

## 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 5 月 8 日現在

機関番号：13701

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2008～2011

課題番号：20530458

研究課題名（和文） コミュニティ政策による〈地域自治〉の促進に関する社会学的調査研究

研究課題名（英文） Sociological Study about the Promotion of the Local Autonomy by the Community Policies

研究代表者

山崎 仁朗（YAMAZAKI KIMIAKI）

岐阜大学・地域科学部・准教授

研究者番号：40262828

研究成果の概要（和文）：旧自治省コミュニティ施策によって指定された地区に関する質的、量的調査により、施策がそれまでの地域自治を継承・発展させたことがわかった。これは、コミュニティの制度化の質を問うことが重要であることを示している。また、鈴木榮太郎の「行政村・自然村」論の再検討により、コミュニティの制度化の重要性を理論的にも裏づけた。

研究成果の概要（英文）：

Through the qualitative and quantitative researches of the community areas designated by the former Ministry of Home Affairs, it is found that the community policies of the former Ministry of Home Affairs developed the historical local autonomy. This findings suggest the importance of studies about how to institutionalize communities, which is also theoretically based by the reanalysis of the theory of Suzuki Eitaros "Administrative Village and Natural Village".

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	700,000	210,000	910,000
2009年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2010年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2011年度	500,000	150,000	650,000
年度			
総計	3,400,000	1,020,000	4,420,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学

キーワード：コミュニティ政策、地域自治

## 1. 研究開始当初の背景

2004年の地方自治法改正で地域自治区が導入されたことを契機に、地域自治という考え方が少しずつ広がり、これに関する理論・実証両面の研究が出始めた。たとえば、財日本都市センター『自治的コミュニティの構築と近隣政府の選択』（2002年）は、地域自治の制度的形態の類型化を行うとともに、今日の地域自治の淵源としての1970年代から始ま

った旧自治省のコミュニティ施策についても、都市部の指定地区を対象とする量的調査を通じて、検証を試みた。しかし、同書では、検証の対象・方法が限定されていたために、旧自治省コミュニティ施策の全体的な総括ができておらず、結果として、地域自治の類型化・理論化についても難点を抱えていた。他方、われわれは、旧自治省コミュニティ施策に関する先行研究の検討、政策立案に関わ

った当事者へのインタビュー調査、3つのモデル・コミュニティ地区（以下、モデル地区と略記）を対象とする事例研究を通じて、(1)「ハコモノ行政」批判や「官製コミュニティ」批判は一面的で、施策により地域自治が促されたのではないか、(2)とりわけ農村部では、施策によって、従来の地域自治が継承・発展した側面があったのではないか、(3)半ば意図せざる結果として地域自治が促されたにもかかわらず、政策立案者は近代主義的な思考枠組みを前提にしていたために、地域自治を促すための制度的な枠組みは何かという課題設定ができなかったのではないかという仮説を得た。

## 2. 研究の目的

そこで、本研究は、上記の仮説が普遍的に妥当するかどうかを検討すること、そのうえで、地域自治を促すようなコミュニティ政策のあり方について、また、そのための理論的な枠組みについて考察することを目的とした。

## 3. 研究の方法

(1)まず、旧自治省コミュニティ施策に関する先行研究を改めてサーベイすることから研究を始めた。とりわけ、旧自治省が、全国のすべての都道府県や市町村を対象に、少なくとも3回実施した「地方公共団体におけるコミュニティ施策の展開」に関する調査の集計結果について、可能な限り再分析をすることで、同施策によって始まった取り組みが、その後全国にどのように広まっていったか、地域的な差異があるか否か、あるとすればその要因は何かを明らかにすることを試みた。(2)つぎに、上記(1)の成果として、コミュニティ施策に先進的に取り組んだ宮城県、愛知県、広島県を抽出し、この3県とその指定地区を対象に、事例研究を試みた。その際、網羅的な検証を意図して、モデル・コミュニティ地区のみならず、同様に旧自治省が指定したコミュニティ推進地区（以下、推進地区と略記）とコミュニティ活動活性化地区（以下、活性化地区と略記）も対象にした。ただし、調査効率も考えて、各県ごとに、上記の3つの地区類型について1つずつ地区を選定することにした。具体的には、宮城県は、旧中田町浅水地区（モデル地区）、旧泉市鶴が丘地区（推進地区）、旧矢本町赤井地区（活性化地区）、愛知県は、旧田原町田原東部地区（モデル地区）、刈谷市野田地区（推進地区）、春日井市如意申地区（活性化地区）、広島県は、旧五日市町八幡地区（モデル地区）、三次市三次地区（推進地区）、旧沼隈町横倉地区（活性化地区）である。各事例を研究する際には、都道府県や市町村の独自のコミュニティ施策の効果についても検討した。

