

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 6 日現在

機関番号：16101

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25380675

研究課題名(和文) 脱新自由主義としてのソーシャルイノベーション型地域再生過程に関する比較研究

研究課題名(英文) Comparative Study of Local Revitalization Process from the Perspective of Post-Neoliberalism and Social Innovation

研究代表者

矢部 拓也 (Yabe, Takuya)

徳島大学・ソシオ・アーツ・アンド・サイエンス研究部・准教授

研究者番号：20363129

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は日本国内の26地区に聞き取り調査を行い、地域再生過程の比較調査を行った。これまで民間主導による新しいまちづくりの担い手と見なされていた地域も、行政主導へと移行する傾向がみられた。その一方で、外国人を対象とするインバウンド事業や民間独立小資本によるリノベーション事業など、新しい担い手が全国で産み出されていた。このような動きは、地域課題を解消する、ソーシャルイノベーションと言えるのではないかと考えている。

研究成果の概要(英文)：This comparative study of local revitalization is based on fieldwork in 26 areas in Japan. Many areas formerly led by the private sector and classified as community renovation tend to change into areas led by the public sector. On the other hand, new revitalization is being generated nationwide, based on inbound tourism of foreign tourists and small office renovation resulting from small capital investment. Trends are interpreted as being a new social innovation process and a new local problem-solving process.

研究分野：社会学

キーワード：中心市街地活性化 まちづくり 地方都市 リノベーション 地域再生 BOP コモンズ

1. 研究開始当初の背景

(1)世界的潮流でもある新自由主義的地域再生手法 既得権益によりプレイヤーが限定されているが故にマーケットメカニズムが機能せず停滞が起きている現状(規制状況)を、その規制を緩和することで、新たな人々を呼び込み、新たな活力を産み出す手法は、一方で経済的繁栄をもたらすものの、他方ではジェントリフィケーションによる住民追い出しによる社会的排除や格差社会問題を引き起こし、日本においても、小泉改革による新自由主義政策は経済的指標を改善するも、結果的には格差社会化を推し進めた(ハーヴェイ『新自由主義』2007=2005)。今後の地域再生においては、社会的排除ではなく、社会的包摂による地域再生を産み出すことが政策的にも求められている。西山らは、このように新自由主義がまねく分断社会の格差問題を、ガバナンスによって解決する新しい社会的潮流に注目し、イギリスの社会的企業をはじめとした世界の都市再生事業の比較研究を行い、申請者は日本の事例を担当した。日本の地域再生の困難さは、欧米に比べ行政主導が著しく強いために、分断社会を支える市民セクターが未成熟な点にある。特に地方のまちづくりでは、行政の影響力が強く、新自由主義的地域再生以前の状況、行政と地域ボスによるクライエントリズムが維持されていることも多い(Kitschelt, Patrons, Clients and Policies,2007、田中重好『地域から生まれる公共性』2010、小熊英二『社会を変えるには』2012)。地方のまちづくりとは、今や時代遅れの旧来型システムに依拠して維持形成されてきた伝統文化や人間関係の中での生活の社会的意義を再評価しつつ、新自由主義的な社会システム破壊を回避しつつも、時代に則した「地域」社会を再構築=ソーシャルイノベーションを起こすという困難なチャレンジでもあると言える。

(2)それでは、地方におけるソーシャルイノベーターとは誰なのであろうか?申請者は、これまで地方都市再生に関心を持ち、全国の先進事例調査、比較研究を行ってきた。担い手に注目すると、中心市街地衰退の要因でもある行政と既存団体(既得権益層・従来型、守旧派)が地域社会のトップに位置する中、1998年の中心市街地活性化法施行以降注目されたまちづくり会社による地域再生の担い手の一部は、政治的には保守であるが、経済施策に関しては、新自由主義とも親和性の高い革新的経営理念をもつ地方名望家層(従来型の新しい担い手、保守革新層)であり、新たな地域再生の潮流を産み出していた。一方で、中心市街地衰退の原因として、地域社会に根を持たない、郊外大型店などを展開する大手資本(新自由主義的規制緩和=大店法撤廃による担い手化)があり、これらが従来型の担い手層として捉えられており、成功事例といわれるまちづくりでは、地域内の革新的名望家層が新たな担い手として参

