

村・町・行政区域

区域の実体を求めて

兼松仁礼夫 出雲路秀昭

一 はじめに

①地名と区域

私達がふだん目にしてゐる地図類に、地名とその区域の記載されていないものはほとんどない。それだけ地図において、地名と区域は不可欠なものであり、このことよつて初めて『生きた地名』『生きた区域』を成してゐると言えるだろう。こうした地名と区域とはなぜに、またいかに存在しているのだろうか。このことを問うというのが本稿の課題である。

この問いの持つてゐる意義はまず第一に、地名と区域が大地に刻まれた人間の過去の索引となつており、その索引をひくことよつて、はるかな祖先の営為の跡を知ることができるといふ「歴史解明の資料としての地名と区域」ということである。このことはさまざまな学問領域での研究に役立つものとなつてゐる。

また第二に、地名と区域に接するとき、私たちは自己の中の伝統的な感情を

呼びさまし、過去とのつながりをあらためて確認する。「地名と区域は持続する歴史の伝導体」として過去と未来の接点である現在の意味を明らかにする。

さらに第三に、日本人が自己の主体性確立の場、共通のベースとして、一見ありふれてはいるが、非常に重要な役割を果たしてゐることが分かる。

このように歴史の横軸だけでなく、たて軸としても『生きたもの』としての地名と区域が不可欠な素材となつており、かつまた人間生活の営みの痕跡でありつづける性格を持ったものであるといえるだろう。

だからこそ、地名と区域が日本人の歴史的環境の一つを形成してゐると位置づけても少しもおおしくない性格のものである。

②村町行政区域

人間の生活史とかかわる地名と区域を考へるにあつて、重要な点は日本民俗学の父といわれる柳田国男の次の言葉の

中に含まれてゐる。

それは「地名とは何か」の問いに対して「地名とはそもそも何であるか」といふと、要するに二人以上の人間に共同に使用せられる符号である」（『地名の研究』）というものである。

ここには地名、そして区域も、土地を媒介とした社会関係の所産であることを示してゐることである。

そしてさらに言及しておかなくてはならないことは、本論で課題としてゐる地名や区域の一般的存在の意義だけではなく、村・町・行政区域としてのそれであることである。

この差異は前者が社会関係の所産という抽象であるにとどまるが、後者は地方制度そのものを前提として成立しており、地方制度が国家の一部であることである。

このことを逆に言い直してみるならば、国家は地方制度をもつて、所属場所によつて支配・統治するという基本的契機として行政区域を持つてゐると言える

のである。

こうした国家や地方制度を視野の中に入れながら、「村・町・行政区域」とは何であるかを考察していきたいと思ふのである。

このような視座をすえて職場での公務労働を、問題意識の系列とその課題解決のための調査・成果の系列との両面から述べ、どこに地方自治の本旨たる住民自治の根をとらえ直すものであるかを考えていきたい。

二 問題の所在と問題意識の系列

①労働現場

開発行為や市街地の形成に伴う「住所」の混乱を是正し、「分かりやすい住所」を目的とした事業を行っているのが私たちの労働である。このことは、高度成長に伴う事態の後仕末の性格を帯びていることも周知の事実である。

しかしながら分業の一端としての労働

は、「現場」と「図面」を往復することにより、適正なる町・区・市域に関する変更等によって、「分かりやすい住所」を追求していくのである。住民への説明、説得そして議案として結実させ、施行していく。ここには各種の技術的知識と経験がものをいう。

こうした作業自体、形態は違って多くの職場で見出しうる労働である。そして問題の所在はこの平凡な労働現場の中に存在していると考えている。

通常こうした問題は職場の「常識」であって改めて、問いただされることのない、言葉の定義とその実体に関するものである。この端的な一例が「町区域」である。

そもそも「町区域」とは何であるのかと問われたら、それは地方自治法の第二百六十条でいう、市町村内の最小行政単位、もしくは地理的区分である、とでも言われるのがせいぜいのところである。

区域とは何によって規定され、なぜこのような形態をとるのが明らかにされないかぎり、このことの解答を得たことにはならないのである。

このように常識を一步踏みこんだところで仕事をしなければ、いつまでたっても私達の分業たる仕事の前提である協業が仮象にとどまらざるを得ないのである。言いかえれば、全体の市政の一端を

