

## KIINNOSTUS JAPANIA KOHTAAN LISÄÄNTYY

Ari-Veikko Anttiroiko (1991): *Japanin paikallishallinto. Johdatus Japanin paikallishallinnon historiaan, instituutioihin ja sosiokulttuuriseen taustaan*. Tampereen yliopisto, Kunnallistieteiden laitos.

Sitä mukaa kun Japanin taloudellinen mahti maailmalla lisääntyy ja yleensä Kaukoidän valtioiden merkitys kasvaa ja alkaa uhata muita taloudellisia ryhmittymiä, lisääntyy myös suomalaisten tutkijoiden kiinnostus tätä aluetta kohtaan. Eräs osoitus tästä on Tampereen yliopiston kunnallistieteiden assistentin, Ari-Veikko Anttiroikon, tutkielma Japanin paikallishallinnosta.

Julkaisu on syntynyt Japaniin tehdyn matkan aiheuttaman kiinnostuksen seurauksena. Tekijä toteaa julkaisunsa aloituskiossa sen sisältävän »johdatuksen Japanin paikallishallinnon historiaan, instituutioihin ja sosiokulttuuriseen taustaan».

Julkaisu alkaa katsauksella historiaan. Lukijalle annetaan päälinjat feodaalijan maakunta- ja paikallishallinnosta, samoin modernisaation kaudesta, joka alkoi Meiji-ajalla 1860-luvun lopulla, ja toisen maailmansodan jälkeisestä prefektuuri- ja kunnallishallinnosta. Kysymys on lähinnä kunnallisen organisaation erittelystä. Tämän jälkeen kirjoittaja siirtyy kuvailemaan paikallishallinnon nykyistä organisaatiota luottamuselimineen. Loppuosassa kerrotaan Japanin informaalisista organisaatioista ja japanilaisuuden peruspiirteistä samoin kuin Japanin suhteesta ulkomaihin.

Liitteenomaisesti kirjoittaja myös käy nopeaan yhteiskuntien väliseen vertailuun sekä Tamperetta ja Itämeren kaupunkia koskevaan vertailuun lähinnä tilastotietojen pohjalta.

Tutkielma on luonteeltaan käsikirjanomainen. Japania tuntematon saa siitä helposti yleiskuvan hallinnon organisoitumisesta. On tärkeää, että käsikirja antaa »oikeata» informaatiota. Kirjoittaja on pyrkinyt suomalaisten vastineiden käyttämiseen hallinnollisten elimien kuvailussa. Tämä on kuitenkin problemaattista, koska tekijä on käyttänyt amerikkalaisia lähteitä, joissa on samoin pyritty tulkitsemaan japanilaista todellisuutta jo kertaalleen suhteessa amerikkalaiseen järjestelmään. Anttiroiko tulkitsee siis amerikkalaisten jo kerran tulkitsemaa materiaalia suomalaisittain.

Toinen huomautus koskee terminologiaa. Kun amerikkalainen tutkija käyttää »sosiaalitoimesta» termiä »social welfare», niin Anttiroiko kääntää »kunnan sosiaalitoimen» »sosiaalisesti hyvinvoinniksi». Samoin »erityisasemassa olevista suurimmista metropoleista» käytetään käsitettä »nimittetyt kaupungit» jne. Tekijä käyttää paljon myös alkuperäisiä japaninkielisiä termejä. Hän kuitenkin kielitoimistonkin ohjeiden vastaisesti kirjoittaa pitkät vokaalit lyhyinä. Kyseisessä kielessä kuitenkin sana saattaa muuttua tässä operaatioissa toiseksi ja poiketa alkuperäisestä samalla tavoin kuin suomenkielessä »sata» ja »sataa».

