

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 27 年 6 月 5 日現在

機関番号：13901

研究種目：基盤研究(B)

研究期間：2012～2014

課題番号：24402009

研究課題名(和文) コミュニティ・エンパワメントと新しい地域再生に関する国際比較研究

研究課題名(英文) International Comparative Study on Community Empowerment and New Community Recovery

研究代表者

後 房雄 (Ushiro, Fusao)

名古屋大学・法学(政治学)研究科(研究院)・教授

研究者番号：20151855

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 13,500,000円

研究成果の概要(和文)：2004年インド洋地震に伴う津波被害を受けたインドのタミルナドゥ州、インドネシアのアチエ市、および2009年の東日本大震災に伴う津波被害を受けた東北地方(南三陸町)の3地域に関して、訪問調査およびアンケート調査により、地域再生におけるコミュニティ組織やソーシャル・キャピタルの役割について国際的な比較研究を行った。

その結果、住居移転、生活再生の両面において、伝統的な地域組織や新しいセルフヘルプグループの役割が大きく、それらの組織やソーシャルキャピタルが復興や地域再生にとって重要であることが確認された。

研究成果の概要(英文)：About 3 areas of State of Tamil nadu, India, Aceh city, Indonesia, and Minamisanriku-cho, Japan which received tsunami damage with the Indian Ocean earthquake in 2004 and the East Japan great earthquake disaster in 2009, we performed an international comparative study about the role of community organizations and the social capital in the regional recovery by a visit investigation and questionnaire survey.

As a result, we found that the role of traditional community organizations and new self-help groups was important in both processes of relocation and livelihood recovery, and that those organizations and social capitals were important to recovery from the damages and further community development.

研究分野：政治学

キーワード：コミュニティ・エンパワメント ソーシャル・キャピタル 地域再生 レジリエンス NPO/MGO 地域組織 セルフヘルプグループ

### 1. 研究開始当初の背景

災害からの復興過程は、コミュニティに社会的変化をもたらす“機会の窓”であるといわれている。東日本大震災の被災コミュニティにおいても、生活再建、産業復興に向け、多様なアクターの関与のもと、従来の枠組みを超えた新たなエンパワメントの試みが繰り返り広げられている。

過去の災害事例を振り返ると、復興を契機としてコミュニティに生まれたエンパワメントの枠組みは、合意形成、意思決定、資源配分のメカニズムとして復興を促進するだけでなく、復興後も地域の持続的発展を支える基盤となってきた。例えば、阪神・淡路大震災時に緊急的なイニシアティブとしてアドホックに生まれた中間支援組織は、復興過程を通じ安定的、持続的な組織へと発展し、今日では地域に不可欠なサービス提供主体、事業推進機関として存立している。

こうした復興過程のエンパワメントの枠組みについては、一般に各国、各地域の制度環境や統治機構、社会風土に由来するところが大きく、それ故に、従来、‘成功’事例を発掘しても、その成功要因を地域的特殊性や文化的固有性に帰着させ、成功を‘個別化’させてしまうきらいがあった。

しかし、近年の研究では、いずれのエンパワメントの枠組みも内外のネットワークのインターフェースとして機能し、コミュニティにおける社会的結合の促進と、外部との相互作用によるイノベーションの創出を同時に達成する仕組みとして機能している点で共通の特性をもつことが明らかになりつつある。そして、この点から、文化、制度的環境の差異を乗り越え共有できる、普遍的なエンパワメント理論導出の可能性が見出されつつある。

### 2. 研究の目的

本研究は、代表者および分担者等が実施してきた災害復興過程の研究を土台としつつ、新たな国内外の復興事例の検証と、政治学を中心とする学際的なアプローチの導入により、コミュニティ・エンパワメントの枠組みの生成・発展、創発過程をより多角的、総合的な視点から解明しようとするものである。

また、エンパワメントの枠組みが、どのように住民、市民、アソシエーション等の参画による横断的ネットワークやガバナンスの場の形成を促進し、よりよい復興や持続的発展に寄与していくのかを明らかにするものである。

