

令和元年6月3日現在

機関番号：11301

研究種目：基盤研究(A) (一般)

研究期間：2016～2018

課題番号：16H01991

研究課題名(和文)人口・復興・地方創生 「人口減少社会」論の構築に向けて

研究課題名(英文)Overcoming Population Decline, Earthquake Recovery and Vitalizing Local Economy

研究代表者

渡辺 達徳(Watanabe, Tatsunori)

東北大学・法学研究科・教授

研究者番号：20230972

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 17,290,000円

研究成果の概要(和文)：「人口減少社会」に関する基礎的・横断的研究の遂行という本研究の目的に照らし、3つの個別研究班を組織し、その問題の本質的究明を試みた。基礎理論班は、人口減少社会を論ずるための理論的枠組みを提示するため、比較・歴史研究及び理論研究を行った。制度班は、「人口」に関わる実定法制度の分析と体系的な再構成に向けた研究を行った。政策班は、実定法制度を現実に運用する統治機構に関する検討を下敷きに、フィールドワークも踏まえ、政策の体系的提示に係る検討を行った。以上の個別班の研究に加え、全メンバーによる研究会における意見交換を行い、それぞれの研究の分析視角や実態把握を補いつつ、全体的なとりまとめを行った。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、人口減少社会という現在の喫緊の課題に対して、法学・政治学・工学・経済学という複数の分野にまたがる研究者の参画を得て、横断的・融合的な研究をすることにより、人口減少社会の中核をなす「人口」をめぐる基本的観念について探求しつつ、具体的制度につき、包括的・体系的視点から、種々の問題に対応しうる制度設計論を提示することができた。加えて、統治機構に関する問題も含め、各種の法領域・政治領域の個別問題にも一定の解決を与えうるような、実効性と一貫性を備えた政策提言に係る検討を行うことができた。

研究成果の概要(英文)：This interdisciplinary research project tackled the shrinking of society, one of the most pressing policy issues in Japan, where an aging and decreasing population is expected to shake the sustainability of local governments. First, in view of a residential decrease and diminishing social resources, we engaged in theoretical and philosophical analyses on desirable ways of maintaining social and private life, its social and institutional foundations, and their historical changes. Second, by focusing on the discrepancy between the legal system established in Japan during the period of population growth and the legal issues in the period of population decline, we identified some options for how to reorganize the legal system to suit a shrinking society. Finally, we examined feasible and comprehensive policy options, which could address a wide variety of practical issues that might arise from population decline related to governance, public law, and civil law.

研究分野：民法、消費者私法

キーワード：環境法

## 様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

本研究は、日本社会を根底から揺るがした東日本大震災の発生から現在までの間に重ねられてきた学問的努力を踏まえつつ、震災復興制度に如実に表れたジレンマ(例えば、現在の雇用の保障と長期的な産業の再生というジレンマ等)を直視し、このジレンマが、そもそも制度が「人口」の規模を前提として構築されてきたことに起因しており、また、被災地にとどまらず日本社会全体の課題となるに至ったのではないかという現状認識に立って、「人口減少社会」と呼ばれる事象の所在・構造を把握しようとしたものである。

### 2. 研究の目的

本研究はこうして、震災復興、地方創生および「人口」概念の解明の3点に着眼しつつ、「人口減少社会」に関する基礎的・横断的研究を遂行することを目的として掲げた。多様な個人を束ねて成り立つ「人口」という概念を、その量と質という観点および政策と基本原理という軸を手掛かりとして、法学・政治学・工学・経済学の協働により、「人口減少社会」に関する理論構築と実証実験に向けた思考ないし方法論を探究することが目指された。

