

機関番号：16301

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2008～2010

課題番号：20520687

研究課題名（和文） 合併に伴う「小さな自治」システムの新自治体への展開と課題

研究課題名（英文） The Introduction of Governance System into a New Amalgamated Municipality and Its Problems

研究代表者

藤目 節夫 (FUJIME SETSUO)

愛媛大学・法文学部・教授

研究者番号：80036384

研究成果の概要（和文）：本研究は、住民自治のまちづくりで著名な旧高宮町の住民自治(小さな自治)システムが、合併後にいかに安芸高田市へ導入されたかに着目し、行政の各種施策、住民側の主体的活動、住民と行政の協働のまちづくりの仕組み、等を考察し、「小さな自治」システムの展開に関する可能性と課題性を明らかにした。

研究成果の概要（英文）：

This study examines the future potential and problems within the developmental process of "small, proactive community systems" through the examination of administrative policies, residents' proactive activities, and the mechanism (structure) of community development achieved through cooperative efforts between residents and the local government. Conclusions drawn in this study largely focus on observations made regarding a well-known autonomous entity (Takamiya-cho), and how its small self-governing system influenced the larger entity it became a part of, namely Akitakata City.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
平成 20 年度	1,000,000	300,000	1,300,000
平成 21 年度	800,000	240,000	1,040,000
平成 22 年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	2,400,000	720,000	3,120,000

研究分野：地域づくり論

科研費の分科・細目：人文地理学・人文地理学

キーワード：合併、住民自治、小さな自治、まちづくり、安芸高田市

1. 研究開始当初の背景

研究開始当初は全国的に合併、ならびに地方分権に対する関心は極めて高かったが、地方分権は合併のみにより可能であるかのごとき誤解が一般的であった。このような状況下で、地方分権の確立には合併による自治体の規模拡大(大きな自

治)だけでなく、住民自治(小さな自治)の確立も必要なことを具体的な先進事例の研究でもって示し、提言する必要性を感じていた。そこで、本研究に着手しようと考えた。

2. 研究の目的

本研究では、合併前に注目すべき「小さな自治」のまちづくりが実践され、合併後にはそのまちづくりのシステムを新自治体へ展開を試みている広島県安芸高田市を取り上げ、以下の諸点を明らかにすることを目的とする。

- ① 合併前の「小さな自治」の取り組みの系譜を詳細に調査し、小さな自治の成立を規定する諸要因（地域の置かれた経済的・社会的条件、首長の小さな自治に対する意識・態度、行政と住民の協働のまちづくりの仕組みとそれを担保する条例の有無・内容、住民主体のまちづくりへの行政の経済的・人的支援、生涯学習を含めた人材育成の有無・内容、行政の意識改革への取り組み等）を明らかにする。
- ② 新市が全域への「小さな自治」システム普及のために執った各種の政策、条例制定、各種助成措置などを調べるとともに、合併後短期間ではあるが今日までの効果・課題について明らかにする。
- ③ 住民主体の「小さな自治」の展開過程において、まちづくりにおける地域住民の当事者意識、トポ・フィリア（場所愛）や地域への誇り意識、等がいかに変化したかを明らかにする。

3. 研究の方法

研究目的を達成するために、研究計画・方法は3つのステップから構成する。第1のステップは安芸高田市の「小さな自治」の魁となった旧高宮町川根地区のまちづくりの実態調査、第2ステップは川根地区を含めた旧高宮町の住民自治システムの実態調査、第3ステップは合併後の「小さな自治」システムの新市への展開過程とそれに伴う地域住民の意識と行動の変化の調査である。より具体的には以下の通りである。

- ① 川根地区の川根振興会による住民自治の実態を明らかにするために、行政で

の各種の資料調査、川根振興会の会長・役員、そして住民に対する聞き取り調査を行った。この聞き取り調査の成果を活かして、さらには、川根振興協議会の理念や活動に対する住民の考えを明らかにするためにアンケート調査を実施する。

- ② 旧高宮町の8つの地域振興会の活動について、先ず行政での聞き取り調査を行い、さらには各振興会の会長・役員に対する聞き取り調査を実施した。この聞き取り調査の成果を活かして、各振興会の役員経験者に対して現状の振興会活動の実態とその評価についてアンケート調査を実施した。
- ③ 安芸高田市の32地域振興会のうち半数の16の振興会に対して、合併後に住民自治のシステムがいかに導入されたか、その成果と課題などについて会長ならびに役員に聞き取り調査を実施した。補足調査として安芸高田市6支所への聞き取りも実施した。この成果を活かして、32振興会の会長に対して振興会活動の実態、振興会に対する評価などについてアンケート調査を実施した。

