急速な市街地化を示している。因に、昭和50年～57年における経営面積は、94ヘクタールの減少にとどまっている。合併後の旧札幌村の急変は、こうした経営面積の減少に単的にうかがわれているといつてよい。

このような経営面積の急激な減少にもかかわらず、驚くべきことは、昭和25年の農家数565戸が昭和57年の496戸へと69戸の減少にとどまっている、ということである。旧札幌村地域における農家戸数のこのような変化に東区の都市フリンジの形成過程が解明していく手がかりがあるように思われる。そこで、入手しえた資料をもとに、まず農地転用の状況と経営作付面積の地域別変化を分析し、

都市フリンジの形成過程の一端を明らかにしたい。

表7. 年次別農地転用状況（東区）

	転用件数	転用面積
S 30	79	6.0ha
31	60	1.7
32	128	13.9
33	186	10.6
34	638	29.4
35	691	34.4
36	1,060	67.7
37	712	43.5
38	2,147	52.5
39	2,725	98.7
40	1,740	72.5
41	1,122	47.6
42	838	36.9
43	671	55.1
44	564	72.1
45	581	30.3
46	226	22.3
47	282	56.7
48	235	57.1
49	119	26.4
50	304	22.8
51	321	20.0
52	219	16.1
53	256	20.9
54	261	26.6
55	173	21.6
56	130	12.1
57	133	10.5
58	129	11.8
59	109	10.8

2. 土地利用の変化と都市フリンジ

旧札幌村が札幌市に編入された昭和30年より昭和59年に至る30年間の農地転用件数とその面積は、表7のごとくである。都市フリンジの形成過程をみようとする時、両者のもつ意味の質的違いに注目しておく必要があるから、必ずしも単純に一方のみを取り上げるわけにはいかない。けれども各年次における農地転用件数と転用面積の変化はほぼ対応しているし、農地転用面積に比べて、農地転用件数の変化の方が大きな変化を把握するには好都合な場合もある。そこでまず転用件数を年次的にみておく。昭和30年に79件であった農地転用件数は、昭和34年にすでに634件を数え、この年次を離陸期として上昇しながら、38年～39年にかけて一気にピークを迎える。そして昭和39年の2,725件を最高として、昭和40年代以降は、多少のもり返えしがあるものの除々に減少していく。

農地転用面積では、昭和30年・31年に6ヘクタール、1.7ヘクタールと少なかったが、その後は常に年間10ヘクタール以上の農地転用が行なわれている。とりわけ昭和39年は98.7ヘクタールとい

う驚くべき転用面積となっている。昭和30年代から40年代は、東区の人口増加が急増した時期であることから、農地転用件数と農地転用面積にも、そうしたことがうかがわれる。

ところで、転用された農地がどのような用途に利用されているのかを把握することは、都市フリンジの形成過程を土地利用の変化から見る時重要である。表8は年次別用途別農地転用状況を整理したものである。

表8. 年次別用途別農地転用状況（東区）

（面積の単位：ha）

	工場・倉庫敷地				住宅敷地				その他の建物用地				その他の施設用地				合計			
	件数	%	面積	%	件数	%	面積	%	件数	%	面積	%	件数	%	面積	%	件数	%	面積	%
S 35	5	0.7	2.8	8.2	660	95.5	23.8	69.8	6	0.9	1.9	5.6	20	2.9	5.6	16.4	691	100.0	34.1	100.0
36	7	0.7	1.9	2.8	1,018	96.0	51.3	76.3	9	0.8	2.6	3.9	26	2.5	11.4	17.0	1,060	100.0	67.2	100.0
37	13	1.8	6.3	14.6	654	91.9	22.1	51.3	8	1.1	6.9	16.0	37	5.2	7.8	18.1	712	100.0	43.1	100.0
47	8	2.8	5.5	9.7	247	87.6	44.7	78.7	17	6.0	4.2	7.4	10	3.6	2.4	4.2	282	100.0	56.8	100.0
48	5	2.1	1.4	2.5	191	81.3	36.5	63.9	23	9.8	8.8	15.4	16	6.8	10.4	18.2	235	100.0	57.1	100.0
49	8	6.7	0.8	3.0	83	69.8	19.0	72.0	15	12.6	3.1	11.7	13	10.9	3.5	13.3	119	100.0	26.4	100.0
50	10	3.3	1.3	5.7	245	80.6	12.6	55.0	28	9.2	5.3	23.1	21	6.9	3.7	16.2	304	100.0	22.9	100.0
51	3	0.9	0.2	1.0	240	74.8	9.5	47.5	54	16.8	7.7	38.5	24	7.5	2.6	13.0	321	100.0	20.0	100.0
52	4	1.8	0.2	1.2	161	73.5	9.0	55.9	44	20.1	5.5	34.2	10	4.6	1.4	8.7	219	100.0	16.1	100.0
53	6	2.3	0.8	3.8	192	75.0	13.3	63.7	41	16.0	4.5	21.5	17	6.7	2.3	11.0	256	100.0	20.9	100.0
54	14	5.4	2.4	9.0	186	71.3	18.3	68.8	44	16.8	3.4	12.8	17	6.5	2.5	9.4	261	100.0	26.6	100.0
55	12	6.9	1.0	4.6	102	59.0	7.9	36.6	28	16.2	7.6	35.2	31	17.9	5.1	23.6	173	100.0	21.6	100.0
56	7	5.4	1.3	10.7	87	66.9	6.3	52.1	14	10.8	0.9	7.4	22	16.9	3.6	29.8	130	100.0	12.1	100.0
57	-	-	-	-	94	70.7	6.9	65.7	-	-	-	-	39	29.3	3.6	34.3	133	100.0	10.5	100.0
58	5	3.9	0.5	4.2	72	55.8	4.6	39.0	-	-	-	-	52	40.3	6.7	56.8	129	100.0	11.8	100.0

用途別において注目されるのは、なんとといっても住宅敷地への転用である。住宅敷地の転用面積がもっとも多く、しかも総転用面積の70%を越えるのは昭和30年代～40年代にかけてである。用途別件数で見れば、住宅敷地は総件数の実に80%以上を占めている。しかしそうした高い比率は、50年代に至るとかなり減少してくる。このような住宅敷地への転用状況に対して、工場・倉庫敷地は昭和37年、56年の2か年のみ農地転用総面積の10%を越えるにすぎず、他の年次すべてにおいて10%未満である。ところが、住宅敷地、工場・倉庫敷地を除くその他の建物用地—たとえば店舗・学校・病院等—は、昭和50年代から増加しはじめる。その他の建物用地の占有率は用途の性格を反映して、用途件数より用途面積においてみる時、いっそう顕著になる。つまりその他の建物用地は、1件当たりの転用面積が住宅敷地に比べて大きいからである。同様のことは、その他の施設用地—主として道路、水路、公園等—についてもいえる。しかし施設用地は、その他の建物用地よりもさらに遅れて昭和55年以降増加してくる。これは、すでに指摘したごとく、昭和63年開通予定の地下鉄東豊線の建設に伴う影響によるものと思われる。

以上のごとく、用途別転用件数よりも用途別面積において東区の土地利用の変化がいっそう明らかである。要約していえば、東区では、まず昭和30年代～40年代にかけて急速な住宅化に伴う市

街地化が先行し、これに50年代における店舗、公共施設、道路、水道、公園といった社会的諸機関、諸施設への農地転用が後を追う形の変化がみられる。こうした大局的な傾向をさらに農地転用を行なう農家がどのように経営面積を縮小していくのか、またその縮小・減少を東区内の諸地域においてみた時、果してどのような地域的差がみられるのかを次にみておきたい。

表9. 年次別地域別経営（作付）面積

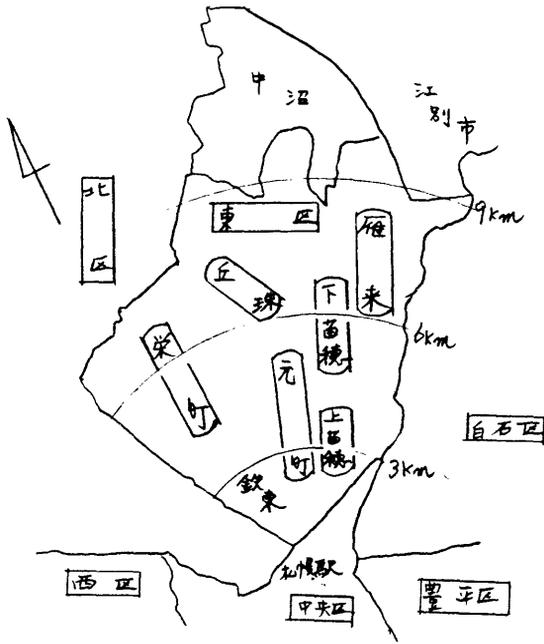
	元 町		栄 町		苗 穂		丘 珠		雁 来		合 計	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
S 32	206.6	8.1	548.6	21.6	570.2	22.4	761.9	30.0	454.3	17.9	2,541.8	100.0
33	204.3	8.2	539.3	21.6	549.2	21.9	758.4	30.3	451.6	18.0	2,502.9	100.0
34	202.0	8.2	525.0	21.3	539.4	21.9	749.7	30.5	444.8	18.1	2,460.8	100.0
35	198.3	8.5	488.8	21.1	523.6	22.6	671.6	29.0	436.8	18.8	2,319.4	100.0
36	168.0	7.6	446.2	20.2	513.9	23.2	660.6	29.8	424.7	19.2	2,213.6	100.0
38	155.0	7.6	383.4	18.9	487.3	24.1	611.0	30.1	390.8	19.3	2,027.6	100.0
39	141.1	7.5	352.6	18.8	448.1	23.9	577.2	30.7	359.0	19.1	1,878.2	100.0
40	135.5	7.7	327.4	18.5	408.1	23.0	553.9	31.3	346.0	19.5	1,771.1	100.0
41	128.3	7.6	309.1	18.2	394.2	23.2	538.7	31.7	326.8	19.3	1,697.2	100.0
42	122.8	7.5	287.9	17.5	381.1	23.1	531.5	32.3	323.7	19.6	1,647.1	100.0
44	112.0	7.6	237.8	16.1	347.6	23.5	466.4	31.6	313.2	21.2	1,477.1	100.0
45	103.3	7.5	222.3	16.5	315.3	23.5	426.1	31.7	277.5	20.6	1,344.8	100.0
46	94.5	7.2	232.7	17.8	302.0	23.1	409.5	31.3	269.3	20.6	1,308.2	100.0
47	87.8	7.8	207.3	18.4	252.6	22.5	375.2	33.4	201.1	17.9	1,124.1	100.0
48	77.6	8.0	181.9	18.8	182.2	18.8	360.0	37.2	166.6	17.2	968.5	100.0
49	70.0	6.6	183.5	17.4	204.7	19.4	370.7	35.2	225.6	21.4	1,054.6	100.0
50	59.8	5.8	194.4	19.0	191.0	18.7	352.5	34.4	225.6	22.1	1,023.2	100.0
51	55.1	5.4	184.1	17.8	191.0	18.5	362.2	35.1	239.8	23.2	1,032.6	100.0
52	46.1	4.6	174.6	17.4	183.9	18.3	359.0	35.7	241.9	24.0	1,005.6	100.0
53	41.1	4.1	188.9	19.0	176.0	17.7	352.1	35.4	236.4	23.8	994.7	100.0
54	40.0	4.1	182.9	18.8	167.3	17.2	351.0	36.0	233.0	23.9	974.3	100.0
55	38.2	4.0	176.5	18.6	162.0	17.1	348.3	36.7	224.4	23.6	949.7	100.0
56	34.7	3.7	186.2	19.6	152.6	16.1	340.3	35.8	236.1	24.8	950.1	100.0
57	36.2	3.9	174.5	18.8	152.3	16.4	340.5	36.7	224.9	24.2	928.7	100.0

(注) 欠落年次は31実行組合すべての資料が揃っていない場合があるので省いている。北札幌農協資料より整理。表10, 11, 12, 14, 15, 16, 17も同様である。

表9は、農協資料に基づいて東区内31の農事実行組合毎に収約された経営（作付）面積を5地域（元町・栄町・苗穂・丘珠・雁来）に分け整理し直したものである。5地域に分けたことは、東区全体の農地利用の変化が地域によって一様ではないことを示したいためである。とくに、昭和44年に施行された都市計画法による市街化区域と市街化調整区域の線引きは、地域によっていずれの区域に属するかが明確だからである。5地域の中では元町、栄町、苗穂の大部分が市街化区域に含まれるのに対して、丘珠と雁来の大半は市街化調整区域に入る。都心からの距離によると6Km圏内に元町、栄町、苗穂（上苗穂）が、そして6Km圏以遠に苗穂（下苗穂）、丘珠、雁来がほぼ対応している。因に略図を示せば図1のごとくである。

さて、表にたちかえると、昭和32年～57年に至る25年間に経営作付面積は2,542ヘクタールから928ヘクタールへと1,614ヘクタールも激減している。昭和32年を100とし、各年次の減少率

図 1. 東区略図



(注) 中沼を除く他の地区については旧札幌市

表 10. 年次別地域別経営
(作付)面積減少率

を示した表 10 によれば、昭和 57 年は 36.5 とあり約 3 分の 1 に経営面積が縮小しているのである。地域別にみると、25 年間に経営面積の減少率が高いのは、元町と苗穂の 2 地域であり、元町では 206 ヘクタールから 36 ヘクタール、苗穂では 570 ヘクタールから 152 ヘクタールへと減少している。これら 2 地域に次いで減少率が高いのは、栄町であり、減少率は 31.8 (548 ヘクタール→174 ヘクタール) となっている。

元町、苗穂、栄町の 3 地域の減少率が高いのに対して、丘珠、雁来の 2 地域はそれぞれ 44.6、49.5 と約半分の減少率にとどまっている。これら 2 地域の減少率の低さは、5 地域の総経営面積中、昭和 32 年における両地域の占有率が 47.9% であったのが、57 年では 60.9% に増加したことにうかがわれる。

	元町	栄町	苗穂	丘珠	雁来	合計
S 32	100	100	100	100	100	100
33	98.8	98.2	96.3	99.5	99.4	98.5
34	97.7	95.6	94.5	98.4	97.9	96.8
35	96.0	89.0	91.8	88.1	96.1	91.2
36	81.3	81.3	90.1	86.7	93.5	87.1
38	75.0	69.8	85.4	80.1	86.0	79.8
39	68.3	64.2	78.5	75.7	79.0	73.9
40	65.6	59.6	71.5	72.6	76.1	69.7
41	62.1	56.3	69.1	70.7	71.9	66.8
42	59.4	52.4	66.8	69.7	71.2	64.8
44	54.2	43.3	60.9	61.2	68.9	58.1
45	50.0	40.5	55.2	55.9	61.0	52.9
46	45.7	42.3	52.9	53.7	59.3	51.5
47	42.4	37.7	44.3	49.2	44.2	44.2
48	37.5	33.1	31.9	47.2	36.6	38.1
49	33.8	33.4	35.8	48.6	49.0	41.5
50	28.9	35.4	33.4	46.2	49.6	40.3
51	26.7	33.5	33.5	47.5	52.7	40.6
52	22.3	31.8	32.2	47.1	53.2	39.6
53	19.8	34.4	30.8	46.2	52.0	39.1
54	19.3	33.3	29.3	46.0	51.3	38.3
55	18.4	32.1	28.4	45.7	49.4	37.4
56	16.8	33.9	26.7	44.6	51.9	37.4
57	17.6	31.8	26.7	44.6	49.5	36.5

上にみたような経営面積の減少率をさらに年次別に確認しておくと、昭和32年の経営面積を100とし、その対比が半数以下になる年次は、5地域いずれも昭和42年～47年に集中している。すでにふれたごとく、昭和47年4月に札幌市が政令指定都市に移行したし、同年2月に札幌冬季オリンピックが開催された。昭和40年代の札幌市の発展は、両ビック・イベントによって象徴的に示されるから、この期の急激な都市化は、東区の各地域における経営面積を激減させたことにも表われている。

表11. 年次別地域別経営作付面積年間5ha以上減少実行組合数

	元町	栄町	苗穂	丘珠	雁来	合計
S32		2	1			3
33		1	1			2
34		3			1	4
35		2	1	1	1	5
36	2	3	2	1	1	9
37	1	3	1	3	2	10
38		3	1		2	6
39	1	3	3	2	2	11
40		3	2	1	1	7
41		4		1	2	7
42		3	1			4
43		3	1	2	1	7
44		2	1	5		8
45		1	3	5	3	12
46	1		1	2	1	5
47	1	3		5	3	12
48	2	1	5	3	1	12
49				2		2
50	1	1		1		3
51		1				1
52	1	1	1			3
53				1		1
54		1			1	2
55					1	1
56			1			1
57		1			1	2

ところで、経営面積の減少が、都市化の波のなかでどのように進行していったかは、5地域における各農事実行組合レベルでみるとさらに鮮明になる。そこで元町(4実行組合)、丘珠(8実行組合)、栄町(4実行組合)、苗穂(11実行組合)、雁来(4実行組合)の都合31実行組合につき、1年間に5ヘクタール以上の経営面積の大巾な減少を示すに至った実行組合数を示したのが表11である。⁽¹⁸⁾表からも明らかなごとく、経営面積の減少を顕著に示す実行組合数が増加する時期に2つのピークがある。それは昭和36年～39年と昭和45年～48年である。これらの時期では、31実行組合のうち3分の1以上が年間、5ヘクタール以上の経営面積を減少させている。両ピークにはさまれた昭和40年～44年は若干の落ち着きをみせたとはいえ、それでも4分の1の実行組合が含まれている。このように経営面積の減少が激しい2つのピーク時は、すでに言及した東区の人口増加の動きに対応していることはいうまでもない。

さて、上にみたような年次別地域別変化をさらに立ちいってみておくと、なんとといっても、昭和30年代から40年代にかけてコンスタントにもっとも激しい経営規模の減少をし続けてきた栄町地区が目される。この栄町地区のうちでも栄町南(北27条～北38条, 東1丁目～東15丁目, 昭和30年169ヘクタール→昭和57年11ヘクタール)と栄町(北33条～北41条, 東13丁目～東20丁目, 93ヘクタール→22ヘクタール)の減少は激しい。両実