さらに、エンパワメントの枠組みを災害復興の枠の中でのみ論じるのではなく、地域再生や社会的包摂等の文脈の中で捉え直し、より普遍的な見地から、その意義や可能性を探ることも、本研究の目的の1つである。

### 3. 研究の方法

本研究では、災害復興過程におけるコミュ

ニティ・エンパワメントの枠組みの生成・発展メカニズムを以下の方法により検証した。

#### (1) 現地フィールド調査の実施

日本、インド、インドネシアで発生した大規模災害の被災地を事例に取り上げ、現地フィールド調査を実施した。

海外共同研究者との連携のもと、主要アクター（エンパワメントの枠組みの中核をなす被災地コミュニティ組織及びその構成メンバー）へのインタビューにより実態の解明にあたった。

また、行政機関、支援機関、大学・研究機関など、エンパワメントの枠組みを支援する外部関係者にも調査を行った。

#### 研究の対象事例と調査地域・時期

- ・東日本大震災（発災：2011年）  
調査地域：宮城県（南三陸町、石巻市）  
調査時期：2012年8月  
2013年8月  
2014年8月～9月
- ・ジャワ島中部地震（2006年）  
調査地域：インドネシア、ジャカルタ特別州  
調査時期：2013年3月
- ・インド洋大津波（2004年）  
調査地域：インド、タミル・ナーデュー州  
インドネシア、アチェ州  
調査時期：2014年2月  
2015年1月
- ・グジャラート地震（2000年）  
調査地域：インド、グジャラート州  
調査時期：2013年6月
- ・阪神・淡路大震災（1995年）  
調査地域：兵庫県（神戸市）  
調査時期：2013年6月

#### (2) 研究会の開催

研究の対象事例や調査対象地域等に専門的な知見を有する国内研究者を招聘し、研究会を開催した。

#### (3) アンケート調査の実施

インド、タミル・ナーデュー州において、全インド減災研究所（ALL Indian Disaster Mitigation Institute）の協力のもと、被災住民に対し、アンケート調査を実施し、住宅再建や生活復興の状況について把握に努めるとともに、コミュニティ・エンパワメントの効果の検証にあたった。

#### 調査の概要

- ・調査地域：インド、タミル・ナーデュー州
- ・調査対象：被災4漁村集落
- ・標本数：各集落50世帯 計200世帯
- ・調査項目：災害後のコミュニティへの帰属意識、参画状況、ネットワーク・パートナーシップの形成状況、自助・共助の活動実態、外部支援の状況、住宅再建、生活復興の課題等

#### 4. 研究成果

##### (1) エンパワメントの枠組みを規定する文化的、制度的要因の分析

エンパワメントの枠組みの形成に影響をもたらした文化的、制度的要因について経路依存的な解釈を試みた。

コミュニティの社会的結合状況（互酬性の論理の継承、伝統的自治組織の存在）を観察するとともに、復興計画のフレームや公的支援の内容の把握に努め、エンパワメントの制度的展開状況を調査分析した。

そして、調査分析からは、災害後誕生した新たな地域組織の多くは、単独で設立・運営されているのではなく、既成団体や地縁組織との様々な結びつきのなかで設立・運営されていることが明らかになった。すなわち、その活動の多くは、地域、コミュニティの風土・文化を基盤として成立していることが分かった。

そして、復興過程での地域組織の活動を通して、集団内部の結びつき、すなわちソーシャル・キャピタルの再生やコミュニティの文化資産の継承・発展が図られていることも確認できた。

他方、エンパワメントの制度展開の必要性については、災害後に提起されたのではなく、災害前より政策構想（アイデア）として唱導されていたケースが多い実態を突き止めた。すなわち、ステークホルダーがそれを受容するのに必要な融和のプロセスは、既に災害前より築かれていたことを理解するに至った。

こうした長期にわたるプロセスが存在したことから、復興過程を通してエンパワメントをめぐる多様な政策オプションが提示されたことで、エンパワメントを施策や事業のなかに組み込みやすい状況が成立したとの結論を得た。

