

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 6 月 10 日現在

機関番号：33402

研究種目：基盤研究（B）

研究期間：2009～2011

課題番号：21330033

研究課題名（和文）地方自治研究のパラダイム転換

研究課題名（英文）Paradigm Shift in the Local Government Studies

研究代表者

今村 都南雄（IMAMURA TSUNAO）

山梨学院大学・法学部・教授

研究者番号：20055205

研究成果の概要（和文）：

第1に、“「自治の器」の縮小を「手段」として住民生活を維持し、地域社会の「看取り」を責任持って行うという、もう一つの「自治」のあり方”を提示することで、既存の「自治」観の問い直しを行った。第2に、複数の自治体を取り上げ、長期的なスパンで分析を行うことにより、「意図せざる結果」に満ちた「自治のダイナミクス」を描き出すことに成功した。第3に、そうした研究の蓄積は、「課題設定の次元」と「課題対応の次元」からなる公共サービス供給編制の多様性への着目を惹起し、新たな研究展開をもたらすことになった。

研究成果の概要（英文）：

First, this research project questions the conventional view of the local government by presenting case studies in which municipalities have deliberately shrunk themselves. These municipalities attempt to maintain the quality of the residents' lives by diminishing the scope of administrative duties, and, ultimately, to provide “terminal care” of the local communities. These cases are to present alternative way of “local government.” Second, by analyzing multiple municipalities in longer time frame, this project successfully describes the “dynamics of local government”, which are filled with unintended consequences. Third, the outcome of this project has led our research focus to the diversity of public service provision systems. The dimensions of agenda setting and problem-solving in the field would mark our new research framework in the next phase.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	4,000,000	1,200,000	5,200,000
2010年度	4,000,000	1,200,000	5,200,000
2011年度	3,400,000	1,020,000	4,420,000
年度			
年度			
総計	11,400,000	3,420,000	14,820,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学・政治学

キーワード：地方自治研究のバイアス、パラダイム転換、「自治」観、事例研究の復権、「住民自治」概念の矮小化、協働、「がんばる自治」論、看取り責任の自治

1. 研究開始当初の背景

(1) 背景の一つは、社会的な背景である。すなわち、市町村合併や地方分権改革が進行する中、“そこにおいて暗黙の前提として措定されている「自治」観は果たして適切なのだろうか”という実践的・規範的な観点からの疑問が高まりつつあった。たとえば、「基礎自治体（市町村）は、極力、都道府県に依存することなく、さまざまな機能をフルセットで自立的に担う総合行政主体でなければならない」という「総合行政主体論」は、「受け皿論」につながり、市町村合併を通じた「自治の犠牲」をもたらしていた。そうした改革の前提となっている「自治」観を批判的に考察し、「自治」概念を捉え直すことが必要不可欠なのではないかとわれわれは考えたのである。

(2) 背景のもう一つは、学術的背景である。

第1に、従来の日本の地方自治研究においては、「自治体の自律性」の程度への関心がすこぶ強く、その結果、①規範的な制度論的研究が多く、実証的研究が少なかった、②実証的研究が行われる場合でも、中央地方関係に焦点が当てられることが多かった、③特定の自治体を研究対象とする場合でも、「先進的」事例として紹介することに終始するパターンの研究が多かった、と言える。

以上のような学術上の「バイアス（偏向）」は、中央地方関係を中心とした理論的深化につながった面がある一方、地方自治研究の「魅力の半減」をも招来してしまったように思われる。「自治のダイナミクスの考察」の欠落がそれである。

第2に、こうした反省から、近年、二元代表制の作動メカニズムに着目し、「首長－議会関係」を独立変数とし、政策アウトプットを従属変数とする研究が相次いで公刊されている（代表的な研究として、名取良太「二元代表制の政治過程－政策選好・影響力・政策アウトプット」『都市問題』2003年11月号、曾我謙悟＝待鳥聡史『日本の地方政府－二元代表制の政策選択』名古屋大学出版会、2007年、砂原庸介『地方政府の民主主義』有斐閣、2011年がある）。

けれども、それらは、①自治体内アクターを首長および議会に限定化している点、②代表選出過程といういわば「点」に着目して説明を試みている点において、なお「重要な欠落」を伴っているように思われる。

実際の自治は、公選職のみならず多様なアクターの相互作用によって営まれるダイナミックな「プロセス」である。「意図せざる結果」を伴いながら複雑に展開する「プロセス」をその豊かさをできるだけ失わない形で分析するためには、長期的なスパンで、次々と生起する事態を追いつつ、諸アクターの行動

