

平成30年6月22日現在

機関番号：11601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03261

研究課題名(和文) 過疎地域における「生活」をめぐるガバナンス - 日独地域比較研究

研究課題名(英文) Governance Structure of "Daily Life" in Rural Areas - Comparative Analysis of Germany and Japan

研究代表者

大黒 太郎 (DAIKOKU, Taro)

福島大学・行政政策学類・准教授

研究者番号：20332546

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,500,000円

研究成果の概要(和文)：ドイツやオーストリアでは、近年、再生可能エネルギー生産による地域づくりで成果をあげた自治体が多数生まれつつある。興味深いことにそうした自治体は、人口が数百～数千人単位の「小さな自治体」が多数を占め、雇用を中心に、交通、教育、福祉、医療等の各種インフラをめぐるガバナンスを整備し、人口の維持と地域の持続性の確保に成功している。その成果を生み出す要因として日独比較研究で明らかとなったのは、合意形成を志向する自治体運営のパターン、住民の民主的な地域運営の仕組み、自治体間協働、再生可能エネルギーや有機農業等、農業や農山村地域を活かす新産業創出、上記を可能にするナショナルレベルの政治環境の重要性である。

研究成果の概要(英文)：From the Japanese context on "underpopulated rural area", it is remarkable that many villages in Germany and Austria found a chance in the era of "renewable energy" to make their hometown sustainable. Interestingly, such villages are, in comparison with the Japanese standards, relatively small and the number of their residents is low. But these municipalities provide steady "Governance structures" including administration, cooperatives as citizen organizations and partnership with other municipalities for the creation of employment and new income sources through the production of renewable energy. To make small villages in rural area sustainable, our research points out the importance of the 5 factors: consensus-oriented patterns of the municipal management, role of cooperatives as citizens participation, partnership with municipalities, Renewable energy as a new industry, political environment on national level suitable for such developments.

研究分野：比較政治学

キーワード：過疎地域 持続可能性 再生可能エネルギー 協働組合 比較政治

1. 研究開始当初の背景

- (1)今日の日本において、「地方」に住む人々の生活環境は、財政の逼迫、少子高齢化の進展、第一産業の衰退によって著しい変化を余儀なくされている。1960年代後半以降、「過疎」という言葉で表されることとなったこの現象は、80年代には日本各地でいわゆる「限界集落」の登場という事態を生じさせたばかりではなく、近年では、「限界集落」から「集落消滅」へと議論が移りつつあるほど、深刻化の度を深めている。
- (2)グローバル化が進む先進産業社会において、第一次産業を中心とする農山村地域の持続可能性を確保し、そこに住む住民に対し社会生活上の平等な条件を保障し続けることは先進国共通の課題であり、その共通の課題に、日独がどのように応えたのか、応えようとしているのかを比較分析の手法で明らかにすることが重要である。
- (3)ドイツやオーストリアでは、80年代以降、官民共同で推進されてきたルーラルツーリズムの試みや、とりわけ再生可能エネルギーづくりを通じた農山村づくりが、第一次産業という農山村の強みを活かした持続可能な地域づくりのツールとして成果を収めつつある。
- (4)日独比較上興味深いのは、日本では持続可能性がないとされて「合併」や「広域連携」の対象となった小規模自治体が、ドイツやオーストリアにおいては、2000年代以降急激に進んだ再生可能エネルギーを通じた地域づくりをけん引していることである。事実、再生可能エネルギー生産を通じた地域づくりの事例の多くは、人口数百人から数千人規模の農山村の小規模自治体に集中している。
- (5)ドイツにおいては、再生可能エネルギーが、「農山村地域の持続可能性の創出」と「脱原発エネルギー政策」を繋ぐ役割を果たしていること、逆に日本では、農山村地域の持続性の喪失と原発再稼働とが連動して進んでいることは、興味深い対称関係を表しているともいえる。
- (6)グローバル化が進む先進産業社会における農山村地域の持続可能性を確保し、「国土の均衡ある発展」をどのように形づくるのか、地方大学が取り組むべき、大きな課題である。

2. 研究の目的

- (1)本研究は、地域における人々の日常の暮らしを支える諸制度 その総体を本研究では「地域ガバナンス構造」と呼ぶとその特徴を、日独澳3か国の国際比較の視点から実証的に明らかにする。
- (2)政治行政学の視点を重視することで、地域における価値創造とその循環そのものではなく、それを可能にするガバナンス構造とりわけ住民組織の役割や住民と行政との関係、小さな自治体間の連携を明らかにする。
- (3)実証分析を通じて明らかになった「持続可能な農山村地域」をつくる条件をもとに、

