

自治体学の可能性

田 村 明

自治体学が成り立つとすれば、従来の学問体系から見ると、かなり変わったものになるだろう。

自治体学会は市民自治と自治体学の創造を求め、市民・自治体職員・学者研究者で構成され、地域の草の根の活動から生まれたものである。学術会議に参加する条件である学者研究者中心の学会ではないのだから当然かもしれない。

従来の学会のかたち以外を認めない人々から見ると、「自治体学」も「自治体学会」も、明らかにみ出したところに位置している。しかし、逆に「自治体学」が成り立つとすれば、だからこそ、狭い意味の従来の「学」の枠にとらわれない新しい「学」を創造することになる。

その特色のひとつは、象牙の塔に閉じ込める学ではなく、設立の過程でも示されたように、自治の現場に根ざし、「実態」に基礎をおく、開かれた市民の「学」ということである。

自治体は日常の目に見えるところばかりでなく、目に見えないところでも、広範に活動を続けている。しかも地域の実情によってさまざまである。法令や制度という形のうえから見るだけでは、自治体の姿や運営は分からない。自治体は多様で複雑であり、一般的な原理や外国の実例がそのまま適用できるものではない。実態を深く知り関わるなかに、問題の発見、改善の方向、改善方法のヒントや実例、あるいは将来への展望が開ける。自治体学は

まずこのような自治体の現場の実態からスタートする。

しかし、実態に基礎を置くだけなら、多くの「科学」もそうであった。科学は実態の観察を積み上げ、あるいは実験を行い、これを分析して普遍的な原理を導きだしてきた。実態からスタートするのが近代的な学問としての科学である。しかし、科学では、実態とはあくまでも観察し、分析する対象であった。ところが、自治体学は、これまでなら観察され分析される対象であった実務を行っている自治体職員が、内側から自治体を取り上げることから始まった。「自治体学」とは、「自治体」を対象にする「学」であるばかりか、対象である自治体の実態のまま主体性をもって、内側からの研究も行うことである。ここでいう「実態」とは、客体的な実態ではなく、主体性と客体性の両方を兼ね備えた「実態」である。

自治体学は、外から自治体を対象にするのではなく、自治体自らが、問題意識をもつことから始まる。自治体とは、もちろん自治体職員ばかりではなく、首長や議員、それに市民こそが自治体の実態的な構成員である。誰でもが市民なのだから、市民という立場に立ち、それを自覚すれば、どんな人々も自治体の構成員である。

だが、市民の自覚が乏しかったり、自治体職員は、あまりにも実態のなかに深く浸り過ぎて、すべてが動かし難い既成事実であるように見え、問題意識も無くなっていた。そこで、実態のなかにありながら、少し客観的な立場に立つことが必要である。そういう場がないと、実態を知り過ぎて、かえって実態が分からなくなる。その立場のひとつを提供するのが「自治体学」ということになるだろう。

このように、自治体学が実態に基礎をおくという意味は、もっと正確に言えば、「実態のなかから生まれたもの」なのである。それを自治体職員、市民、学者研究者も一緒になって研究する。したがって、その成果は再び自治体の実態に帰されるものである。

このように、自治体学は他の「学」とは違い、実態のなかと外とのフィードバックによって発展する。その関係

が切断されてしまうと、「自治体を対象とする学」ではあっても、ここでいう自治体学の意味を失う。

自治体のなかに帰されたときに、それは「学」であるよりは、「術」という次元になる。「学」のままでは、現場のなかでは消化しにくい。「学」は「原理」や「方向づけ」を提供するだろうが、それだけでは足りない。実務的に現実の実態を変えたり、運営してゆく「術」が必要である。いや「術」をつくりだすのも「自治体学」の一部であろう。そこに、従来のように実態と遊離しがちな「学」ではなく、「学・術」が生まれる可能性がある。それも、新しい学問の展開であるとみることができらるだろう。

*

*

自治体にはさまざまな面がある。まず自治体は、市民の共同生活を支えてゆくための、最も基礎的な組織である。また市民が地域の意思として表現できる公的な単位である。さらに、市民が地域を現在および将来にわたって経営してゆける、共同組織体である。

こうした自治体は当然に極めて広範に市民の要請を受け止め、現実的に処理しながら、しかも個々の市民の日常生活のなかでは読み取りにくい、未来への展望も行い、布石も行ってゆかねばならない。

自治体はそれぞれ多様な地域の現実にたつた地域性を具え、市民に密着した市民性もち、トータルな視点からの総合的な存在である。こうした自治体のなから生まれ、その自治体を研究する自治体学は、極めて総合的な学問である。