行組合は、昭和30年を100とすれば、それぞれ7.1, 25.6となり、同じ栄町地域の栄町西（いわゆる栄町と北41条～42条, 東8丁目～東19丁目）の51.8, 栄町北（北40条～北49条, 東1丁目～東10丁目）の41.2に比べると大変な減少率の違いを示している。栄町地区は、札幌市の幹線道路石狩街道, 東8丁目通そして東15丁目通が南北に、東西には札幌と小樽を結ぶ大動脈札幌新道, さらに地下鉄南北線北のターミナル麻生駅と丘珠空港をつなぐ北42条通（道々丘珠空港線）が走る地区である。『札幌市の地域構造』を手がかりにすると、減少率の激しい栄町南と栄町東は、人口密度100～130人/ha未満, 民営借家世帯割合が50%～60%未満であり、事業所数500～1,000未満の地域にほぼ重なりあっている。⁽¹⁴⁾

栄町地区では、経営規模の激しい減少が25年間コンスタントにみられたが、その中でも昭和40年前後の第1次減少期のピークは特に強調されてよい。これに対して、昭和45年～48年の第2次減少期のピークは、第1次ピークを迎えた栄町に隣接する丘珠地区の実行組合において、経営規模の激しい減少を示す実行組合が多くみられる。たとえば、丘珠地区の中でも、北42条通並に札幌新道に隣接した丘珠南第1, 丘珠南第2の各実行組合と鉄工団地が立地する丘珠東中部, 丘珠川向北さらに丘珠北部である。これらをやはり昭和32年を100とした（但し丘珠南第1と第2は昭和34年を100とする）時、昭和57年は、それぞれ順に10.5, 38.4, 38.8, 41.7, 44.2となる。これに対して、地区内他の実行組合である丘珠川向東, 丘珠中央, 丘珠川向南はそれぞれ52.7, 60.2, 64.6と減少率が半数に至っていない。これらの各実行組合は、市街化調整区域には含まれ、東区の中でも玉ネギ畑が広がる地域である。このように丘珠地区は経営面積が大きく減少した実行組合と、半減したにとどまっている実行組合とに二分される。

栄町（4実行組合）と丘珠地区（8実行組合中5実行組合）と似かよった顕著な経営規模の減少を示すのは、苗穂地区の中でも下苗穂の各実行組合である。すなわち、下苗穂伏古の22.4（49ヘクタール→11ヘクタール）、共栄の25.7（68ヘクタール→11ヘクタール）、下苗穂三角の27.6（122ヘクタール→33ヘクタール）、下苗穂農本の40.1（131ヘクタール→52ヘクタール）である。これらの各実行組合は、都心から3Km圏内にある上苗穂の実行組合に対して、いずれも6Km圏前後に位置している。しかし下苗穂の各実行組合は、昭和48年～50年における札幌新道の開通によって、都市化の影響を急激に受けることになった地域である。50メートル巾の札幌新道が当該地区のほぼ中央を貫通したために、農地売却と立ち退きがみられた地域である。幹線道路が東西に伸びていることから、南北の支線道路が接続、分岐することになり、事業所の数が500～1,000未満と都心につぐ多い地域となっている。事実、道路沿いは大小の店舗、倉庫、病院といった事業所が少なくない。しかし人口密度は40～70人/haと丘珠地区について低く、民営借家世帯の割合も40%未満となっている。

これまで栄町、丘珠、苗穂各地区の経営面積の減少傾向の特徴を農業実行組合のレベルにおいて指

摘してきた。これらの各地域に比べると、元町地区は経営規模の減少が比較的漸次的に進行した地域である。このような傾向は当該地域の特徴にかかわっていると思われるから、それをまず指摘しておこう。この地域は、1つに苗穂地区における上苗穂の2実行組合（上苗穂、上苗穂東）同様、都心から3 Km圏ないし、3～6 Km圏にすべての実行組合が含まれている。2つに、旧札幌村当時、この地域（実行組合でいえば元町第1）に旧村役場、農協、寺院があり旧村当時から農村市街地に隣接していた。3つに、この地域を南北に貫通する15丁目屯田通並に道道花畔札幌線は、札幌市街より北部の栄町、丘珠さらには石狩町に至る交通の要路であった。これらのことから、当該地域は、経営規模の減少の度合が一気にではなくて、比較的漸次的に進行した。それでも栄町に近い元町中央、元町下はいくぶん急激な減少を一時期みせている。表11に示したごとく、やはり昭和36年～39年にかけてと、昭和46年～52年にかけてである。この地域は、都心からの距離も近く、交通の便がよいことから、地価も高く1㎡当り7万2千円～8万8千円（昭和60年1月1日現在）になっている。地価からすると、栄町地区よりもやや高い。そしてなんといっても事業所数が多く500～1,000未満以上分布する地域となっており、東区内では事業所が一番多い地域となっている。加えて、民営借家世帯の割合が60%以上になる実行組合も含まれている。また人口密度も100～130人/haとかなり高い。

最後に、雁来地区についてふれておこう。この地区は東区の中でもっとも東北部に位置し、豊平川をはさんで東は白石区、北東部は江別市に接する。この地区は、東区内では丘珠地区と並び経営面積が多く、しかもその減少率が低い。昭和30年代では、丘珠地区が玉ネギ生産を中心としたの対して雁来地区は牧草飼料作物の生産を中心としていた。ところが、昭和30年代後半から40年代初めにかけて隣接する江別市が札幌市のベットタウンとして、道内屈指のマンモス団地造成を始めたことによって、当該地域はマンモス団地への交通路に当ることから、経営面積の減少が生じてくる。とはいっても、これまで言及してきた4地区に比べると、当該地区のほぼ全域が都心より6 Km圏以遠にあり、しかも市街化調整区域であることから、昭和50年代に及んで玉ネギ栽培への作目転換がなされている。表10に示したごとく、昭和51年より、昭和32年以降続いた経営面積の減少率が増加に転じるという兆しがあるのも、こうした事情を反映している。このような傾向は、東区内ではこの雁来地区のみである。

3. 階層的变化と都市フリンジ

先に述べた土地利用（農地転用）の変化は、当該地域における農家の階層変化に少なからず影響を及ぼしているものと思われる。そこで次に、階層的变化を経営規模、収入そして専業農家・兼業農家・離農家の職業分化という3つの側面から取り上げることにした。幸いにして、旧札幌地域におけ

る農家 544 戸の昭和 36 年と昭和 55 年の二時点における経営規模、農業収入、農外収入に関する資料を活用することができたから、当該世帯の 20 年間における階層的变化を継続的に跡付けることが可能である。これによって、階層的变化と都市フリンジの形成過程がどのように対応しているのかを明らかにしたい。

まず経営規模の変化からみることにする。表 1 2 は、昭和 36 年と昭和 55 年との経営規模をそれぞれ L 層 M 層 S 層の 3 階層に分類し、それを地域別に整理したものである。昭和 36 年の平均経営規模は 3.6 ヘクタールである。階層で見ると L 層（4 ha 以上）が 544 戸中 214 戸（39.3%）ともっとも

表 1 2. 地域別経営規模の変化（昭和 36 年→55 年）

	元 町				栄 町				苗 穂				丘 珠				阪 末				合 計			
	S ~99 アール	M 100~ 249	L 2507 ~ル	計	S	M	L	計	S	M	L	計	S	M	L	計	S	M	L	計	S ~99 アール	M 100~ 249	L 2507 ~ル	計
S ~249 アール	24	2	-	26 (44.8)	19	2	7	28 (27.2)	40	18	2	60 (40.5)	9	13	4	26 (17.3)	7	12	4	23 (27.1)	99	47	17	163 (30.0)
M 200~ 399	13	4	-	17 (29.3)	18	5	3	26 (25.2)	28	17	6	51 (34.5)	14	16	22	52 (34.7)	6	11	4	21 (24.7)	79	53	35	167 (30.7)
L 4007 ~ル	5	8	2	15 (25.9)	22	14	13	49 (47.6)	13	13	11	37 (25.0)	11	16	45	72 (48.0)	6	9	26	41 (48.2)	57	60	97	214 (39.3)
計	42 (72.4)	14 (24.1)	2 (3.5)	58 (100.0)	59 (57.3)	21 (20.4)	23 (22.3)	103 (100.0)	81 (54.7)	48 (32.4)	19 (12.9)	148 (100.0)	34 (22.7)	45 (30.0)	71 (47.3)	150 (100.0)	19 (22.4)	32 (37.6)	34 (40.0)	85 (100.0)	235 (43.2)	160 (29.4)	149 (27.4)	544 (100.0)
	$\chi^2 18.5 \quad p < 0.01 **$				$\chi^2 16.8 \quad p < 0.05 *$				$\chi^2 18.0 \quad p < 0.05 *$				$\chi^2 18.1 \quad p < 0.05 *$				$\chi^2 71.0 \quad p < 0.01 **$							

多い。しかし M 層（2.5 ha ~ 4 ha 未満）、S 層（2.5 ha 未満）もそれぞれ 30.7%、30% を占めることから、階層はほぼ三等分されている。ところが昭和 55 年では、平均経営規模は、昭和 36 年の半分以下の 1.7 ヘクタールとなる。これに伴い階層は、S 層（1 ha 未満）が 235 戸（43.2%）ともっとも多くなる。逆に L 層（2.5 ha 以上）は 27.4% とかなり減少している。M 層（1 ha ~ 2.5 ha）の比率が 34.1% で、昭和 36 年における M 層の比率とほぼ同じであることからすると、階層分化の下降化が顕著である。もっとも昭和 55 年における L 層の階層基準が昭和 36 年の S 層の階層基準と同じであるから、20 年間における当該地域の経営規模からみた階層変化は、文字通り急激な全般的下降化である。

こうした階層分化の傾向は、5 つの地区レベルで見ると、元町、栄町、苗穂の 3 地区において顕著である。因に、各地区の平均経営規模の年次別変化にもこうした傾向を確認することができる。

（表 1 3）

経営規模からみた階層変化の傾向は、上のごとくであるが、収入よりみた階層変化は果してどのような傾向を示すであろうか。表 1 4 は総収入を U 層 M 層 L 層の 3 階層にカテゴリー化したものである。総計欄が示すように 452 戸についての集約である。先程の経営規模の総戸数は 544 戸であったから、

92戸少ない。これは昭和36年に比べて昭和55年に農外収入を得る世帯が多くなり、しかもこうした世帯の収入は、税理士扱いとなりデータが入手できなかったから、そうした該当世帯を除いて集計したことによる。

表 1.3. 年次別地域別1戸当平均経営規模 (単位: ha)

	元町 (元村)	栄町 (烈々布)	苗穂		丘珠	雁来	合計
			上苗穂	下苗穂			
S24	3.5	4.4	1.2	4.5	7.5	7.6	4.8
36	2.8	3.8	2.8		3.9	4.7	3.6
55	0.6	1.7	1.1		2.3	2.6	1.7

(注) 昭和24年は「札幌村史」(昭和25年版) 177頁を参照。

表 1.4. 地域別総収入規模の変化(昭和36年→55年)

	元町				栄町				苗穂				丘珠				雁来				合計			
	L ~400 万円	M 400~ 1,000 万円	U 1,000 万円~	計	L	M	U	計	L	M	U	計	L	M	U	計	L	M	U	計	L	M	U	計
L ~50 万円	2	2	-	4 (8.5)	16	3	7	26 (34.2)	31	7	6	44 (38.3)	8	10	4	22 (15.9)	16	15	4	35 (46.1)	73	37	21	131 (29.0)
M 50~ 200	10	9	5	24 (51.1)	11	6	22	39 (51.3)	20	10	9	39 (33.9)	14	32	36	84 (60.9)	12	14	12	38 (50.0)	67	71	86	224 (49.5)
U 200 万円~	5	8	6	19 (40.4)	2	7	2	11 (14.5)	14	6	12	32 (27.8)	4	10	18	32 (23.2)	3	-	-	3 (3.9)	28	31	38	97 (21.5)
計	17	19	11	47 (36.2)	29	16	31	76 (40.4)	65	23	27	115 (56.5)	26	52	60	138 (43.5)	31	29	16	76 (38.1)	168	139	145	452 (32.1)

$\chi^2 22.0 \quad p < 0.01 **$

$\chi^2 9.6 \quad p < 0.05 *$

$\chi^2 32.3 \quad p < 0.01 **$

こうした制約が一部みられたものの、集約しえた農家の総収入の階層変化は、経営規模の階層変化に比較する時、興味深い傾向がうかがわれる。すなわちそれは、経営規模における階層分化の全般的下降化とは異なり両極分化がみられることである。

昭和36年の平均総収入は1,216,600円であった。これを階層で見ると、U層(200万円以上)、M層(50万~200万円)、L層(50万円未満)はそれぞれ21.5%、49.5%、29%であった。これに対して55年では、平均総収入が7,428,200円となった。M層(400万~1,000万円未満)、L層(400万円未満)はそれぞれ32.1%、30.8%、37.2%となり、20年間に収入階層は、M層が大中に減少したのに対して、U層とL層が増大している。このような変化を代表的に示す地域は栄町である。この栄町程顕著ではないが比較的類似した傾向を示すのは苗穂である。これら両地域に対して、U層の増大がより注目されるのは丘珠、雁来であり、逆にL層の増大が注目されるのは元町である。

上のごとき総収入による階層変化の地域差は、当該地域における農業収入のみの専業農家、農業収入と農外収入をあわせもつ兼業農家、そして農外収入のみの離農家の三者間の比率に深くかかわっているとと思われるから、それを次にみておこう。

表 1 5. 地域別専業農家率・兼業農家率・離農家率

	農業収入のみ	農業収入 農外収入	農外収入のみ	合 計
元	34 (72.3)	11 (23.4)	2 (4.3)	47 (100.0)
町	5 (10.6)	27 (57.5)	15 (31.9)	47 (100.0)
栄	51 (67.1)	13 (17.1)	12 (15.8)	76 (100.0)
町	13 (17.1)	39 (51.3)	24 (31.6)	76 (100.0)
苗	102 (88.7)		13 (11.3)	115 (100.0)
穂	41 (35.7)	39 (33.9)	35 (30.4)	115 (100.0)
丘	112 (80.6)	17 (12.2)	10 (7.2)	139 (100.0)
珠	56 (40.6)	75 (54.3)	7 (5.1)	138 (100.0)
雁	59 (76.6)	11 (14.3)	7 (9.1)	77 (100.0)
来	37 (48.7)	28 (36.8)	11 (14.5)	76 (100.0)
合	358 (78.9)	52 (11.4)	44 (9.7)	454 (100.0)
計	152 (33.6)	208 (46.0)	92 (20.4)	452 (100.0)

(注) 上段は昭和36年, 下段は昭和55年を示す。

を地域別にみると, 栄町, 元町, 苗穂の3地域は兼業化もさることながら離農化の進行がむしろ目立っている。これに対して丘珠, 雁来はいずれも専業農家がなお40%を占めるから, 離農化よりむしろ兼業化への移行が目目される。このような兼業化, 離農化の進展は, 一戸当りの農業収入, 農外収入, 総収入の地域別平均に当然かわるから, それを表16に基づき確認しておきたい。

兼業化・離農化がより進行した栄町, 元町, 苗穂の昭和55年における農外収入の平均は,

表15は, 昭和36年と55年の農業収入, 兼業収入, 農外収入の収入形態別農家戸数の地域別割合をみたものである。昭和36年では, 農業収入のみの専業農家は454戸中358戸(78.9%)を占めている。これに対して, 兼業農家は52戸(11.4%)にすぎない。すでに農外収入のみになっていた離農家は, 兼業農家よりさらに若干少なく44戸(9.7%)である。こうした状況を地域別に確認しておく, 専業農家率は栄町のみが67.1%であるが, 他の地域はすべて70%を越えている。それだけ栄町が5地域の中で兼業化, 離農化を早めていたことが分る。

ところで, 昭和55年では, 専業農家は152戸(33.6%)と20年間に半減する。これに対して, 兼業農家は208戸(46%)と大巾に増加する。離農家も92戸(20.4%)に倍増している。昭和30年代以降において兼業化, 離農化が急速に進行したことは明白である。こうした傾向

表 1 6. 収入の平均

	農業収入 のみの平均	農外収入 のみの平均	総収入の 平均
元	1,583,600	93,100	1,676,700
町	2,303,800	3,379,700	7,378,800
栄	609,200	441,100	1,050,300
町	2,778,300	4,668,600	8,519,500
苗	1,250,900	4,900	1,255,800
穂	1,972,100	2,531,400	5,405,500
丘	1,345,500	30,500	1,376,000
珠	7,036,300	1,690,400	9,196,000
雁	749,400	7,400	756,800
来	4,899,100	958,400	6,211,700
合	1,121,800	95,200	1,217,000
計	4,188,300	2,452,700	7,428,200

(注) 上段は昭和36年, 下段は昭和55年を示す。平均収入は十位以下四捨五入。昭和55年の総収入は兼業収入も含まれる。

それぞれ 466 万 8 千円、337 万 9 千円、253 万 1 千円となり、農業収入の平均 278 万 8 千円、230 万 3 千円、197 万 2 千円をいずれもはるかに上回っている。これに対して丘珠、雁来は逆に農業収入が 703 万 6 千円、489 万 9 千円で農外収入の 169 万、95 万 8 千円とはるかに凌いでいる。このように兼業化、離農化の地域差は、1 戸当りの農業収入、農外収入の平均においても明確に確認しうる。

先にふれた収入階層の両極分化の傾向に照らしあわせると、兼業化、離農化がより進行した 3 地域の中で、栄町は農外収入がもっとも多く、しかも農業収入も少なくない。いわばバランスのとれた地域でありながら、両極分化がみられたのである。急激な都市化に伴う階層変化の浮沈の激しさがそこにうかがわれるように思われる。苗穂、元町の 2 地域も、類似の状況があるといえる。ただ栄町に比べて元町は、L 層への下降化が強調される地域である。これは当該地域の 1 戸当りの経営規模の零細化に関連するところが少なくないと思われる。たとえば、表 1 3 に示したごとく、元町の 1 戸当りの平均経営規模は栄町の 1.7 ヘクタール、苗穂の 1.1 ヘクタールに比べてわずか 0.6 ヘクタールにすぎないからである。

下降化の階層分化が強調される元町に対して、上昇化の階層分化が顕著にみられたのは丘珠、雁来両地域である。これらの地域はなんといっても、玉ネギ栽培を中心とした文字通り生産性の高い近郊野菜の収入が、収入階層を押し上げていると思われる。しかし、畑作経営に関して一般的にいわれるごとく、商品価値の浮沈は激しいから、収入の変動は伴ないがちである。それでも表 1 6 に示した両地域における平均農業収入の 20 年間の変化に注目する時、玉ネギ栽培の収入は安定化していることがうかがわれる。

