

〈九州〉における地域構造の分析枠組み：市町村の 構造的理解とリージョンとしての九州

恒吉，紀寿
北九州市立大学文学部人間関係学科：准教授

<https://doi.org/10.15017/1854055>

出版情報：社会教育研究紀要. 2, pp.9-16, 2016-12-26. Faculty of Human-Environment Studies,
Kyushu University

バージョン：

権利関係：

第3章

〈九州〉における地域構造の分析枠組み

—市町村の構造的理解とリージョンとしての九州—

恒 吉 紀 寿 (北九州市立大学)

はじめに

本章では、九州における市町村の地域づくりと社会教育について、〈九州〉として捉える視点の必要性と意義を確認した上で、〈九州〉の市町村構造を捉える分析枠組みについて説明する。

これまで、社会教育は公民館を拠点として、地域づくり学習や地域生涯学習の計画化の役割を担ってきた。しかし、東京を中心とする「極点社会」の形成、少子高齢化による「限界集落」「消滅自治体」のなかで、地域づくりを考える際の「地域」の範域や射程を捉え直し重層化・構造化する必要性が生じていると考える。

そこで、ここでは公民館区（学校区）や自治体を超える広域な学習課題に対して、都道府県を超えた九州を位置づける意義について検討する。地域での学習主体の展開枠組みとしては、グローバルな学習や実践に連なっていくものではあるが、そこでは世界市民として、ローカルに対するグローバル化を国際的視野まで拡大することが強調される。ここでは、ひとまずネーションより小さな単位としてリージョンを、広域的な自治と計画の主体として位置づける意義を提起しようとしている。その際、九州は、その特徴・条件を備えており、問題の構造を捉える典型となっている。そのことを、最初に確認しながら、市町村の動向と社会教育を構造的に捉える分析枠組みについて提示する。

(1) 九州の市町村

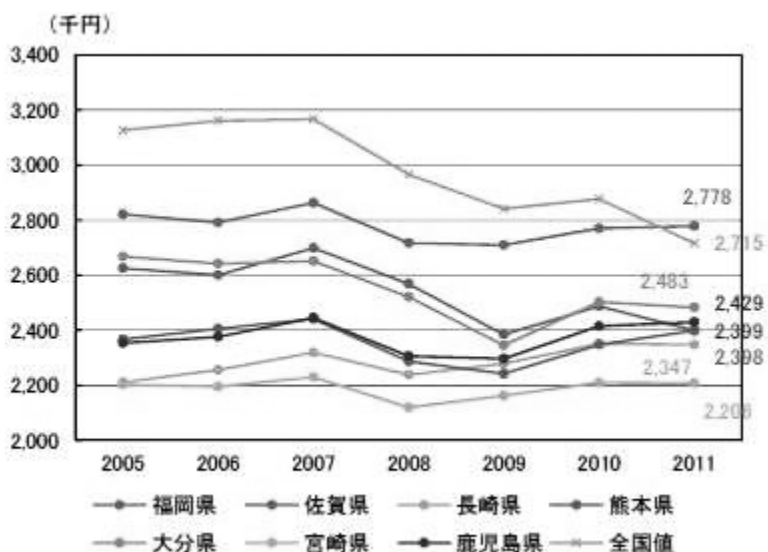
九州の捉え方

九州は、7県の人口が約1320万人（沖縄県を含むと約1445万人）と全国の約1割である。福岡市、北九州市、熊本市の3政令指定都市と、5中核市（20万人以上）、2特例市、12の10万以上の都市、84の10万未満の市、112町、18村からなる。

域内総生産は、2010年（九州経済産業局）は43.8兆円で全国の約1割となっている。福岡県が約17.9兆円、佐賀県 2.9兆円、長崎県 4兆円、熊本県 5.5兆円、大分県 4.2兆円、宮崎県 3.5兆円、鹿児島県5.4兆円となっている。うち政令指定都市においては、福岡市6.5兆円、北九州市 3.6兆円、熊本市 1.9兆円となっている（福岡県、熊本県の統計表より）。このように、福岡県が九州の4割を占め、福岡市は九州の15%（福岡県の36%）を占めており、所得の格差、富の集中（資本の集積）が行われている。