Vaaralliseksi vieraan kielen käyttö voi koitua silloin, kun tekijä käyttää ilmauksia, joilla on spesifi merkityksensä Ja-

panissa, eivätkä ne ole yleiskielen ilmauksia, kuten tekijä antaa ymmärtää. Tällaisena ilmauksena Anttiroiko käyttää mm. termiä »buraku» ja antaa ymmärtää, että sillä tarkoitetaan epävirallista naapuruuksikköä maaseudulla. Buraku toistuu useasti tekstissä tässä merkityksessä. Buraku ei kuitenkaan ole mikään maaseudun Gemeinschaft-käsitteistöön liittyvä yleisilmaus. »Burakumin» on termi, josta japanilaiset visusti vaikenivat. Buraku-väestö on yksi Japanin stigmatisoiduista ryhmistä. Burakulaiset ovat japanilaisia, ja diskriminaation alkuperä on sosiaalinen. Buddhalaisien halveksimille lihan- ja nahankäsittelijöille annettiin tämä nimitys. Näiden työntekijöiden perheitä alettiin pitää sosiaalisesti halveksittavina, kun he olivat tekemisissä saastaisten eläinten kanssa. Burakuväestö kerääntyi asumaan yhteen, ja Meiji-kaudella teollistumisen tullessa näiden slumialueiden väestöstä alettiin käyttää myös teollisuuden niissä töissä, jotka eivät kelvanneet muille. Burakuslummin naiset ja lapset työskentelivät mm. tulitikkutehtaalla. Fosforimyrkytyksen vaaran vuoksi nämä tehtävät olivat ylenkatsottuja muun väestön keskuudessa.

Samantapainen sekaannus näyttää olevan myös feodaalijan termien käytössä. »Dōzokoon» viitataan yleisenä yhteisönä (Dō = sama, zoku = heimo, klaani). Kysymys on kuitenkin erityisesti samurai-aateliston yhteisöstä.

Käsikirjanomaisuutta olisi voinut vähentää problematisoimalla kunnallishallinnon merkitystä ja asemaa yleensä japanilaisessa yhteiskunnassa. Japanissa ei ole luotettu vain siihen, että valtio hallinnon avulla hoitaa asioita. Keskeisintä on yksityinen taloudellinen toiminta sekä epäviralliset sosiaaliset organisaatiot. Japanissa on vahva traditio suuryrityksillä. Entiset zaibatsut, yritysketjut, kiellettiin, kun amerikkalaiset valloittivat Japanin toisessa maailmansodassa. Tosiasiassa zaibatsu-perinne jatkui ja tällä hetkellä suuryritysten voima on kansainvälisestikin mahtava. MITI eli valtio sääntelee ja tukee tätä taloudellista suuryrityshegemoniaa.

Anttiroiko tuo itsekin esiin hallinnon vaatimattomuuden, mikä selvästi käy ilmi hänen esittämistään hallinnon palveluksessa olevien määristä. 120-miljoonasta kansaa palvelee vain 5,3 miljoonaa julkisen sektorin palveluksessa olevaa. Erityisesti kuntien virkamiesten määrä on vaatimaton suomalaisen järjestelmään verrattuna, vain 1,48 miljoonaa kuntien toimihenkilöä. Itamin kaupungissa vajaata 200 000 asukasta palvelee vain 2 300 henkeä, kun samankokoisessa suomalaiskaupungissa, Tampereella, kunnallisten toimihenkilöiden määrä on 11 000.

Kun kirjoittaja esittää, että näiden kahden kunnan budjetit ovat melkein samansuuruiset erittelemättä, mitä Itamin kohdalla tarkoittaa budjetin suurin erä, erityisbudjetti, herää kysymään tietojen oikeellisuutta. Japani ei ole pohjoismainen hyvinvointivaltio, missä kunnan budjetin suurimmat menoerät koituvat terveydenhoidon, sosiaalitoimen ja koulutuksen tiliin. Terveyden- ja sosiaalihuollon palveluista suuri osa annetaan yleishyödyllisten säätiöiden ja yksityisten toimesta. Myös yksityiset koulut ovat arvostettuja. Osan näistä palveluista maksaa julkinen valta ostosopimusta vastaavin järjestelyin, osan maksavat käyttäjät itse. Nämä ovat kaksi erillistä ryhmää eivätkä sekoitu toisiinsa kuten Suo-

nessa. Budjettien vertailu olisikin vaatinut sisällöllisten seikkojen mukaan ottamista ja tulkintaa. Näin erilaisten yhteiskuntien tilastotietoja ei voi mennä suoraan vertaamaan keskenään.