### 3. 研究の方法

本研究は、複合的・横断的視点から人口減少社会論の共同研究を行うために、研究代表者の統括の下、基礎理論班、制度班、政策班という3つの個別研究班を組織した。基礎理論班は、比較・歴史研究と理論研究の両軸から、「人口」に関わる基礎概念と理論枠組みに関する基礎研究を行い、制度班は、社会保障と雇用、都市計画・減災、環境等を対象として、実定法制度の体系的視角からの制度研究を行い、政策班は、人口問題に対応し、実定法制度を運用する統治機構の分析、フィールドワークを踏まえて、諸政策の体系的提示と実効性確保を目指した政策研究を行った上で、各個別班での研究を融合させることによって、確固たる基礎理論に基づきつつ、体系的な制度設計論と実効的な政策論を提示するという方法を採用した。

### 4. 研究成果

#### (1) 基礎理論班

基礎理論班のタスクは、地方創生や人口減少という課題をめぐって、「東日本大震災を経験した東北地方が、さまざまな問題を先取りして経験している」という歴史的・地理的状況をつねに意識しながら、憲法学・政治理論・政治史・比較政治などの分析視角と知見を持ち寄って、学際的かつ理論的に、地方創生や人口減少という問題群にかかる基礎理論を提示することであった。

「問題先進地としての東北」という視角を具体的な研究手法に翻案するにあたって、1)被災地・釜石を中心とする人口減少地域のフィールドリサーチ、2)戦前の未公開資料(手稿史料)を活用した、東北地方における人口問題の実態やそれに対する政策的対応をめぐる歴史的な分析、というアプローチも採用して、単なる学説的・理論的分析だけに止まらないよう心がけた。

一連の研究を通じて、もっとも鮮やかに明らかになったのは、法学・政治学の最前線において注目を集めつつあるさまざまな概念や理論的フレームワークが、人口減少社会の現状・課題をめぐる記述的分析、さらに問題解決をめざすための規範的分析において有意にさまざまに活用できる、との点であった。具体的な成果は以下のようにまとめられる。

まず、地域を復興させるアイデアとして、近年改めて注目されつつある「コモンズ」概念に着目し、複数のディシプリンから分析した。「コモンズ」は、「資源の共同管理」を含意し、コミュニティ、相互性・互酬性、ソーシャル・キャピタル(社会関係資本)、信頼などの概念とも接点を備える。こうした特質をふまえたうえで、イングランド法からローレンス・レッシングのアーキテクチャー論に至るまでの系譜を分析することで明らかになったのは、1)「コモンズ」が、具体的な関係性を重視すること(それゆえ、とくに地方創生にとって示唆的であること)、2)「コモンズ」は、法学・政治学における公私二元論を超える理論的視角を提示しうること、であった。また、より具体的な課題として、復興や地方創生の足かせとなりうる所有者不明の土地、さらに土地の所有権について、憲法29条で保障される財産権を、土地の公共性と現代的コモンズ論により再構成して、公権力による私有地の利活用が合憲となる条件を検討した。

これと関連して、「ソーシャル・キャピタル(社会関係資本)」、さらに「信頼」や「希望」や「品位ある社会」などの概念で表現・分析される、共同体の社会心理学的基盤について検討した。この点に関しては、釜石のフィールドリサーチをもとにした分析とともに、「地方創生や人口減少の問題解決にあたり、外部から参画するアクターにどのような貢献が可能なのか」という分析視角から、ひとつの分析素材として、青年海外協力隊に注目した。その結果、協力隊は、国際ボランティアとして途上国の開発課題に住民とともに取り組み、具体的な開発面での成果を上げていること、また、その活動においてボランティア個人の能力も向上させていることが明らかになった。

さらに、地方創生や人口減少を検討するにあたって避けて通ることのできない基礎的問題群として、「人間の生」の社会的基盤に注目して、家族、ふるさと、土地についての理論的検討を行った。1)人口減少社会においては、家族の多様化や役割の変化に直面することとなるが、家族について規定する日本国憲法24条は、特定の家族観念に正統性を付与し固定化しようと