以下の図〈県民所得の推移〉（九州圏広域地方計画協議会『九州圏広域地方計画中間評価』2014年より）のように、福岡県と、それ以外の九州各県とは格差が広がっている。

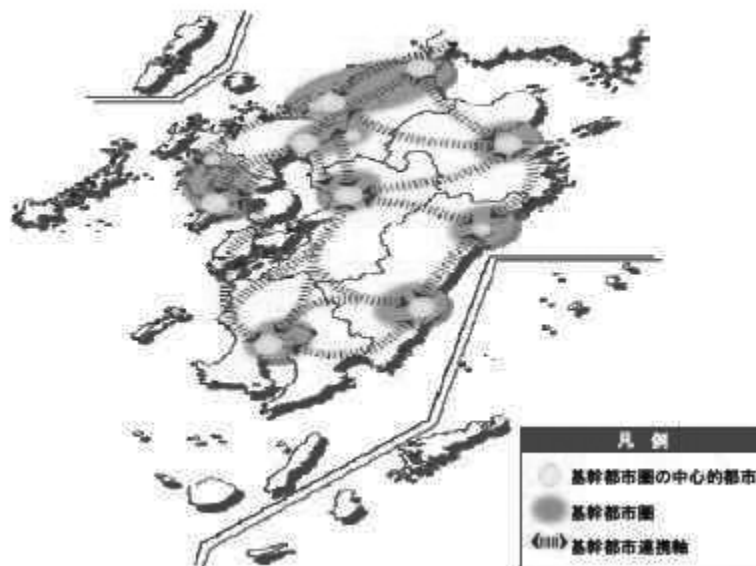
〈県民所得の推移〉



出典)「県民経済計算」内閣府
 ※2011年全国値は、国民経済生産における「1人あたり国民所得」

国土交通省の国土計画（地方版）である『九州圏広域地方計画』では、以下の図のように九州全体で一体的発展を図る自立圏域になるよう「基幹都市圏」を核とした多極型圏土構造のもと「拠点都市圏」－「基礎生活圏」を位置づける3層の自立圏と描いている（国土交通省『九州広域地方計画』2009年8月）。

基幹都市圏と基幹都市連携軸（イメージ）



（『九州広域地方計画』参考図表 その1、p89より抜粋）

この拠点都市圏に関わって、生活関連サービスの維持を目的とし、総務省は、2009年から、定住自立権構想を全国展開している。

こうした動向は、県や市町村の自治や対等性よりも、九州としての多極型連携構造の軸を設定し、市町

村を圏域として捉え、役割分担、連携・協力を促す広域型として、市町村を越えた計画、そこでの中心市の主導的役割が重視されてきていることを示している。

次に、経済的な市場理解としての捉え方を取り上げる。

九州経済調査協会『九州経済白書』（2015年）では、九州7県に沖縄県、山口県を加え、都市類型を以下のように行っている。

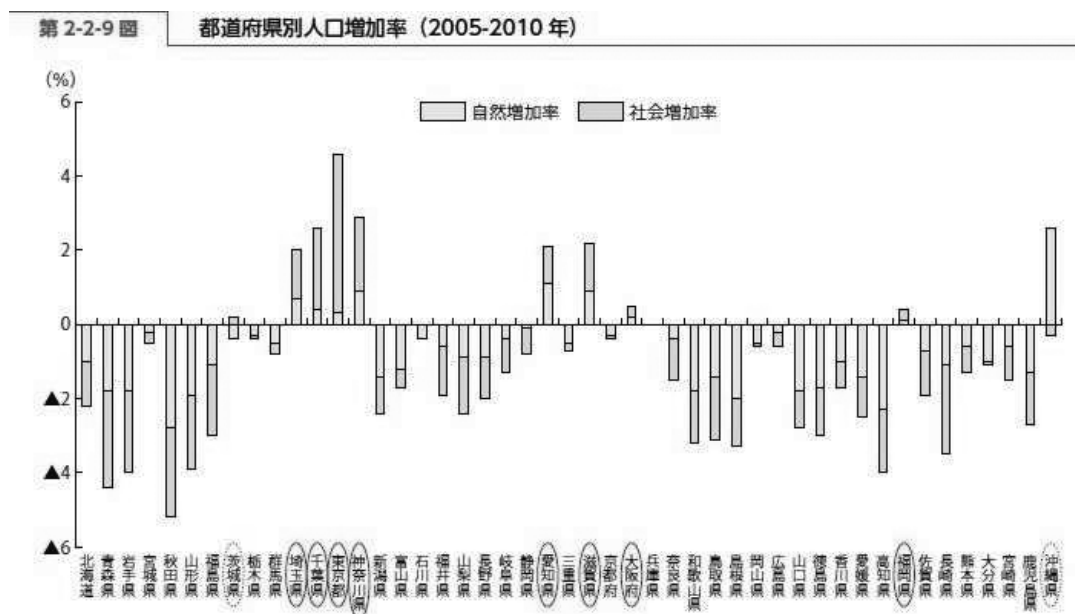
- ① 地方中枢都市・福岡市
- ② 地方中核都市12市（県庁所在都市ならびに人口20万人以上の都市）
- ③ 地方生活拠点都市36市（都市圏の中心都市、およびベッドタウン都市を除く人口5～20万人未満の都市）
- ④ ベッドタウン都市47市（都市圏に属する周辺都市）
- ⑤ 地方中小都市35市（上記以外）