入することで、グローバル化の悪影響である大手資本参入による地域文化の衰退を防ぎ、地域再生を成し遂げていた。

(3)しかし、近年のまちづくりでは、従来ではまちづくりの担い手としては想定していなかった、資本力の弱い、これら以外の層を担い手として取り込み、活性化を成し遂げている新しい潮流がみられている。これは、新自由主義的規制緩和というよりは、BOPとよばれる第三世界での貧困者を対象としたモデルに近いと考えられる。Base of the Pyramidの原義は、世界の所得別人口の中で、最も収入が低い所得層を指し、約40億人が該当する。一人一人の所得は低い、市場規模としては5兆ドル以上とも言われ、先進国市場の常識にとらわれずに、彼らの多様なニーズや消費や所得向上への飽くなき意欲をとらえ、BOP市場に合わせたアプローチをとることで、「貧困層」を「顧客」に変え、巨大な市場を産み出せると考える立場である(プラハラード『ネクスト・マーケット』2010=2004)。本研究では、これを援用し、新自由主義のようにグローバルな大資本(地域外の上層)に向かうのではなく、地域内の下方へとまちづくりの担い手を広げる手法をBOP的イノベーションと捉え、この新しい潮流を理念化し、これまでの事例の再分析を行うことで、既存の事例がこの新しい潮流へと移行する可能性を探りたいと考えている。格差社会が進む今日、もはやまちづくりの担い手を行政や地域社会の上層部の一部や市場メカニズムに頼った議論は無意味である。フロリダは、クリエイティブクラスという名称で新たな都市創造を担う新しい社会層を示したが、同様に、地域社会が内包する多様なクリエイティブな人材(アート関係、個人事業主、女性、外国人、若者など)を基盤に、地域再生のダイナミズムを産み出す、社会包摂型の日本型市民セクターを成熟させる必要があると考えている(図1)。

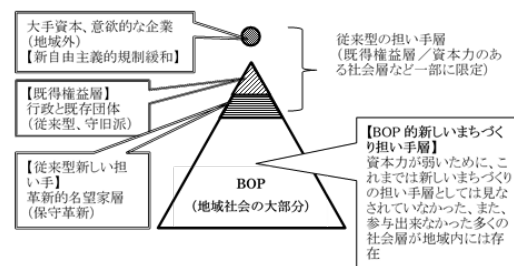


図1: 地域社会のまちづくりの担い手における BOP(Base of the Pyramid)の理念型(オリジナルは、第三世界での社会問題解決型ビジネス論での、所得階層人口ピラミッドにおける低所得者の可能性を示したものをヒントに作成)

2. 研究の目的

後述する家守事業を展開している、神田、盛岡、北九州が、「BOP 縮小都市型」という、最も新しい担い手層を中心とする事例群である(図2)。同時に、地方のまちづくりでは珍しく、外国人流入により市場拡大を経験している地域として北海道ニセコ町と長崎

がある。これらは既得権益が及びにくい故に、新しい担い手層が生まれつつある。まずは、これらの詳細な事例分析を行うことで、この新しい潮流である BOP 型まちづくりの担い手形成過程の理念型を明らかにする。また、現在、東北の復興において、新たなまちづくり会社が作られ、この担い手をめぐって、新旧での駆け引きが行われている。今後の地域社会の行方を大きく左右することから、並行して経緯を記録し地域再生の動向を見極めて行きたい。また、それぞれの事例が、現状のポジションからのどのような方向に向かおうとしているのか＝ソーシャルイノベーション過程を捉え、全国的な今後のまちづくりの動向を捉えたいと考えている。