担う公務労働自体の姿が明らかにされないのである。

② 問題意識の系列

このように、問いただしたい基礎的概念が法律から出発した解釈から一步も出ずに、常識化されているとき、現実の住民や作業の中に、それだけではない何か私達に提起されていることに気づき始める。私たちの仕事が「分かりやすい住所」を目的とした労働としても、「分かりやすい」とは住民にとってどういふことなのか、「住所」の問題だけであるのだろうか。

こうして私たちは第一に手をつけたのは町区域に関する基礎資料の統合的な再収集に手をつけることであつた。

第二に基礎資料と通常の住民との接触の中で感じるさまざまな反応を反映させながら、同時に適正な地域区分(町区域のあり方)を形成する上で現象的ではあるが、町区域について定義してみることの中に、地方自治として町区域を考える契機を見出すことである。

第三に区域は地名と一体であることによつて初めて生きたものとなるのである。そのためには、地名及び町名といかなる由来のもとに生まれたのであるのかということである。

第四に地名の歴史性は、区域の歴史性

である。そして、この歴史性の意味しているものはいかなるもので、どのような方向をもつかということである。

第五に地名と区域の一体性の確認とその意味しているものである。

そして最後に第六が、村・町・行政区域とは国家とその歴史の中でどのように位置付けられてきたのか、そして現状の公務労働の意味を再検討することを考えることができる私たちの仕事に対する姿勢を問題意識の表象にたえずおきながら考察することである。

私達が実践的課題としてたえず考えてきたのが以上の問題意識の系列である。この系列にはどうしてもジグザグはつきものであるが、それだけに、目にかぶ印象深い住民の顔と意見があり、反応があること。

他方では開発業者との内部的なかつたうの中で仕事をしてきたことの軌跡でもあると言えるだろう。

三 課題解決の調査とその成果の系列

① 瀬谷・戸塚の基礎調査

瀬谷区の基礎調査は、本課(住居表示課)の事業上、具体的に町区域を分割して整理していくという目的のために、町区域に関する基礎資料の総合的な再収集

に重点を置くことを第一の課題とした調査である。

通学区域図、自治会図等を始めとする関係資料と、国勢調査区を利用した宅地率図と世帯率図による街区形成率図の作成の二方向から分析し、地域の状況と評価を表現する図面として成果をあげたものである。

この中で特色のあるものは、地番の流れ図と字区域図の作成である。こうした手間暇かかることに、創造的角度から町区域にせまるという、現在に至る芽がある。

もう一つは、課題をこなすことができなかつたが、地域的なまとまりと町区域の関係、および町区域が地元住民のコミュニティ意識のなかにどれだけ帰属意識として所在しているのかについて提起したことである。

戸塚の基礎調査は現状と評価を反復して明らかにしながら、それに対し分析を加えて答えようとしたところに新しい試みがある。

その一つは現状の各要素、例えば人口密度と世帯密度、耕地面積率と市街化調整区域面積、小学校利用率と福祉・文化施設利用率等の諸要素の相関分析を行い、結合度合からみた町区域群の類型化を行つてみたり、いくつかの因子(都市化発展地域、福祉充実地域等)の分析

を現在の町区域に対して行っていることである。

二つにはその上で町区域分割という試論をまとめ、戸塚区にどれだけ今後の事業(町区域分割)の必要性があるかを示したことがある。そして最後に町区域整備のあり方についてのべてあることである。行政区域としての町区域は、行政から見ると、行政の必要とする人為的で任意な区分とされ、特定の地理的區域を指すものであると定義することができるとしている。

しかし本来都市としての横浜市を一つの「地域生活圏」ととらえるならば(生産・流通・消費費として文化等つまり地方自治と一体のものであるが)、地域生活圏の単位としての生活区域ではこうした全てが町区域に充足されるわけではない。この点から町区域レベルの生活区域というものを考えるならば、市民の日常生活を基盤とした地方自治内部の基礎単位すなわち住民の直接的関係の確立している単位が考慮されている区域というべきであろう。

行政区域を地方自治の基礎単位ととらえ直そうとする視点がここに見られるのが特徴であると言えるであろう。

以上の瀬谷と戸塚の基礎調査は初めての試みとはいえ、町区域の整備という課題を計画的な行政としてのベースに乗せ

ていこうとする姿勢を示したものと、画期的な調査であったと言える。そして事実、その後の事業に大いに参考となっているものである。

② 横浜の町名の作成

三年がかりで予算獲得を行ったものであるが、冊子作成を目的として、その間少しづつさまざまな資料の切り抜きを当時八九ヶ町について分類し収集してきたものである。この思考上で、専門の地名研究者とめぐり逢い、また「全国地名シンポジウム」が開かれるという外的条件がととのって来たことが、冊子作成に作用してきたものと言える。

