

市民自治・市民協働と地域ガバナンス

研究年度 令和2年度

研究期間 令和2年度～令和3年度

研究者 公共政策学科 准教授 黒木誉之

I はじめに

「市民自治・市民協働と地域ガバナンス」については、3年にわたり災害対応を中心に研究を進めてきた。その過程で、被災者自身による復旧・復興への取り組みを推進するには、地域コミュニティの絆の強さ、ソーシャル・キャピタルの形成、その形成の場としてのサードプレイスの必要性が明らかとなってきた。

そこで今年度からは、調査・研究のウィングを広げる1年目であった。しかし、新型コロナウイルスの影響により現地調査の中止など計画変更を余儀なくされたため、今年度は、第1に、これまでの調査結果に基づく分析と考察、第2に、先行研究論文等を基にした基礎理論の研究を深めた。

II 研究内容と研究成果

1 これまでの調査結果に基づく分析と考察 —「災害とソーシャル・キャピタルに関する一考察—熊本県益城町津森地区を事例に—」—

災害対応を中心にした調査研究は、2016年4月の熊本地震発災時に遡る。2016年度の研究では、特に熊本地震で注目されていた車中泊避難を中心に調査研究を行った¹。その後、阪神淡路大震災、新潟県中越地震、東日本大震災などの被災地に調査対象地を広げ、被災者自身による復興に向けた取り組み、レジリエンスに着目すると、前述のとおり、地域コミュニティの絆の強さ、ソーシャル・キャピタルの形成、その形成の場としてのサードプレイスの必要性が明らかとなってきた²。そこで、そのケーススタディとして、熊本地震の被災地である熊本県益城

¹ 黒木誉之「防災と地域ガバナンス—車中泊避難を中心として—」2016年度学長裁量研究成果報告書、2017年。

² 黒木誉之「市民自治・市民協働と地域ガバナンス —災害対応を中心として—」2017年度学長裁量研究成果報告書、2018年。黒木誉之「市民自治・市民協働と地域ガバナンス—災害対応を中心として(2)—」

町津森地区（以下、「益城町津森地区」という。）の取り組みを対象に分析と考察を行った。

熊本県益城町は、熊本地震の震源地であり震度7を前震と本震の2度も経験している。その益城町津森地区では、被災者自らの判断により地域で集団避難し、避難所でも自主運営を行っている。そこで、平時期、災害発生期、復旧期の3つのフェーズに分け、ソーシャル・キャピタルの観点から分析を行った。その結果、益城町津森地区は、平時期から伝統文化等に係る地域活動を通じてコミュニティの絆、ソーシャル・キャピタルを形成していることが確認できた。災害発生期においては、平時期に醸成していたソーシャル・キャピタルが機能し地域での集団避難に繋がっている。復旧期においては、避難所に設置されたコミュニティ・カフェなどがサードプレイスとして機能し、被災者だけでなくボランティアも含めた新たなソーシャル・キャピタルを形成していることが確認できた³。このため、これからの地域ガバナンスにはソーシャル・キャピタル醸成のためのサードプレイスが鍵概念として期待される。さらに、ソーシャル・キャピタルは、①結束型 (bonding)、②橋渡し型 (bridging)、③連結型 (linking) に分類される⁴。しかし今回の分析をとおし、実際には動的に変化していることも明らかとなった。

以上の詳細は、「災害とソーシャル・キャピタルに関する一考察—熊本県益城町津森地区を事例に—」をテーマに取りまとめ『非営利法人研究学会誌』VOL. 22に掲載されている⁵。

2 先行研究論文等を基にした基礎理論の研究—「内発的発展の主体形成に関する基礎理論的研究」—

2018年度学長裁量研究成果報告書、2019年。黒木誉之「市民自治・市民協働と地域ガバナンス—災害対応を中心として(3)—」2019年度学長裁量研究成果報告書、2020年。

³ サードプレイスについて、レイ・オルデンバーグ著／忠平美幸訳／マイク・モラスキー解説『サードプレイス コミュニティの核になる「とびきり居心地のよい場所」』みすず書房、2013年、59頁参照。

⁴ ロバート・D・パットナム著・河田潤一訳『哲学する民主主義』NTT出版、2001年、206-207頁参照。ロバート・D・パットナム著・柴内康文訳『孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房、2006年、14頁参照。稲葉陽二『ソーシャル・キャピタル入門』中央公論新書、2011年、23-37頁参照。

⁵ 黒木誉之「災害とソーシャル・キャピタルに関する一考察—熊本県益城町津森地区を事例に—」『非営利法人研究学会誌』VOL. 22、2020年8月、93-104頁。

2015年8月、第2次国土形成計画（全国計画）が閣議決定された⁶。急激な人口減少、少子化、異次元の高齢化の進展などに対応するため、各地域においては、多様な主体による共助社会づくりと地域の内発的発展が期待されている⁷。この多様な主体による共助社会は、それを支える主体の存在が前提となる。しかし、第2次国土形成計画（全国計画）では、この主体の形成手法、別限すれば内発的発展の主体形成等については言及されていない。