(3)そのうえで、全国のすべてのモデル地区、

推進地区、活性化地区（計371地区）を対象とする「アンケート調査」を実施した。ただし、地区指定からかなりの時間が経っており、とりわけ「平成の大合併」があったことで、地域社会が大きく変化し、指定当時の担い手を見出すことができなかつた等の事情から、実際に回答が得られたのは計222地区（全体の59.8%）にとどまった。地区の歴史的背景、指定の効果、コミュニティ活動の現状等について調査した。

(4)さらに、地域自治区やいわゆる「全戸加入型NPO」といった地域自治の今日的形態についても実態を解明することを目指して、新潟県上越市をフィールドとして、聴き取り調査を行なった。

(5)他方、先行研究の読み直しや批判的な検討を通じて、旧自治省コミュニティ施策や地域自治に関する理論的な考察を行った。

## 4. 研究成果

(1)旧自治省による「地方公共団体におけるコミュニティ施策の展開」に関する調査を再分析した結果、コミュニティ施策は全国的に浸透し、地方公共団体の独自の施策も展開されたこと、しかし、他方で、施策の実施度について、都道府県ごとにかかなりの差があることが明らかになった。その要因としては、コミュニティ政策についての首長の認識・態度がかなり影響していると考えられる。また、全般的に施策の一過性がみられた。

(2)宮城県、愛知県、広島県を対象とする事例研究の結果、上記の首長の影響度については、宮城と広島で認められたが、愛知ではあまり認められなかった。また、いずれの地区でも、指定によって、それまでの地域自治の蓄積を継承・発展させる何らかの効果が認められた。ただし、その内容をみると、モデル地区では、「昭和の大合併」前の旧自治体単位の自治の継承・発展という性格がかなりはっきりと認められたものの、推進地区や活性化地区では、指定の効果は、モデル地区ほど強いものではなく、それまでのコミュニティづくりの一契機にすぎないものが多かった。他方、都道府県や市町村の独自の施策の効果も認められたが、その内容や程度は、各地区の歴史的な背景や固有の文脈によって大きく異なることもわかった。

(3)全国の指定地区を対象とする「アンケート調査」の結果、指定によって、それまでの地域自治の蓄積を継承・発展させる何らかの効果が認められた。また、モデル地区のほうが、推進地区や活性化地区よりも、その効果が明瞭に認められた。つまり、上記(2)で得られた知見が、この量的調査によっても裏づけられた。これにより、「施策によって、親交的コミュニティづくりは促されたが、自治的コミュニティを形成するまでには至らな

かった」という通説が誤りであることが明らかになった。ただし、一般に農村部では、地域社会の衰退もあって、今日、指定の効果はより限定的にしか認められないことも明らかになった。

(4)新潟県上越市では、計28地区(旧町村の13地区と、合併前上越市の15地区)で地域自治区が導入されているが、「13地区」では、地域自治区による地域協議会とは別に、「全戸加入型」の住民組織が例外なく組織されていた。また、「15地区」でも、町内会の連合組織がいまだ有効に機能していた。このことは、コミュニティの制度化を図る際に、従来の地域自治の歴史的な蓄積をどう継承・発展させるかという視点が、やはり重要であることを示している。つまり、上記(2)(3)の実証研究で得られた知見は、今日の地域自治の現場でも妥当することが裏づけられた。