と生起する事態との相互作用を丹念に観察しなければならない。

しかしながら、第3に、近年、統計的な手法によって変数間の相関性・因果関係を明らかにする「一般化」志向の研究スタイルこそが最善であるとされ、上記のような自治体観察に基づくプロセス研究は、軽視される傾向にある。

だが、われわれが多くの自治体を考察する中で感じてきたのは、「自治体において重視されている課題がいかに多様であるか」、「同一課題に取り組む場合であっても、課題対応の方法がいかに自治体によって異なっているか」ということであった。そして、そうした多様性を生み出している個々の「自治のダイナミクス」にこそ面白みがあるという思いを強くしていた。それゆえ、“安易に「一般化」を目指すのではなく、「個々の自治体の実態」をそれ自体固有の意味を有する研究対象として位置付けた上で、分析を積み重ねるべきではないか？”というのが、当初のわれわれの基本的な問題意識となったのである。

2. 研究の目的

以上の背景を踏まえる形で設定された、本研究の目的は、以下の三つであった。

第1に、日本における「自治」理解を問い直し、新たな「自治」理解を提示することである。

第2に、従来の「自治」理解が地方自治研究にもたらしてきた「バイアス」を明らかにすることである。

第3に、「バイアス」によって十分目が向けられてこなかった「自治のダイナミクス」を正面から取り上げ、「意図せざる結果」に着目した複数の自治体研究を行うことを通じて、地方自治研究のパラダイム転換を主張することである。

3. 研究の方法

本研究の研究目的を達成するためには、①「自治」概念や既往地方自治研究の傾向をめぐる理論的研究を進めること、②現場でのインタビュー調査を重ねるなどの実態分析を行うことが必要である。

このため、メンバー全員が柔軟に参画する理論研究会と実証研究会を縦糸横糸のように組み合わせ、さらに班構成によって機動的に研究を進めることにした。

4. 研究成果

本研究の成果は、上述の目的との関係で次のように整理できる。

(1) まず、第1の目的（＝日本における「自治」理解を問い直し、新たな「自治」理解を提示すること）については、原田晃樹・金井

利之「看取り責任の自治(上)(下)」『自治総研』2010年4月号、5月号が、われわれの作業の現時点での到達点である。

当該論文が明らかにしたのは、“衰退が不可避な長期的趨勢の中で、地域活性化を目指すのではなく、地域住民の生活を確保するため、居住前線の縮小と撤退をその速度を調節しつつ行う自治体の姿”であり、“自治の器”の縮小を「手段」として、住民生活を維持し、地域社会の「看取り」を責任持って行うという、もう一つの「自治」のあり方”であった。

当該論文は、「器」としての自治体の存続・拡充を前提とした「自治」理解ではとらえきれない実態を明らかにし、「住民自治先行論」に基づく「自治」理解を提示すると共に、自治体が同一の課題（「衰退不可避的な長期的趨勢」）に直面した場合の対応がいかに多様であるか（つまり“中央政府からの補助金等の獲得を通じて地域の存続・発展を目指す”という「相互依存モデル」の想定は必ずしも一般化できない事態）を示すものでもあった。

(2) 第2の目的については、イ) 上記「団体自治先行」論的な「自治」理解の帰結として、日本の地方自治研究においては、「中央政府はどの程度地方政府をコントロール（支配）しているのか」あるいは「地方政府はどの程度自律的な存在なのか」といった「自治体の自律性」への問題関心が極めて強く、その結果、「団体自治」の側面ばかりに目が行きがちであったこと、ロ) 個々の自治体の多様性を重視するというよりは、「日本の行政システムは中央集権的か否か」といった問いに示されているように、国と自治体総体との関係性をめぐる考察に偏ってきたこと、ハ) そこから「一般化された命題」を得ることに重きが置かれてきたことなどが上記論文等において明らかにされた。

(3) 第3の目的については、複数の自治体研究をものにするのができた。具体的には、以下の著作がその主要な具体的成果である。

(なお、先に言及した、原田晃樹・金井利之「看取り責任の自治(上)(下)」もそうした成果のうちの一つである。すなわち、上述の“もう一つの「自治」観”は、「意図せざる結果」を伴いながら複雑かつダイナミックに展開する「自治のプロセス」を丹念に分析する中から生み出された。その意味で、第1、第2、第3の目的の達成は、相互に関連していたのである。)

- ・光本伸江編著『自治の重さ—夕張市政の検証』敬文堂、2011年。
- ・安武憲明（話し手）・光本伸江・金井利之・飛田博史（聞き手）『赤池町の財政再建と財政課長・安武憲明』（自治に人あり2）公人社、2009年。
- ・児玉更太郎（話し手）・小田切徳美・沼尾波子・金井利之（聞き手）『高宮町・