するものではないことが判明した。2) また、個別具体的な土地と人間の関係性に注目して、生やアイデンティティの基盤としての土地やふるさとの役割を重視する、国内外における近年の思想的・理論的動向(「空間論的転回」)について、広範なサーヴェイ調査を行った。そうした動向は、(コモンズ概念と同じく)所有権を相対化する傾向を有すること、また、法学・政治学の伝統的なパラダイムとは必ずしも整合せずに緊張関係を有すること、が明らかになった。

## (2) 制度班

制度班は、人口増加現象に応じて整備されてきた現行法制度を把握し、人口減少現象に対処するべく打ち出された諸施策を従来の制度体系との関係において意味づけた上で、「人口」に関わる実定法制度の再構成と制度設計の方向づけを目指して研究を進めた。

社会保障分野では、人口減少の進展を前に、いかに世代間の衡平を確保するかという課題が生じている。世代間の衡平は、財政一般についても課題として認識されているが、社会保障では、年金や医療など、高齢者が受給の多くを占め、他方で若年者が支えるという世代間の再分配を内包する点に特徴があり、その世代間再分配の継続のために、むしろ世代間の衡平の観点から将来世代への配慮が内在的に要請される。将来世代の自律した自己決定を確保する観点から、現在の社会保障制度の給付・費用負担のあり方を決定していくことが必要といえる。

まちづくり分野では、「コンパクト+ネットワーク」が、立地適正化計画と地域公共交通網形成計画との連携によって実現される建前になっているものの、いわば地続きの関係における利害調整の難しさに直面し、手続的仕組みの導入や、都道府県による広域的調整の法的根拠づけが改めて議論されている。対して、住宅分野、とりわけ住宅セーフティネット制度では、国土交通省と厚生労働省の共管が推進され、また、空き家対策を梃子に、現場での行政と関係団体等との連携が比較的スムーズに機能している。人やモノの奪い合いではなく、社会の共通の関心事に転換できるか否かが、政策の成否を分ける一つの要因となっているとも考えられる。

農林水産業分野では、農業・畜産業・林業・漁業およびそれを支える農山漁村をどのように維持してゆくか、また、人の手が入ることによって維持されてきた里山・里地の生態系、景観をどのように維持してゆくかが課題となっている。人の手が入ることによって維持されてきた草原生態系、畜産のための入会林野の維持が、中山間地における人口減少により困難になっている状況において、都市と農村を結びつける NPO 等の新たな主体を、中山間地における地域空間管理の担い手として位置づける法制度が注目に値する。

なお、エネルギー供給の法制度は、温暖化防止政策、電力・ガスの自由化政策の影響を受け、近時、戦後最も大きな変化の中にある。それに加えて、人口減少、一層の都市化の進展(それに伴う人口分布の偏在の拡大)という環境変化は、公共交通、上下水道、送配電網といった公共ネットワークの維持のための費用負担者の減少(特に非都市部において)といった事態をもたらす。そのような問題状況のうち、特に、送配電ネットワークの整備や維持に要する費用負担のあり方についても検討を加えた。

以上から、人口増加を所与とした現行法制度を人口減少社会に適応させるためには、分野ごとの特性を踏まえつつ、持続可能性を核とした時間軸を認識するとともに、公・共・私ないし公共社会のなかでの役割分担を再検討する必要があることが浮き彫りになった。

## (3) 政策班

政策班は、基礎理論班、制度班の実証研究を踏まえ、政策実施の基礎となる統治機構研究を下敷きとしつつ、フィールドワークの成果をも活かして諸政策の体系的提示を試みた。

統治機構にかかる基礎理論として、ハイデルベルク大学ヴォルフガング・カール教授の講演(本科研主催「持続可能性と人口動態の変化」をふまえた検討作業を行った。その結果、カール教授が立法論として提案した、法案の停止効権限をもつ、専門家で構成される「持続可能性委員会」の日本での導入可能性について、日本国憲法 41 条との関係で許容しうること、さらに、議会に熟慮を促すカウンター・デモクラシーの一つとして積極的に正当化しうる事が明らかになった。