しかし本来、本課の内在的な問題意識の発展の上で到達した課題が、「横浜の町名」という町名の由来を明らかにすることにあつたことは論を待たない。

本冊子は市のサービスマンナーで現在販売されているが、こうしたとりまじめは約四〇年ぶりのものであり、以前のものが沿革中心のものであつたが、今回は由来をすべての町名にわたって記述しているということが第一の特色である。

第二の特色は、町名を本格的な地名研究者のもとで、伝説やロマンを求めず興味本位で、おもしろくえがくという方法とはならず、「地名を地名として取り扱う」という科学的な調査の内容に徹したとい

うことである。

第三の特色は、地名そのものの認識を深めるため、総論として「地名とは何か」「本市の地名のつけられてきた経緯」等を全体の前提として記述してあることである。

以上の三つの特色は専門的な性格を持つものではあるが、市長の記者会見での発表に伴って、新聞に掲載されるや否や、次の日からサービスマンナーの前行列をなすほど郷土史に興味と関心を持つ人々がおしかけて来たことは、こうした冊子作成を待ち望んでいたことを物語るものである。学校関係および行政上利用できるところに配布したものを含めて、一万冊以上が出されたという大きな反響を生み出したのである。このことは、私たちの課での関心が住民の中にも根強くあるものとして確認できたものであり、地名や町名についての新たな認識を得たものである。

事業を行うにあたって、必ずこうした歴史をふまえて基礎調査が進められるという点では、仕事の上に見事に反映されてきた。このことは私たちの仕事が少しずつ、地域に根ざしつつある証左の一つであると考えられる。

③ 「町区域変遷史」の作成

今回取り組んだ内容は、新住居表示制

度の施行後の約二十年間分の町区域変遷史である。高度成長期からその経過を一目瞭然にわかるよう図面化し、その原因、変更の区域を明らかにしたものである。(図1参照)

この目的は事業上の実態を明らかにすることにありますが、問題は地名の歴史化と一体化した、区域の歴史化であることにある。問われるべきことは、ここから分析されることである。

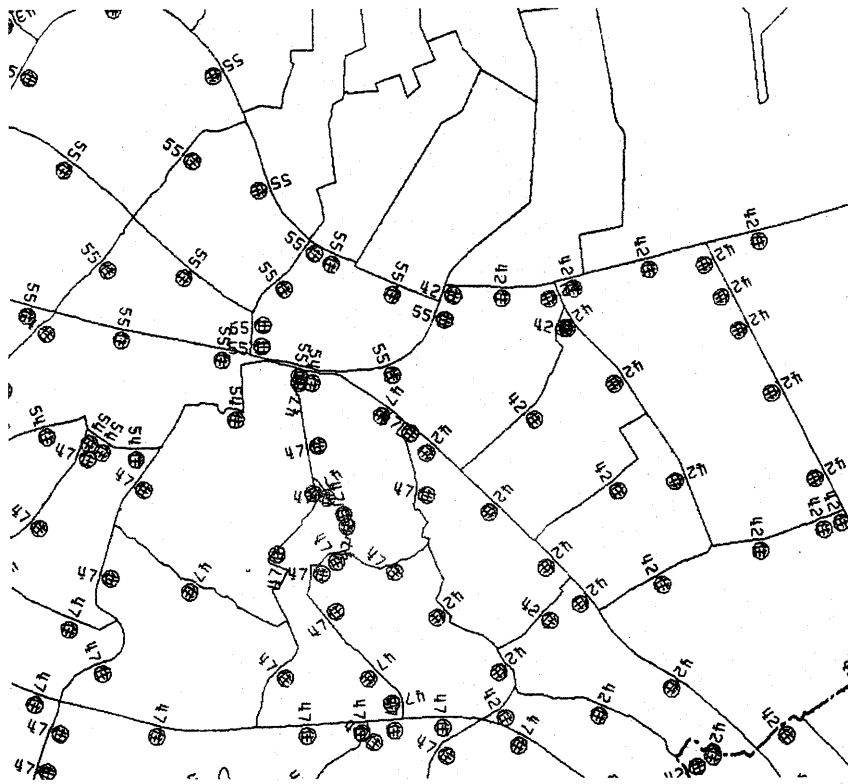
私たちの基本的認識は、町区域が細分化されつつある傾向の、市内での不均等性の原因と傾向そのもの、およびその傾向を表出する区域の示すものである。つまり、自治単位から地理的区分への転化の意味するものである。この転化をどのように考えるかは後述するものであるが、変化の著しい様子は手に取るように分るのである。