地域振興会方式と町長・児玉更太郎』（自治に人あり3）公人社、2011年。

- ・宮田正暲（話し手）・嶋田暁文・今村都南雄・金井利之（聞き手）『ゼロからの自治—大瀧村の軌跡と町長・宮田正暲』（自治に人あり4）公人社、2012年。

しかしながら、一連の著作および論文を通じて「パラダイム転換」を十分に主張するところまでは到達し得なかった。というのも、夕張市以外の現地調査の結果と、理論研究の成果とを一冊の本にまとめ、公刊することができなかつたからである。

(4) 上記の残された課題を成し遂げるには、時間と費用が必要である。しかし、この点、われわれは、それを確保する幸運に恵まれることになった。同一メンバーによる研究プロジェクトが採択されたのである。科研費基盤

(B)「公共サービス供給編制の多様性と自治のダイナミクスに関する研究」（研究代表者：今村都南雄、課題番号：24330048、研究期間：平成24年度～平成26年度）がそれである。

このチャンスを最大限に生かし、残された課題をクリアするという消極的な目標にとどまらず、これまでの研究を通じて見えてきた事実を踏まえて研究をさらにもう一步進めたいと考えている。すなわち、第1に、画一的に語られがちな「公共サービス供給編制」が、実は地域ごとに随分と異なっていること（＝多様なガバナンス構造の存在）を明らかにすること、第2に、「公共サービス供給編制」を規定し、またそれによって規定されると思われる「自治のダイナミクス」を明らかにするとともに、両者の相互作用メカニズムを解明することが、今後のわれわれの新たな目標である。

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51件）

- ①今村都南雄、ガバナンスと市民・行政・政治—問われる「新しい公共」—、研究年報社会科学研究所（山梨学院大学）、査読無、32号、2012年、1-24頁。
- ②今村都南雄、「新しい公共」の行方—地域の視点から—、法学論集（山梨学院大学）、査読無、68号、2011年、33-56頁。
- ③今村都南雄、日本行政学会と私の行政学研究—60周年記念シンポジウムに寄せて—、年報行政研究（行政研究のネクスト・ステージ）、査読無、46号、2011年、29-37頁。
- ④新崎盛暉・我部政明・宮里政玄・桜井国俊・星野英一・松元剛・佐藤学、脱「沖縄依存」の安全保障へ、世界、査読無、822号、2011年、188-200頁。

- ⑤佐藤学、普天間問題、世界、査読無、819号、2011年、25-28頁。
- ⑥金井利之、現代日本の国制遷移と分権改革、法学新報、査読無、118巻3・4号、2011年、1-32頁。
- ⑦光本伸江、「自治体/地域の物語」論序説：自治体は「自治の言葉」を取り戻せるか、法学新報、査読無、118巻3・4号、2011年、627-664頁。
- ⑧原田晃樹、英国キャメロン政権におけるボランティア・セクター政策の行政学的考察—ボランティア組織の社会的価値とアカウンタビリティ、法学新報、査読無、118巻3・4号、2011年、157-198頁。
- ⑨光本伸江、青森県六ヶ所村「エネルギーの村・六ヶ所、福岡県立大学人間社会学部紀要、査読無、査読無、20巻1号、2011年、89-102頁。
- ⑩原田晃樹、ワーカーズ・コレクティブにおける社会的包摂の条件（1）—ワーカーズ・コレクティブの財源構成と公的資金—、協同組合研究、査読有、30巻2号、2011年、82-88頁。
- ⑪原田晃樹、社会的企業による社会的包摂の条件—日本型WISEとしてのワーカーズ・コレクティブ—、政経論叢、査読無、79巻3・4号、2011年、651-687頁。
- ⑫原田晃樹、NPOとの協働の課題と自治体の役割—第一線職員の裁量と協働ルール—、協同の発見、査読無、216号、2011年、29-38頁。
- ⑬嶋田暁文、いまなぜ公共サービス基本条例なのか?—その狙いと意義、月刊自治研、査読無、No. 616、2011年、67-74頁
- ⑭原田晃樹・金井利之、看取り責任の自治（上）（下）、自治総研、査読有、378・379号、2010年、上：1-41頁、下：1-34頁。
- ⑮光本伸江・金井利之、夕張市政の体制転換と公共サービス編制の変容（上）（中）（下）、自治総研、査読有、377・380・381号、2010年、上：1-29頁、中：1-24頁、下：1-30頁。
- ⑯今村都南雄、あらためて「新しい公共」を考える、とうきょうの自治、査読無78号、2010年、2-6頁。
- ⑰嶋田暁文、公共サービス基本条例とは何か—その必要性・内容・意義、とうきょうの自治、査読無、78号、2010年、7-15頁
- ⑱嶋田暁文、ローカル・マニフェストの批判的検討、地方自治法研究（韓国地方自治法学会発行）、10巻4号、2010年、283-303頁
- ⑲光本伸江、「夕張問題」の構築—2006年6月～2007年3月—、法政研究、査読無、76巻4号、2010年、907-937頁。
- ⑳原田晃樹、イギリスにおけるボランティアセクターの資金調達と協働、日本地域政策研究、査読有、7号、2009年、105-112頁。