福岡市を中心とした〈中枢都市—中核都市—生活拠点都市〉を軸に、周辺都市（圏域）を位置づけ、九州をクラスター状の経済圏と捉えている。この分類は、人口、10%通勤圏の都市圏、昼夜間人口比率を考慮し、県や市町村といった行政区域を意識しつつも、福岡市を中枢と位置づけ、生活・労働・消費行動の市場という視点から九州の構造を描いている。

九州の人口動態

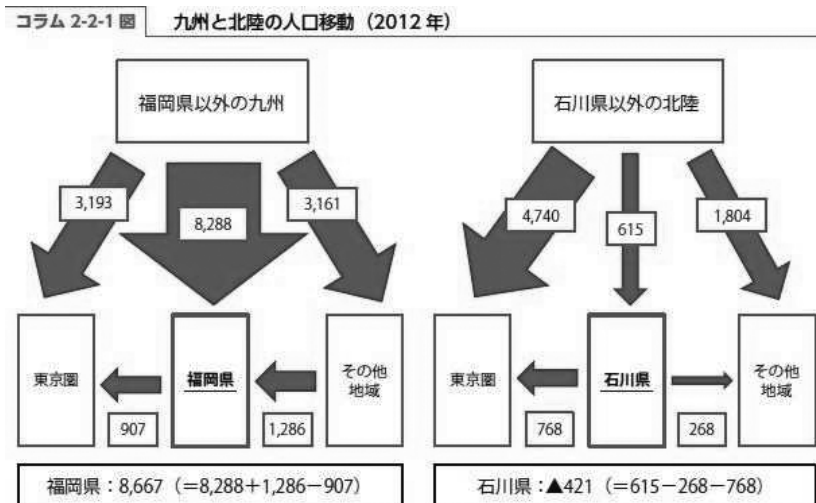
人口動態（総務省統計局2014年）を見ると、2013年から2014年で人口増があったのは、福岡県のみ（沖縄県も増）である。熊本、佐賀、宮崎、大分、鹿児島、長崎の順に減少率が高い。福岡県は、自然減を上回る社会増で人口増加となっている。これまで、福岡県は自然増であったが、自然減に転じ始めている。2005-2010年の人口増加率については、『中小企業白書』2014年版（p98）で以下の図で整理されている。

九州全域で人口減少がはじまっているなか県間の社会移動で、福岡以外の県は加速度的に縮小・少子高齢化が生じている。そのため、県や市町村の「人口ダム」対策が模索されているが効果的な方策は見出されていない。県は工場誘致などの取り組みを行っているが、市町村は取り組みに限界を感じている。



資料：厚生労働省「人口動態統計」に基づき中小企業庁作成

九州の県間（域内）の2012年の人口移動（『中小企業白書』2014年版』 p 97）は、以下のような特徴を持っている。



資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」に基づき中小企業庁作成

(注) 1. 数字は転入者数と転出者数の差を示している（人）。

2. 九州：福岡県・佐賀県・長崎県・熊本県・大分県・宮崎県・鹿児島県、北陸：新潟県・富山県・石川県・福井県。

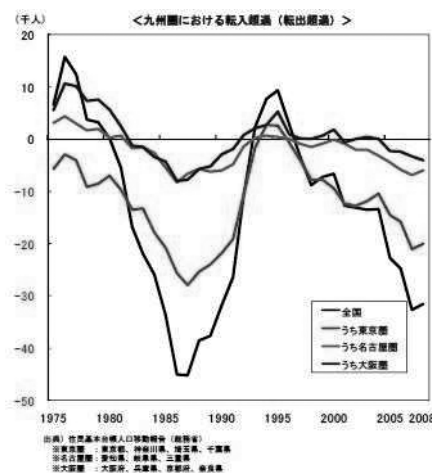
3. その他地域（福岡県側）：九州及び東京圏以外の地域、その他地域（石川県側）：北陸及び東京圏以外の地域。