経営規模、収入形態別世帯比率、さらに 1 戸当りの平均収入を地域別にみながら階層変化を検討した。20 年間における経営規模の全般的下降化に伴ない収入階層の両極分化が地域レベルにおいて明らかになった。下降化の階層分化が強調される地域もあった。しかし総収入の平均をみる時、いずれの地域も昭和 53 年の札幌住宅調査における高額所得階層の 500 万円以上層に属することから、本稿の対象世帯の収入階層の変化は、むしろ高額所得のいっそうの増大という特徴を指摘することができる⁽¹⁵⁾ように思われる。このような高額所得階層の増大は、本稿の課題に即してみる時、農外収入の内容をさらに掘り下げる必要があることを示している。これはすでにくり返し言及したごとく、発展型都市の急激な都市化過程にある東区の場合、農地転用に伴う経営面積の大巾な減少にもかかわらず、農家戸数は若干の減少にとどまっているということにかかわる。そこで最後に表 1 7 をもとにして、農外収入の内容を明らかにしながら、いかなる職業階層の変化がみられるのかを検討したい。

さて、表にみられるごとく、昭和 36 年に農外収入があるのは、複数の内容をあげるものがあるから、都合 129 戸となる。これらのうち、農外収入の主な内容として「譲渡・不動産収入」をあげたものももっとも多く 56 戸となる。「共済金」の 43 戸は、一時的な特別のものであるから、これを除くと

表 17. 農外収入の内容

	譲渡・不動産		共 済 金	給 与	利 子 ・ 配 当	営 業	そ の 他	合 計
	不 動 産	譲 渡						
元 町	3	8		1				12
	39			4				43
栄 町	1	26	3	4	3	1	1	39
	51			5			7	63
苗 穂	1	5	8	8	1		1	24
	66			16		1	10	93
丘 珠	1	8	18	7	1			35
	53			11		1	11	76
雁 来		3	14	1		1		19
	11			12	1		18	42
合 計	6 (4.7)	50 (38.8)	43 (33.3)	21 (16.3)	5 (3.9)	2 (1.5)	2 (1.5)	129 (100.0)
	220 (69.4)			48 (15.2)	1 (0.3)	2 (0.6)	46 (14.5)	317 (100.0)

(注) 上段は昭和36年，下段は昭和55年。

昭和55年のその他には額の少ない「一時金」と称する項目が40ケース含まれている。

「譲渡・不動産収入」に次ぐのが「給与所得」であり21戸を数える。これら以外の他の内容では、「配当・利子による収入」5戸、「営業収入」2戸となる。ところが昭和55年では、農外収入がある世帯は実に317戸（これも複数の収入内容をあげた結果である）となる。このうち「不動産（地代・貸家・貸室）による収入」をあげるものが220戸もある。これに対して「給与所得」は、第2位に位置付けられるものの、48戸にすぎない。

農外収入の内容を地域別に見ると、昭和36年では、主要な農外収入として不動産（地代・貸家・貸室）といった収入をあげた世帯は栄町がもっとも多く27戸であり、元町、丘珠、苗穂、雁来ではそれぞれ11戸、9戸、6戸、5戸であった。ところが、昭和55年では元町39戸（当該地域の67.2%）、栄町51戸（同49.5%）、苗穂66戸（同44.6%）、さらに丘珠53戸（同35.3%）、雁来11戸（同12.9%）にもなっているのである。このような農外収入の内容は、なんといっても都心からほぼ6Km圏内外に入る栄町、元町、苗穂（上苗穂）の3地域に集中している。これに対して、給与所得をあげるものは都心から6Km圏以遠の丘珠、苗穂（下苗穂）、雁来地域に増加している。しかし後者は、48戸と該当数それ自体が少ないのである。

昭和59年6月に東区の農協組合員を対象にした調査では、上にみたような農外収入を得る世帯では、法人化しているものがかなりみられた。因に、回収された303戸につき89戸（30%）が法人組織

となっていた。法人化していない残りの世帯 214 戸について、法人化移行予定を尋ねたところ、42 戸が近い将来、法人化すると答えている。この法人化組織は、昭和 30 年代にみられるようになった生産法人としての農業法人化とは異なる。当該地域では、専業農家では農業法人とはなっていない。つまり非農業的な部門を中心とした法人化であって、先にあげた 89 戸の例でいえば、土地、家屋、ガレージ、駐車場などの賃貸経営がもっとも多く、他の追随を許さず 72 戸を数えている。他の形態を参考のためにあげると、大変少なくなるが、不動産の売買、取引経営（8 戸）、小売・卸売などの商店経営（6 戸）、飲食店・喫茶店などの経営、幼稚園・保育園の経営（3 戸）、デパート・スーパーなどの大規模店経営、モーター・カーテルの経営、浴場経営（3 戸）となっている。

こうした法人化組織は家族成員ないし親戚のもののみによる場合が 60 戸と圧倒的であり、法人組織の代表者も世帯主（73 戸）、「あととり」（8 戸）、「世帯主の配偶者」（6 戸）となっているから、当該世帯の職業階層の変化として把握することができる。このような世帯は、わが国の急激な都市化に伴ない、程度の差こそあれ都市近郊に少なからず出現したものである。しかし東区の場合、このようなタイプは農家としての範時にとどまりながら、しかも法人化組織の形態をとっている世帯が多いことが注目されるのである。ここでは、こうした世帯を「法人型」家族と呼んでおきたい。その詳細は内容の検討は機会を改めることにするが、東区における都市フリンジの形成過程は、階層変化の 1 つとしてこのような「法人型」家族を多く生みだしている。このような階層変化と都市フリンジの形成は、社会学的な考察にとって見逃しえない重要な内容の 1 つではなからうか。

4. む す び

粗略ながら、札幌市における東区と対象地域として、都市フリンジの形成過程の一端を考察した。冒頭で断ったごとく、限定された側面からの接近であり、資料的制約もあるから、カバーしえた内容も自ら限界があることは否めない。しかしながら、都市フリンジの形成過程の解明にとって基本的な人口と土地利用の変化は、ほぼ明確に対応していることが跡付けられたと思われる。昭和 30 年代後半における札幌市への道内他市町村からの多量の流入人口による第 1 次ピークは、住宅用地への農地転用が急速に進行する時期でもあり、東区における都市フリンジの形成過程の第 1 段階と位置付けられうる。次いで、昭和 40 年代後半の政令都市移行時は、第 2 次人口増加のピークであり、土地利用の変化の面では、公共的な社会資本の投資がなされ道路、水道、公園への農地転用が増大すると共に店舗、学校、病院等の社会的諸機関の用地が増加する。この期は、都市フリンジの形成過程における第 2 段階といえることができる。そして昭和 50 年代前半はやや落ち着きをみせたものの、50 年代後半に至り、地下鉄東豊線の建設計画とその着手が、東区における人と土地と社会組織の動きを再び活性化させ始めている。東区の都市フリンジ形成過程の第 3 段階が始まっているといえる。

上のごとき段階を経過しつつ東区の都市フリンジは形成されてきている。こうした動きの中で、いわゆる地付きの定住世帯は大きな階層的变化をみせている。農地の経営面積の急激な減少による経営規模の縮小が顕著となった。（経営規模の全般的下降化がみられた）この経営規模の下降化が、収入規模に関係付けられる時、一方で多くの高所得者層を生み出すと共に、他方で所得階層の下降化を引き起こしている。所得階層の両極分化が進展することになったのである。そしてこの高所得者層を生みだしている一端の原因は、多くの兼業農家と離農家の創出が必ずしも賃労働者化につながらず、不動産を最大限活用する賃貸経営の法人化組織が昭和40年代以降急増するというところに求められる。本稿ではこれを「法人型」家族の出現と呼んでいる。「法人型」家族は、法人化組織であるから法的性格をもっと同時に、経営体としての性格も合わせもつ。しかし、いわゆる農業法人、企業型法人、自営業家族という従来の概念では把握しがたい内容をもっているように思われる。階層変化に伴うこのような「法人型」家族は、都市フリンジの形成過程において析出されてきた1つの職業階層と呼びうるものである。今後こうした階層の家族はなおも増えるものと思われる。行論中すでに指摘したごとく、実際「法人型」家族への移行を考えるものがかなりあるからである。

昭和59年11月に4,621戸の正組合員を対象にした札幌市農協調査によると、「農業後継者がいない」と回答するものは回答者中、実に63.4%にも昇っている。しかも今後の農業の継続の意志は、同じく回答者中16%が「農業はやめる」、28.4%が「自家用程度に縮小」と答えている。「専業にとどまる」とするのはわずか16.8%にすぎない。残りの38.6%は不動産の賃貸中心の農外収入の増大を考えるとしている。このようなことから、考察してきた都市フリンジの形成過程は、従来程急速でないにしても、今後依然として継続していくものと思われる。昭和63年開通予定の地下鉄東豊線はその大きな変化のキャスティング・ボードを握っているといつてよい。くり返し言及したごとく、東豊線は東区における市街地の中心を貫通する。それだけに今後、交通システムの再編成、市街化区域の再開発、新しい都市計画の立案が伴うものと思われる。

かつて、フリンジ論の隆盛期に編集されたW・M・ドブリナー編「郊外コミュニティ」(1958年)には、本稿の課題を今後さらに深化させようとする時、示唆を与えてくれる論者が少なくない。もとよりアメリカの都市フリンジをめぐる視点と課題が即、わが国の1地方都市札幌市に適用しうるかどうかは問題がないわけではない。けれども、1950年代のフリンジ論が新鮮に思われるのは筆者のみだろうか。それとも発展型都市、札幌市の東区があまりにも特徴的な地域であるからなのだろうか。都市フリンジの社会学的考察は、そうした疑問を見極めるうえでも、また70年代以降論じられるようになったわが国の混住化社会論を考えるうえでも、有益ではないだろうか。

(注)

- (1) Kimball Solon T., "The New Social Frontier : The Fringe," *Special Bulletin* 360 Michigan State College Agricultural Experiment Station, 1949. pp. 5-38.
- (2) Lively Charles E., "The Sociological Significance of the Rural-Urban Fringe : Introduction," *Rural Sociology* 18, 1953, p. 101.
- (3) Queen Stuart A., "The Sociological Significance of the Rural-Urban Fringe : From the Urban Point of View," *Rural Sociology* 18, 1953, p. 108.
- (4) McKain Walter Jr. & Burnight Robert G., "The Sociological Significance of the Rural-Urban Fringe : From the Rural Point of View," *Rural Sociology* 18, 1953, pp. 112-114
- (5) 蓮見音彦「混住社会の拡大」磯村英一監修「明日の都市」3, 中央法規出版, 1979年, 85-119頁。石見尚「混住化社会にともなう農村集落の遷移過程」富田祥之亮編「変貌する農村」現代のエスプリ No. 203, 1984年, 至文堂, 161-173頁。二宮哲雄その他編「混住化社会とコミュニティ」御茶の水書房, 1985年。
しかし, 1950年代後半にすでに八木佐市「Rural-Urban Fringe について」(上)(下), 「広島大学政経学会政経論叢」7-3, 1957年, 175-194頁, 7-4, 1958年, 53-76頁があることは注目される。
- (6) Pryor Robin J., "Defining the Rural-Urban Fringe," *Social Forces* 47, 1968, pp. 202-215.
- (7) (3)の仮説については, さらに2~3加えることが可能であるが, 若干, 曖昧さがあることから除いている。
- (8) 昭和58年版札幌市政概要によると, 昭和35年における札幌市の全道人口比は12.2%であり, 昭和55年のそれは25.1%である。同市政概要の11大都市人口増加の推移比較では, 昭和45年~55年にかけて札幌市が最高の増加率を示している。
- (9) 「札幌市の地域構造」札幌市, 1982年, 141-2頁。
- (10) 蝦名賢造編著「新版札幌市の経済と社会」東洋経済新報社, 1975年, 101-2頁
- (11) 表3(注)でも断ったように, 経営耕地面積には樹園地が含まれていない。
- (12) 公務が多いのは, 苗穂刑務所が区域内にあることに一因があると思われる。
- (13) 因に, 地区別の実行組合名をあげると, 元町地区-元町第一, 元町上, 元町中央, 元町下, 栄町地区-栄町東, 栄町西, 栄町北, 栄町南, 苗穂地区-上苗穂, 上苗穂東, 下苗穂伏古, 下苗穂伏古第一, 下苗穂共栄, 下苗穂中央, 下苗穂北栄, 下苗穂新北栄, 下苗穂農本, 下苗穂三角, 下苗穂東, 雁来地区-雁来西, 雁来東, 雁来中央, 雁来豊畑である。

- ⑭ 前掲書「札幌市の地域構造」における第2編資料編並に巻末統計区図を参照。
- ⑮ 前掲書「札幌市の地域構造」118 - 120頁。
- ⑯ 都市フリンジ家族の形成要因を解明することを目的とした筆者の調査である。
- ⑰ 農業法人については、宮崎俊行「農業法人の研究」慶応義塾大学法学研究会叢書 10, 1961年に詳しい。
- ⑱ 札幌市内農協都市化対策本部「組合員意向調査報告書」1985年。
- ⑲ Dobriner William M. ed., *The Suburban Community*, G. P. Putnam's Sons 1958.

(付記)

本稿作成のための資料収集に際して、北札幌農業協同組合並に札幌市農業委員会の関係各位にご配慮いただいた。また、資料整理に寺田英樹、森田和也両君の助力を得た。記して御礼申上げる。

第4章 町内会と地域福祉活動

杉岡直人

I 研究の目的

昭和22年5月13日、政令第15号により、町内会・部落会が廃止された。その後、サンフランシスコ条約の締結に伴い、昭和26年に同政令が失効となり、町内会組織が制度的に復活した。同じ時期、これに対抗するかのようにGHQは厚生行政強化方策の一つとして、社会福祉協議会の設置を厚生省に指示している。

本研究は町内会の活動のなかで、近年、社会福祉協議会との連携により、在宅福祉に関する取り組みが進められるようになったことに着目し、町内会組織の集団的性格とその在り方が今後、極めて大きな課題となる点を、北海道の3市の事例を通して明らかにしようとするものである。その意味で問題提起にとどまらざるをえないが、これまでの都市研究において町内会活動を方向づけている福祉問題との関連が看過されていることから、敢て取り上げておく必要性を感じて稿を起こした。

従来の町内会研究の系譜は、意志決定過程に関する問題や役職者の地位分析を中心とする支配構造に関するもの、あるいは町内会組織の構造機能分析などを中心とするものから、次第に住民意識の類型化によるコミュニティ形成をテーマにした研究へと変化している。(1)

町内会は、地域における最も包括的な性格をもつ集団である。この集団の性格は、中村(1973)が指摘しているように、①行政の末端事務の補完を行なうものであり、②加入が居住に伴って自動的になされること、③また加入が世帯あるいは事業所単位であり、個人の自由選択意志を前提にしたものではないこと、等が上げられる。(2)また、この集団が相互扶助を基本とする親睦団体としての性格が強いことも大きな特徴とされている。

町内会は現実生活の問題処理について、例えば、葬祭の世話、神社の寄付、道路・公園の清掃、といった活動を中心としていた。最近では各種の行政への陳情、公害問題への取り組み、建設工事に伴う騒音対策などに関する業者との交渉、除雪や廃品回収、青少年の健全育成等、地域の住民生活のなかで問題となった場合はその活動の限界を問題にすることなく、問題解決のための取り組みがなされている。

こうした町内会活動の拡大と変化に注目するならば、地域の社会構造を変化させてきた要因について考察しておく必要がある。すなわち昭和40年代に入ってコミュニティ形成の問題や過疎地域の集落再編成の動きをもたらした人口移動と広範な都市的生活様式の浸透に伴い、地域の福祉問題が様々な問題化した結果、町内会組織が半ば他律的に変化し始めたといえる。

最近では老人の在宅ケアの問題を中心に町内会が組織される動きがみられる。(3)社会福祉協議会と

の連携や共同募金会からの助成を受けて在宅福祉サービスの事業に取り組む事例にみられるように、在宅福祉が施設福祉の見直しとともに強調されるようになってきたことを背景として、これまでの町内会活動に福祉問題を焦点とする新たなオリエンテーションが与えられつつあると私はみている。

親睦と相互扶助を基本とする町内会活動は、福祉部を設けてその活動の広がりを追求することも多くなっており、また在宅福祉をはじめとする地域福祉の課題に対して次第に民生委員活動との連携を必要とするようになってきている。(4)

ところで、町内会が民主的な運営組織を持ち、行政から自立しているとしても、对人的サービスの体系に公的サービスの有機的関連を考慮しなければならない要素があれば、当然のようにその民間性、主体性に相当するものが問われなくてはならない。

結局のところ、町内会の活動・機能をどのように考えるべきかということに議論が向けられなければならないといえ、公私問題をふまえた町内会の理論モデルが今日求められているといえる。(5)

II 対象と方法

最初に町内会活動のなかに大きく取り込まれつつある福祉問題との関わりをマクロ的におさえる上で、北海道町内会連合会の史的な展開と北海道町内会の構造的側面についてふれ、事例として3市における新たな動向について考察を加えることにする。対象は北海道の町内会であり、方法はケーススタディの手法を用いた。調査時期は昭和59年7月～10月にかけてそれぞれ数回の聞き取り調査を行った。

北海道の町内会連合会の前身は昭和38年から52年まで続いた北海道町内会・部落会連絡協議会である。昭和38年には全道町内会・部落会研究協議会が開催され、事例研究を中心に協議している。昭和42年4月10日に連合組織の結成について町内会活動推進懇談会が開かれ、連絡協議会が札幌市、小樽市、千歳市、苫小牧市、江別市、恵庭市、倶知安市、栗山町の8市町村で結成準備会を構成し、趣旨書、規約、活動方針、その他結成のための方途について協議している。

この時、町内会関係者と社会福祉協議会の関係者が同じテーブルについているが、このことは当初から北海道社会福祉協議会に事務局を置いたことからそのいきさが理解されると同時に、今日、社会福祉協議会の活動と町内会活動の連携が大きな課題として取り上げられるようになった背景を物語っていると見える。この社会福祉協議会と町内会活動の連携の動きは、昭和42年8月24、25日の両日に開催された全道社会福祉大会の中で「地域住民組織研究部会」が開かれたことでも示される。昭和43年12月5日には地域組織委員会が組織され、住民組織の諸規定の検討、あるべき姿、基本的な性格とビジョンに関する意見について検討している。昭和44年には全国福祉協議会の木村忠二郎副会長を講師に頼んで、「町内会・部落会活動と社会福祉」のテーマに取り組んでいる。