「持続可能な地域ガバナンス」の構築に向け、過疎化の進む日本の地域社会のあり方・政策にオルタナティブを示す。

3. 研究の方法

- (1)本研究の方法として特徴的なのは、研究対象として、日独澳の人口1万人以下の小さな自治体や生活圏に焦点を絞ったことである。日独の地域政策の大きな違いの一つは、日本が、地域の持続可能性を維持する方法として自治体合併(=自治体の大規模化)を目指したのに対し、ドイツやオーストリアでは、数百人から数千人規模の小さな自治体が現在でも基礎自治体の多くを占めていることにある。自治体規模の大小が、地域政策と地域ガバナンスの構築・維持・崩壊にどのような影響をもたらしたのか、を明らかにするための方法上の特徴である。
- (2)日本における先進産業社会の比較政治の分野の主要なテーマはこれまで、福祉国家システムや政党システムに偏っており、暮らしの「現場」に即した比較研究はほとんどない。「生活をめぐる地域ガバナンス」という新たな研究分野の開拓を目指す。
- (3)研究の対象とする小規模自治体でのフィールドワークを研究の不可欠な一部とした。ドイツにおいてはグロースバルドルフ(バイエルン州、人口約900人)、オーストリアにおいては、ズルツベルク(フォアアールベルク州、人口約2000人)を対象に、資料提供を受けたことはもちろん、村長や住民団体へのインタビュー等を実施した。
- (4)本研究は、研究代表者と分担者によるグループ研究だが、3名の共同研究者はそれぞれ、福島、福岡、熊本と地方の大学に所属し、地方の現実から出発した研究を目指してきた。また、3名の共同研究者のうち2名は福島、熊本で大きな災害に直面し、地域の被災の現実のなかでの研究となったことは、研究成果にも表れている。

4. 研究成果

- (1)日本における小規模自治体の課題である「過疎問題」について、とくに人々の暮らし(雇用、農業、交通、行政等)に注目しながら、1960年代から2000年代までの50年にわたって、学術的にいかに論じられてきたのかを、「地域」や「地域行政」、「地域開発」、「地域問題」に関する5つの専門ジャーナル雑誌のレビューを通じて明らかにした。
- (2)レビュー論文の中で明らかになったことは数多いが、とりわけ重要なのは、荒廃した国土・敗戦国として出発し、世界有数の先進産業国へと発展したその歴史の中で、「農業」をはじめとする第一次産業が果たす役割やその位置付けの変遷である。「国民を飢えさせないための農業」から出発した農業だが、21世紀の現在、環境保全やCO2削減対策、輸出品、(再生可能)エネルギー政策の柱としての役割まで、その果たす役割や意義づけ

が多様化している。グローバル化経済のもとで、先進国の第一次産業とそれを主たる産業とする農山村地域を、どこまで「国の基幹産業」「国の基盤的地域」として位置づけ続けられるか、という点に、日独の違いが明白に表れている。

(3)再生可能エネルギー生産は、ドイツやオーストリアにおける第一次産業と農山村の位置づけを飛躍的に高め、電力という先進産業諸国の要を、農山村地域と第一次産業が担うという大転換をもたらした。これは、90年代頃まで盛んにもてはやされた、「グリーンツーリズム」や農産物輸出、「農産物の直販」とは桁違いのインパクトを、両国の農山村地域にもたらすものであった。再エネ生産の衝撃があって初めて、グリーンツーリズムや農産物の直販などの限界が乗り越えられたといえる。

(4)グロースパールドルフは、再生可能エネルギー生産を基盤に農村地域の持続可能な発展に成果をあげたとしてバイエルン州から特別賞を受けた村だが、その成果の柱となったのは、村内プロジェクトがすべて協同組合プロジェクトとして村民のみで組織運営されてきたこと、そのための合意形成に十分な時間を取ってきたこと、より多くの村民がプロジェクトに参加できる仕組みを工夫したことなど、「小規模自治体」としての強みを活かした取り組みだった。これは、「小規模自治体」こそが、「持続可能な地域ガバナンス」の構築にとって重要な制度枠組みとなっていることを明らかにしている。

(5)グロースパールドルフやズルツベルクに共通するのは、「日常生活圏」を広げすぎず、かつ行政から住民組織による活動まで「自治」の仕組みで「日常生活圏」を守るためのガバナンス構造を、日常的な活動を通じて維持発展させてきたことである。人口900名のグロースパールドルフでも村長が選挙で選ばれ、議会が機能しており、人口2000人のズルツベルクでは、水道事業が住民による協同組織に担われている。2000年以降、「再生可能エネルギー生産」という新たなテーマが加わって、そのガバナンス構造は刷新・維持され、それによって成果が生み出されてきた。