4. 研究成果

(1) 川根地区の住民自治のまちづくり

①川根のまちづくりは、包括的地域共同体である川根振興協議会（振興会）、各種の事業活動のために設立された法人・見なし法人組織、19の行政区などの多様な個別的地域共同体からなる多層的地域共同体により展開されている。

②まちづくりの地域課題は、先ず包括的地域共同体の振興会で検討され、それが経済活動に関わる場合は法人または見なし法人などの個別的地域共同体を設立し、独立採算で運営される。非経済的活動の場合には振興会の各部会が対応する。しかし、いずれの場合も、その活動は地域課題に総合的に関与する性格を持つ振

興会との密接な連携のもとに展開されている。

③換言すれば、包括的地域共同体の振興会は、住民自治のまちづくりのプラットフォームの役割を担っており、この上で各種の活動が展開されるために、個別の地域課題に総合的に対応できる地域経営システムが構築されている。

④川根のまちづくりは、5つの持続可能性（経済・環境・社会・空間・政治）を視座において展開されている。なかでも、農事組合法人かわねの設立による農地保全の試みは、経済的のみならず、社会的・空間的持続可能性の点で注目すべき活動である。

⑤川根のまちづくりを行政との協働の視点から見ると、まちづくり課題に応じて3つのパターン（住民主体、行政主体、協働）のいずれか適切なものを活用して対応している。

⑥住民アンケートから指摘できることは、振興会は、地域の誇り意識、老後の生活の安心、相互扶助を高めていると地域住民から認識されており、その結果、その活動は高い支持を得ている。

⑦包括的地域共同体の目的は、地域における住民の共同生活を相互扶助により総合的に共同管理することであるが、振興会の活動はまさにこの実践であると指摘できる。

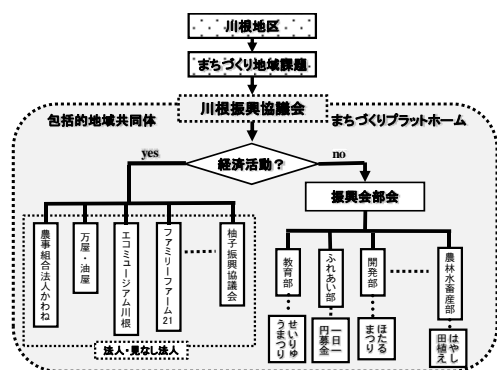


図4 川根地区の多層的な地域共同体
出所：聞き取りにより筆者作成

(2) 旧高宮町の住民自治のまちづくり

①高宮町の住民自治のまちづくりは、振興会の内部事情や取り巻く環境の違いにより

多様に展開されており、決して「高宮町のまちづくり」と一括りにして理解されるべきものではない。

②各振興会の重点活動分野は異なるものの、「地域福祉の充実」はすべての振興会から重要な活動分野と認識されている。振興会の大きな目的が相互扶助による地域の共同生活の共同管理であることを考えると、まちづくりで著名な高宮町においても地域共同体の基本的な行動原理は「相互扶助」である。

③それ以外の重要な活動分野は振興会により異なるが、重要とされた分野には必ず地域を代表するような地域活動が存在しており、現実の活動に裏付けられた重点順位となっている。

④振興会活動の活発さは振興会への活動参加契機と関係があり、義務的・消極的より積極的参加理由が多いほど活発である。また、活動の活発さは、地域の人々のつながりの強さとも密接な関係がある。

⑤地域に対する誇り意識は、振興会活動の楽しさ・やりがいを感じ、人と人のつながりが強く、活動が活発である振興会ほど、強くなる傾向がある。

⑥クラスター分析による振興会のグループ化では、活動が不活発で誇り意識も低い船木・上佐・志部府がAグループに、これと逆の特性を持つ残りの5振興会がBグループに類型化できた。

⑦4つの空洞化については、人、土地、ムラ、そして最後に誇りの順で空洞化が発現している。人の空洞化の認識の違いは振興会間で少ないが、土地、ムラ、そして誇りの空洞化になるほど振興会間での変動が大きくなる傾向がある。

表5 8 振興会の各種の空洞化の状態と変動係数

振興会	人の空洞化	土地の空洞化	ムラの空洞化	誇りの空洞化
川根	58.8	47.1	76.5	11.8
下佐	76.5	58.8	41.2	23.5
志部府	93.3	46.7	46.7	40.0
上佐	88.2	64.7	64.7	17.6
船木	96.3	96.3	77.8	25.9
房後	83.3	50.0	25.0	8.3
来原	100.0	70.6	23.5	11.8
羽佐竹	96.3	66.7	55.6	7.4
全町	87.9	65.8	54.4	18.1
変動係数	0.16	0.26	0.41	0.61