##### (2) ローカル・ガバナンスの動態的変容の解明

エンパワメントの枠組みのもとで発現するローカル・ガバナンス（地域自治）の基調が復興過程での時間の経過や目的の変化に伴って如何に変容していくかを探った。

その結果、フォーマルな機関とその周辺のインフォーマルな組織との間を「橋渡し」する地域組織の活動が、連带的・水平的ネットワークを生み出し、ローカル・ガバナンスの構造に変容をもたらす可能性を見出すことができた。

すなわち、エンパワメントの枠組みの中核をなす地域組織が生成・発展し、ネットワークに構造的に埋め込まれることで、旧来の「政策コミュニティ」に立脚したガバナンス構造からの転換が進む可能性を示唆した。

そして、復興過程を通してローカル・ガバナンスは、従来の「ヒエラルキー」主導から、「ヒエラルキー」と「ネットワーク」という2つの基調が交互に表出する形へと転換して

いく傾向にあるとの見解を示すに至った。

##### (3) コミュニティの持続的発展に向けた新たな活動主体の役割の解明

復興過程のエンパワメントの枠組みのなかで、新たな活動主体として創生された地域組織の活動状況をながめ、それらがコミュニティの内発的、持続的発展の基盤強化に如何に寄与しているかを検証した。

そして、検証の結果、地域組織は多様なアクターが有する情報・知識、人材、資金等（地域固有の知恵（地域知・経験知）と高度な専門的知識（専門知）ボランティアと専門家、事業収入と助成資金・寄付など）を柔軟に組み合わせ、地域の課題解決を寄与していることが明らかになった。

地域組織は、震災前には調達不可能であった資源を活用することで、新たな取り組みの実践（ソーシャル・イノベーションの創出）に成功し、被災コミュニティのつながり再生やキャシティ・ビルディング（人材育成、起業支援等）等の復興まちづくりにおいて、サービス提供主体として十全に機能していることが分かった。

そしてその活動は、復興の選択肢の多様化につながるるとともに、地域の持続的発展基盤としての実践コミュニティの形成を促進することになったとの結論を得た。

##### (4) レジリエントな（復元力に富む、柔軟かつ強靱な）地域づくりに係る提言

復興過程におけるエンパワメントの枠組みが、復興の最終的な目標である持続可能性の追求とレジリエンス（回復力、対抗力、再生力）の向上に貢献し、地域の再生・創生を実現する可能性を検証し、提言を行った。

具体的には、復興過程を通して形成された様々な地域組織・ネットワークがコミュニティ内に重層的、多元的に張り巡らされることで、リスク・コミュニケーションが強化され、災害の影響に対する吸収力、回復力の向上が図られることを示唆した。

また、資源を即興的に創り出し繋ぎ合わせる力を有する地域組織が多数存在することで、「ネットワーク化された適応力の集合体」としてのコミュニティ・レジリエンスの向上に資することになるとの見解を示した。

さらに、地域組織による協働の深化、地域の持続的発展基盤の形成が、地域、コミュニティのソーシャル・キャピタルを高め、地域資産の「動員力」向上を図ることで、次の災害リスクの軽減、社会的脆弱性の克服につながるとの知見を示した。すなわち、地域組織のそうした取り組みが、災害に対する抵抗力（潜在的防災力）の強化につながることを訴えた。

そして最終的に、コミュニティ・レジリエンスの向上に向けて、その源泉である地域の歴史・文化資源、ソフトパワーの継承・発展の重要性を提起するとともに、継承・発展の

受け皿としての地域組織の可能性を示唆した。

#### 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 33 件)

(2014 年～)

・後房雄「『準市場』論から見た子ども・子育てシステム改革」, 日本教育政策学会編『教育ガバナンスの形態(日本教育政策学会年報 2014)』八月書館, pp.96 - 106.