(5)ところで、地域自治(あるいは自治体内分権)を理論的にどう説明するかについてはいまだ明確な答えが出ていないが、本研究では、そのひとつの試みとして、鈴木榮太郎が定式化した「行政村-自然村」図式を再検討した。鈴木は、『日本農村社会学原理』(1940年)でもすでに、行政村や(自然村の制度的形態としての)行政区が、制度化によって「社会的意義」を獲得するという見方を示していたが、晩年に「国民社会学」を構想するなかで、多元的国家論や全体社会論を批判的に検討し直した結果、この「社会的意義」という見方を理論的に深化させた。つまり、「行政」による制度化(統治活動)こそが聚落社会形成の本質的な契機であり、この統治活動の反作用として、「自然」な社会関係が生まれると再定式化した。これは、鈴木の自然村論についての通説、あるいは自然な社会関係を重視する見方に修正を迫るものであり、地域自治の歴史的な蓄積の継承・発展の重要性という、実証研究から得られた知見を理論的に裏づけるとともに、自治省コミュニティ施策についての従来の評価が一面的であることを理論的に明らかにするものとなった。

## 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6件)

- ①山崎仁朗、コミュニティの制度化の社会的意義に関する考察—広島県旧五日市町を事例に一、地域社会学会年報、査読有、第24集、2012、pp.81-94(掲載決定)
- ②山崎仁朗、旧自治省コミュニティ地区の成果と課題—「アンケート調査」結果から一、岐阜大学地域科学部研究報告、査読無、Vol.28、2011、pp.135-160
- ③牧田実、地域自治と「公共性」—地域住民

組織と制度的保障の視点から、茨城大学政経学会雑誌、査読無、Vol.80、2010、pp.51-60

- ④谷口功、三村聡、床尾あかね、坂本竜児、地域自治と市民活動—豊田市の都市内分権と共働の具体化—、コミュニティ政策、査読無、Vol.8、2010、pp.53-68
- ⑤山崎仁朗、地方公共団体におけるコミュニティ施策の展開—旧自治省調査の再分析—、岐阜大学地域科学部研究報告、査読無、Vol.27、2010、pp.81-103
- ⑥大藤文夫、地域共同と担い手育成—呉市S地区における地区まちづくり計画策定を事例に一、社会情報学研究、査読無、Vol.15、2009、pp.1-11

[学会発表](計7件)

- ①山崎仁朗、研究の目的と概要、第10回コミュニティ政策学会大会、2011年7月10日、同志社大学
- ②牧田実、宮城県におけるコミュニティ施策の展開と旧矢本町赤井地区の事例、第10回コミュニティ政策学会大会、2011年7月10日、同志社大学
- ③中田実、谷口功、愛知県におけるコミュニティ施策の展開と刈谷市野田地区の事例、第10回コミュニティ政策学会大会、2011年7月10日、同志社大学
- ④大藤文夫、栄沢直子、広島県におけるコミュニティ施策の展開と三次市三次地区の事例、第10回コミュニティ政策学会大会、2011年7月10日、同志社大学
- ⑤山崎仁朗、旧自治省コミュニティ地区の成果と課題—「アンケート調査」結果から、第10回コミュニティ政策学会大会、2011年7月10日、同志社大学
- ⑥山崎仁朗、コミュニティの制度化の社会的意義に関する考察—広島県旧五日市町を事例に一、第36回地域社会学会大会、2011年5月14日、山口大学
- ⑦山崎仁朗、鈴木榮太郎における「自然」と「行政」—「地域自治の社会学」のための予備的考察—、第35回地域社会学会大会、2010年5月8日、駿河台大学

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

山崎 仁朗 (YAMAZAKI KIMIYAKI)  
岐阜大学・地域科学部・准教授  
研究者番号：40262828

### (2) 連携研究者

牧田 実 (MAKITA MINORU)  
福島大学・人間発達文化学類・教授  
研究者番号：20229339  
小木曾 洋司 (OGISO YOSHI)  
中京大学・社会学部・教授

研究者番号：00192451

大藤 文夫 (OOTOU FUMIO)

広島文化学園大学・社会情報学部・教授

研究者番号：60233201

谷口 功 (TANIGUCHI ISAO)

愛知学泉大学・現代マネジメント学部・准教授

研究者番号：50465506

(3) 研究協力者

中田 実 (NAKATA MINORU)

名古屋大学・名誉教授

山田 公平 (YAMADA KOHEI)

名古屋大学・名誉教授