この図から理解できるように、九州の人口移動は、北陸と比較すると東京圏への移動ではなく、九州内での福岡県への移動という特徴を持っている。つまり、福岡市が、九州の「ダム機能」として働いている。こうした状況は、『九州広域地方計画 参考資料 その2』 p 72を見ると、以下のような推移を示しており、東京一極集中に対して1993年から1996年に是正が見られるものの、転出超過に反転、2011年に転入超過になるものの、再び転出超過になっている。

福岡市については、全国政令市の比較で見ると、転入は、東京、札幌、（仙台）に次いで多く、九州では突出している。熊本市も政令市移行によって転入超過、北九州市は転出超過で人口移動では最下位となっている。

株式会社NTT データ経営研究所によると、福岡市の人口流入の特色としては、札幌市と比較すると、高齢者の転入が多い札幌市、若い世代の転入が多い福岡市の違いがある。また流出については、首都圏は10代20代の流入の後、30代以降は転出していき、地方大都市は、ほぼすべての年齢層で流入が続く傾向があると分析がなされている。

http://www.keieiken.co.jp/pub/yamamoto/column/column_140203.html



各県からの移動は、以下の図になる。離島を抱える長崎県や鹿児島県の人口流出が多い。

〈九州各県における転入（転出）状況〉



出典)「住民基本台帳人口移動報告(2013年)」総務省

九州構造の理解—分析枠組み

こうした人口動態を踏まえ、本研究では、九州をブロック圏（多極構造）ではなく、リージョン（一極構造）と捉えることを通して、地域自治の主体の射程とそれへの社会教育の役割について実践課題を導き出したいと考えている。

政策的な多極構造（ブロック構造）、経済市場的な中枢構造（クラスター構造）とは異なり、市民社会としての九州を捉えるためには、福岡市との関係で人口移動が行われ生活設計がなされていることに留意する必要がある。多極分散型を前提とした生活拠点のゾーン理解や、市町村単位の理解、旧村や公民館区・学区といった近隣圏という地域範囲だけでは、地域変動を生じさせている広域構造を捉えきれない（地域変動が生じている地域実態の把握にとどまる）。

そのため、九州、県、市町村の重層的な地域範囲を、中枢と機能している福岡市との関係で捉え、福岡市（福岡都市圏）と九州各地の自立／生活都市圏とクラスター状の地域構造（市場理解に時間軸を加えた理解）を枠組みの骨格とする。

〈九州〉というリージョンを設定することで見えてくる「地域—九州」の生活・地域に関わる変容の実態と、その関わる学習の課題・価値を明らかにしていきたいと考えている。

(2) 〈九州〉としての仮説

地域における公民館活動や、自治体における社会教育を、地域変動という視点で見ると、①地域で生じている変動に関する、②それを生じさせている背景や構造を含めた学習（条件下での実践）、その条件自体までも問う実践に区分することができる。

①については、生活圏や自治体への実践として現れるが、②については、[国—都道府県—市町村—地域]の社会システムや生活世界への制御・関与として現れる。例えば、人口減少や少子高齢化について、自然動態への対策、社会動態をめぐる競争として問われる①の場合（生活圏域実践）と、社会動態による

自然動態の保障を問う②の場合（生活圏域を超えた広域実践）とでは、学習内容と実践の射程が異なる。

九州における地域変動を捉えるとき、先の述べた〈九州〉としての設定を位置づける必要がある。九州においては、福岡を一極集中とした構造が形成され、それが東京一極集中より吸引力を持っているからである。そのため、東京一極集中を形成している構造と区別して検討する必要がある。

九州では、先に見たように東京圏への人口移動より、福岡県への人口移動が多くなされている。また、福岡県内で見ると、福岡市は転入超過（北九州市は転出超過）となっており、福岡市の転出は、福岡都市圏と関東が多い。そのため、東京一極集中対策によって、福岡市から関東への転出が抑制されたとしても、九州内から福岡市への転入や福岡都市圏へ人口移動の調整の課題が残されることになる。

それを問う際、2つの側面を抑える必要がある。福岡市は九州域内のダム機能を果たし、九州各地から見ると東京一極集中を抑制し、九州全体の人口減少を抑制している側面がある。一方で、時間経過を考慮すると、首都圏は若者の進学・就職として人口移動を促す（人口吸収）のに対し、就職のUターンや仕事場（配属先）として流出（人口輩出、Iターン、Jターン）させていくが、地方大都市である福岡市は、進学・就職から福岡都市圏に定住を促し、九州各地の疲弊を促進する機能を担っている側面もある。

そのため、九州各地（福岡都市圏以外）は、人口減少と社会サービスの低下が招かれ、自治体としてはさらに広域化を進めざるを得ず、人と生活の循環ができなくなっていく。購買力やサービス、仕事、教育など諸条件の格差が、さらに九州における一極集中を加速させる負のスパイラルが推進されていくことになる。

こうした状況に対して、総務省では、定住自立権構想を示し、中心市（人口5万）と近隣市町村（通勤10%圏）による協定とビジョン策定を中心市主導で進め、地方圏への人口定住を促進する政策を進めている。地方の生活を保障する仕組みづくりではあるが、九州の構造という視点から見ると、構造自体を問う政策ではなく、選択と集中が小都市と近隣まで行き渡ることになる。

こうしたことから、都市圏においては、職住や消費行動が分離され、市場調査など民間サービスとして展開され、自治体を通じた計画策定などへの参画は自治体区域として区分されているし、地方においては、若年世代の流出と広域化によるサービス低下として現れる課題を検討する必要がある。九州域内の人口移動を伴い富と資本が集中していく構造への関与や、集中を分散させていくシステムの欠如に対して、自治体にとらわれない学習と実践が必然化していく条件が生まれていると考える。

生活圏での学校統廃合（公民館区の拡大）、市町村合併など人口減少の結果であるが、それによる広域化は生活し続けることの困難（コミュニケーション距離の拡大＝地縁の問い直し）も生み出し、人口移動を促している（住み続けることの不安を増長、活力を奪う）。そうした九州各地の地域の「疲弊」「消滅」は、九州内移動によって成立している福岡都市圏への集中を衰退させる可能性もある（供給し続けることができない）。

そのため近年「シビックプライド」「タウンプライド」など、地域への愛着から誇りを形成する自治体の取り組みも必然化している。また、それぞれの自治体が人口流出の抑制、移住の受け入れを意識し、少子化対策より人口減少対策を優先している。両者を意識すれば「子育て世帯」への誘致となる。これは大都市における就労層の「引き抜き」になり、地方においては地域維持の資源を奪い合うことになるので、構造的な検討や計画が必要となり。自治体や県の施策をこえる。地域間構造を理解し、制御し、関与していく学習と制度を構築していく〈リージョンとしての九州〉に関わる主体形成を明らかにする必要がある。（制度的な九州府構想を、住民の生活実践の射程として描く、計画主体の析出）

その際、時間軸として、子ども・若者のキャリア形成や進路選択について着目する。高校進学、大学進学、就職を契機とした若者世代（と子ども・若者を伴う家族）の移動が、福岡へ一極構造を作り出していることから、福岡都市圏や福岡県外においては、生活圏で地域（エリア）に関わることと、子どもの教育

や生活を考え転出（準備）していく福岡都市圏への見通しといった将来生活の県間移動と市町村間移動との区別においても、生活に即した学習（住居と生活設計）とは何かを明らかにしていくことが必要と考える。

本研究の視点から見ると、これまでの研究は、地域生活について学び考え、地域のあり方について関与・参画していく行動を考えると、地域変動に対してどう対処していくのか、という点が重視されてきた。また、九州研究においては、ブロックとしての九州内の動向を把握する、または九州地方として他地方との比較において、その特徴を見出すものであったと評価できると同時に、それゆえ、地域変動をもたらす構造に関わる〈公共性〉に向けた学習論としての限界、九州という範囲を実践的にどう位置づけるかといった視点が持てなかったといえる。

生活近隣圏から広域サービス圏、福岡市を中枢とする九州圏と重層的な地域構造を狭域と広域化と区分するのではなく、広域化する地域認識と広域の中での生活圏意識の中で生じる実践の展開を分析することによって、九州を意識化し、地域の教育計画の内容が明らかになると考えている。

今回の研究では、九州地方という特殊性を押さえながら、ブロックとしての九州を、福岡を中心としたクラスター構造（典型的なリージョン）として捉えることと、ブロック内の単位（基礎自治体）との2つの視点で捉えていくところに特徴を持っている。