・岡本仁宏編著『新しい政治主体像を求めて』法政大学出版局, 2014 年 3 月(研究成果公開促進費: 255134): 全 368 頁

・岡本仁宏「公益認定等委員会の日本尊厳死協会の不認定答申について」『公益法人』2014 年 8 月号, 14 頁

・岡本仁宏「東日本大震災における 18 宗教教団の被災者・地支援活動調査について: 調査報告に、若干の考察を加えて」ディスカッション・ペーパー, 2014 年 9 月, 51 頁

・金川幸司・岸昭雄「災害弱者としての幼児, 妊婦に対する防災教育とそのインパクト - SROI の視点を手がかりとして - 」経営情報イノベーション研究, 第 3 号, 静岡県立大学経営情報イノベーション研究科, 2014, pp.1-15

・金川幸司「海外におけるソーシャルビジネスへの公的支援 - ソーシャルビジネスの効果的成果創出に向けて - 」, 日本政策金融公庫論集第 26 号, 2015, pp.61-74

・今井良広・金川幸司・後房雄「コミュニティ・レジリエンスとソーシャル・キャピタル - 南三陸町における震災復興の取り組みから - 」, 経営と情報, 第 27 巻第 2 号, 静岡県立大学経営情報学部, 2015, 1 - 24 頁(査読付き)

・日詰一幸「協働による地域づくり～静岡県協働の底力の事例～」『静岡大学法政研究』18 巻 3・4 号, pp.77-106, 2014, 査読無し.

・日詰一幸「エリアマネジメントによる中心市街地活性化～『I Love 静岡協議会』の取り組み』『中部未来』(静岡県中部未来懇話会)No.46, pp.4-5, 2014, 査読無し.

・ Tadahiko Yoshida, Koji Kanagawa, Hiroshi Togo, “Formation and Reformation of the Frame as the Platform of a Public Private Partnership: A Case Study of the Project for Community Empowerment

after the Great Hanshin-Awaji Earthquake 1995”, *Kindai Management Review*, Vol.2, pp.118-128, 2014.3.

(2013 年)

・後房雄「行政改革と市民参加-協働型マネジメント・サイクルを目指して」『地方自治職員研修』pp.30-44, 2013 年 3 月号増刊.

・岡本仁宏「『東日本大震災では、何人がボランティアに行ったのか』という問いから」『ボランティア研究 2, 大阪ボランティア協会, pp.3-14, 2013.3.

・岡本仁宏「中外日報・日本 NPO 学会共同教団アンケート」(上・中・下)『中外日報』2013 年 3 月 9 日(4 全面), 12 日(3 全面), 14 日(3 全面), 2013.3, 査読無し

・岡本仁宏「世論」古賀敬太編『政治概念の歴史的展開 概念史から見た政治思想史 第 6 巻』晃洋書房, pp.209 241, 2013.4.

・金川幸司「震災復興とコミュニティ・エンパワメント - 阪神大震災と東日本大震災との比較の視点から - 」『経済社会学会年報』pp.27-37, 2013.9.

・金川幸司「イギリスのパートナーシップ型地域再生政策の評価 - 第三の道とビッグソサイエティ」『地方自治叢書 25』日本地方自治研究学会編, pp.33-59, 2013.8.

・金川幸司・荻野幸太郎「サードセクターの現状と課題」奥村博昭・尹大栄編『地域イノベーション in 静岡』中央経済社, pp.81-104, 2013.6.

・Kazuhiko Arakawa, Togo Hiroshi “Regional renovation through formation of career development -Career empowerment for Japanese Brazilians in Tokai area-” Proceedings of the annual conference of European Urban Research Association.2013(査読有).

・日詰一幸「アメリカにおける討議デモクラシーの事例と日本の市民討議会への示唆」『地域社会研究』(別府大学地域社会研究センター)第 22 号, pp.22-27, 2013.

・吉田忠彦「公共とボランティア」, 守本・吉田編『ボランティアの今を考える』ミネルヴァ書房, pp.99-124, 2013.5.

(2012 年)

・後房雄「日本におけるサードセクターの構築と協同組合」, 『生活協同組合研究』2012 年 12 月号, pp.14-23.

・後房雄「自治体内分権と地方議員の統治意識向上」, 『日経グローバル』第 204 号, 2012 年 9 月 17 日, pp.38-39 .