Pelkkä käsikirja ei siis aukea vieraan kulttuurin edustajalle, ellei hallintoa aseteta yhteiskunnalliseen ja kulttuuriin merkitysyhteyteensä. Kokonaisuudessaan voidaan sanoa kunnallishallinnon ja hallinnon yleensäkin olevan vähämerkityksisemmän kuin Suomessa. Paikallishallinto on lisäksi hyvin alisteinen keskushallinnolle jo historiallisista syistä.

Keskushallinto syntyi jo vuosina 200—300 jKr. Japanissa on ollut keskitetty hallintojärjestelmä lukuunottamatta 1400-luvun sisällissodan aikaa. Paikallishallinnon autonomisuuden aste on kehittynyt vähäisemmäksi kuin maissa, missä valtio on syntynyt pienten itsehallinto-osavaltioiden yhteenliittymästä (esim. USA, Sveitsi, Englanti).

Paikallishallinnon status on sidottu maan yleiseen taloudelliseen kehitykseen. Feodaaliaika päättyi Meiji-restauraatioon 1867. Tällöin koettiin uhaksi mahdollinen länsimaiden kolonisaatio Japaniin. Olihan suuri läntinen naapuri, Kiina, juuri kokenut saman kohtalon. Kun Edon eli entisen Tokion feodaalinen keskushallinto ei kyennyt torjumaan uhkaa, ottivat maan eteläisimmät maakunnat vallan voimistuneen kauppias-porvariston avulla. Nationalismia korostettiin palauttamalla keisarisuku maan hallitsijahuoneeksi 1867.

Uuden Meiji-hallituksen tavoitteeksi tuli luonnollisesti teollisuuden nopea kehittäminen sekä asevoimien nykykaistaminen. Japani ei olekaan joutunut historian aikana vieraan vallan siirtomaaksi.

Feodaalijan paikallishallinto keskittyi maatalouden tuotavuuden kohentamiseen ja veronkantoon. Kylätasolla riisinviljelyn erityispiirteistä johtuen yhteistoiminta talonpoikien kesken oli tiivistä. Perheet, jotka laiminlöivät kollektiivisia velvoitteita, suljettiin armotta kylän ulkopuolelle. Japanilaisille onkin näiltä ajoilta jäänyt tunnuspiirteeksi korostunut keskinäinen riippuvuus, kollektiivisuus.

Meiji-kaudella alkanut teollistuminen nojautui suurelta osin feodaaliaikaisiin elämänarvoihin. Alunperin kungfutselaisen etiikan säännöt, kuten ahkeruus, säästäväisyys ja tottelevaisuus, siirtyivät työmoraaliksi.

Maaverotuksen korottaminen sekä alhaiset työvoimakustannukset ja korkean kansan säästötason kanavoiminen teollisuusinvestointeihin olivat keinoja, joilla yritettiin kuroa länsimaiden etumatkaa kiinni. Teollistamisen vauhti oli niin ripeä, että saatettiin voittaa kaksi suurvaltoja vastaan käytyä sotaa, toinen Kiinaa vastaan 1894 ja toinen Venäjää vastaan 1904.

Meiji-keisarin kuoltua hänen pojastaan tuli keisari 1910 ja alkoi viisitoistavuotinen Taisho-kausi. Tällöin kolonialisoinnin kohteeksi joutumisen uhka väistyi. Demokraattiset pyrkimykset lisääntyivät maassa tänä kautena erityisesti lukeneiston piirissä. Marxismi vuorostaan sai jalansijaa 1920-luvulta lähtien. Maan liukuminen kohti entistä demokraattisempaa kansanvaltaa aiheutti oikeisto-nationalistien piirissä otteen tiukentumista. Voidaan arvioida Japanin harjoittaneen armeijan johdolla fasisitista ekspansio politiikkaa. Ilman Euroopan samanaikaista ja samansuuntais-

ta kehitystä tällaista taka-askelta ei olisi tapahtunut.