3. 研究の方法

(1) 小熊(2014)の議論に準じ、エスピン・アンデルセンの「福祉レジーム」の3類型および、日本独特の二重構造を参照しつつ、これまでのまちづくり会社によるまちづくりの類型化を行う。小熊(2014: 21-25)は、ポスト工業経済社会の社会的基礎を考える上で、社会保障についてエスピン・アンデルセンが唱えた「福祉レジーム」の3類型が参考になると述べ、「自由主義レジーム」「社会民主主義レジーム」「保守主義レジーム」の特徴を以下のようにまとめている。

自由主義レジーム：アメリカなどにみられ、自由主義と個人責任を重視。税負担が軽く小さな政府を志向し、福祉は個人による保険商品や企業年金などで調達される。政府は雇用や民間保険から漏れた人に一定の保護を提供するが、コンセプトが「弱者救済」であるため、受給者へのスティグマと更正思想が発生する。

社会民主主義レジーム：北欧などにみられる。社会的合意による全員保障と社会運営をめざす。税は重いが基本的権利として全員保障がなされる。弱者救済とは異なり、基本的権利保障であるため、スティグマや更正思想は発生しにくい。

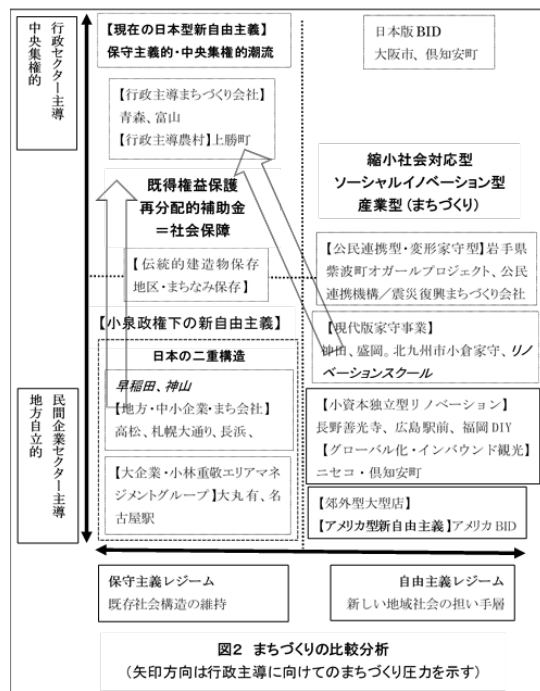
保守主義レジーム：独仏や南欧にみられる。家族・企業・労組・地域など共同体を重視する。これらの共同体を基盤に福祉を整えた結果、これらのカテゴリーにもとづく福祉制度になった。たとえば労働者とその家族には、正規雇用労働者に組合保険が提供され、家族は男性労働者の保険に入る。それとは別に農民や自営業者には、地域の組合保険が整備される。

そして、このタイプのなかで、保守主義レジームが、もっともポスト工業化社会に不適合をおこしやすいと考えられている。

(2) 報告者は、これまで縮小社会対応型の民間主導の地方都市再生に関心を持ち、全国の先進事例調査、比較調査を行ってきた。次図は、これまで報告者が調査してきた26事例を対象に、横軸にこれまで議論してきた「福祉レジームの指標」(「保守主義レジーム」

「自由主義レジーム」)を置き、縦軸にはその「ガバナンス・主導的セクター」(「国・自治体(政府セクター)」「民間(民間セクター)」)をとり、各事例を配置したものである(図2)。

左側には「保守主義レジーム」の属する事例、右側には「自由主義レジーム」属する事例を配置してある。どちらのレジームに属するかは、まちづくりの活動が「既存の社会構造の維持」を目指す「保守主義レジーム」に近いのか、既存の自分たちの利害にこだわらず、時代に即した「新しい地域社会の担い手」を入れ込んだまちづくりを目指す「自由主義レジーム」に近いのかで、相対的に分類した。縦軸は、ガバナンス・主導的セクターをとり、上半分が「国・自治体(政府セクター)」主導、下半分が「民間セクター」主導で分類した。