こうした時期に対応して、国レベルの動きとして昭和45年、自治省はモデルコミュニティ構想を発表している。

北海道では、その後、一貫して住民福祉の課題を統一テーマとして町内会・部落会連絡協議会の活動が展開している。昭和53年に共同募金に関する取り組みなどの関連から、この連絡協議会は北海道町内会連合会へと名称変更をしている。現在、北海道町内会連合会は、主な事業として「住みよいまちづくり運動」推進地区推進活動、道町連共済の運営、また赤い羽根共同募金運動の推進に取り組んでいる。(6)

現在、道町連には78団体が加入している。年間会費は基本額(市15,000円、町村5,000円)と世帯割(世帯数×30銭)を合算する。

毎年、全道町内会活動研究協議会が開催されているが、昭和60年度の場合、「地域生活と福祉文化の形成」をテーマとして単位町内会活動の推進について討議している。いわゆる住民参加の推進策について、その基本的取り組みを検討している。参加対象は町内会・自治会などの関係者、青年・婦人、防犯、衛生団体等で町内会、自治会活動に関わりを持つ者、市町村の行政主幹担当者、社会福祉協議会役員などが対象である。

表1 北海道の住民自治組織

	連合町内会		計	単位町内会規模別分布						
	有	無		1~29	30~49	50~99	100~149	150~199	200~	不明
市部	24	8	32	1	2	6	9	5	9	
石狩支庁	3	3	6		3	1	1			1
渡島支庁	16		16	11	3	1	1			
釧路支庁	8	2	10	7	1					2
後志支庁	8	11	19	8	5	2	3			1
空知支庁	9	8	17	6	3	5	1	1		1
上川支庁	4	16	20	10	2	6		2		
留萌支庁	4	4	8	1	4	1	1			1
宗谷支庁	5	4	9	5	4					
網走支庁	16	7	23	9	7	5	1			1
胆振支庁	8	3	11	7	3		1			
日高支庁	3	6	9	2	2	3	1			1
十勝支庁	8	11	19	4	4	5	3	1		2
釧路支庁	6	3	9	1	4	2				2
根室支庁	4		4	1	2	1				
合計	126	86	212	73	49	38	22	9	9	12

(注) 資料出所 北海道町内会連合会『北海道内の住民自治組織名簿』(昭和60年4月1日現在)より作成

ここで表1により北海道の町内会の概要についてふれておくならば、連合町内会組織を有する市町村は約6割に止っている。これを単位町内会規模との関連でみると、町村の町内会のうち単位町内会が10未満のものは9町村しかなく、30以上の単位町内会があるのは $\frac{2}{3}$ を占めている。町内会活動の推進を図るためには、連合町内会組織のような単位町内会相互の連絡機関を有していてもおかしくないといえるが、現状に於いては町内会活動の組織化についてはそれほど進んではない。

この事実はある面では単位町内会の独自性が尊重されていると考えられるが、むしろ統一的な取り組みをするだけの課題や事業を抱えていないためといえるだろう。今1つの理由としては、農村地帯を背景とする地域の場合、市街地居住者と農家実行組合との共通利害に欠けるため統一組織が進まないという点があげられる。上川、空知地域をはじめとする道北地域では連合町内会を組織していない市町村が多く、必然の結果として、道町連に加入している市町村も少ない。道北地域では区会、区長連絡協議会という名称を使っているのが多いのが特徴である。こうした地域は行政区単位で組織されており、区長として行政から協力謝金などを受けているケースもみられる。

また、町内会の行政窓口についてみると、大半は市民部、生活課や総務課あるいは企画課の広聴広報課となっている。したがって役所の中に事務局を設けているケースが圧倒的であるが、市部では行政から施設の委託を受けて管理業務を行なうケースが多くなっているためか(総合)福祉センターなどにあるものも散見される

Ⅲ 町内会と地域福祉活動

前述したように町内会活動に福祉分野の内容が増加しつつあるが、この動向は単に町内会が主体的に選択して取り組むケースばかりでなく、むしろ、一方で町内会組織を必要とする存在があることを見過ごすことはできない。

すなわち、昭和26年に町内会が復活したと同時にGHQの指導のもとに組織された社会福祉協議会は住民自らが参加し、様々な団体や専門機関の協力を得ながら地域社会の向上を目指して「福祉のまちづくり」を推進する民間の自主的な団体である。

ところで、この組織は、今日、地域福祉・在宅福祉サービスを推進し、国・自治体の福祉施策を補完するものとして位置づけられる。けれども実態としては社会福祉協議会は地域組織化の単位組織を有するケースはほとんどなく、社会福祉協議会の活動と関わりの強い共同募金活動も町内会の取り組みに多くを依存しているのが現状である。社会福祉協議会が在宅福祉に関するサービスに取り組むことになれば、町内会の協力が不可決とならざるをえないのである。しかもモデル地区事業としてだけでなく行政区全体に面的な広がりをもたせるサービスを図ることになれば、町内会への期待はますます大きなものにならざるをえない。

こうした福祉問題と直接・間接に関わる「住みよいまちづくり」という住民参加の理念にもとづく、地域福祉の充実・増進という共同目標をあたえられた今日、町内会活動の展開が、どのような取り組みとして活動が開始されているのか、そしてどのような問題を抱えているのかを以下の3市の連合町内会の活動事例を通して考察することにする。

事例1 釧路市連合町内会

釧路市の連合町内会は、昭和40年7月13日に結成され、現在、427町会で組織されており、全体で約7万世帯（人口：約22万人）のうち5万6千帯が加入している。町内会の加入率は75%であり、面積的には90%が加入している。(7)

町内会と行政の関係について、他市との比較の上でユニークな点は、市の広報紙を町内会ルートを用いずに配付していることである。月2回の広報は新聞に折り込みの扱いで全戸に配付されており、新聞をとっていない世帯、約200世帯へは郵送配付がなされている。

新聞折り込み手数料は1部2円である。広報紙の配付を他市町村のように町内会にまかせていないのは、市の担当者によれば、広報がすぐ住民の手に渡らない、あるいは時期が遅れることや、実際は町内会の仕事として班ごとに配付されていても広報の配付手数料が市から町内会に支払われる場合、町内会という団体ではなく特定の個人宛てに支払われるために私物化されてしまい、町内会財源としては利用されていないケースがあるのではないか、という点を指摘している。

連合町内会は一世帯年間40円の会費によって運営されているが、そのほか連合町内会の活動に対しては、市からの補助金270万円、会費、チューリップの球根の販売代金など合わせて600万円の予算である。連合町内会の下に36の地区連合町内会があり、その下にさらに単位町内会427が組織されている。三役会は無報酬で月に1回開かれている。年に1回の総会、隔月で36地区連合町内会の理事会が開かれ、町内会役員に対する研修会は年1回、婦人部研修会は年1回開かれている。

また専門部会も設置されている。それらは総務、組織部、広報部、防火・防犯部、交通安全部、保健衛生・環境整備部、青少年部、民生部、婦人部等である。事務局は市の広聴広報係のなかにあり、単位町内会からの相談もここで受けつけている。

ところで、町内会はいわゆる親睦団体としての機能を果たすだけでなく、福祉分野へ人的資源が動員されてきている。釧路市にガンセンターが設置されることに伴い、健康推進員制度が婦人部を中心とした取り組みのなかで、昭和60年4月から発足している。またこのガンセンターについては、約1,000万円の寄付が町内会から集められた。

町内会の基本的な組織目標は、規約によれば「住みよい地域社会を造り、地域住民の福祉を増進すること」となっている。

町内会連合会の会則によれば、その事業内容は関係諸機関に対する陳情・請願、伝統的な防火・防犯、交通事故防止、緑化推進、保健衛生意識の向上に関する事業などがあげられる。この外、新生活運動の普及啓蒙が重視されているのは道東地域の特色であろう。

事例 2 函館市の町内会と地域福祉活動

函館市は人口約32万人、世帯数は約12万である。注目すべきことは社会福祉協議会と町内会の組織上の関係である。昭和26年6月に函館市社会福祉協議会が設立された。このとき狭義の社会福祉に限定せず、保健衛生その他広く住民生活の全般に及ぶものとする、住民を基礎とした組織とするため、各町単位に地区組織を設けることとした。昭和30年3月に地区の社会福祉協議会を町会（町内会）に改組する方針を決定している。(8)

153町内会があるが、146町会が組織されており、未加入世帯は2,800世帯に留まる。

町会の連合会組織（町連）の歴史は昭和37年に始まり、当時84町会が組織された。昭和44年には世帯割で40円、組織割で3,000円の補助金収入が市から支出されている。また201世帯以上は約90,000円となる。連町事務局は3人体制で、1人は亀田支所に配置されている。町会費についてみると、世帯当たり250～300円が約半数を占めている。但し、250円以下も約半数あるわけであるから無視できない。

町会連合会の下に13の方面協議会が下部単位を構成しており、また約3,000世帯毎に1名の割合で理事が選出されており、現在37人の理事によって毎月7日に理事会を開催している。

町会の組織についてみると、町会の下に部あるいは区があり、班が末端組織になっている。各班は平均50世帯を標準としている。

広報紙は「住みよい社会」という名称で、現在64号まで発行されているが、町会連合会と社会福祉協議会の合同紙であることがユニークな点である。

ここで昭和60年度の取り組みについて取り上げておきたい。10月15日に発行されたパンフレットがある。これは社会福祉協議会、町会連合会、民生委員協議会連合会の3会長が共同で呼びかける形式をとっている。内容は社会福祉協議会の活動内容を紹介するとともに高齢者の実態を図表に示して以下の2点について協力要請を行なっている。

①会員制度：これは社会福祉協議会の会員として全世帯が加入することを求めている。年額1口300円として、町会や全市の福祉を高めるための事業を進めるためのものである。

これは昭和61年度からの実施を予定している。

②福祉委員制度：約50世帯に1名、全市合計2,000名を配置し、町会や民生委員、社会福祉協議会と連絡を取り合い、地元の福祉活動を進めるものとしている。具体的には婦人部のスタッフを中心に

研修などを実施し、高齢者世帯に対する援助を担当することを狙いとしている。これは町会長と社会福祉協議会長の連名で委嘱することになっている。

事例3 岩見沢市町会連合会

岩見沢市は道央圏の農業地帯を背景とする空知地域の中心都市であり、昭和60年3月現在の人口は83,712人、世帯数は29,010である。

町会は理事が60名で、常任幹事会が設置されている。岩見沢市の町内会組織は、市街地区を町会連合会（単位町内会134）、農業地区を町内連絡協議会（単位町会13）が2つに分かれて組織されている。また町会連合会の下に173町会を20地区の組織にまとめた地区連絡協議会があり、そして末端に単位町内会が位置づけられている。連合会の副会長は8人制で、8部会の会長となるようになっている。

町会の事業についてふれるならば、青少年の健全育成活動と地域福祉活動を今日的課題として位置づけている。町連は昭和59年に青少年問題対策委員会を組織して、教育委員会や校長・教頭会、民生児童委員協議会との意見の交換を行なっている。また町会設立20年目を迎えた昭和60年度の事業の中で、「よりよい住民活動」を目指した住民自治研究活動委員会の報告がまとめられており、全体20名の委員会のなかで、さらに10名が「まとめ委員会」を構成し、1回の検討会に平均4時間ほどかけて集約している。この研究委員会の活動は、自主活動の実践を通して、より豊かで住みよい地域を創造するとともに、理想的な住民自治活動と郷土岩見沢の発展に寄与することを目的として取り組まれている。問題を明らかにするために全町会の会長を対象として、アンケート調査を依頼し、課題の整理を行なっている。アンケートは全131町会のうち105町会が回答しており、回収率は80.1%となっている。委員会の発足は昭和58年春に町連常任幹事会において設置され、互選により委員20名を選出し、5つのグループに分かれて作業に取り組んでいる。昭和59年11月28日に「まとめ委員会」を設置して作業に入っている。

そして町会が福祉活動へのりだす動機として、「まとめ委員会」の資料では、「町会活動の大事な使命は温かい思いやりの心を土台とし、よい地域社会を目指すことにあることから、弱い立場の人々に温かい手を差しのべるということは、社協との関係のあるなしに抱らず町会としては当然取り組んでゆかなければならない課題」としている。町会の規模については、131町会の内100～200世帯の構成をとっているのは59町会、50世帯以下で構成されている町会は42町会となっている。この点に関して、町会の活動を支えるための適正規模との関連から、統合を進めようとする提案も考えられている。

ところで町会の地域福祉に関する取り組みの前史は、昭和42年の住民参加の呼びかけから始まって

いる。昭和45年には法人格を取得し、民生委員とのタイアップが図られ、町会区分による民生委員の担当配分が設置された。昭和49年には民生委員の推薦委員会（14名）が組織されて、町会長が複数の推薦を出して協議する手続きを取るようになった。昭和50年には町連が主催して地域福祉懇談会が開かれ、ボランティア活動推進協議会も発足させている。この流れに添って昭和52年から在宅援護活動モデル地区の設定を行ない、2地区を2ヶ年指定した。昭和56年には在宅福祉サービス特別推進地区を指定し、アンケートを実施し、マップを作成し、地域での自主性を育てる取り組みを行なっている。現在、町会連合会ではボランティアを募集し、町会毎にボランティアの組織化を図っている。例えば、その内容は屋外作業、用たし、付き添い介護、家事、選択、安否の確認等が考えられている。

IV 結 語

町内会・自治会については、その伝統的保守的な性格とは対照的に、どちらかといえば革新自治体の市民参加運動の取り組みのなかで活性化が課題となり、様々な組織化が進められてきたといえる。このことは、自治体が町内会自治会の保守性を問題にすることだけでなく、むしろ自治組織の基礎としての位置づけを重視していたといえる。

他府県と北海道の町内会における福祉問題に対する関わり方の相違について整理しておく。府県の伝統的な社会基盤のあるところでは、町内会は実質的に社会福祉協議会の顔として、むしろ社協を利用する立場にあるといえるが、北海道の場合は社会福祉協議会が町内会の事務局を早くに抱え込んだ結果として、町内会連合会などの研修会には必ず福祉関係者による講演や各種の問題提起が出されてきた。また北海道では町内会の歴史的基盤について、府県よりも住民の定住性が低かったことから、町内会そのものの存在が住民に強い拘束力をもった規範を形成することが少なく、ために相対的に社会福祉協議会の優位を許容して来たといえる。しかも社会福祉協議会の役員は地域の有力者によって占められることが一般的であったことが、社会福祉協議会の町内会に対する地位を安定させたといえるだろう。

さらには網羅的組織の性格をもつ町内会は、他から働きかけられることによって（例えば神社や祭、行政の下請け事務、あるいは赤い羽根募金活動等）、その機能を複合的にさせられてきたといえるが、こうした他からの働きかけの問題について比較的合意されやすいものに「住民の福祉向上」という統一理念があったということであろう。錦の御旗としての福祉の充実は、町内会活動にそれほど抵抗なく受け入れられる側面を有しているといえる。

そこで、一つの問題は、福祉問題における公私関係が明確な議論なしに事業体としての社会福祉協議会の活動のなかで町内会が取り込まれることは、町内会の集团的性格と同時に今後の地域福祉のあり方についての原則を問わざるをえない状況を招いているものと考えられる。

こうした道内3市の町内会活動にみられる福祉への取り組みは、町内会活動の新しいオリエンテーションとなっている。3市以外の事例をあげるならば、例えば栗沢町の場合、身体障害者総合福祉施設が設置されることになったのを契機として、町内連合会が雪かきの援助活動に取り組むようになった。(この町は農協の中に町内会の事務局があることでもユニークさが認められる。)また名寄市の西町町内会ではアカシア大学事業に取り組んでおり、生涯学習社会に前提を置いた勉強会が実施されている。(9)これなどは社会教育分野の活動として評価しうるのであろう。道町連の「住みよいまちづくりモデル地区指定事業」のなかでは、ノーマライゼーション理念に基づく福祉教育の取り組みが重視されている。

いま一つ町内会が福祉問題に向っている要因は、共同募金活動にある。従来活動の中心となっていた町内会に対し、共同募金の配分を町内会活動に還元配分すべきものとする主張がなされ、共同募金会の町内会の事業費に対する補助内容が福祉分野のサービスの充実に向かってきたのである。したがって、町内会の福祉活動は共同募金会が示す財政的援助の内容から町内会が選択した結果としても促進される基盤を与えられているのである。

「回覧板町内会からの脱皮」が唱えられている今日、町内会の活動が「住みよいまちづくり」へと向かっていることは、確かに中村八郎氏の言う「既成組織の換骨奪胎」というべきものである。ただ町内会組織を社会学的に取り上げるとするならば、これまでみてきたように福祉問題のなかに占める町内会の位置は益々高まるものといえ、町内会を核とする福祉文化の醸成が果たして戦前回帰型の集団主義の温床となるのか、あるいはいわゆる個人主義に根ざしたコミュニティとなるのか、地域福祉活動への取り組みを契機として町内会は公私問題に鋭くかわりながら、いま大きな転期を迎えているのである。

註

- (1) 倉田和四生(1985年)『都市コミュニティ論』法律文化社
- 東北社会学研究会(1983)『社会学研究』46 一とくに齊藤吉雄、高橋勇悦の論文
- 奥田道大(1983年)『都市コミュニティの理論』東京大学出版会
- 岡田真(1981年)『コミュニティワーク論』大明堂
- 榊田登(1980年)『コミュニティ形成と住民心理』第一法規
- 松原治郎・似田貝香門編著(1980年)『住民運動の論理』学陽書房
- 篠田一(1982年)「政治的發展の中の地域」『現代のエスプリ』176
- 高寄昇三(1979年)『コミュニティと住民組織』けい草書房
- 松原治郎・山本英二編集・解説(1975年)『現代のエスプリ』93

伊藤善市他編著（1975年）『住民参加と自治の革新』 学陽書房
 中村八郎（1973年）『都市コミュニティの社会学』 有斐閣
 安田三郎（1973年）「町内会について」『現代社会学』第4巻第1号
 松原治郎編集・解説（1973年）「コミュニティ」『現代のエスプリ』68
 奥田道大編集・解説（1973年）「現代都市論」『現代のエスプリ』77
 国民生活センター編（1975年）『現代日本のコミュニティ』 川島書店
 岩波講座 現代都市政策Ⅱ（1973年）『市民参加』 岩波書店