Tyynen valtameren sota päättyi 1945. Armeijan johto tuomittiin, mutta herkän poliittisen vaiston omaavat liittoutuneet säästivät keisarin hengen. Siitä lähtien teollisessa tuotannossa painopiste siirtyi kulutushyödykkeiden tuotantoon. Riippumatta maalle annetusta uudesta perustuslaista japanilaisten henkinen pohjavire pysyi samana kuin feodaalialaikana.

Hallitus julkisti 1950 ohjelman, missä luvattiin kansantulon kaksinkertaistuvan kymmenessä vuodessa. Ennakoitu kasvu oli 7 %, mutta käytännössä se ylitettiin 3:lla prosenttiyksiköllä. Vuosikymmenen puolivälissä hallitus alkoi painottaa kulutuksen merkitystä. Tämä oli henkisesti merkittävä käänne, koska siihen asti kansaa oli kehoitettu vain säästäväisyyteen. Alettiin puhua myös sosiaaliturvan kehittämisestä.

Nykyjapanin taloudellinen hyvinvointi perustuu suuryrityksiin ja näiden mahdollisuuteen käyttää laajaa alihankkijaverkostoa eli pien- ja keskisuurta teollisuutta suhdannepuskurina. Jälkimmäisen palkkataso samoin kuin yleinen naistyövoiman palkkataso on noin 60 % suurteollisuuden maksamista palkoista. Lisäksi kotimaisen kysynnän ylläpitämiseksi tuloverotaso on pidetty hyvin alhaisena. Vasta viime sodan jälkeen on kehittynyt individualistinen intressi, kohonnut kulutustaso sekä vaatimukset sosiaaliturvasta.

Alhaisesta verotuksesta johtuen kunnallisen tason hyvin-

vointipalvelut ovat suppeampia kuin Suomessa. Koska markkinataloutta ei ole rajoitettu, ei myöskään tunneta varsinaista kaupunkisuunnittelua. Suomen yleiskaavan tapainen kaava kyllä laaditaan, mutta ei asemakaavaa. Kunnilla ei ole etuosto-oikeutta, ellei kysymys ole infrastruktuurin rakentamisesta, kuten teiden ja katujen vetämisestä halki asutuksen.

Japanilaiset eivät ole tottuneet vaatimaan kunnallista itsehallintoa. Toisaalta he ovat vielä taloudellisen kasvun huumassa ja tyytyvät perinteisiin asuinalue- ja kylätason organisaatioihin. Tulevaisuudessa paikallishallinnon merkitys tulee kasvamaan mutta vain sillä edellytyksellä, että mikään ei tule uhkaamaan maan kansallista olemassaoloa.

Nykyiset suuret ikäluokat tulevat lähivuosikymmeninä saavuttamaan eläkeiän. Tämä sekä absurdiksi kohonnut tonttimaan hinta ja maailmantalouden muutokset voivat aiheuttaa muutosprosessin hidastumisen.

On siis hyvä, että suomalaistenkin kiinnostus vähitellen kohdistuu tämän maailman vauraimmaksi kohonneen yhteiskunnan tutkimukseen. Japanin hallintoa ei kuitenkaan voi ymmärtää, ellei ole käsitystä sen kytkeytymisestä maan kokonaiskehitykseen ja rakenteeseen. Vain tässä yhteydessä se käy ymmärrettäväksi. Tampereen yliopistossa alkaa syksystä 1992 MA-tutkintoon tähtäävä kaksivuotinen Japanin yhteiskuntaa koskeva opetuskokonaisuus. Siinä yhteydessä on mahdollisuus verryttellä tietojaan.