諸政策実施の基礎となる統治機構について、人口減少の進む地方公共団体における効率的な業務遂行方法として 2017 年地方自治法改正により導入された新たな地方独立行政法人制度の実定法制度に与える影響に関する検討を行った。そこでは、新たな地方独立行政法人制度は、従来、各地方公共団体が行っていた窓口業務を、共同で設置された申請等関係事務処理法人による共同処理を含み、これは、地方公共団体における効率的な事務処理に資する一方で国家賠償法等の行政通則法との関係がいまだ不明確であることから、その活用にあたっては両者の関係の整理が必要であることを指摘した。人口減少が要求する業務の効率化に関しては、民事訴訟の IT 化のもたらす問題についても検討を進めた。

統治機構の政策実施を分析するためには、その資源であるヒト、カネ、情報といった資源を軸として分析することが有用である。この点、倒産処理手続に関する実定法上の解釈論の展開を通じて、社会的資源としての「カネ」を、その有限性が前提となるときに如何なるルールで分配するか、活力の落ちた(落ちてきている)ヒトを、社会としてより効率的に再出発させる際の前提的与件に関する考察を行った。

フィールドワークを通じた検討としては、人口減少の結果として発生している地方都市における大型小売店の撤退に係る問題を取り扱った。この研究では、そのような大型店の撤退の発生とその跡地利用に関する全体的傾向を分析・把握するとともに、特に郊外における大型店の後継利用のメカニズムや周辺の商業地に与えた影響を明らかにした。

#### (4) 総括

以上のように、本研究は、人口減少社会という喫緊の課題に対して、法学・政治学・工学・経済学という複数の分野にまたがる研究者の参画を得て、横断的・融合的な研究をすることにより、人口減少社会の中核をなす「人口」をめぐる基本的観念について探求しつつ、具体的制度につき、包括的・体系的視点から、種々の問題に対応しうる制度設計論を提示することができた。加えて、統治機構に関する問題も含め、各種の法領域・政治領域の個別問題にも一定の解決を与えうるような、実効性と一貫性を備えた政策提言に係る検討を行うことができた。

#### 5. 主な発表論文等

[雑誌論文](計 58 件)

嵩さやか、「社会保障法学と世代間衡平 - 憲法・税法・財政法との距離」、法律時報 91 巻 1 号、2019 年、8 - 13 頁、査読なし

島村健、「再生可能エネルギーと公物・環境法理論—送配電網の公共的性質に着目して」、論究ジュリスト 28 号、2019 年、77-84 頁、査読なし

宇野瑛人、「債務者の財産状態と財産減少行為否認の有害性」、法学 82 巻 4 号、2018 年、1-44 頁、査読なし

巻美矢紀、「家族と公私区分」、全国憲法研究会編『憲法問題』29 号、2018 年、79-89 頁、査読なし

伏見岳人、「議会と予算審議」、歴史評論 817 号、2018 年、21-28 頁、査読なし

川嶋祥之、姥浦道生、「地方都市における大型小売店の撤退とその跡地利用に関する研究」、日本都市計画学会都市計画論文集 52-3、2017 年、921-928 頁、査読あり

水野紀子、「家族の自由と家族への国家介入」、法律時報 89 巻 9 号、2017 年、53-59 頁、査読なし

渡辺達徳、「取締法規と民事法 割賦販売法の改正を手がかりとした「システム化」への視点」、消費者法研究 4 号、2017 年、13-33 頁、査読なし

[学会発表](計 13 件)

Yasunobu Okabe, Diffusion of international voluntary service: U.S. Peace Corps, Japan Overseas Cooperation Volunteers, and Korea Overseas Volunteers, 13th International Conference, International Society for Third-Sector Research, Amsterdam, Holland, 2018

犬塚元、「いつまでスキナー頼みか：ケンブリッジ学派以後の政治思想史方法論」、日本政治学会研究大会、2018 年

Hatsuru Morita, Does Restricting Youth Exposure to Sexual Expression Deter Sexual Offenses?: Evidence of a Long-term Effect" Australian Society for Quantitative Political Science 2017 Annual Conference, Victoria University of Wellington, Wellington, 2017