・後房雄「日本で機能する地方政府形態を考える」, 『日経グローバル』第 203 号, 2012 年

9月3日, pp.46-47.

・後房雄「米国の地方政府形態と二元代表制の起源」, 『日経グローバル』第202号, 2012年8月20日, pp.54-55.

・後房雄「日本におけるサードセクター組織の現状と課題 法人形態ごとの組織, ガバナンス, 財政の比較」, RIETI ディスカッション・ペーパー・シリーズ J-12-012, 2012年5月, pp. 1-31.

・岡本仁宏「東日本大震災被災地・者に、市民はどのような支援活動を行ったのか：市民社会の奥深い存在を見出すために」荒蝦夷編『震災学』東北学院大学, pp.48-78, 2012.7, 査読なし

・岡本仁宏「『政治主体』の整理のために」pp.1-13「人間、国民、市民」研究会(研究代表者：岡本仁宏)『人間、国民、市民 市民社会、ナショナリズム、グローバリズムと新しい政治理論』報告書』全218頁, 2012.03

・金川幸司「総合型クラブを取り巻く環境とそのマネジメント」『みんなのスポーツ 8・9月号』日本体育社, pp.12-15. 2012.9.

・金川幸司・福地康平「ソーシャルインパクトと資金支援に関する研究 - イギリスのサードセクター政策を中心として」『経営と情報』静岡県立大学経営情報学部, 第24巻第2号, pp.69-82, 2012.12.

・日詰一幸「震災がれき処理と自治体」『月刊 地方自治職員研修』通巻631号(公職研) pp.20-22, 2012.4.

・吉田忠彦「慈善的非営利組織におけるガバナンス」『経済論叢(京都大学)』第186巻第1号, pp.61-67, 2012.10.

・Tadahiko Yoshida, Hiroshi Togo, Koji Kanagawa, Institutionalization of New Community Empowerment and Local Infrastructure Organization: The case of Kobe after the Great Hanshin-Awaji Earthquake of 1995 (寺岡義伸先生退任記念号), 商経学叢 58(3), 899-918, 近畿大学経営学部, 2012.3.

〔学会発表〕(計4件)

・後房雄「『準市場』と教育政策」, 第20回日本教育政策学会大会、公開シンポジウム「『幼保一元化』改革と教育政策の課題」, 桜花学園大学・名古屋短期大学, 2013年7月20日。

・金川幸司「震災復興とコミュニティ・エンパワメント - 阪神大震災と東日本大震災との比較の視点から - 」経済社会学会, 2012.9.2、北海道大学

・Tadahiko Yoshida, Koji Kanagawa, Hiroshi Togo, Formation and Change of Frame as the Platform of Public Private Partnership-A Case Study of the Project

for Community Empowerment after the Great Hanshin-Awaji Earthquake-, the 34th Annual Conference of EGPA, PSG VIII(Public Governance of Societal Sectors), Bergen, Norway, 2012.9.6

・Hiroshi Togo, Koji Kanagawa, Tadahiko Yoshida, Media Enabler: In what ways can we create conditions to form and mobilize shared contexts in motion ('Ba') in regional society?, European Group for Public Administration (EGPA), PSGI: E-Government (Information and Communications Technologies in Public Administration), Bergen, Norway, 2012.9.7

〔図書〕(計1件)

・岡本仁宏編著『市民社会セクターの可能性：110年ぶりの大改革の成果と課題』関西学院大学出版会, 2015年, 238頁

〔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：  
出願年月日：  
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

・後 房雄(名古屋大学大学院法学研究科・教授) 研究者番号：20151855

(2) 研究分担者

・金川幸司(静岡県立大学経営情報学部・教授) 研究者番号：00341470

・東郷寛(近畿大学経営学部・准教授) 研究者番号：10469249

・岡本仁宏(関西学院大学法学部・教授) 研究者番号：20169155

・吉田忠彦(近畿大学経営学部・教授) 研究

者番号： 200210700  
・日詰一幸(静岡大学人文社会科学部・教授)  
研究者番号： 300241152

(3)連携研究者

( )

研究者番号：

(以上)