④ 「字名・字区域図」の作成

字の起源は古代や中世に求められるとは言っても、現在のように日本のあらゆる地域に地名を持つに至ったのは検地と村切によること近世になってからであり、しかも現在の字(小字)は、明治六年の地租改正の実施に伴う、字の整理・統合後のものである。

こうした意味では小地名であり、かつて古地名であったとしても、現在は町の下

図一 町区域変遷図



位に属する行政区域とその名である。しかしながら地図上（とくに二、五〇〇分の一の地形図）の基礎をなしている地名のほとんどはこの小字名である。

しかしいまだかつて市域全域にわたって統一的に図面上に記載したものを作成されたことがないということは、不思議

な事実なのである。さまざまな部署でこの字にぶつかるケースが多いにもかかわらずである。

私たちはこうした事実の背景にある困難さを重々承知しながらも、たまたまとして作成・利用し、広く市民や行政機関に利用してもらうために取り組んだので

ある。

この作成の第一の特色は、市域全域にわたり、本課やその他の資料を動員して、現在行政上で対応できる範囲で総括的なものとなっていることである。仔細に見れば、また市内の全土地登記簿と照合すれば、誤りがいくらかも出てくることは予想されるが、こうしたことを除けば、逆に見通しと概観を得ることができると

いう意味でまったく総括的で有効なたたき台であると自負しているものである。

第二の特色は、現在の五千分の一の地形図のメッシュに合わせて、昭和三十三年の同縮尺の地形図に記載したことであ

る。この意義は「地名」の基本となる認識の多くが地形地名であり、同時に地質そして私たちの祖先の努力や心理にまで至ることのできる小地名であるということから、高度成長期の乱開発によって地形が一変する前の地図ということにある。歴史研究、郷土史研究にあっても、こうした重要性は測り知れないものがあるであろうと思われる。

第三の特色は、単に古くあたるばかりでなく、逆に現在の最新の区図にも落としこみ、多く行政上での利用、例えば公園名、施設名等、そして郷土に興味と関心を持つ市民にも提示しうるものとして作成されていることである。ある意味では無味乾燥な開発地にも歴史とその歴史の

中での人々の営みが想像しうる資料なのである。

こうした地域への親しみとその継続性の意味は、分業の一端にある私たちとはいえ、重要性を感じているものである。

図2は、その一端であるが、見るほどに味が出てくるものではないだろうか。

⑤ 「行政区域史について」

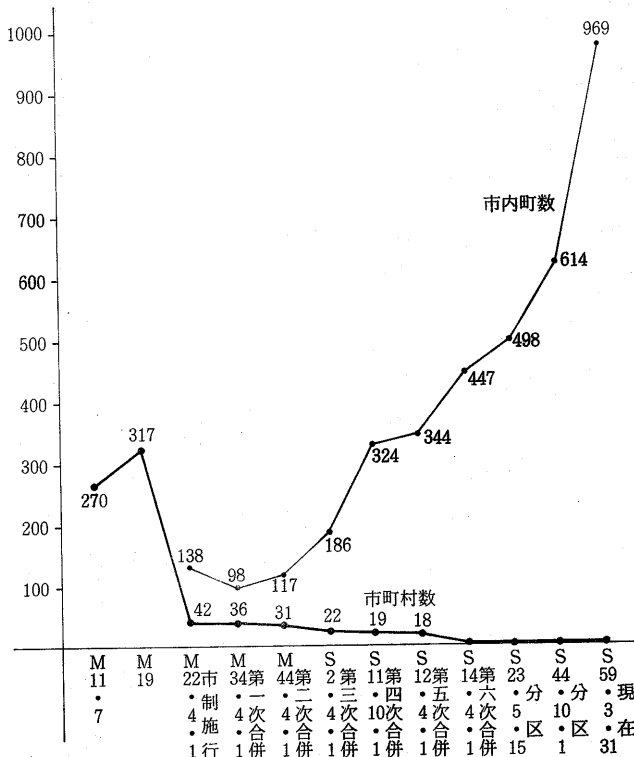
本課題については課としてとりくむべきものとも、委託になじむものとも言えず、本課の問題意識の延長であると同時に、調査委託のすき間に存在する課題である。