(6)ドイツやオーストリアとの比較のなかで明らかとなった日本の特徴は、農業や農山村地域の意義や位置づけが不十分であること、そしてそれらの潜在性を価値に変え、地域の持続性へとつなげるための「地域ガバナンス」を維持、刷新するための取組みが弱く、むしろ自治体の合併、大規模化を通じて、これまで曲りなりにも続いてきた地域コミュニティの組織力を弱めていることである。

(7)(5) - に関しては、農産物の輸出強化の取組み、農業の6次化、交流人口増加への施策等が日本でも試みられているが、ドイツやオーストリアで見られたような再生可能エネルギーや有機農業が持つ潜在性が充分発揮されていない。また、(5) - については、

地域コミュニティの強化や組織化が各地で取り組まれているにもかかわらず、ドイツやオーストリアで見られるような協同組合のような住民組織、住民組織と行政との協働、自治体間の連携などの点で、「ガバナンス構造」と呼びうるに至った事例は数少ない。

(8)2011年の東日本大震災と原発事故の被災地飯館村では、「農山村地域における生活をめぐるガバナンス」が、避難生活によって文字通り一夜にして失われた小さな自治体であるが、6年にわたる避難生活と帰村後の復興のプロセスにおいて、「農」とコミュニティの「ガバナンス構造」の創出と再生がいかに困難な課題であるかを示している。

(9)2016年の熊本地震で大きな被害を受けて運行停止となった地域の貴重なインフラ「南阿蘇鉄道」の復活は、住民や自治体、さらには自治体間の連携といった「ガバナンス」の復興を前提としており、国道や高速道路といった国の直轄事業での復旧と比べて難しく、同じ「公共インフラ」でも、より公共性が高く「交通弱者」にとっては唯一のインフラでもありうる鉄道と道路とでは、その復旧に大きな格差が生まれることになった日本の制度について、明らかにされた。

(10)研究目的であった、「日本の地域社会のあり方・政策にオルタナティブを示す」点については、今後の研究に引き継がなければならないが、研究成果に示した(1)~(9)の諸点は、その方向性を示すものであり、日独澳3国の比較研究の中で明らかにされたものである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計7件)

魚住弘久「熊本地震を通して見た交通インフラ復旧の視点 南阿蘇鉄道を手掛かりに」『都市問題』(108巻、2017年)pp.103-109. 査読無。

大黒太郎「原発事故被災地の政治学研究者としての日常生活(3)」『雇用構築学研究所ニューズレター』(第49号、2016年)pp.15-21. 査読無。

魚住弘久「熊本地震と南阿蘇鉄道」『熊本法学』(138巻、2016年)pp.75-124. 査読無。
<http://reposit.lib.kumamoto-u.ac.jp/handle/2298/36202>

魚住弘久・大黒太郎・東原正明「『過疎』はどのように論じられてきたのか 五つの雑誌を通して見た『過疎問題』史()」『熊本法学』(134巻、2015年)pp.57-119. 査読有。
<http://reposit.lib.kumamoto-u.ac.jp/handle/2298/33124>

大黒太郎「原発事故被災地の政治学研究者

としての日常生活(2)』『雇用構築学研究所
ニューズレター』(第48号、2015年)pp.32-37.
査読無。

魚住弘久「長期化する避難生活と『ふるさと学級』の試み」『雇用構築学研究所
ニューズレター』(47巻、2015年)
pp.50-62. 査読無。

東原正明「オーストリアの雇用政策 移民
の問題を中心に」『雇用構築学研究所
ニューズレター』(47巻、2015年)pp.8-14. 査読
無。

〔学会発表〕(計2件)

東原正明「オーストリアの移民 雇用の問
題を中心に」久留米大学比較文化研究所欧州
部会(2015年)

6. 研究組織

(1)研究代表者

大黒 太郎(DAIKOKU, Taro)
福島大学・行政政策学類・准教授
研究者番号: 203332546

(2)研究分担者

魚住 弘久(UOZUMI, Hirohisa)
熊本大学・大学院社会文化科学研究所・
教授
研究者番号: 60305894

東原 正明(HIGASHIHARA, Masaaki)
福岡大学・法学部・准教授
研究者番号: 00433417

(3)研究協力者

松野 光伸(MATSUNO, Terunobu)
福島大学・行政政策学類・名誉教授
研究者番号: 40135893