(3) 九州としての動向と調査対象の位置

九州においては、経済界、市長会、指定都市市長会などが、九州府構想の報告書を取りまとめ、九州ブロックとしての課題・方向性を検討してきた。そこでは、都市への集中と地方への分配の矛盾が、それぞれの立場から調整案が示されている。また、先にあげた九州圏広域地方計画も、国土形成計画として進められている。

一方、地域に目を向けると、地域づくりによって地域活性化の事例もあるが、福岡市を中心とした極点社会が形成されようとしている。つまり、多極社会ではなく、一極社会に向けた人口と資本の集中が、ますます進展している。

こうしたことを踏まえると、九州の地域（基礎自治体や生活圏）を把握するには、福岡との関係で社会が形成されている視点を持ち把握する必要がある。生活圏としての近隣地域と自治体への地域計画への関与だけでなく、九州というリージョン構造のもとで地域計画に関与していく主体（重層的かつ構造的な地域計画主体）の析出が必要となる。

日常生活においては、交流や買い物、通勤通学など一定範囲の生活圏の充実や課題解決への取り組みが期待されているが、子どもの成長を見通すと、小中学校の場合は生活圏と重なり、高校で近隣都市あるいは県域移動、高校卒業後の進学で県域から福岡県への移動と、子どもの成長にあわせた〈成長圏〉としての将来設計では拡大（転居や輩出を考慮）していくこととなる。

こうした状況を捉えるため、本研究では、大都市としての福岡市、中都市としての大分県日田市、離島として小値賀町を設定した。九州としての視点から捉えると、集中・集積地としての福岡市、周辺の集積を図りながら福岡市へ供給していく日田市、県外移動が多い長崎県において社会移動の転入転出のバランスを保っている長崎県小値賀町と位置づけている。

福岡都市圏への一極集中が形成されていく経緯は、都道府県における県庁所在地を中心とした九州の多極社会が解体されてきたことでもある。今回の調査対象地からは、小値賀町は高校があるため子ども世帯の歯止めになるものの、長崎市より福岡市へつながり、また地域づくり（観光）は、福岡都市圏をはじめとした都市圏との交流がなされているように、都市圏から遠隔地になるほど、その意識は長崎県や長崎市より、九州や西日本、首都圏といった広域移動を支える意識と行動が生じている。また若者のOターンが繰り返されている実情もある。

おわりに

本論の問題意識の背景には、市町村や都道府県といった地方公共団体で、社会教育が行われることにより、身近な学習課題と学習機会が保障される一方で、広域化する社会動向に学習が対応しきれない問題が存在しているという現状認識がある。

ハンプルク宣言では、「青少年教育および成人教育の目的は、人びとと地域社会の自律と責任感を育み、経済・文化・社会全体の変化に対応する能力を強め、共存と寛容を促し、人びとが情報を得て地域社会に創造的に参加することを促進すること、てみじかに言えば、目の前に直面している自分たちの運命や社会の課題に対して、人びとや地域社会が自ら対処できる力を高めること」と述べられている。その地域社会として、九州ブロックでの地域変動を、リージョンとしての九州として把握し、九州という構造へ参加できる学習と回路を見出す必要があると考えている。

なぜなら、今まで見てきたように、全国的には東京一極集中の社会が構成されるなかで、九州は他の地方と比べて福岡一極集中の動向が現れているからである。市町村合併や拠点都市形成など広域化する地域動向の中で、中心市の牽引力が問われているものの、その周辺部では中心市よりも福岡の牽引力のなかで、進路・就職問題とあわせて通勤通学や移住が行われている。交通網の整備が、空間的距離を時間距離に置き換え、九州としての、九州内での社会動向が顕著に見られる。

これまで地方公共団体においては道州制の議論のなかで、また経済団体においても九州構想や計画を策定している。そこでは、市民として九州のビジョンや計画に参画していくことは保障されず、分割された範疇ごとの、地域づくりに学習が押し込められている実態と捉えることができる。市民社会として動いている実態を参加型社会として存立させていく、青少年教育・成人教育の目的と公民館が担っていることとの地域の位置づけを、社会教育としてつなぐと同時に豊かにしていくことが求められていると考えられる。

そのため、九州においては、地域変動が九州内で生じている特徴を持っていることから、九州というリージョンを位置づけ、それとの関連性において、地域を把握することを仮説的枠組みとして設定した。リージョンで考え地域で行動する市民を指定し、地域生活の困難や矛盾を市民社会において解決していく学習と実践を、現局面の地域変動に対する計画主体の課題・到達点、社会教育の役割と課題として明らかにしていくことが必要かつ重要である。