ところが、現在の学問は細分化してゆくことよって発達し、その代わりにトータルな視点を失ってしまった。そこで、新しい「自治体学」は、従来のタテワリ細分化してゆく学問体系とは逆に、総合的な視点をベースにしようとするものである。

市民的な立場で自治体の問題を見るならば、タテワリの省庁別の法令も、役所組織も、学問体系もない。あるの

は現場の実態である。また問題の解決は、タテワリでは対症療法に過ぎず、根本的な解決にならない。自治体の現場の現実には、常に複雑でからみあっている。問題の分析や解決には、極めて総合的な視点が必要である。それがないと、本質的な回答は得られない。

最近ようやく、タテワリ細分化への反省もあり、いわゆる「学際的学会」も多数生まれ始めている。ただし、多くの学際的学会は、従来のタテワリ分野をそのままにして集合するというかたちをとっている。学際的「際」である境界は崩さないままである。タテワリのままで孤立しているよりは、相互に連絡しあうのはひとつの進歩であろう。だが、そこに留まっては、学問領域ごとに、自治体に関する問題を取り上げてきたこれまでの方法と、あまり変わらない。個別問題や、従来の学問分野が優先して、背後になる自治体全体が見えにくいからである。

新しい「自治体学」を組み立てるには、そこを越える必要がある。自治体学でも、今後、問題別に研究対象を区分することはできず、従来の学問体系の分類をそのまま持ち込むことは避けたい。たとえば、自治体の基本問題になる土地問題や土地政策には、これまで経済、法律、行政、都市計画、建築、土木、緑地、農政、税制、財政などの専門家が、それぞれの立場から発言していた。これにたいして、専門を超えた総合学として「自治体学としての土地政策」があってもよい。それは、いままでの専門の立場をやめろという意味ではない。もちろん蓄積としての従来の専門を生かしながらも、そこに拘泥せず、より大きな視点で、専門の異なる分野も含め自由に討論し、研究してゆこうということである。そのほかの問題でも同様で、まず「自治体学」という総合的な立場から、問題を捉えてゆくことが必要である。

「自治体学」は、地域の市民が共同して地域の運営にあたり、地域市民の生活を維持し、充実させてゆく仕組みとしての自治体が必要であり、有効であるという立場にたつ。そういうトータルな自治体が最初に存在し、そこから個別の問題が分かれる。個別の法令や組織や学問が、自治体よりも先にあるのではないかという立場である。

「自治体学」の立場は、すでに述べたように、従来の専門分野をやめろというのではない。立場によっては、それぞれの学会などで、従来の学問を深めてゆくことは当然である。しかし、自治体学の立場に立ったときに、従来の専門知識を大いに活用しながら、その枠に閉じ籠もらず、拘泥しない弾力性ある自由で総合的な立場にたつということである。とくに従来の学問による専門領域をもっていない市民や自治体職員も、胸をはって自由に参加できるようになる。

これまでの「学会」ではこうした意味の総合的で自由な立場を認めるものは、ほとんどなかった。学際的学会でも同様である。これにたいして、自治体学は、そのような新しい学問領域を創造しようというものである。

*

*

二〇世紀末の東西冷戦構造の終結に始まる国際的な社会変動は驚くべきものであった。また科学技術の進歩も、国境を越えて地球を一体化させ、われわれの生活も一変させてしまった。今後とも、間違ひなく国際化、グローバルイゼイションは進むだろう。いま、近代国家という単位や仕組みがどのような意味と機能をもつかが問われている。現状では、一つは国際化の方向で国際統合化や協調の方向に進み、他方では民族や文化・宗教により地域化の方向にある。

日本の場合には、地理的にも社会的にも、今まではこれらの波から比較的に影響が少なかったが、今後は急速に国際化に向かうことは確実である。国家の意味が薄くなると、これまで以上に市民の基礎単位としての自治体の意味が強められる。国際化がいくら進んでも、市民が共同生活できる単位は必要だからである。

日本でも、このところ、ようやく活発に地域分権化が議論されるようになってきた。地域の自治体は、市民の意思を共同体として、市民の日常生活を絶え間なく支えている。その活動が一時的にでも停止すれば、大混乱になる。一人では生きてゆけない人間は、まず共同して自治体をつくることから、新しい地域や国、国際社会を築いて

ゆかなくてはならないだろう。

自治体学会が設立されてから六年余りになった。「自治体学」の模索の段階はまだ続いているが、一方において実績も確実に積み上げてきた。ますますはつきりしてきた点は、自治体にたいする要請やその新しいあり方を求める声が強まっていることである。

ここに述べてきたような「自治体学」が創造されることは、地域の自立、市民自治の展開を支えることになる。また、真の分権化を実現し、実行する力にもなるだろう。いま、徐々にではあっても、そのような新しい「学」の創造に向けて動いている。

(法政大学法学部教授)