- (2) 中村八郎（1973年）このほか、機能が未分化なこと、旧中間層支配の保守的伝統的温存基盤としている。
- (3) 全国社会福祉協議会『社協情報』46 109 このなかで昭和61年度厚生省概算要求に関して家庭奉仕員の増員、福祉活動専門員の増員などを始めとする地域福祉、在宅福祉への政策転換を強調している。
- (4) 民生委員活動のあり方についても昭和40年代後半の民生委員の大会でそれまでの福祉対象者を中心とした援助活動から地域福祉の向上へと活動の「を」を広げてきた経緯をもっている。
- (5) この点について、同様な問題関心で取り組んでいるものに倉田和四生（1985年）の「都市の地域住民組織とコミュニティの構造」があげられる。社会的分化の理論をうけて、住民組織の機能の包括性と単一性の軸を用いて、町内会を伝統性を代表するものとし、他方、社会福祉協議会を近代性として位置づけている。ただし、両者はモデルとして異なる位置づけになるが、後者の社会福祉協議会が伝統性の枠を超えていない点を強調する視点に立つものであり、町内会活動の変化要因として社会福祉協議会の活動を捉えてはいない。
- (6) これは昭和58年10月から全国で初めてスタートしたもので、町内会の会員が①居住地町村内で事故にあったとき②町内会主催の行事での事故③町内会活動（会費の徴収、会議、研修会参加中など）に従事している間の事故の際に傷害見舞金、死亡見舞金などが支給される。加入対象は世帯主を第一の加入者としている。会費は一会員額 200 円である。
- (7) 釧路市連合町内会（1986年）『連町 20 年の歩み』
- (8) 函館市町会連合会（1982年）『町連のあゆみ』
- (9) 美土路達雄（1983年）「道北における地域振興と住民組織としての部落会、町内会、自治会」（道北地域研究所年報）『地域と住民』11～45頁

<付 記>

本研究にあたっては調査地区の関係者の方々に大変お世話になった。ここに厚くお礼申し上げる次第である。なお、この課題については継続して調査を続け別稿にてまとめる予定である。

第5章 構造不況と都市社会の変動

－雇用問題を中心として－

大 山 信 義

1. 構造不況と特定不況地域の類型

本節では、1970年代の前半を画期に顕在化した経済の構造不況が、都市社会に及ぼした影響について分析する。分析の対象は、中央政府（通産省）の「特定不況地域施行令」（1978年11月17日公布）の適用を前提に指定された北海道内の都市である。最初に、「特定不況地域」の定義と類型について考察する。

「特定不況地域施行令」は「特定不況業種」に相当する中小企業にたいし、雇用対策・緊急融資・事業転換融資・設備近代化資金等の返済猶予・信用保険制度および税制上の特別措置などを与えるもので、全国で30地域（33市町）がその適用を受けている。そのうち北海道では、7地域が「特定不況地域」として指定された。

ここで「特定不況業種」というのは、合板製造業・200カイリ不況の漁業・同関連水産加工業・製鉄業・造船業・合成繊維製造業など9業種を指している。北海道内の指定地域は、これらの業種のうち漁業・水産加工業および造船・製鉄業の構造不況により指定を受けた。通産省および中小企業庁によるその指定規準は、以下のとおりである。

- 1) 地域の中核企業の出荷額が、当該地域の年間工業出荷額の3分の1以上を占めていること。
- 2) 中核企業（事業所）の閉鎖・縮小により、関連中小企業への発注額や購入額が大幅に減少していること。
- 3) 関連中小企業の生産額・販売額・従業者数が大幅に減少していること。
- 4) これによって失業者が発生し、当該地域の常用求職倍率が全国平均の1.5倍以上であること。

これらの規準は「特定不況地域」のほかに、「特定不況地域関連市町村」にたいしても適用された。同関連市町村に該当するのは全国で71市町村、うち北海道は9市町である。これらの市町村は、「特定不況地域」の中核企業と直接取引のある中小企業が2社以上あることを指定要件としている。したがって、構造不況にともなう地域指定は、中核企業の経済活動によって存立の基盤を保ってきた地場中小企業間の共同の受益圏にたいして向けられているといえることができる。いま、北海道内の特定不況地域およびその関連市町村を不況業種の性格によって類型化するならば、重工業不況型地域と水産不況型地域とに2分される。さらに前者は、造船不況型と鉄鋼・造船不況型とに分かれる。これらの類型に該当する市町村は、表1に示すとおりである。

表1 北海道における特定不況地域の類型

地域類型		特定不況地域	関連市町村
重工業不況型地域	造船不況型	函館市	渡島管内上磯町
	鉄鋼・造船不況型	室蘭市	登別市 伊達市 胆振管内白老町
水産不況型地域		釧路市	
		網走市	
		稚内市	宗谷管内東利尻町
		根室市	根室管内別海町
		後志管内小平町	小樽市 後志管内余市町 岩内町

このうち、重工業不況型の函館市・室蘭市およびその関連市町村は、「特定不況地域法施行令」が成立する以前の1978年8月末までに、行政措置としてすでに指定されていたものである。函館市と室蘭市の該当企業は、「資本金1億円以上、常雇従業員300人以下の中小企業」という基準が適用されている。これにたいして水産不況型地域の5地域は、いわゆる「企業城下町」の形をとらない北洋漁業基地として救済対象に加えられたものである。後者はすべて、200カイリ時代に入り、大幅減船、原魚不足による水産加工場の操業短縮・閉鎖を余儀なくされた企業が立地している。

北海道における「特定不況地域」のうち、函館市・室蘭市・釧路市・網走市・稚内市・根室市の6市は、本研究における停滞型ないし衰退型の都市として位置づけることができる。これら6市における1960年から1980年までの人口趨勢をみると(表2、参照)、水産不況型地域に属する網走市・稚内市・根室市は明らかに停滞している。鉄鋼・造船不況型地域の室蘭市では、1970年を境に市内人口は減少傾向にある。これにたいして函館市と釧路市の総人口は増加傾向にあるが、発展型都市である札幌市や苫小牧市と比較するとその伸び率は小さい。函館市と釧路市は人口の漸増傾向にもかかわらず、雇用状況や経済的結節機関の動向において構造不況の影響が顕著であり、総体的に停滞型都市の性格を示していると言えよう。

表2 都市類型別の人口趨勢（1960 - 1980年）

（単位：人）

			1960	1965	1970	1975	1980	
特定不況地域 八都市 V	型造船都市 不況	函館市	271,163	281,029	292,286	307,453	320,154	
		指数	100	104	108	113	118	
		室蘭市	145,679	161,252	162,059	158,715	150,142	
		指数	100	111	111	109	103	
	型水産都市 不況	釧路市	150,624	174,150	191,984	206,840	214,694	
		指数	100	116	127	137	142	
		網走市	44,052	44,195	43,940	43,825	44,777	
		指数	100	100	99	99	102	
		稚内市	51,113	51,539	54,493	55,464	53,471	
		指数	100	101	107	109	105	
	根室市	根室市	42,740	45,149	45,381	45,817	42,880	
		指数	100	106	106	107	100	
	都発 展 市 型	札幌市	札幌市	523,839	794,908	1,010,123	1,240,613	1,401,757
			指数	100	152	193	237	268
苫小牧市		苫小牧市	62,384	81,812	101,573	132,477	151,967	
		指数	100	131	163	212	244	

（資料：国勢調査）

2. 特定不況地域（都市）の変動

構造不況による都市社会の変動特性を明示しうる指標として、表2の人口数のほかに、1) 事業所数 2) 工業出荷額 3) 製造業就業者数 4) 小売業販売額 5) 課税対象所得額が考えられる。これらの5指標のうち1)～4)は、都市における経済的結節機関の動向にかかわる指標であり、5)は市民福祉水準の1指標として位置づけることができる。本項では水産不況型地域を除外し、これら5指標を用いて重工業不況都市である函館市および室蘭市の変動特性を分析する。変動特性の分析にあたっては、発展型都市である札幌市および苫小牧市との比較をおこなう。

これらの4都市については、表3のような類型化が可能である。函館市と札幌市は消費都市、室蘭市と苫小牧市は工業都市として性格づけられる。おなじ不況型都市でも、消費都市であるか工業都市であるかによって、変動特性が異なると考えられる。

表3 対象都市の類型

	消費都市	工業都市
不況型	函館市	室蘭市
発展型	札幌市	苫小牧市

1) 事業所数

本項で比較する4都市の事業所総数の変化は、図1に示すように重工業不況型の函館市・室蘭市の増加率は緩慢である。この傾向は発展型都市の札幌市・苫小牧市と比較すると明らかで、1966年から1981年までの15年間で札幌市と苫小牧市の事業所数の増加率がそれぞれ130%、145%であるのに対し、函館市では53%、室蘭市では50%にとどまっている。

1973年の第1次石油危機を契機とする構造不況の影響は、事業所総数のうちの製造業事業所数の推移にも現れている(表4、参照)。工業都市である室蘭市と苫小牧市との比較では、1960年から1981年の次系列において、後者がほぼ4倍の増加である。また、消費都市である函館市と札幌市とを比較すると、前者の停滞傾向は顕著であり、減少傾向にある点に注意したい。

2) 工業出荷額

工業出荷額に関しては、室蘭市と苫小牧市との工業都市間の比較では、変動幅がとくに大きい。室蘭市では1970年代後半以降の造船・鉄鋼業の不況によって工業出荷額の上昇幅が鈍化し、1978年には後退に転じた(図2、参照)。

消費都市の函館市と札幌市では、工業出荷額の伸び率じたいは工業都市には及ばないが、1980年以降は発展型の札幌市のほうが停滞型の函館市をうわまわる増加率を示している。

3) 製造業就業者数

停滞型都市の変動特性を示す1指標として、1960年から1980年までの製造業就業者数の変化をみると、函館市と室蘭市では1970年を画期として減少傾向が続いている(図3、参照)。とくに1975年から1980年までの5年間に、これら2都市の製造業就業者はともに約20%の減少を示した。

この5年間には札幌市と苫小牧市でも製造業就業者数が漸減しているが、減少率はそれぞれ1.8%、8.2%にとどまっている。

4) 小売業年間販売額

構造不況の影響は、各都市における消費行動の面にも及んでいると考えられる。その1指標として1970年から1982年までの都市別小売業年間販売額をみると、発展型の札幌市と苫小牧市では1970年を100とする指数で500以上の増加率を示した(図5、参照)。不況型の函館市・室蘭市でも総体的に増加傾向にあるが、発展型都市の増加率には及ばない。

これら都市間の変動格差は、消費都市間・工業都市間において顕著であると言えよう。図5で明らかのように、札幌市と函館市、苫小牧市と室蘭市とでは年間販売額の増加率におおきな格差が認められる。

5) 課税対象所得額

都市住民の消費水準を示す指標として、課税対象所得額の推移を図5に掲げる。この指標については、いずれの都市も1970年から1980年までの20年間に増加している。しかし、同指標についても、停滞型都市の伸び率は発展型都市を下回り、消費水準の上昇が押さえられていることが知られる(図5、参照)。

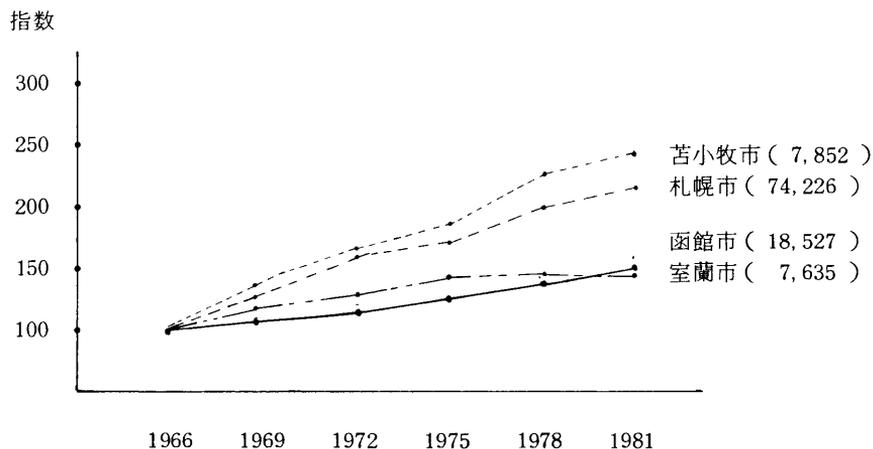


図1 都市別事業所総数の変化(1966-1981年)
 増加率は1966年=100とする指数、括弧内は
 1981年の都市別事業所総数
 (資料:事業所統計)

表4 都市別製造業事業所数の変化(1960-1981年)

	1960	1969	1978	1981
函館市	1,020	1,075	1,067	1,009
指数	100	105	105	99
室蘭市	206	256	284	258
指数	100	124	138	125
札幌市	1,682	2,659	3,345	2,845
指数	100	158	199	169
苦小牧市	91	230	287	365
指数	100	253	315	401

(資料:事業所統計)

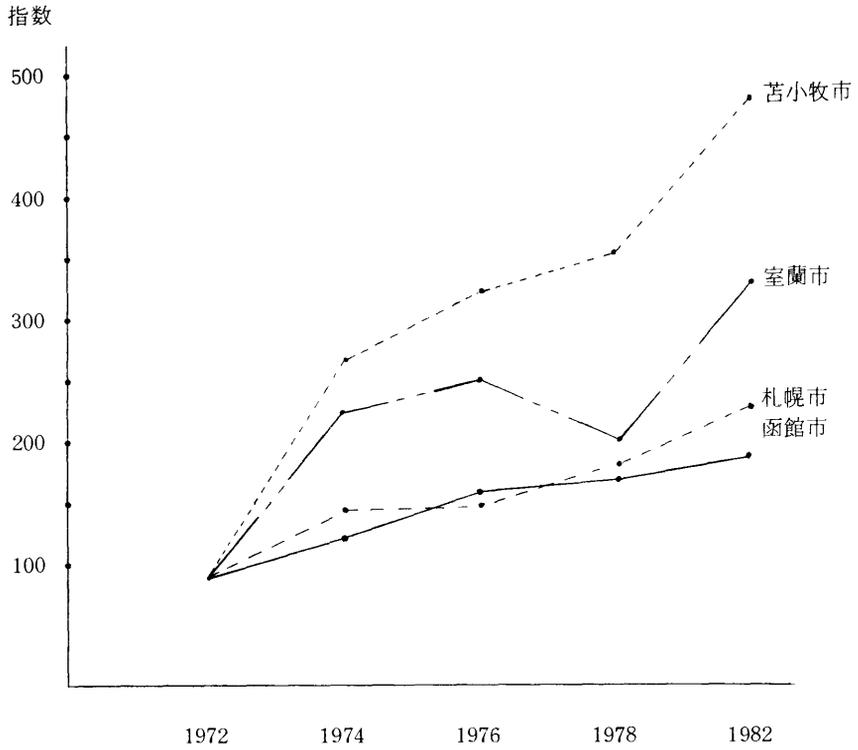


図2 都市別工業出荷額の変化(1972-1982年)
 増加率は1972=100とする指数
 (資料:工業統計)

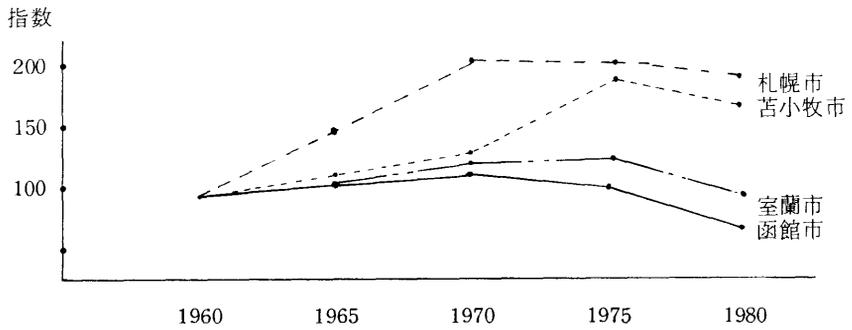


図3 都市別製造業就業者数の変化(1960-1980年)
 増加率は1960年=100とする指数
 (資料:国勢調査)



図4 都市別小売業年間販売額の変化（1970—1982年）
増加率は1970年 = 100 とする指数
（資料：商業統計）

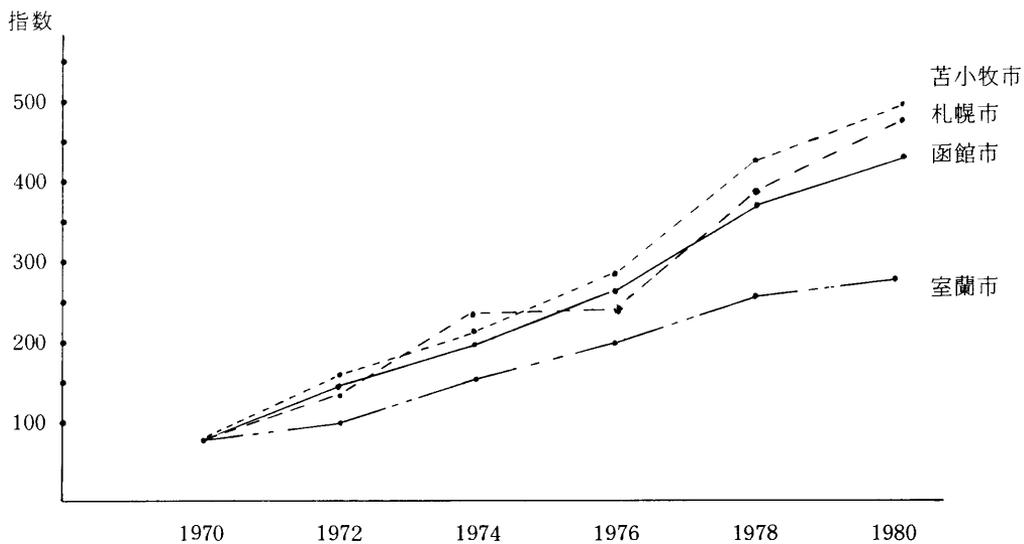


図5 都市別課税対象所得額の変化（1972—1980年）
増加率は1970年 = 100 とする指数
（資料：市町村税状況調査）

3. 造船不況と都市の雇用問題

以上において、事業所数・工業出荷額・製造業就業者数・小売業販売額・課税対象所得額のいずれをみても、造船不況型都市の停滞傾向は明らかである。そこで本項では、函館ドック函館造船所とその関連企業が立地する函館市に事例を求め、造船業の構造不況が都市の内部構造に与えた影響について、雇用問題を中心に考察する。

1) 造船不況・企業合理化と地域社会

日本の造船業は、戦後の造船業の頂点であった1974年を画期に、近代造船業の勃興期から数えて3度目の不況期に遭遇した。「特定不況地域」の指定を受けた函館市では、函館ドック函館造船所が、造船業の激しい受注競争と為替円高差指によって経営の悪化と従業者の大幅な削減を強いられた。その影響によって、同造船所の関連企業の合理化や倒産が避けがたく、同市は造船離職者の深刻な再雇用問題に直面した。その主要な動向は、図6に示すとおりである。