専門分野においてもまだまだとまって記載されたものがないところから、個人の力量をまわって生まれた作品である。それだけに充分な準備が必要であったが、個人の力量の限界という点でまぬがれがたい限界があった点はやむをえない。

行政区域を歴史的に把握することは方法の上で重要性を持っている。現実の全体像を単に動きがたいものとして見るというだけでなく、全体像自体の仕組みさえ明らかにならず、各要素の単なる集積としてしか見ることはできなくなるのである。こうした見方では経験的・主観的な解決方法しか生みださなくなる。

こうした点で第一の意義は、歴史的発生とこれら行政区域の意味と可変性がどの

図一 3 現市域内における市町村数と市内町数の比較



② 地方自治の中の行政区域の再考

としこみ、従来の自治単位を単なる地域の地理的区分に仕上げ、新たな大きな自治単位にまで統合整理することによって、地方制度を通して円滑に国家権力の意思の貫徹を計ることを意図したものだからである。こうした点で私達の公務労働が権力機構の一環としての行政区域を改変していることが見えてくるのである。次の図3は、こうした経過を物語るものである。

国家の本性としての所屬場所による国民の組織である以上、行政区域・町区域の整理は貫徹せざるを得ないが、地方自治を媒介しているという点が従来の在り方と違い住民自治の視点と住民の立場から見た整理という視点で再考してみたいと思っている。この点で第一に着目すべき事は、地域で自然発生的に生まれた集落、共同体の問題である。

歴史的に見ても江戸時代の村切による村制度の定着の背景には、村の中の「ムラ」と称される「小名」集落およびその

耕地としての地字が一体として自然共同体を形成していたのであり、むしろ、この小名集落の集合の大小が村域と村の成立を規定していたのである。

明治以降においても、成長した村単位が明治政府の町村合併等において、事実上、村中の村として、入会権に象徴される共同体を継続して維持してきたことは社会学の分野ですでに充分に明らかにされているものである。こうした自然集落の形成は生産と消費が一体となり、その基盤を支えているものである。

また戦後にはこうした村の生産基盤の分解に伴った共同体の解体が一方では進みつつあり、新たな地域基盤が模索されているのが、都市化しつつある横浜の姿であると言えよう。

地方自治の原点である住民自治のありようから出発した町区域・行政区域の改変を定めてゆく課題は山積みになっている。例えば、諸資料に基づき、地域の「直接的関係」として存在している学区の問題等を基準とした町作りの新しい試みが港北ニュータウン地区では提起されているが、まだまだ本格的な提起とはなっていない。

私達の経験から言うべき第二の点は、区域の流動性が引き続けている「列島改造」の余波であり、そのために住民自治も充分に根づいて生活をしているとは言

えない側面を持つていることである。開発、マンション建設等によって表出された新旧住民の対立等、地域に及ぼす影響が大きく、一定のまとまりさえ大きく改変されているのをまのあたりに見ていると言つていいだろう。それだけに私達が持つ住民本位の自治行政のむずかしさにふりまわされがちな状態であると言えるだろう。

しかし落ち着いた、しかも活力のある地域に適切な表現を与え、その住民自治の力を発揮させるものが、私たちの仕事と結びついているものであるなら、そうした課題をこなすいくつかの試みが生かされてくるのだと私たちは考えているのである。

五——おわりに

もともと私達の立場は、住民サイドの立場で地域を考えるという原則のもとで、与えられた仕事を発掘し原則を打ち立てていこうとするものである。そして村・町・行政区域を単なる支配・統治の一方的な手段としてしまうことには終らせずに、新たな分権と自治の基礎単位に活路を見い出そうとするものである。

私達の職場において、自由なる住民の力が私達の仕事に宿り、むしろ市民の自己教育の手段として、市民のためにする

行政手段としてこそ区域が、行政区域が在らねばならない。その達成のためには私たちが総員での知恵と勇気を持たねばならないのである。そうした一環として

の私たちの述べてきた試みが意味あるものとして実を結ぶように、今後の発展した地域づくりと、内発的な力に期待をするものである。△兼松〓経済局中央卸売

市場本場業務課水産食品係・前市民局市民部住居表示課町界町名係／出雲路〓観見区区政部総務課統計選挙係・前市民局市民部住居表示課町界町名係▽