[図書](計 35 件)

宇野重規、東京大学出版会、『未来をはじめ 「一緒にいること」の政治学』、2019 年、282 頁

馬奈木俊介(編著)、ミネルヴァ書房、『人工知能の経済学—暮らし・働き方・社会はどう変わるのか—』、2018 年、400 頁

北島周作、弘文堂、『行政上の主体と行政法』、2018 年、292 頁

山本克己、笠井正俊、山田文、坂田宏ほか著、有斐閣、『民事手続法の現代課題と理論的解明(徳田和幸先生古稀祝賀)』、2017 年、904 頁(295-309 頁)

飯島淳子、有斐閣、宇賀克也 = 交告尚史 編、『現代行政法の構造と展開 小早川光郎先生古稀記念』、2016 年、941 頁(3-17 頁)

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究分担者

研究分担者氏名：宇野 重規

ローマ字氏名：UNO, Shigeki

所属研究機関名：東京大学

部局名：社会科学研究所

職名：教授

研究者番号(8桁): 00292657

研究分担者氏名：嵩 さやか

ローマ字氏名：DAKE, Sayaka

所属研究機関名：東北大学

部局名：法学研究科

職名：教授

研究者番号(8桁): 00302646

研究分担者氏名：飯島 淳子  
ローマ字氏名：IIJIMA, Junko  
所属研究機関名：東北大学  
部局名：法学研究科  
職名：教授  
研究者番号(8桁)：00372285

研究分担者氏名：岡部 恭宜  
ローマ字氏名：OKABE, Yasunobu  
所属研究機関名：東北大学  
部局名：法学研究科  
職名：教授  
研究者番号(8桁)：00511445

研究分担者氏名：北島 周作  
ローマ字氏名：KITAJIMA, Shusaku  
所属研究機関名：東北大学  
部局名：法学研究科  
職名：教授  
研究者番号(8桁)：00515083

研究分担者氏名：宇野 瑛人  
ローマ字氏名：UNO, Akito  
所属研究機関名：東北大学  
部局名：法学研究科  
職名：准教授  
研究者番号(8桁)：00734708

研究分担者氏名：姥浦 道生  
ローマ字氏名：UBAURA, Michio  
所属研究機関名：東北大学  
部局名：工学研究科  
職名：准教授  
研究者番号(8桁)：20378269

研究分担者氏名：伏見 岳人  
ローマ字氏名：FUSHIMI, Taketo  
所属研究機関名：東北大学  
部局名：法学研究科  
職名：准教授  
研究者番号(8桁)：20610661

研究分担者氏名：犬塚 元  
ローマ字氏名：INUZUKA, Hajime  
所属研究機関名：法政大学  
部局名：法学部  
職名：教授  
研究者番号(8桁)：30313224

研究分担者氏名：水野 紀子  
ローマ字氏名：MIZUNO, Noriko  
所属研究機関名：東北大学  
部局名：法学研究科  
職名：教授  
研究者番号(8桁)：40114665

研究分担者氏名：坂田 宏  
ローマ字氏名：SAKATA, Hiroshi  
所属研究機関名：東北大学  
部局名：法学研究科  
職名：教授  
研究者番号(8桁)：40215637

研究分担者氏名：島村 健  
ローマ字氏名：SHIMAMURA, Takeshi  
所属研究機関名：神戸大学  
部局名：法学研究科  
職名：教授  
研究者番号（8桁）：50379492

研究分担者氏名：巻 美矢紀  
ローマ字氏名：MAKI, Misaki  
所属研究機関名：上智大学  
部局名：大学院法学研究科  
職名：教授  
研究者番号（8桁）：90323386

(2)研究協力者

研究協力者氏名：森田 果  
ローマ字氏名：MORITA, Hatsuru

研究協力者氏名：馬奈木 俊介  
ローマ字氏名 MANAGI, Shunsuke

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。