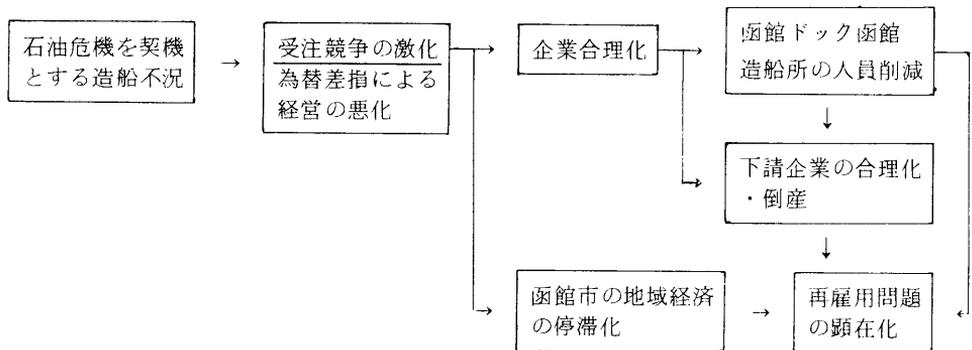


図6 構造不況と都市社会変動との関連

この動向のなかでとくに注目すべきことは、函館ドック函館造船所（以下、「函館ドック」と略）における大幅な人員削減である。「第1次合理化」といわれる1977年末から78年1月におこなわれた希望退職の応募者は、同社の室蘭造船所をふくめて504人（うち函館造船所は394人）、1978年末の第2次募集には748人（函館造船所は652人）、第3次から第5次（1979年8月）にかけては188人に達している。これらの総数1,440人は、1977年10月末の総従業員数（3,304人）の43.6%に相当する。

造船不況の影響は、函館ドックのみならず、同社の有力下請企業にも及んだ（表5、参照）。また、函館ドックに関連する下請工などの協力工は、ピーク時の1,641人から244人（1980年10月現在）に激減した。

函館ドックを中心とした函館市の造船関連離職者数は、1983年までに1,972人に達する。漁業・水

産業関係を除く「特定不況業種」の事業所の離職者はほかに226人を数え、同市の「特定不況業種」の関連離職者は2,198人となる。いま、造船離職者に限って1976年後半から1980年までの離職者数の推移をみると、函館ドックの合理化がいかにおおきかったかが知られる（図6、参照）。

函館市は、造船業の構造不況が顕在化する以前から地域経済の停滞現象が存在していた。加えて、第2次産業の集積が少ない同市では、高度経済成長期ですら有効求人倍率の低い地域であった。ちなみに、函館ドックの第1次希望退職者募集があった1977年度の同地域の有効求人倍率は、全国平均の0.52にたいして0.15という低水準である。

このように函館市では、地域経済の面の基盤が脆弱であったため、構造不況の影響はなによりも雇用面において顕在化した。以下では、その雇用問題とくに造船離職者の再雇用問題について解明する。

表5 倒産した函館ドック有力下請企業

企業名	倒産年月	資本金	従業員数	備考
日函機機	1977.3	800万円	55人	造船機械部門
日魯造船	1977.8	1億円	429人	会社更生法により再建
田辺鉄工所	1980.9	1,000万円		甲板機械部門
函館工機	1980.10	2,600万円	140人	造船艀装、プレスサッシ
函館鉄工造機 協同組合	1981.1		(8社)	(下請会社の協同組合)

(倒産企業として、ほかに大幸機動〔1977.7〕、高橋船舶工業〔1980.3〕がある)

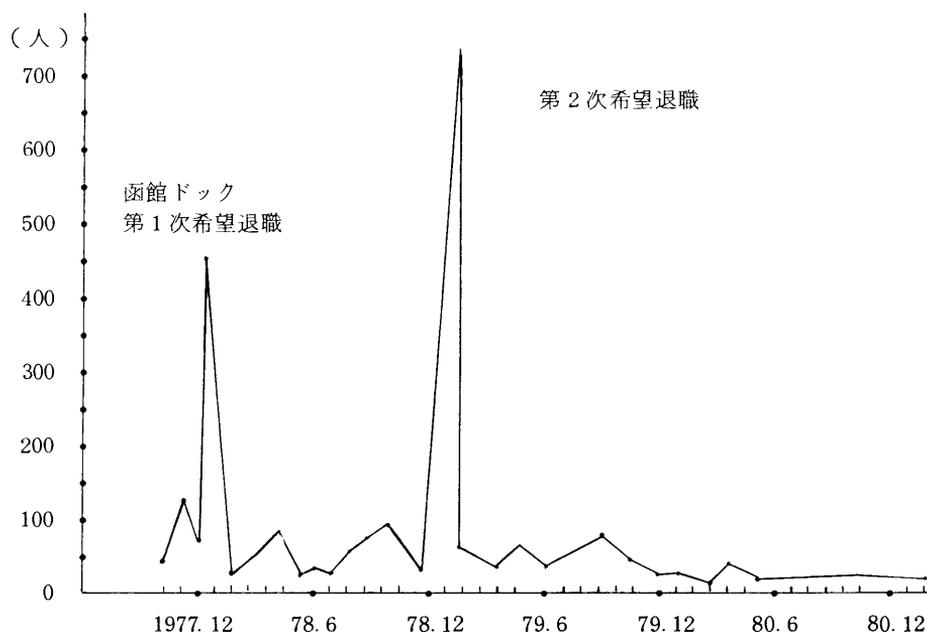


図7 函館市における造船離職者数の推移（函館公共職業安定所調べ）

2) 離職者の再雇用問題と地域社会

造船臨職者の再雇用に関する最大の問題点は、おおむね2点に帰着する。第1は管内の有効求人倍率が低水準で、客観的な雇用状況が厳しかったこと、第2は離職者の地元志向が強く、再就職のための主体的条件が狭められていたことである。

第1の点に関してみれば、函館ドックの第1次希望退職募集前の1976年度の管内有効求人倍率は0.19(全国平均は0.64)、以下、1977年度は0.15(全国0.52)、78年度は0.21(全国0.57)、79年度は0.19(全国0.74)であった(函館公共職業安定所調べ)。このような域内雇用状況のなかで、1983年5月現在における同市の特定不況業種離職者の再就職率は59.6%であり、そのうち函館ドック離職者の再就職率は65.0%、同下請関連企業離職者は51.1%である(表6、参照)。これらの再就職者のうち、1年以内で就業できた人は25%にとどまる。

管内における有効求人倍率の絶対的低さは、年齢構成の高い造船離職者のばあいはより深刻な事態となる。函館ドックの離職者についてみると、希望退職応募者の4割が50歳代以上であり、とくに第1次希望退職者のばあいには64%が50歳代以上を占めている。これらの中高年齢層においては希望賃金水準が高く、多くの退職者の技術経験が熟練型の単能工で一般の中小企業やサービス業への職業的転換が困難であることから、雇用条件はいつそう狭小であったといえよう。しかしながら最終的には、職業訓練による他業種への転換や低賃金・不安定な職場の受容によって、約60%の再雇用率を達成した。ちなみに、函館ドックの第1次希望退職者のうち、職業訓練所を終了した離職者の希望賃金水準は18万円であったのにたいし、再就職者の実際の平均取得賃金は10万円前後にとどまっている(池島恵治「函館の造船離職者はいま・・・急回復した造船業の裏側」『エコノミスト』1981年2月17日号、参照)。

表6 函館市における特定不況業種離職者の再就職率
(1983年5月現在)

	求職者数	就職者数	再就職率
造船業離職者	1,972	1,194	60.5%
函館ドック関係	1,173	763	65.0
同 下請関係	603	308	51.1
そ の 他	196	123	62.8
その他の特定不況 業 種 離 職 者	226	115	50.9
合 計	2,198	1,309	59.6

(資料：函館公共職業安定所『特定不況業種離職者企業別帰趨状況』)

第2の問題は、離職者の地元志向の強さである。函館市における特定不況業種離職者の再就職者の再就職先を地域別でみると、全体で91.3%管内に就職し、それ以外の道内は4.7%で、道外就職は4.0%にすぎない(表7、参照)。函館ドック関係者については他の離職者よりも管外への就職率が若干高いとはいえ、基本的には地元志向が圧倒的多数を占めている。

その事情を知る手掛かりとして、函館公共職業安定所がおこなった造船離職者意識調査(1979年11月～12月実施)がある。それによると、再就職希望者の93%は「地元から移転できない」と回答し、うち60%は「自宅があるから」としている(複数回答)。さらに「地元の仕事があるから」(26%)、「子供の教育のため」(15%)、「病人がいるから」(14%)、「両親を扶養しているから」(5%)の順となっている。

このような地元志向意識は、造船離職者の再就職の促進を阻害し、地元企業・商店における低賃金・臨時雇などの不安定雇用を受容する結果となった。函館ドック退職労働者組合が1979年3月に実施した離職者追跡調査によると、再就職者のうち47%はなお職種の変換を希望していたことから、就業条件に不満な人が多いことがうかがわれる(「退職者の現状と希望に関するアンケート調査集約」参照)。

以上のごとく、造船離職者の再雇用問題は、函館という地域社会の特性を反映して、独自の事態をもたらしたといえる。

表7 特定不況業種離職者の再就職先

(1983年5月現在)

	就職者数	就職先の地域		
		管内(比率)	道内(比率)	道外(比率)
造船業離職者	1,194	1,081(90.5)	61(5.1)	52(4.4)
函館ドック関係	763	671(87.9)	49(6.4)	43(5.6)
同 下請関係	308	293(95.1)	10(3.2)	5(1.6)
その他	123	117(95.1)	2(1.6)	4(3.3)
その他の特定不況業種離職者	115	114(99.1)	—	1(0.9)
合計	1,309	1,195(91.3)	61(4.7)	53(4.0)

(資料：表6に同じ)

第6章 都市開発の今日的課題と展望

笹森秀雄

1. はしがき

1980年代は、「戦後の経済社会の歩みが大きな曲り角を迎える中で、これまで得た実りを生かしながら、来るべき世紀に備えた基礎を築くべき重要な時期である。」といわれている。

では、この「来るべき世紀に備えた基礎を築く」とは、いったい具体的にどんなことを指しているのであろうか。

周知のように、第三次全国総合開発計画が策定されたのは昭和52年11月のことであるが、その後、人口増勢の鈍化、人口移動の鎮静化、高齢化の急進展、第二次石油危機の発生とその後の深刻な不況、地域経済の跛行性、国民意識の変化など、各方面で人と国土をめぐって大きな変化が生じた。そのため昭和56年5月、経済審議会において長期展望委員会を設置し、長期的な視点から今後の我が国経済社会の方向を展望し、その中で生じてくる問題点を指摘するとともに、将来どのような経済社会の実現を目指していくべきかを明らかにするための、検討作業を開始した。この作業結果は、57年7月に、『2000年の日本シリーズ』全10巻、つまり『2000年の日本—国際化、高齢化、成熟化に備えて—』『同一高齢化に対応した福祉社会の形成—』『同一良質な国土・居住空間の形成—』『同一活力ある産業社会の形成—』『同一世界経済、多極安定への道標—』『同一多重的な経済社会の安全を求めて—』『同一21世紀に向けての公的部門のあり方—』『同一高齢就業シナリオの選択—』『同一20年後の国民生活の予測調査—』『同一長期展望テクニカル・レポート—』として公刊された。

またこれと同時期に、国土審議会においても調査部会を設置し、三全総のフォローアップ作業を行うことになった。その目的は、三全総策定後の情勢変化とその問題点を明らかにし、21世紀の展望を踏まえながら、定住構想を一層推進することにあつた。この作業結果は、前述のシリーズに一年おくれの、昨年6月に、『定住構想と地域の自立的発展』『地域産業おこしをめざして』『地域の個性を生かした居住環境整備の方向』『安全で快適な国土創造への国土資源の総合的有効利用』『重点的・効率的な国土基盤整備』として結実した。

これら二種類の報告書は、正に「来るべき世紀に備えた基礎を築く」ための課題について述べたものであって、今回わたくしに与えられた「都市開発の今日的課題と展望」というテーマは、多くの点で、この報告書の内容と無関係ではない。否むしろ、将来の北海道、とくに都市開発の方向を考える際に、極めて示唆する点が多いように思われる。したがってここではまず、これらの報告書が指摘している「来るべき時代の課題」について瞥見し、然る後に副題を中心に若干私見を述べてみたいと思う。

2. 2つの報告書にみられる「来たるべき時代の課題」について

二つの報告書は、内容の細部の指摘において若干の差はあるが、しかし基本的問題についての認識、つまりわが国経済社会が変化していく大きな潮流が、国際化の進展、高齢社会の到来、経済社会の成熟化にあるとする点においては、殆んど一致している。また、それを踏まえての重点課題の設定においても、両者はほぼ等しい内容を示している。いま上記の諸点について、二つの報告書を比較してみると、第1表ようになる。二つの委員会から発表されたシリーズもの（報告書）の2巻以後のものは、いわば「各論」に当たるものであって、そこではこれら重点課題の各々について更に詳述されている。ここでは紙幅の関係上、その内容を詳しく紹介することはできない。したがって以下ここでは、今回のテーマと特に関係があると思われる二つの重点課題、つまり地域の個性を活かした居住環境整備の方向（良質な国土・居住空間の形成）と、活力ある産業社会の形成（地域産業おこし）についてのみ、やや詳しく説明しておくにとどめる。

(1) 地域の個性を活かした居住環境整備

この点について、二つの報告書はほぼ次のように述べている。

最近、人口の三大都市圏への集中はほぼ鎮静化し、地方定住化が進んでいる。しかもこの定住化は今後も続くものとみられる。しかし、最近の経済構造の変化に伴い、格差が再び拡大し、人口の大都市集中の傾向もやや強まるきざしがあるので、この点には特に注意する必要がある。したがってまた、このような情勢にかんがみ、地方経済の振興を図るとともに、良好な自然・歴史的環境等の適切な保全を図りながら、大都市圏における過密問題の解消、及び地方圏における都市化、混住化、生活圏の広域化等に対応した居住環境の整備を進めるとともに、大都市圏・地方圏を通じて、国民が豊かな居住環境の下で安定した生きがいのある生活を営めるよう、ゆとりと活力のある地域社会を形成することは、地域政策の基本的方向である。

なお、この施策の推進に当たっては、①地域住民、自治体等の環境改善、産業振興、教育・文化・スポーツ、福祉ボランティア等、多様な分野での創造的・自主的な地域づくり活動を積極的に支援すること、②高度成長の過程で地域の没個性が進行してきたことにかんがみ、地域の個性の発掘・創出を進めること③国際化、情報化等が進展する中で、他地域さらに外国との人、情報等の相互交流が活発に行われる開かれた地域社会を形成すること、の三点が重視される。

いま、以上の点を地方圏の整備の場合にあてはめてみると、更に次のような諸点が重要な課題となる。

まず地方圏においては、経済の活性化と雇用機会の充実に努めるとともに、豊かな自然環境、ゆとりのある生活空間といった大都市にない特性を生かして、魅力ある定住圏を形成し、人口の地方定住化を促進することである。この場合特に、住民の生活圏の広域化に伴い、定住圏計画等に基づき、市

町村の行政区域を超えた総合的対応を強化すること、また、地域住民が都市的便益と田園のゆとりをともに享受できるよう都市と農村の交流を促進することが必要である。

第1表 二つの報告書にみられる主要課題の大綱

部会名 項目	経済審議会部会報告書	国土審議会部会報告書
わが国経済 社会変化の 潮流	国際化 高齢化 経済社会の成熟化	国際化 高齢化 情報化 サービス経済化 社会のアノミー化
変化の潮流 に対する政 策目標	<ul style="list-style-type: none"> ・経済社会の安全確保に従来以上に考慮を払い、多重的な安全装置を構築するとともに、国際的な相互依存の下での安全を追求すること ・ゆとりある開かれた定住社会の実現を目指して、良質な国土・居住空間の計画的な形成に努め、これを次世代に引き継いでいくこと ・公的部門の見直しと効率化を行い、経済社会の変化に対応してその役割を適切に果たしていけるようにすること 	<ul style="list-style-type: none"> ・活力があり、安全で、快適な地域づくりにむけて、地域の自立的発展を図っていくこと
重点政策 課題	<p>国際化の進展に対して</p> <ul style="list-style-type: none"> ・世界経済の再活性化に力を尽していくこと ・わが国の経済社会を国際的により開かれたものにしていくこと ・南北問題、食料問題、環境問題といった地球的規模の諸問題の解決に積極的に貢献していくこと ・高齢化社会の到来に備えて ・インフレの防止を重視した経済運営を続けること ・高齢者がその貴重な知識と経験を活かして経済・社会活動に参加しやすい社会にすること ・公的年金制度を改革するなど効率的で適切な福祉サービスを提供すること ・住みよい居住環境を形成すること ・家庭の役割を適切に位置づけること ・社会経済の成熟に対応して ・応用技術、改良技術を発展させるのみでなく、個性的で創造的な技術開発を進めていくとともに、創造的な人材の養成を行うこと ・個人、企業の競争的環境を保ち、日本の特徴を持った企業組織、雇用慣行を原則として維持しつつ、これを時代の変化に適應したものとしていくとともに、民間部門の活力が発揮しうるような適正な経済政策を実施すること ・価値観や意識の多様化に対応して、活発な文化的・社会的活動が可能な環境整備を行い、多面的な自己実現の機会を提供すること 	<ul style="list-style-type: none"> ・産業・文化の振興、コミュニティ活動等の面で地域間競争を展開し、特に経済については域内均衡及び域際均衡の両立を図り、財政に過度に依存しない足腰の強い経済構造をつくり上げる ・現在進展しつつある都市化のすう勢に対応し、都市と農山漁村との調和を図りつつ、各地域における居住環境整備、地域間の機能分担、ネットワーク化を進める ・国土利用の均衡、自然との調和に配慮しつつ、国土資源の総合的有効利用を進める ・国土基盤整備の重点化を進め、民間活力の導入等効率的対応を図る

次に地方都市については、それぞれの都市の規模、歴史的文化的背景、また経済的社会的特性等に応じて、自然的歴史的環境を含む豊かな生活環境と高度な機能・文化が融合した個性のある魅力的な都市づくりを行うことである。また、地方都市の効外においては低密度の拡散的な市街地が進む傾向にあるので、各種の土地利用計画制度の適切な運用と公共施設の計画的整備によって、自然環境、農林業等と調和した良好な市街地を形成することが大切である。

地方中枢・中核都市については、人口、諸機能の集積が進んでいるため、過密問題の軽減・防止とブロック・県域の中心としての高次機能の充実を図る必要がある。また、これらの都市の中には古い都市構造を残しているものもあるので、都市部の再開発や効外における新しい拠点づくり等によって、多核型構造への改編を図る必要がある。