4. 研究成果

(1) 従来の成功事例の多くは、既存社会構造維持の保守主義レジームに位置し、新しい社会に対応する自由主義レジームに位置するものは少ない。これまでのまちづくり政策は、伝統的建造物保存地区・町並み保存にせよ、新しいまちづくりの担い手として期待された中心市街地活性化法によるまちづくり会社にせよ、既存の保守主義の傘の中の動きであり、言い換えれば、既得権益保護、再分配的補助金、社会保障的政策であったとも言える。また、その中でも近年注目されている「エリアマネジメント型まちづくり」も、中小企業を中心とするまちづくり会社と大企業を中心とする小林重敬エリアマネジメントグループ(小林、2005, 2015)というこれまでの「日本の二重構造」を体現していた。その一方で、縮小社会に対応する日本の新しい

まちづくりの潮流は、既存の傘の下ではない「公民連携」「家事事業」「リノベーション」「インバウンド観光」という既存の政策外の所から生まれていた(ソーシャルイノベーション型)。

(2)「保守主義レジーム」では、脱工業化社会への適応は難しく、かといって「自由主義レジーム」ではこぼれ落ちる人々が多い。そこで、第三の道として、(社会を幸福にする?)社会民主主義的レジーム、コモンズ論的なまちづくりの方向性と考えたいが、本稿で扱うまちづくりの成功事例の範囲では、適切な日本の事例は見いだせなかった。それでは、今後のまちづくりの方向性をどのように考えたいのであろうか。

現在、新自由主義、アベノミクスなどの格差を助長するような時代の潮流が指摘されるが、時間の針を少し戻すと、2009年9月から2012年12月までの3年3ヶ月「新しい公共」という名で(成果はともかく)社会民主主義的なものを目指した民主党の政権時代があった。そして、景気悪化を招くかもしれない消費増税を決めたのは、最後の民主党政権の野田内閣であった。財政規律を重んじ、「社会保障と税の一体改革」を内閣の最重要課題に掲げる野田内閣は、俗に言う、三党合意(2012年8月に「社会保障と税の一体改革に関する法案」を民主、自民、公明の3党代表間で合意)の後、2012年11月16日に衆議院議員を解散する。その後の総選挙では、民主党の大敗、自民党の圧勝。デフレからの脱却を最重要課題にあげる自民党の安倍政権の誕生につながり、今のアベノミクスを産み出した。環境や財政規律など脱物質主義的な政策は、国政のみならず地方政治においても、住民運動などの成果として生まれた市民派知事政権においても、必ずしも継続的な支持を得られず、経済的発展を優先する保守政権に再び取って代わられることは多い(久保田ら編 2008、矢部 2008)。もともと社会民主主義的萌芽はあったにもかかわらず、それを根付かすことが出来ず、そのことが返って、経済政策優先の圧倒的な支持を得る保守政権を産み出している点は皮肉でもあり、また、正直な民意の表れてであるとも思う。

今後の安倍政権下でも、「地域創生」という名で多くの新しい制度が生み出され多くの補助金が地方に降りてくると思われる。我々は、その流れに乗って行くべきなのであろうか?それでは、これまで小熊が述べていた、「状況認識と価値観の転換を拒み、問題の「先延ばし」のために補助金と努力を費やしてきた時代」を繰り返すことにならないのであろうか?我々は、財政規律を守る緊縮論者として、今後のアベノミクスによる地方創生を批判すべきなのであろうか、それとも、財政出動により地方の経済を現状よりは豊かにすると思われる修正ケインズ主義の立場をとるべきなのであろうか(クルーグマン 2012)。