注) 数字は空洞化を感じる人の割合(%)を表す。

⑧ 4つの空洞化の間には有意な相関はなく、特に誇りの空洞化と他の空洞化の間にはほとんど相関がないことが明らかとなった。このことは、誇りの空洞化は必ずしも他の3種の空洞化と直結しないことを示している

表6 各種の空洞化指標間の相関係数

	人の空洞化	土地の空洞化	ムラの空洞化	誇りの空洞化
人の空洞化	1.00	0.56	-0.29	0.18
土地の空洞化	0.56	1.00	0.32	0.02
ムラの空洞化	-0.29	0.32	1.00	0.17
誇りの空洞化	0.18	0.02	0.17	1.00

注) 有意水準5%で帰無仮説はすべて採択

(3) 住民自治システムの新市への展開

① 安芸高田市では、旧高宮町の協働のまちづくりを参考にしつつも、異なる自治体が合併することにも配慮した用意周到な多様な施策が展開され、全国的に注目されるまちづくりが展開された。

② 注目すべき施策を列挙すると、建設計画における基本理念「パートナーシップによるまちづくり」の確立、合併前における振興会の設立、行政の機構改革、条例・要項の整備、住民活動への財政支援、行政と住民の対話の場の設置、地域振興推進員の任命とまちづくり学習、双方向の情報共有、などである。

③ これらの施策により、最終的には、住民と行政の意識改革、両者の信頼関係の構築などが達成され、このことが協働のまちづくりの推進の大きな力となった。

④ 個別の振興会への聞き取り調査では、振興

会が地域を代表する「新しいコミュニティ」との認知と活動の活発さの程度を規定する2要因が明らかとなった。それらは、1)組織構成と組織運営、2)振興会の活動内容、である。1)としては「新しいコミュニティの目的・意義の正確な理解」、「リーダーの存在」、「トロイカ方式による振興会の運営」などが、2)としては「まちづくり活動の手順を踏む」、「従来からの活動の支援と振興会を代表する行事の立ち上げ」などがある。

⑤ 振興会会長に対するアンケートからは、振興会は地域代表性をもつ共同体と認識されており、総合的に判断して振興会の設立は地域に好影響を与え、将来とも必要な組織と認識されていることが明らかとなった。

⑥ さらに、まちづくり活動の活発さ、要求型から提案型振興会への移行、女性の活躍、地域活動諸団体のまとめと連携に果たす振興会の役割の高さ、振興会活動に対する住民の協力、人と人のつながりの強さ、自助精神の浸透、などの諸項目の間には強い正の相関があることが明らかとなった。

⑦ 以上の諸点から判断して、安芸高田市における協働のまちづくりの推進は、課題の残る振興会はあるものの、総合的には全国的にみて注目すべき高い水準にあると結論することができる。

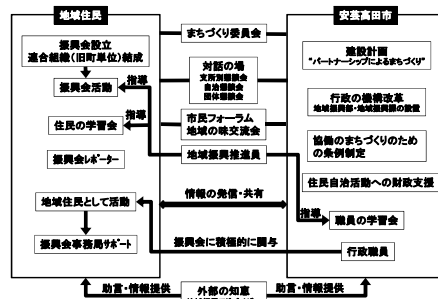


図2 安芸高田市における協働のまちづくり推進の構図

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計4件)

- ① 藤目節夫、住民の視座から見た安芸高田市高宮町の協働のまちづくり、日本都市学会年報、査読有、44巻、2011、(2011年6月刊行)
- ② 合併に伴う住民自治システムの新自治体への展開と課題—安芸高田市を事例として—、愛媛大学法文学部論集 人文学科編 第30号、査読無、1-25、2011
- ③ 藤目節夫、安芸高田市高宮町川根地区のまちづくりと地域共同体、日本都市学会年報、査読有、43巻、2010、85-94
- ④ 藤目節夫、広島県旧高宮町のまちづくりと住民自治、愛媛大学法文学部論集 人文学科編 第27号、査読無、2009、23-46

[学会発表] (計4件)

- ① 広島県旧高宮町の地域振興会のまちづくりと住民評価、中四国都市学会、2010.6.27
- ② 住民自治のまちづくりと多層的地域共同体 —広島県安芸高田市川根地区を事例として—、中四国都市学会、2009.11.30
- ③ 安芸高田市川根地区のまちづくりと地域共同体、日本都市学会、2009.10.25
- ④ 高宮町の住民自治のまちづくりと合併後の新市への展開、地理科学学会

6. 研究組織

(1) 研究代表者

藤目 節夫 (FUJIME SETSUO)

愛媛大学法文学部・教授

研究者番号：80036384

(2) 研究分担者

(3) 連携研究者