なおその他の地方都市については、生活圏の中心としての機能の充実と周辺農山漁村とのアクセスの改善を図るとともに、特に、サービス経済化等によって県庁所在都市等への人口、機能の一層の集中が生ずるおそれがあるので、県内の2、3順位の定住圏中心都市としての特色ある機能と魅力の充実を図る必要がある。

(2) 活力ある産業社会の形成（地域産業おこし）

この点について、二つの報告書はほぼ次のようなことを述べている。

既に指摘したような社会・経済条件の変化は、地域産業に様々な影響を及ぼしているが、いまその主なものを列挙すると、①工業の地方分散は今後も引き続き必要であるが、しかし工業立地は安定成長下においては、高度成長期のような伸びを期待できなくなっている。②地域におけるサービス産業のウェースが、特に雇用吸収の面で高くなるものと考えられ、したがってサービス部門の再配置、サービス産業の振興が必要となるにいたった。③地方圏の経済は財政に依存するウエートが高く、今後とも厳しさが続く財政事情のなかで、その体質強化が求められるようになってきている。④これからの経済社会は、生産活動が基本的な課題であったいわば生産重視の社会から、需要重視の社会へと移行していくものと考えられるので、マーケティング等の市場開拓について、従来とは異なる新たな対応が必要となつてきている。⑤高齢化、高学歴化、女性の社会進出など、今後増大することが予測される労働力供給への質的・量的対応に、新たな展開が要請される、といった点が指摘されよう。

以上の点を踏まえると、今後の地域の産業振興を図っていくためには、これまでの工業誘致を中心とした発想のみでは十分な対応ができなくなっており、今や、地域の主体性と創意工夫を軸とした、新たな地域産業振興の発想がなされるべきである。この新しい地域産業振興の発想を、ここでは「地域産業おこし」と呼んでいる。「地域産業おこし」は、地域経済の自立的発展の基礎を形成することを目指すものであって、それには、新たな発想、新たな手段によって工業等を誘致する

態様（誘致型）と、新たに産業を興す場合も含め、地元産業の振興を図る態様（内発型）とがある。いずれの態様であっても、その推進を図るためには、居住環境、都市開発、交通、文化、福祉、景観、環境保全等、地域の様々な問題と密接に関連するものであることにかんがみ、地域社会づくりの中に適正に位置づけて進めていくことが肝要である。

各地域で、地域産業おこしを推進していくに際しては、次のような5つの問題分野に取り組む必要がある。（第2表）

第2表 地域産業おこしの5つの問題分野

①新規開拓の課題分野	ー 成長産業分野への跳躍
②地元発掘の課題分野	ー 既存産業分野の再設計
③就業開発の課題分野	ー 全天候型の雇用方策
④戦略選択の課題分野	ー 地域産業おこし体系づけ
⑤地域経営の課題分野	ー 地域経営システムの確立

①新規開拓の課題

マイクロエレクトロニクス産業、新素材産業、バイオインダストリー等の頭脳集約的な成長産業への期待は、各地域共通のものとなっており、これら産業の立地に適合したソフト面も含む新たな産業基盤の整備を図ることが必要である。また、革新的技術を駆使して新商品の開発を目指すベンチャービジネスの育成も必要である。

②地元発掘の課題

地域経済の活性化を図るためには、地元既に根づいている産業を、活力と発展力のある産業に再設計することが大切である。地場産業については、地元資源を活用しつつ消費者ニーズに適合した製品の開発、販売マーケティング力の強化、地域ブランドの形成等が課題となる。サービス産業については、域内自給率の向上や、広域供給型への育成を通じて移出力の強化が課題となる。また農林水産業については、それ自体の生産性向上とともに、加工や販売・サービスを結びつけることにより高付加価値化や複合化を促進することが課題となる。

③就業開発の課題

地域の労働力は、人々の定住意識の高まり等に伴って量的に増加する可能性がある一方で、高齢化、高学歴化、女性の社会的進出や労働に関する人々の価値観の変化などによって質の変ほうをみせている。また、マイクロエレクトロニクスなどの技術革新の進展は、労働環境に大きな影響を及ぼす可能

性がある。このような労働力需要と供給の両面にわたる変化に対応しながら、短期的な景気変動にも長期的な構造変動にも安定的に対応できるような、いわば全天候型の就業開発方策を確立することが重要な課題となる。

④戦略選択の課題

各地域が、今後活発化するであろう地域間競争に打ち勝てるだけの競争力を確保するためには、地域の現状を把握し、未来へのビジョンを持ち、地域産業おこし方策を体系づけることにより、取り組むべき戦略的方向を自らが選びとり確立することが肝要である。その際、各地域はその自然的・社会的特性等を十分に把握し、地域に賦存する諸資源を有効かつ適切に活用することや、地域内のコンセンサスを形成することが極めて重要な課題となる。

⑤地域経営の課題

地域産業おこしは、情報環境部門、地域開発部門など多岐にわたる部門と密接にかかわっている。このため、自治体、企業等各種の主体から成る地域を経営的視点で一体的にとらえ、各主体の有機的な協力・連携を図ることを通じて、地域全体の努力・活動を効果的に結集することが肝要である。

以上は二つの重点課題に限っての紹介ではあるが、今後の都市行政ないし都市開発に当たって示唆する点が極めて多いものと思う。しかし等しく北海道の都市といっても、札幌市のように過大化して「爆発する都市」がある一方、産炭都市や地方小都市のように爆発しない都市がある。そこでは深刻の度合や様相において著しい差がある。したがって報告書が指摘している課題のうちのどれを採用してそれを行政施策の中心に据えるかは、現在置かれている各都市の発展段階や性格によって異なるであろう。しかしいずれの場合においても、以上に紹介した二つの報告書には、今後の都市行政の方向に大きな影響を与えるものと考えられる。

私のこの小論は、これら二つの報告書が指摘している内容を大きく越えるものではない。ただここでは、これらの労作に学びながら、特に「地方の時代」といわれている現在の、そこにおける「まちづくり」の二、三の問題点について、若干私見を述べてみたいと思う。

3. 地方の時代と北海道のまちづくり

ここ数年まえから、「地方の時代」という言葉が頻繁に用いられ、またその言葉をめぐって、さまざまな論議が展開されている。そして最近では、「新地方都市時代」といった言葉すら生まれている。ところで周知のようにこの言葉は、昭和53年夏に長州一二神奈川県知事によって、現代社会の問題を解くひとつの歴史的キー・ワードとして提唱されたものである。その後、この言葉のもつ意味内容は、若干のニュアンスの差を伴いながら、三全総の定住構想や、また国民生活白書、あるいは故・大

平首相の「田園都市国家構想」の中にも現われ、一層強力な形で推進されてきた。それは明らかに上からの方向づけではあったが、しかしそこには共通して時代の変化を示唆する何かが動いてきた。それは一口にいうならば、それ迄の工業開発一本やりの中央集権政治、つまり工業主義と集権主義の時代に終わりを告げ、かわって地方中心、地域中心の新しい時代の幕明けを告げるものであった。この「中央から地方へ」という画期的な思潮の転換は、同時に多くの人々によって、例えば「量から質へ」「集中から分散へ」「画一から多様へ」「集権から分権へ」「他立（他律）から自立（自律）へ」「巨大から微小へ」「ハードからソフトへ」そして「客体から主体へ」というように、対蹠的な意味内容をもつものとして表示されている。

このようにみえてくると、今日主張されている「地方の時代」という転換の社会的意義は、決定的である。それは、すでに玉野井芳郎氏等も指摘しているように、政・官・産癒着にもとづく国レベルの総合的政策決定のあり方と、巨大科学の無制約に容認する集中的な工業方式に対する、根本的な問い直しにあることがわかる。もしそうだとすると、これ迄の「中央中心の時代」に代わる「地方中心の時代」は、容易ならざる変革の時代を迎えたことになる。ではこのような変革は、果たして可能なであろうか。

(1) 地方の時代～その実現可能性をめぐる問題

さて、ここに一つの興味ある調査報告があるので、まずその内容を紹介しながら、この問題について考えてみたいと思う。

この調査は、昭和54年に、東洋大学教授、都市経営総合研究所長坂田期雄氏が、全国187人の市長を対象に、地方の時代とはいったい何か、今の地方の実態は果たしてどうなのか、そしてほんとうに地方の時代の実現を可能にするには、今後どんな問題または課題を克服しなければならないか、といった点を中心に、現場からの訴えと提言とを求めたものである。

それによると、①高度経済成長の反省の上にならって、地域の暖かい人間関係を見直す。②住民意識、価値感が変化して、身近な事柄、地方の住みよさ、文化の創造などに関心がもたれはじめた。③個性と主体性のある地域づくりの志向が強い、といった点で、地方の時代への主張には賛成である、とする意見が大半をしめていた。

しかし他方また、相当数の市長から、かなり根本的な疑問が投げかけられていた。その主なものをあげると、①地方の時代というのは、これまでの中央集権的な行政が、中心都市の過密化をもたらし、その悪影響が限界に達したので、やむなく地方への逃避を考えざるを得なくなって出てきた考え方はないのか、②新しい時代が到来したように評価されているが、それはじつは理念や掛け声だけで、それを実施する国の具体的施策は何もないではないか、③とくに地方のすみずみまで支配している国庫補助金については、中央はこれを手離すような気配はまったくなく、あくまで中央集権体制を維持

していく姿勢・意欲が強く出ている。④したがって、中央がいう地方の時代というのは、ポーズと口先きだけであって、ホンネはそれへの指向をかたくなに拒んでいる。このままで果たして地方の時代が開けるのかどうか、はなはだ疑問である、というものであった。

事実これらの疑問を裏付けるように、全市長の80%以上のかたが、次のような事項の実現を訴えている。

①地方の時代としていま多くの住民が受けとめているのは、地方分権だけではなく、むしろ中央に集中している雇用の場や教育・文化の地方分散である。つまり「働く場の創出」である。

②今日中央が地方をガンジガラメにしばり統制しているのは、国庫補助金である。したがって基本的には、この国庫補助金の廃止が最大の課題である。しかし、このような大改革を直ちに行うことが困難だとすれば、当面、最小限の条件として、国庫補助金による細部への指示、干渉、関与をやめてもらいたい。素材は国が提供するとしても、組み合わせや料理は地方にまかせてもらいたい。

このほか、国と地方、府県と市町村とのあるべき関係について、まだ多くの訴えと提言がなされているが、ともあれ以上に指摘した問題点は、みな地方の時代実現にとっての難問題である。私が先に、中央中心の時代に代わる地方中心の時代の実現が、容易ならざる変革を意味するものであるといったのも、このような難問題の存在を予想してのことである。しかし変革といっても、それは暴力的な方法で変革を試みるのではなく、徐々に転換が始められるものでなければならない。

私は真に地方の時代が実現されるためには、少なくとも次の二つの立場からの接近が相互に精力的になされなければならないと考える。一つは外発的立場からの接近、いま一つは内発的立場からの接近である。外発的立場からの接近とは、すでに述べたところからも察せられるように、国の立場からの接近であり、これに対し内発的立場からの接近とは、市町村そのもの、つまり住民と自治体からの接近である。私は前者を「外発的地方主義」、後者を「内発的地方主義」と呼んで区別している。

「地方の時代」と表現するときの意味内容は、人によって異なると思うが、少なくともその内実を決めるものは、人々の地域住民としての自己主体化でなければならないと考える。なぜならば、故・松原治郎氏がいみじくも指摘したように、「地方の時代は、国が保障してくれるものでもなければ、知事や市長が約束してくれるものでもない。まして学者や文化人が名付ければ生まれてくるといったものでもないからである。したがって地方の時代にとって最も基底的なのは、「内発的地方主義」であって、それはとりあえず、一定の地域または地方に生きる生活者たちが、その歴史的・風土的個性を背景に、その地域または地方に対して一体感をもち、経済的自立性をふまえて、みずからの政治的・行動的自律性と、文化的独自性を確立する活動であるということができよう。

(2) 地方の時代への胎動

地方の時代へ向かっての動きのなかで、いわゆる「外発的立場からの地方主義」は別として、「内

部的立場からの地方主義」は、もう始まっているといえる。それは何よりもまず、若者の人口移動と意識動向のなかに看取される。例えば国土庁の『大都市住民の地方定住意識調査』（昭和55年）によると、「地方へ居住したいかどうか」という質問に対し、東京圏出身者の場合は全体の12.5%、その他の圏の出身者の場合は39.4%がそれを肯定し、しかも「収入や働き口があれば地方に住む」という条件付き指向を含めると、それぞれの割合は33.3%と62.7%にふくれあがる。この動向を反映して、すでにUターン・Jターン意識、あるいは「ふるさと指向」が若い世代の間に定着し、結局は「田舎のほうが住みやすいというのは、若ものにとって不思議でも何ともない。当然の発想だ」といわれる段階にまできている。

このほか、産業面でも新たな動きを看取することができる。周知のように、昭和50年以降、経済の基調は高成長より低成長へと大きく変わった。そのため各地方自治体においては、「新しい地域開発」が再び重要な課題として登場することになった。その点、昭和52年末に出された三全総の「定住構想」は、全自治体から大きな期待をもって迎えられた。何とか、「働く場を」「雇用の場を」というのが多くの自治体の相言葉であり、かくして全国各地に「新しい産業おこし」の模索的動きが広まっていった。われわれはそれを1.5次産業の創造、例えば周知の大分県の「一村一品運動」の中に認めることができる。

いまでは古いことに属するが、昭和55年2月7日の「日本経済新聞」に、平松守彦大分県知事の『若者を引き止める大分県、「一村一品運動」おらが村の新名物作り』と題する論稿がのっていたが、そのはじめは次のようなことばで書かれていた。

「私たちの大分県ではいま、“一村一品運動”が全县にわたって推し進められている。47の町村が、それぞれ一品ずつ新しい特色ある産品を開発していこうという運動である。みんなの知恵を出し合って、自分の町や村が長い将来にわたって全国に誇れるような「何」かを生み出していく。どうしても、そうした特産品の育ちにくいところは、名所や旧跡の類でもいいではないか。ともかく、おらが村の自慢目玉、生きがいはここにあるというものを一つ、協力してつくっていこうというのである。」

いまこのように、「無から有をつくる」試みが、全国の幾つかの地域で具体的な動きとなって始められている。われわれはそれを道内の、例えば池田町、函館市、富良野市及び夕張市の「ワイン・ブランデー醸造」に、「北海道生薬公社の設立」に、また清里町の「芋しょうちゅう」に、そして更には東藻琴村の「ナチュラルチーズ」等にも認めることができる。

もちろん全般的にはまだこういった事例は多くもなく、また成果もそれほど上ならず、苦しみの渦中にあるといったものが多い。しかしとにかく以上に述べたような新しい動きが、80年代の新しい課題として胎動してきているということは、確かにいえそうである。それは牛のようにノロイ歩みではあるが、まさしく「地方の時代」への幕明けを示すものといえよう。

第3表 道内都市における「一村一品運動」の展開

都市名	一村一品運動の内容	都市名	一村一品運動の内容
札幌市	「好きです。SAPPORO」「定山溪地域振興」	旭川市	「旭川再発見運動」「旭川国際バーサー大会」
江別市	「豊平リンゴまつり」「スノーホッケー」		「サフォーク種めん羊研究開発」「サズベリーの研究開発」
千歳市	「ハスカップ(アイスクリーム、シロップ)」	士別市	「サフォーク種めん羊の研究開発」「ラズベリーの研究開発」
	「鮭みそ」「泉郷獅子舞」「カルストーン」	名寄市	「ヘレフォード牛の加工食品開発研究」
	「サーモンパーク(構想)」「支笏湖観光開発」	富良野市	「ふらのワイン」「ナチュラルチーズ」「北海道へそ祭り」「富良野スキー場」「文化村」
恵庭市	「めん羊の飼育・販売」		「麓郷の森」
小樽市	「小樽運河とその周辺環境整備」「歴史的建物造物、都市景観保全」「海・港を媒介にしたイベント」「パティシパクション(健康増進運動)」「市民劇場活動」	留萌市	「特産品開発(水産加工品)」「音楽の街づくり」
函館市	「水産珍味加工品」「水産加工・漁労機械」	稚内市	「チーズ・ドリンクの製造開発」「海峰太鼓」
	「漁網・漁具」「西部地区の歴史的街並の保存と活用」「はこだてワイン」「函館港まつり」		「白夜祭」
	「ふるさとまつり(あそびの記録)」「カラー電車等路面電車の活用」「青函トンネル焼」「手づくりハム・ソーセージ」	北見市	「たまねぎの二次加製品試事業」「北見ハッカの観行振興事業」「菊まつり」
夕張市	「メロンブランド・ワインづくり」「ローカル廃棄物エネルギー供給」「石炭の歴史村」	網走市	「乳酸カルシウムの製造」「たん白源回収プラント設置」「オホーツクアカデミア構想」
	「ファミリースクールふれあい(宿泊施設)」	紋別市	「オホーツク国際絵本まつり」「紋別流水アートフェスティバル」「紋別の特産品づくり」
	「東山聖苑」	室蘭市	「産業観光(港湾・製鉄所等)」「自然景観(絵鞆半島等)」「うずらの飼育」「室蘭市技術情報交換プラザ」
岩見沢市	「玉ねぎ」「玉ねぎジュース」「在宅福祉サービス特別地区」「いわみざは公園(大規模総合公園)」	苫小牧市	「ハスカップの生産加工」「とまこまいハスカップウィーク」
美瑛市	「ハスカップ・シロップ・ジャム・ジュース」	登別市	「地獄まつり」「温泉湯まつり」「漁港まつり」
芦別市	「富良野芦別自然公園、国民宿舎、芦別温泉、芦別レジャーランド」	伊達市	「地域産業育成協議会」「キヤベツ『北ひかり』の京浜市場開発」「伊達武者まつり」
赤平市	「ローカルエネルギーシステム、ウッドコール、あかびらふるさと文庫」		「歴史的地名の復活保存」
三笠市	「三笠恐竜まつり」「メロン漬物工場」	帯広市	「オイルドセーター、手造り生ハム等・幸福友の会」「十勝川イカダ下り」「帯広百年記念館・ロビーコンサート」「おびひろバザール」
滝川市	「青少年に大空への夢(体系化構想-少年科学クラブ・グライダー滑空場・航空科学館他)」		「帯広の森の造成と市民植樹祭」
砂川市	「道立子どもの国」「遊水池の多目的利用」	釧路市	「多獲性魚及び低利用魚の有効利用」「低品位炭熱供給システム」「複合生産農業システム」
	「鮎のすずめ焼」「緑化都市」「郷土芸能・文化の保存」「市立総合病院」「克雪対策」		「観光漁港構想」「湿原観光開発」「大学創出構想」「全天候型野菜等生産システム」
	「商店街整備」	根室市	「多獲性魚等の付加価値向上(試作)」「根室物産展の開催(東京)」「根室の自然、日本一の選定」「ふるさと運動」「ごようまい獅子舞」
歌志内市	「サロモンカツプ、ジュニアスキー大会」		
深川市	「深川ふるさと祭り」「音江山ろく大規模スキー場」「深川ユーカラ米生産販売(全農家畜飼養運動で土づくり)」		