(3)中澤(2014)は、人口減少社会の中で地方の自治体が生き残る処方箋として、合併、New Public Managementの採用、「小さくても輝く自治体」の3つをあげている。但し、合併は中心部と周辺部の格差の顕在化、NPMはコスト削減を最優先した結果トータルの地域経済が縮小に向かう傾向が見られるために、最期の「小さく輝く自治体」として自らの足下と地域資源を見つめ直し、独自のまちづくりの道(内発的発展)を進むことに期待している。先進自治体では「新まちづくり3法」や、小泉政権期に導入された「構造改革特区」など国の新しい制度をフルに活用するしたたかさを示しているとも主張する。この中澤の主張のうち、先の二つは財政緊縮論者の立場であり、後者は修正ケインズ主義の立場に立っている。時代の趨勢として、財政緊縮論を無視は出来ないが、コモンズ論での土地所有制度決定楽観論と同様、財政を縮小均衡させるだけでは中心市街地は発展しない。経済的な成長を捨てた新たな中心市街地の構想、縮小都市型の道もあり得るが、実際問題として、具体的な都市像を示すのは難しい。コンパクトシティやクリエイティブシティ論などでの成功事例と言われる諸都市も、その評価の根底には都市の人口増大、経済的発展が評価されており、人口減少型の縮小都市が評価されているわけではない(矢作 2009)。

(4)ポスト工業化社会としての中心市街地活性化のまちづくりを考えるのであれば、自律性が必要となり、格差などの社会問題も一部生まれるが、まずは、自由主義レジーム型・市場の論理型のまちづくり事例を日本全体で増やして行く必要があると思われる。それは、まちづくり3法をはじめとして、既存の行政主体のまちづくり・地方創生は、結局の所、既存の社会構造維持を目指す社会保障的な補助金事業から離れることが出来ないと思われるからである。その一方で、それらとは距離のおいた自由主義的レジーム型、市場の論理型のまちづくりは、「漏れ落ちた人々」を含んだ新しいまちづくりの担い手作りであり、社会的包摂の方向性を持っていると思われる(富山 2014)。

社会民主主義レジーム・第三の道・コモンズ論的位置は理想的であるが、中心市街地活性化などの経済活動が関連する場合は、対象事例が見いだしにくい。市場を意識しない居住地を中心としたまちづくりであれば、高村(2012)の主張するように可能であると思われるが、市場との関係から離れての議論は無駄であろう。「総有による持続可能性」を前提にすることは出来ず、補助金に頼るのではない、都市のダイナミズムを生み出す力、基本は経済の地域内循環(輸入代替)を生み出すといった基本的な事業展開(ジェイコブズ 1971, 1986, 1998, 木下 2009, 中村 2014, 富山 2014, 矢部 2006)の中からしか生まれないと考える。

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2件)

築山秀夫、矢部拓也、地方都市のまちづくりにおけるリノベーションの展開 - 長野市善光寺門前を事例にして、長野短期大学紀要、71号、2016(印刷中)(査読有)

矢部拓也、まちづくり会社による中心市街地活性化再考：産業政策・社会保障・新自由主義・都市コモンズ、徳島大学社会科学研究所、査読無、28巻、2015、139-161、<http://web.ias.tokushima-u.ac.jp/bulletin/soc/soc28-7.pdf>

〔学会発表〕(計4件)

矢部拓也、「地方消滅」言説下における、脱「選択と集中」型まちづくり形成に関する比較研究、地域社会学会、2016年5月15日、桜美林大学町田キャンパス(東京都町田市)

矢部拓也、「地方消滅」言説下における地方都市のまちづくりの行方：地方創生は「選択と集中」? 「社会保障」? 「新自由主義」?、社会科学系コンソーシアム(招待講演)、2016年1月30日、日本学術会議大講堂(東京都港区)

矢部拓也、中心市街地活性化とコモンズ：「まちづくり会社」による中心市街地活性化とは何であったのか?、計画行政学会、2015年9月18日、名古屋工業大学(愛知県名古屋市)

矢部拓也、中心市街地の活性化とコモンズ：まちづくり会社による中心市街地活性化、計画行政学会・コモンズ研究会、2014年10月20日、中央大学市ヶ谷田町キャンパス(東京都新宿区)

〔図書〕(計1件)

細野助博・風見正三・保井美樹・菊池純一・大和田順子・菊池宏子・矢部拓也・宮坂不二生、中央大学出版部、新コモンズ論：幸せなコミュニティをつくる8つの実践、2016、281(189-221)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

矢部 拓也 (YABE, Takuya)

徳島大学・大学院ソシオ・アーツ・アンド・サイエンス研究部・准教授

研究者番号：20363129