ここで、内発的発展論は、西欧をモデルとする近代化がもたらす弊害、国家主導の経済成長を目標とした画一的な地域開発の反省から生まれた。そして、日本の内発的発展論は、社会学、民俗学を研究領域とする鶴見和子から始まったと言われている。鶴見は、近代化モデルの目標は「経済成長」だが、内発的発展論は「人間の成長（human development）」が究極の目標であるとしている⁸。その後、財政学、地域経済学の領域から宮本憲一等の内発的発展論を経て、農政学、農山村再生論を領域とする小田切徳美が「新しい内発的発展論」を展開している⁹。

このような系譜を踏まえ、内発的発展の主体形成に関する先行研究論文をレビューした¹⁰。その結果、第1に、学習の機会、学習の場を確保することが重要であること。第2に学習の場の確保にあたっては、教育の3類型（「定型教育」「不定型教育」「非定型教育」）と鶴見和子の「漂泊者」にあたる地域外の人材との交流も活用すること。第3に、不断の自己教育・相互教育（学び合い）により地域づくり、内発的発展の主体の形成が可能となること。第4に、地域づくり主体としての意識を持つのは、集団化する前の一人一人の個人であることに着目し、その意識改革には学習、教育的契機が重要であるため、地域づくり活動を学習の「場」と捉えることが重要であること、が確認できた。

しかし、学習・教育を核に主体形成の制度設計をするにしても、主体には、個人としての主体と集団としての主体があり、その関係性が明らかにされていない。

⁶ 国土交通省「第2次国土形成計画（全国計画）」2015。

⁷ 国土交通省「第2次国土形成計画（全国計画）」2015、52-54頁、134-136頁、159-162頁参照。

⁸ 鶴見和子『鶴見和子曼荼羅IX 環の巻―内発的発展論によるパラダイム転換―』藤原書店、1999、32頁参照。

⁹ 宮本憲一『都市経済論―共同生活条件の政治経済学―』筑摩書房、1980、348-349頁。宮本憲一『環境経済学』岩波書店、1989、294頁。小田切徳美・橋口卓也編著『内発的農村発展論―理論と実践―』農林統計出版、2018、3-17頁参照。

¹⁰ 例えば、守谷裕一「地域農業の再構成と内発的発展論」『農業形成研究』第72巻、第2号、2000、60-70頁参照。

また、そもそも主体を形成する要素が明らかにされていない。

そこで、本研究において、第1に、内発的発展の主体形成モデルと活動の発展に係る主体発展モデルについて考究した。第2に、地方自治の観点から、主体を形成する要素を確認した上で、内発的発展による地域社会成熟化モデルの提唱を試みている。

以上の詳細は、「内発的発展の主体形成に関する基礎理論的研究」をテーマとして論文にまとめ、現在、日本地方自治研究学会に提出している¹¹。

Ⅲ おわりに

第1の研究では、今後の地域ガバナンスにはソーシャル・キャピタルとその醸成のためのサードプレイスが重要になってくること、第2の研究では、内発的発展の主体形成には学習・教育を核にすることが肝要となり主体の成熟化と集団化が地域の成熟化を形成していくことを論証した。この「ソーシャル・キャピタル」「サードプレイス」「内発的発展」及び主題の「市民自治」「ガバナンス」等の用語は違う言葉ではあるが、密接に関係している。そこで今後は、現地調査を踏まえた研究を重ね各概念の関係を分析・考察しながら、基礎理論の構築に努めていきたい。

¹¹ 黒木誉之「内発的発展の主体形成に関する基礎理論的研究」、日本地方自治研究学会に提出済み。

【主要参考文献・資料等】

- ・稲葉陽二『ソーシャル・キャピタル入門』中央公論新書、2011。
- ・小田切徳美・橋口卓也編著『内発的農村発展論-理論と実践-』農林統計出版、2018。
- ・黒木誉之「災害とソーシャル・キャピタルに関する一考察-熊本県益城町津森地区を事例に-」『非営利法人研究学会誌』VOL. 22、2020。
- ・黒木誉之「防災と地域ガバナンス-車中泊避難を中心として-」2016年度学長裁量研究成果報告書、2017。
- ・黒木誉之「市民自治・市民協働と地域ガバナンス-災害対応を中心として-」2017年度学長裁量研究成果報告書、2018年。
- ・黒木誉之「市民自治・市民協働と地域ガバナンス-災害対応を中心として(2)-」2018年度学長裁量研究成果報告書、2019。
- ・黒木誉之「市民自治・市民協働と地域ガバナンス-災害対応を中心として(3)-」2019年度学長裁量研究成果報告書、2020。
- ・国土交通省「第2次国土形成計画（全国計画）」2015。
- ・鶴見和子『鶴見和子曼荼羅IX 環の巻-内発的発展論によるパラダイム転換-』藤原書店、1999。
- ・宮本憲一『都市経済論-共同生活条件の政治経済学-』筑摩書房、1980。
- ・宮本憲一『環境経済学』岩波書店、1989。
- ・守谷裕一「地域農業の再構成と内発的発展論」『農業形成研究』第72巻、第2号、2000。
- ・レイ・オルデンバーグ著／忠平美幸訳／マイク・モラスキー解説『サードプレイス コミュニティの核になる「とびきり居心地のよい場所」』みすず書房、2013。
- ・ロバート・D・パットナム著・河田潤一訳『哲学する民主主義』NTT出版、2001。
- ・ロバート・D・パットナム著・柴内康文訳『孤独なボウリング-米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房、2006。