(資料:『北海道自治研究』1984年、6月号参照)

(3) 今後の北海道におけるまちづくり

地方の時代を実現するためには、以上に述べたことのほか、まだたくさんのそして新しい未知の問題群が存すると思うが、ここでは紙数の関係もあるので、最後に、地方の時代における北海道の都市づくりについて、二、三提言めいたことを述べて終りにしたいと思う。

まず、第1点は、道内の各地域のイメージと結びつけたい、いわゆるローカルブランドの創出にもっと多くの知恵を働かすべきであるということである。

思うに現在および将来の北海道において、まず第1に要請されるものは、停滞または過疎とみられる市町村に対して如何に「働く場」または「雇用の場」を与え（また確保し）、民生の安定をはかるということであろう。低成長下にある今日のわが国の経済下では、かつてのような新たな地域への工場進出はあまり期待できないであろう。したがって外からの工場誘致にだけ頼るのではなく、それぞれの地域のもつ特性、地域内の力およびエネルギーを活用して、自ら開発を進めるといふ、いわば「内発的開発」の方向が真剣に考えられ、かつそれが実行に移されるものでなければならないであろう。例えば先にあげた池田町の「十勝ワイン」やその他の例のように。

このことについて、作家堺屋太一氏が大変おもしろいことを述べている。彼はこの80年代は「知恵の時代」、「工芸化の時代」であり、地方にこそチャンスが多い時代というのである。すなわち、「80年代は、資源が安くて豊富な物量の時代から、”知恵の時代”に移行する。……

これまでは、豊富な資源を使って、大量生産、規格生産が進んだ”工業化の時代”であったが、80年代以降はむしろ無形価値を多く含んだ多種小量生産の時代であり、”工芸化の時代”になるであろう。それはまさに地方にこそチャンスが多い時代である。そのチャンスを生かすには、無形価値を生むよきローカル・イメージと結びついたローカル・ブランドを創り出すことが大切であろう。地域の人々の誇りと自信が”知恵の文化”を生み、それが”知恵の価値”を創り出すということ、十分に認識しておくべきであろう」と。

では、地方をこの「知恵の文化」にふさわしいものに改造するには、どうしたらよいであろうか。これに対し堺屋太一氏は、続いて次のように述べている。

「それにはまず、各都市が”ミニ東京”志向を捨てて、それぞれ得意の分野に特化すること、つまり”産業都市”（インダストリー・キャピタル）を目指すことであろう。……”インダストリー・キャピタル”は”インダストリーズ・キャピタル”ではない。つまり”特定の産業の首都”という意味であって、産業一般の盛んな大都市という意味ではない。……インダストリー・キャピタルは、特定の産業については全国一の都市（首都）という意味だ。この場合、単に工場があるというだけでなく、”その産業のすべてがある”ことが必要条件。当該産業の生産現場はもちろん、商取引、金融、企業の中核管理機構、技術研究機関や調査機関、デザイン、広告・広報、教育機関から産業に関する

展示物、博物館までそろっている都市なのである。特に欠かせないのは、当該産業の企業首脳とその家族があり、その人々を中核とした^{ワインサエティ}「上流社会」が形成されていることだ。」

堺屋太一氏によると、日本では残念ながらこの種の産業都市に当たるものは非常に少ないという。それだけに氏のいう産業都市は、アイデアとしては極めて興味あるものであるが、かなり非現実的な面を含んでいる。

私は堺屋太一氏のいう「産業首都」といわないまでも、せめて大分県の「一村一品運動」に似たものが、北海道の各自治体においても展開され、できれば池田町のようなまちづくりが一つでも多く出現すれば、これにこした喜びはないと考える。

事実北海道においても、横路知事が一村一品運動を提唱して以来、各市町村はそれぞれに地域の特産品を加工して、競って「一村一品」の名乗りをあげるようになった。いま都市のみを取り上げてみると、第3表のようになっている。それは一見してわかるように、極めてバラエティーに富んでいる。だが聞くとところによると、その大部分は、まだ海のものとも、山のものともつかないものが多いようである。

思うに「一村一品（運動）」は、線香花火で終わってしまってはならない。少なくともそれは、将来、その地域の地場産業として、地域発展の一つの大きな担い手となるものでなければならない。したがってこの意味での一村一品は、隣の村（町）であれを作ったからおらの村でも、といった形での「単なる思い付き」であってはならない。それというのも、一村一品は一朝一夕に出来上がるものではないからである。たとえば、池田町や富良野市はぶどう栽培とワインづくりで全国に知られているが、もともとこれはこの地域にはなかったものである。現在これらの地域では、ワインは品質において世界的な評価を得、また醸造工場や研究所、レストランやワインガーデンなども完成して、すでにその基礎は確立されるに至ったが、しかしここに至るまでの道のりは、決して容易なものではなかった。

池田町に比べるとかなり後輩に当たる富良野市においても、第4表にみられるように、ぶどう果樹研究所を設置して以後、市民待望のふらのワインが発売されるまでに5年の歳月を要しているし、また今日のふらのワインの基礎が出来上がるまでには、研究所の設置以来12年の歳月と、設備投資の主なものだけでも優に8億円を超え、これに研究開発費や人件費の負担額を加えると、驚くなかれ10億円以上の投資額になっている。なお、ここに至るまでの間、多くの職員や住民が本場ヨーロッパの銘醸地に出かけ、ぶどうの栽培技術や醸造技術を身につけて帰ってきたことも、忘れてはならないことであろう。

第4表 ワイン事業の主な経過

年月	主な出来ごと	年月	主な出来ごと
47. 4	富良野市ぶどう果樹研究所設置		の洋風の建物が完成。
5	ぶどう栽培試験地を南扇山に設置し、品種試験を開始する。	52. 2	77. FIS、ワールドカップ富良野大会でふらのワインを試飲する。720ml 罎2,000本。
6	酒類製造試験免許が許可され醸造に関する試験研究を開始する。	53. 1	市民待望のふらのワインの発売を開始する。
9	栽培試験地で生産された「ぶどう」を初めてワインに仕込む。	53. 9	北海道立農業試験所より加工用ぶどう醸造適正調査の事務委託を受ける。20種、2カ年間。
48. 3	果樹農業振興特別措置法(果振法)の適用を受け、ワイン原料ぶどう産地として地区指定を受ける。	54. 3	ワイン事業関連施設として、自然休養管理センターを清水山山頂に建設、4月より業務を開始する。
49. 9	北海道立中央農業試験場委託試験地を富良野市山部町西14線に設置(面積50a)、ヨーロッパ各国の醸造用ぶどう品種59種を導入植栽、同時に富良野市ぶどう栽培試験地30aを併設、醸造用ぶどう25品種を植栽し、北海道及び道立中央農試と富良野市が一体となってぶどう栽培試験を実施する。	11	農産物処理加工施設として、ワイン工場増設工事竣工、地下1階、地上1階、延面積983.12 ² m。
10	ふらのワイン、原料ぶどう専用品種としてセイベル13,053(赤)、5,279(白)の二品種を指定、本格的な植栽奨励に入る。	55. 4	果実酒製造本免許が許可される。
50. 2	第30回富良野スキー国体で初めてワインを試飲する。720l 罎1,250本を提供。	5	ふらのワイン配送センター竣工(鉄骨平屋建、402m ²)。
51. 6	果実酒製造内免許を許可される。	56. 4	原料ぶどう新品種農場4haを設置。
9	ワインラベル選定委員会で「ふらのワイン」のラベルを決定する。	57. 8	ワイン資材庫竣工(鉄骨平屋200m ²)。
10	果実酒期限は製造免許を許可される。農産物処理加工工場施設としてのワイン工場及び事務所竣工。地下1階、地上2階、延面積970.43m ²		モンデ・セレクション主催による「第20回ワールドセレクション、ワイン部門」でふらのワイン赤、白金賞。
		10	シャトー・フラノ「ウイテイスアムレンシス」の新発売。
			原料ぶどう新品種農場5.3haを増設。

資料：津田光陽「富良野市の農産原工事業の経過と現況」『北海道自治研究』185(1984年)、P・23より転載。

確かに、産品としての一村一品が成功するためには、まず第1に加工原料がコンスタントに供給できること、第2に製品の需要が消費市場において確保されること、第3に企業経営としての収支採算がとれること、しかし、「まちづくりは人づくりから」といわれるように、一村一品の場合において

も、人の問題、つまり「人づくりの問題」がすべてに優先しているように思われる。道の内外を問わず、この種の運動で成功している例をみると、そこには必ずといってよいほど、十分にアイデアを出し合い、地場産業を振興し、技術を向上させて他の追随を許さない製品をつくり出すという、自主・連帯・創造・実践に富んだ住民が多数存している。この点われわれは、いうところの一村一品運動も、窮極的には「人づくり」の問題であるといつてよいのではないかと考える。

もちろん一村一品は、物に限ったものではない。札幌の雪まつり、網走や紋別の流水まつりといったいわゆる「イベント」も、一村一品の対象である。また、一村一品といつても、必ずそうでなければならないというものではなく、場合によっては二村一品でも、また三村一品でもよいのである。要は如何にして地域の特性に合った「産業おこし」をするかということである。産業おこしに関しては、既に二つの報告書の解説のところでも触れたように、五つの課題分野が考えられるわけであるから、自市の構造や性格を考慮して、そのうちどの問題を選択すべきか　それを慎重に決定すべきことはいうまでもない。

さて、第1点にあまりにも多くの紙数を費したので、急遽第2点に移ることにする。

第2点は、地方の時代にふさわしいまちづくりは、住民主体によるものでなければならないということである。このことは、北海道において特に要請されることがらである。というのは、北海道の開拓は、主として官主導の形で行われることが多かったので、住民の間には、いまだに官依存、行政依存の意識が強く、むらづくりやまちづくりは住民の仕事ではなく、行政の仕事であるといった主張が強くみられるからである。このような意識が存する限り、個性豊かな地方の時代にふさわしいまちづくりは、殆んど不可能に近いといつてよからう。

既に述べたように、地方の時代にとって最も基底的なものは、「内発的な地方主義」であり、それを支えるものは、その地域の歴史的・風土的個性を背景に、しかもそれと一体感をもち、そこで荒々しく生きている生活者としての住民である。つまり地方の時代にふさわしいまちづくりは、まず何よりも、そこに自主、責任、連帯、創造および実践の意欲をもった住民がいるかいないかにかかっているとついても過言ではない。したがって、各都市において、常にその実態を肥握し、必要あれば時に啓蒙し、また時に援助・協力するなど、その活動を積極的に推進すべく努力することが必要である。住民主体のコミュニティづくりが、如何に個性豊かなかつ特色ある地域社会の形成に寄与してきたか、全国あるいは道内諸都市の事例をみればその事情は明らかである。地方の時代にふさわしいまちづくりにおいては、以上の点を看過してはならないと思われる。

第3点は、地方の時代に則した個性あるまちづくりを成功させるためには、行政組織の内部に、強固な「受け皿」を整えてかからなければならないということである。

地方の時代は、「人材がものをいう時代」だともいわれている。それだけに、人材の登用やそれに

代わる担当組織には、一工夫がなければならぬ。中国の『戦国策』に、「千里の馬あれど一人の伯楽なし。」という有名な諺があるという。これは、聞くところによると、才能ある人がいても、それを使いこなせる人がいないというたとえだという。今日の行政には、かくれた名馬を探し出し、それを完全に使いこなす伯楽が少ないというところに、またそういう余裕のないところに、組織的活力を呼びおこせない、したがってまた都市の活性化に連動し得ない、一つの大きな原因があるといえるのではなからうか。

行政は、いうまでもなく、「単なる法令の執行という機能だけではなく、地域的な価値選定に基づく政策形成という機能も併せもつものである。それだけに、自治体の管理者には地域の社会経済の動向、地域住民の読みに基づく、果敢な決断が必要である。こうした将来の洞察力とそれに基づく決断力の弱さは、地域社会をマネージするのに致命的な欠陥ともなりかねない」のである。したがって、まだ、「受け皿」の整っていない都市においては、まちづくりに果たすその意義を考え、例えば「市勢活性化担当委員会」あるいは「産業おこしプロジェクト」といった一つのシステムを形成し、時にはその中に民間エネルギーの活用をも考慮しながら、一日も早く地域活性化のための課題設定と、その具体化に鋭意取り組むべきである。

この点、私が最近調査のために参上した富良野市は、最もよく成功した一つの例として、注目に値すべきものと思われる。

周知のように、富良野市は、ほんの10年ほど前までは、何の変哲もない農村地域の一小都市であり、例外なく過疎化のか中にあつたところである。それが変身をはじめのは、先に指摘した昭和47年のぶどう果樹研究所の設置と、同年に開かれた冬季国体スキー大会が契機であつた。つまり、昭和49年に、富良野市が冬季国体スキー大会の開催地に決まった際、市は西武鉄道グループの中核である国土計画(本社東京)に、第三セクターの「北の峯観光開発」が経営していたスキー場を、肩代わりするよう要請した。この国土計画の進出を契機に、富良野市の変身が始まるのである。すなわち、同社は昭和49年に「富良野プリンスホテル」を開業するが、同ホテルは、6年目で早くも経営黒字に転換する。今日では、夏の7、8月で97から98%の稼働率を示し、また通年でも全国のリゾートホテル界で最高水準の稼働率を誇るまでに至っている。国土計画が富良野市に投じた資金は32億円強といわれているが、先年度の富良野市の観光収入は堅くみて50億円といわれ、このうち西武グループによる分は25億円と推定されている。

しかし、市は国土計画に頼り切っていたわけではない。昭和52年からは国際スキー連盟(FIS)のワールドカップを誘致、また市内南部の山部自然公園「太陽の里」の整備を急ぐなど、多彩な観光資源の構成に努めている。特に、東京の文化人とヒザを突き合わせての交流のなかから、富良野市の青年の活性化をはかりたいという発想のもとで計画された「文化村」は、シナリオ作家倉本聡氏のテ

レビドラマ「北の国から」によって、観光面でも思わぬ花を開く結果となったものであるが、これは市の開発構造のなかでも、看過してならないものの一つであろう。

ところでこれと関連して、この夏また富良野市に新しい観光のメッカが誕生した。これは富良野青年会議所のOBが組織しているオフィスFURANOが中心となって、面積4万平方メートルの山林を切り開いてつくったものである。つまり、「北の国から」の主人公黒板五郎の家と五郎一家が最初に住みついた廃屋を移設し、更にそこに新たに数棟の丸太小屋とキャンプ場その他を併設してつくった、いわゆる「麓郷の森」といわれているところのものがそれである。今年は準備不足で、本来の趣旨、つまり「夏冬を問わず自然の中でドラマと同じように富良野の生活を体験してもらいたい」、という趣旨を浸透させるまでには至らなかったようであるが、しかし富良野市商工観光課長佐藤与吉氏の談によれば、「それでも日曜・祭日は2,000人以上、平日でも500人近い観光客が道内外から連日押し寄せた」という。これは、名所・旧跡や単なるロケ地観光といった従来のあり方を越えて、その土地での生活者との「触れ合い」と「体験」を通じて「感動してみたい」という、新しい観光ニーズの広がりを示しているように思われる。

第5表 年次別観光各の入込数の推移

区分 年度	計	道内人	道外人	スキー場	宿泊者
47	392,000	人	人	208,000	人
48	416,553	318,665	97,888	242,553	147,642
49	520,149	390,666	129,150	382,138	190,266
50	691,474	554,574	136,900	456,895	298,450
51	895,288	783,288	112,000	617,614	180,407
52	962,323	862,581	99,742	675,943	197,260
53	965,979	886,963	79,016	688,987	177,741
54	1,059,365	964,651	94,714	783,051	175,404
55	1,176,361	1,103,725	72,636	907,061	206,205
56	1,173,583	1,104,948	68,635	944,561	214,028
57	* 124,314 1,298,149	1,187,582	110,566	1,014,212	241,369
58	* 100,572 1,400,586	1,274,308	126,278	1,082,964	251,058

(注) *印の数字は「北の国から」のロケ地入込数

資料：富良野市商工観光課

ともあれ「農村づくり」、「人づくり」、そして「富良野市民が自ら誇れるまちづくり」を目指しての、市、富良野観光、JC関係者、そして農協などによるいわゆる強固な「受け皿」の存在が、今日の富良野市の活性化に大いに寄与しているものと思われる。われわれはその一端を、第5表の「観光額の入込の推移」に認めることができる。地方の時代に則した、また個性あるまちづくりを成功させるに当たって、何よりもまず、行政組織の内外に「受け皿」を整えてかからなければならないといった理由が、以上の事例によってよく理解されるものと思う。

4. む す び

私は、「地方の時代」の主張に共鳴する点が多い。しかしどのようにして地方の時代にふさわしいまちづくりを実現するかという段になると、あまりにも制約が多く、正直なところこれといった決定的な妙薬はないようにも思う。しかしその中であって以上に述べた事柄は、地方の時代の都市づくりへ向かっての一つの道程であると考え。他のまちづくりに学びながら、しかも工夫と努力を重ねて、一步一步的に近づくこと以外には、あるいは地方の時代にふさわしい都市を実現する道はないのかも知れない。

注(1) 久世公堯『地方都市論・地方の時代の都市振興戦略』ぎょうせい、昭和58年

(2) 玉野井芳郎『地域主義の思想』農山漁村文化協会、昭和54年

(3) 坂田期雄『地方都市の時代に向けて～全国187市長からの訴えと提言～』磯村英一監修・坂田期雄編集『明日の都市①』中央法規出版、昭和55年所収

(4) 松原治郎編『地方の復権』学陽出版、昭和55年

(5) 堺屋太一『産業首都を育てる』磯村英一監修・坂田期雄編集『明日の都市(18)』中央法規出版、昭和56年所収

(6) 下条美智彦『自治体の環境対応組織・地域づくりと組織革新』学陽書房、1981年

(7) 本稿は、昭和60年10月25日に開催された「北海道都市問題会議」において、同題のもとに研究発表を行った時の草稿に若干手を加えたものである。