〔学会発表〕（計15件）

- ①今村都南雄、公共性の再定義とガバナンス論、韓国国際学術セミナー「アジア太平洋地域におけるガバナンスと公共性」（延世大学社会科学研究所・韓国公共社会学会・高麗大学社会科学部SSK事業団共催）、2011年10月28日（於：延世大学社会科学研究所）
- ②原田晃樹、英国保守・自民連立政権におけるサード・セクター政策と協働施策の転換—公的資金を受けるボランティア組織の評価とアカウンタビリティ—、日本社会福祉学会、2011年10月9日（於：淑徳大学）
- ③今村都南雄、地方のイニシアティブによる再生への期待、日本公益学会、2011年10月1日（於：山梨学院大学）
- ④光本伸江、旧産炭地域の道程を振り返る、日本公共政策学会、2011年6月19日（於：北海学園大学）
- ⑤今村都南雄、あらためて問われる「地域主権」改革、日本地方自治学会、2010年11月13日（於：香川大学）
- ⑥今村都南雄、『新しい公共』の行方—地域の視点から—、ローカル・ガバナンス学会、2010年7月31日（於：山梨学院大学）
- ⑦原田晃樹、協働の理念と現実、日本行政学会、2010年5月23日、（於：日本大学）
- ⑧嶋田暁文、ローカル・マニフェストの批判的検討、九州大学国際学術会議、2010年2月22日（於：九州大学）
- ⑨光本伸江、「地方崩壊」における自治体の役割、日本公共政策学会、2009年6月13日（於：龍谷大学）
- ⑩光本伸江、夕張市における「自治体の本分」、日本行政学会、2009年5月9日（於：広島大学）

〔図書〕（計15件）

- ①宮田正暲（話し手）、嶋田暁文、今村都南雄、金井利之（聞き手）『ゼロからの自治—大潟村の軌跡と村長・宮田正暲』（自治に人あり4）公人社、2012年、計156頁。
- ②金井利之『原発と自治体「核害」とどう向き合うか』岩波書店、2012年、計72頁。
- ③金井利之「東京都性論」『政治を生きる』（荻部直・牧原出（編））中央公論新社、2012年、計299頁（うち129-164頁を担当）。
- ④児玉更太郎（話し手）、小田切徳美、沼尾波子、金井利之（聞き手）『高宮町・地域振興会方式と町長・児玉更太郎』公人社、2011年、計159頁。
- ⑤安武憲明（話し手）、光本伸江、金井利之、飛田博史（聞き手）『赤池町の財政再建と財政課長・安武憲明』（自治に人あり2）公人社、2009年、計170頁。
- ⑥佐藤学「米軍再編と沖縄」『沖縄論—平和・環境・自治の島へ』（宮本憲一、川瀬光

義編著) 岩波書店、2010年、計304頁(うち35-64頁を担当)。

⑦佐藤学 「問われる沖縄の自治力」『沖縄「自立」への道を求めて—基地・経済・自治の視点から』(宮里政玄、我部政明、新崎盛暉編著)、高文研、計238(うち173-182頁を担当)。

〔産業財産権〕

○出願状況(計0件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年月日:

国内外の別:

○取得状況(計0件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

取得年月日:

国内外の別:

〔その他〕

ホームページ等

なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

今村 都南雄 (IMAMURA TSUNAO)

山梨学院大学・法学部・教授

研究者番号: 20055205

(2) 研究分担者

金井 利之 (KANAI TOSHIYUKI)

東京大学・法学政治学研究科・教授

研究者番号: 40214423

光本 伸江 (MITSUMOTO NOBUE)

福岡県立大学・人間社会学部・准教授

研究者番号: 00511990

佐藤 学 (SATO MANABU)

沖縄国際大学・法学部・教授

研究者番号: 80352475

原田 晃樹 (HARADA KOUKI)

立教大学・コミュニティ福祉学部・准教授

研究者番号: 20340416

嶋田 暁文 (SHIMADA AKIFUMI)

九州大学・法学研究院・准教授

研究者番号: 00380650

(3) 連携研究者
()

研究者番号: