

# 地域政策論の課題

## — 自律的な地域づくりに向けて —

菊 本 舞\*

目次

はじめに

- I 地方分権改革と市町村合併
  - 1. 平成の大合併
  - 2. 地方分権改革ともなう自治体政策における住民自治の必要性
- II 自治体運営の基本ルールを定める自治基本条例
  - 1. 自治体内分権と住民自治・住民参加
  - 2. 地方自治体及び地域における現物性すなわち非経済的関係
- III 「協働」のまちづくり・地域づくり
  - 1. 「協働」をめぐる課題
  - 2. 協働のまちづくりの担い手とその課題
    - (1) 地縁型組織としての住民自治組織
    - (2) テーマ型組織としてのNPOの地域へのコミットメント
    - (3) 「よそ者」的視点から多様性ある地域づくりへ

おわりに

### はじめに

人口減少社会を迎えた我が国では、今後様々な変化が予測されている。国立社会保障・人口問題研究所の日本の将来人口推計によれば2060(平成72)年には人口が8,674万人に、65歳以上人口の割合が39.9%になると推計されている(平成24年1月推計)<sup>1)</sup>。

人口構造の変化は、当然のことながらこれまで一般的と考えられてきた核家族を中心とする家族像や世帯を前提とする現在までの社会におけるあらゆるシステムの劇的な変化を要請する。地域単位で見れば、かねてから論議されてきた都市及びその周辺部におけるコンパクトシティ、農山村部での集落再編、集落撤退という人口減少に応じた地域の再編成と土地利用の整理・変更が全国各地で本格的に計画されることになる

う<sup>2)</sup>。国では既にモデル事業実施の段階にも入っている。だが、同時に社会における人口減少のインパクトをできるだけ小さくするためにも、今まで以上に社会の構成員たるひとりひとりが大切にされる社会を構築することが必要である。孤独死・無縁死でクローズアップされた単身者がさらに急増する今後を見通せば、パーソナルサポートを始めとする包摂型社会の構築について、地域福祉分野だけでなく社会全体の課題としてとらえる必要がある。我々はこうした課題にどのように立ち向かうべきであろうか。

一つの答えとして広井良典の研究グループでは「コミュニティの中心」をあげる<sup>3)</sup>。地域の重要性が高まるのは、高齢者、子ども、障がいを持つ人など、その移動手段や移動範囲に限定のある層が占める割合が高い社会だという。限られた範囲で生活に必要なモノやサービスなどがワンセットで用意されていることが、彼らの生活を支えるのに最低限のインフラストラクチャーおよびセイフティネットとなるからである。だがそれらのインフラストラクチャーおよびセイフティネットが地域内にないとなれば、例えば買い物支援等の交通手段やあるいは移動販売車などを利用するニーズが生まれ、そこに対応したサービスを供給する必要が生まれる。このように考えると、ひとりひとりが大切にされる社会の構築には、ひとりひとりの生活を最低限満たすだけの地域づくりがそれぞれの地域ごとに必要であり、かつそのためには地域住民が主体的に関わるだけの求心力を持つ場が形成される必要があろう。それがコミュニティの中心であり、例えば寺や学校などがその存在として注目されているわけである。

本稿では自律的な地域づくりに向け、地域づ

\* 岐阜経済大学経済学部准教授

くりの場をどのように構築すべきか、場をつくるための仕組みや仕掛けづくりとしての地域政策について考えたい。

## I 地方分権改革と市町村合併

### 1. 平成の大合併

地域は集落から地方といった様々な広がりを持つ地理的範囲であるが、その地域のユニットおよび地域政策を考える上で、重要なのは自治体を単位とするユニットであり自治体政策である。

自治体政策をめぐっては、この10数年の間に地方分権改革及び市町村合併を経て国と地方の政府間関係に変化をもたらしている。特に「平成の大合併」と呼ばれる市町村合併における地方の変化は非常に大きなものであった。平成の大合併は、地方自治体同士の自主的な合併というより政府の強い指示及び要請に基づくという点で、過去の明治・昭和の大合併と共通している。2000年時点で3200余りの市町村数を1000程度とする行政改革大綱が閣議決定されたが、この数字の背景としては、市町村のうち人口2万人以下の市町村が2200余あり、人口規模の小さな地方自治体の合併を意図していた。

人口規模の小さな地方自治体の合併を促進する根拠としては、地方への行政事務の再配分つまり地方分権改革をすすめるうえでは、やはりある程度以上の規模を持った自治体が必要であるという根拠づけである。しかしながら、この平成の大合併はその後の日本の地方自治体の構成を非常に歪んだものにしたと言えよう。

1719 (2013年1月現在) となった全国の市町村数のうち、例えば東京都よりも広い面積を有する日本一広大な高山市が誕生する一方で、「小さくても輝く自治体フォーラム」といった名前のおおき合併を選ばない小規模自治体も依然として残っている<sup>4)</sup>。

合併をした自治体では、旧自治体単位その他を元に自治体内分権をはかる必要にせまられ、各地で合併特例法あるいは地方自治法に基づく

地域自治区が設置されてきた。

### 2. 地方分権改革にともなう

#### 自治体政策における住民自治の必要性

地方分権改革の名のもとに、平成の大合併と期を前後しながら、地方分権改革が実施されてきた。しかしながらこれらの改革は中央政府と地方政府との関係における改革であり、つまり地方自治の中でも団体自治の改革にとどまっておらず、住民参加・住民自治に対する改革とはなっていない。他方で機関委任事務の廃止等により地方自治体に求められる自治裁量に対する住民からのコントロールや政策形成の過程に参加する仕組みが必要である。かくして、市町村という基礎自治体を単位とする域内における分権（自治体内分権）と住民自治をどのように保障し地域政策の場に反映させるかが課題となっている。

## II 自治体運営の基本ルールを定める

### 自治基本条例

#### 1. 自治体内分権と住民自治・住民参加

自治基本条例は自治体運営の基本ルールとして、自治体の最高規範、自治体の憲法と称される。二セコ町で「二セコ町まちづくり基本条例」として2001年4月に施行された条例が自治基本条例の最初とされ、いまや全国で270を超える自治体によって制定される<sup>5)</sup>。

自治基本条例を策定する背景は以下のようなものがあるとされる。

ひとつには、一連の地方分権改革の進展に伴う策定の必要性である。2000年地方分権一括法の施行では、機関委任事務が廃止され、それに代わる自治事務・法定受託という新たな事務区分が設けられた。地方自治体からすれば、一定程度の自立性を得たことになり、自律的な自治体運営のためのルールづくりが急がれているという見方である。

いまひとつは、厳しい財政事情から、地方自治体の政策実施の優先順位や、政策実施の有無

を選択づける上で、その依拠すべきルールとしての必要性もあととされる。

上記ふたつはいずれにしろ、団体自治の実現にとっての必要性であると考えられよう。

一方、住民自治の実現という点から、その法的ルールを確立することへの現実的かつ理念的要請もある<sup>6)</sup>。すなわち、「自治の主体としての住民の役割や責務の明確化とその活動に関するルールの確立が必要」<sup>7)</sup>とする考え方である。

団体自治と住民自治は通常、地方自治の両輪として捉えられることが多いが、相沢によれば「住民自治の理念が自治の不可欠的要素として先行的に位置付けられ、このことを実質的に確保するために(あるいはこのことが必然的に帰結するところとして)、国から独立した地域団体(地方自治体)の存在とそれによる公共事務の実施すなわち団体自治が要請されるのであって、両者は「目的としての住民自治とその手段としての団体自治」という関係性において把握されるべきものであろうと解される」<sup>8)</sup>。とすれば、住民自治の実現は、真の分権時代の地方自治体の自律的運営にとって必要不可欠である。地方自治の基本的な理念であるところの住民自治を、「自治体の憲法」である自治基本条例において明確に位置付けておくことが必要となっている。

上記のような住民自治の考え方、すなわち団体自治=行政とは異なる住民自治の範疇として理解している自治基本条例として、例えば伊賀市自治基本条例があげられる。伊賀市自治基本条例の中では「住民自治とは、共同体意識の形成が可能な一定の地域において、市民が地域を取り巻く様々な課題に取り組み、市民が主役となったまちづくりを行う活動をいう(第21条)」とされている<sup>9)</sup>。

団体自治と住民自治に対するこのような理解は、豊島明子によれば、住民自治についての2つの傾向を生んでいるという。すなわち「自治体の執行機関あるいは議会をいかにして住民の意思に基づくものとするかを志向する住民自治理解」と、「住民自らがまちづくりを進めることに主眼を置く住民自治理解」である<sup>10)</sup>。

そして同時に、このことは自治基本条例において何を規定するかという重要な論点を含んでいるとする。「自治体運営の基本理念や原則の一要素として、住民・議会・首長の三者の各々の役割や責務とこれら総合の關係に係る諸規定に加え、多様な私人相互によって形成されるコミュニティのあり方に係る諸規定をも規定する」かどうか、つまり「自治基本条例においてコミュニティレベルの問題を規定する」かどうかが問われていることになる。「伝統的な住民自治改革の射程を超えたコミュニティレベルの問題をいかなる立法目的に基づいて条例化すべきとするのか、そしてこれを条例化することによる「市民と自治体の基本的關係」への影響の慎重な検討が」求められる<sup>11)</sup>。

この点において神原勝は以下の通り述べている。「自治基本条例は、自治体という政府を運営するための基本ルールを定めること、いいかえれば、市民が自治体という政府権力をコントロールするための『自治体運営基本条例』あるいは『自治体基本条例』であるから「市民社会において市民が多種・多様・変幻・自在に活動する領域であるコミュニティは、政府活動とは次元の異なる領域の問題なので、自治基本条例では触れないほうがよい」<sup>12)</sup>。

こうした議論がある一方で、実態としては、従来の自治会活動の活性化が条文として盛り込まれたり、新たな住民自治(あるいはコミュニティ・まちづくり)協議会を自治基本条例の制定と共に組織づくりを進めるものも全国的には多い。その理由は、平成の大合併を経た自治体にとっては、この10年余りの間に行政区の変更を伴う地域政策の基盤となる地域の変容を余儀なくされてきたことに対する現実的な対応を迫られているためである。

団体自治という範疇で地方自治が制度的に保障されていた単位の行政区がその枠組みを奪われてきたという経緯からすれば、むしろ自治基本条例においてコミュニティレベル(合併前の旧自治体レベルを含む)の問題を公共課題と位置づけその解決のためのルールを規定することは、特に合併した自治体にとっては自治体経営

にとっても住民にとっても重要な課題である。もちろんその役割と責務という点においては、既にみたように、単なる住民に対する責任の転嫁にならないように十分注意・検討する必要があるが、むしろ住民も行政も、住民の積極的な参加と自律的な地域づくりにおける重要な場づくりとしてコミュニティレベルをとらえる傾向がより強くなってきているように考えられるのである。

## 2. 地方自治体及び地域における現物性 すなわち非経済的関係

かつて筆者は財政における現物での給付・納付等の歴史的検討を通じて、貨幣換算しきれない現物給付・納付及び夫役の現代に至る残存の根拠について、その地域性と共同性ひいては自治に求めた<sup>13)</sup>。コミュニティすなわち自治体内において区分された地域レベルでの自律的な地域づくりとその政策論の検討には、行財政に今なお残存している現物性の重要性を提起しておきたい。

森裕之は、マスメディアによる財政の3機能一すなわち①資源配分②所得再分配③経済安定化一における中央と地方の政府間関係の再検討について述べている。特に②の再分配機能については、再分配機能を担う公共サービスについて、地方自治体が独自に供給している部分があり、その意義を改めて検証すべき段階に来ているとする。すなわち、低所得者を中心とする福祉や公営住宅等の公共サービスの政府部門による現物給付で再分配機能を担っているとみることができ、保育や教育といった普遍的な公共サービスがなぜ政府部門で供給されるのか、その説明は十分なものではない。マスメディアによれば、これは「共同体価値 (community values)」という概念で説明することができる。つまり「あるコミュニティにおいて、そこに属する住民全体が享受すべきだと考えられるような公共サービスは、このような『共同体価値』が体現されるもの」であり、それは「コミュニティ・ミニマム」と言い換えられる。こうした

価値は、共同体の範囲によって「ローカル・ミニマム」「ナショナル・ミニマム」と広がりを持つとする<sup>14)</sup>。

「コミュニティ・ミニマム」については、「シビル・ミニマム」「ナショナル・ミニマム」に関する論議が起きた1970年代には、松原治郎によって提唱されたとされる<sup>15)</sup>。しかしながら、一般的に広まったのは近年のことであろう。特にハード面でのインフラストラクチャーが一定程度整備された昨今では、むしろ地域ごとの特性を反映し、地域住民の主体性に基づき住民がその意思を反映させることのできる仕組みづくりが求められている。

こうした「コミュニティ・ミニマム」を実現する手段として「協働のまちづくり」が、行政と市民をめぐる様々な場面において使用されるようになってきている。

## Ⅲ 「協働」のまちづくり・地域づくり

### 1. 「協働」をめぐる課題

地域政策の中でも自治体政策形成という点で、住民の政策形成過程への参加及び住民と行政との協働が求められている。多くの自治体において、「協働のまちづくり (地域づくり)」といった言葉が使われ、当然のように、住民 (市民あるいは市民活動団体) と行政との協働が謳われている。

しかしながら、協働という言葉の使用については注意が必要である。現場レベルではそれぞれの主体の役割分担論あるいは補完性にもとづく関係論に終始しやすい非常に危うい概念である。神原はこの点について以下のように述べている。

「選挙と納税を基本に参加と批判という緊張で成り立っているのが、市民と自治体の基本的な関係」である。主権は市民にあり政府は公共的な課題を解決するために市民がつくったいわば道具なのであり、両者が対等であるはずがない。市民同士、自治体同士等、同一レベルの主体間の対等な関係としての協働はあり得るが、

市民と政府のような異質なレベルでの主体間に協働の用語を使用する際には、政府の責任を曖昧にするような市民と行政の「責任協働」はあり得ない。その意味で、協働という言葉の使用については注意を要する<sup>16)</sup>。

つまり、現在多くの自治体で使われている市民と行政とが対等のパートナーシップのもとに連携・協力し合うという協働の基本的な考え方そのものについて、いま一度とらえなおす必要があるというのである。

そもそも「住民と行政との協働」というとき、それは多くの場合、行政から住民に向けてのラブコールである。

地方分権改革における自治体の権限及び事務量の拡大と自立的経営が求められる一方で、財政は逼迫し「小さな政府」を志向したスリム化を求められる。従来、官のものとされてきた「公共」とは異なるものとして、「新しい公共」の名のもとに、多様な公共的な課題の解決のための担い手づくりと、多種多様な担い手が公共課題に取り組む地域づくりの場としてのプラットフォームづくりが進められている。新しい公共においては、その担い手として期待されるのは、行政だけでなく、住民自治組織やNPO等の市民活動組織・団体や事業者、そして関心を持つ住民（個人）まで様々である。

県レベルにおいても新しい公共のプラットフォームづくりがモデル事業化されている（内閣府「新しい公共支援事業」）。

しかしながら、住民に対する公共の担い手としての期待が高まる一方で、「新しい公共」の名のもとに従来行政が担ってきた業務の一部を住民・市民活動団体・民間事業者等を肩代わりするという点で、行政のアウトソーシングつまり行政責任を放棄するものでありかつ住民に負担を転嫁するものであるという批判にもつながっている。

また、理念的・政策的に唱えられる「新しい公共」については、住民に負担を転嫁しているという批判だけでなく、さらなる課題がある。それは、「新しい公共」の場として期待されている多くの主体間による協働という問題である。

## 2. 協働のまちづくりの担い手とその課題

### (1) 地縁型組織としての住民自治組織

地域社会における住民自治組織として、長年にわたり住民代表性に優れているとされてきたのはほかならぬ自治会・町内会等の「地縁型組織」である。地域によってはその原型を「自然村」として少なくとも江戸期にさかのぼることができ、地域の地形や慣習等の特徴から歴史的に形成され、今なお強い結びつきが残る地縁型の住民自治組織は、時に実質的な行政の「下請け」的な下部組織として評価されることもありながら、一方でその地域代表性と組織性及び共同性という点で高く評価されてきた。特に阪神淡路大震災以降の災害時のたびに大きく取り上げられ明らかになってきたことは、従来地縁的な結びつきが強い地域ほど、災害後のスムーズな避難により人的被害を最小限のものとするという点である。さらに、その後の避難所生活のための生活拠点づくりとその自主的な運営から二次的な被害をできるだけ少なくするための取り組みが実施され、かつ行政等に対する地域の意見集約と窓口機能を果たすことで、結果として仮設住宅の建設・入居がスムーズであり、仮設住宅入居後も入居者同士の良好な関係を保つことが示されている。災害に加え、日常的な防犯の取り組みにおいても同様である。

こうした「いざというときの拠り所」としての地縁型の住民自治組織は、「新しい公共」においても、その主な担い手として大きく期待されている。

### (2) テーマ型組織としてのNPOの地域へのコミットメント

一方、自治会等の地縁型の住民自治組織とともに、地域社会における地域課題解決の担い手として「新しい公共」の担い手として期待されているのが、NPO等の「テーマ型組織」である。1998年にNPO法の制定以来、さまざまな形で地域に根ざしたNPO活動の実践も蓄積されてきた。全国の認証数も47,299となっている（2013年2月28日付<sup>17)</sup>）。

地域課題の解決には、双方の特性を生かしなが  
ら取り組むことがのぞましいとされている。  
しかしながら、地域によっては自治会等の住民  
自治組織とNPO等の市民活動団体等との間に  
おいて、必ずしもその理念や目標が共有されて  
いない場合がある。課題は両者ともに共通の  
ものを認識しており、めざすべきゴールは共  
にしている、それを達成するための手段や道筋  
を共有することができずに、逆に互いを排除し  
ようとすることもある。

一方で、過疎地域を始めとして人口減少と高  
齢化に直面している地域では、いまや地域の持  
続可能性は、良好な環境・資源の維持よりも、  
人口維持という点においてより一層重要性を増  
している。限られた人的資源を生かしなが  
ら暮らしを守ることを考えれば、まったなしの協力  
や連携が必然である。協力・連携を超えて、集  
落全世帯参加型のNPOを設立した地域の事例  
も散見される。つまりテーマ型というよりも地  
縁型NPOである。

ただし、こうした互いの特性の違いから主体  
間に生じる関係はむしろ積極的にとらえるべき  
である。地域課題を解決する主体、公共サービ  
スの担い手として、行政と住民との間での具体  
的な役割分担を検討していく上では、避けて通  
ることのできない道であり、むしろ緊張を持った  
関係であることが、互いに自律した担い手とし  
て協働し合うことにつながる。

### (3)「よそ者」的視点から

#### 多様な主体間での地域づくりへ

多様な主体間の中で生まれてきた緊張をとも  
なう関係性を積極的に評価しつつも、どのよう  
に地域づくりに反映し乗り越えたらよいだろう  
か。ここでは「よそ者」的視点を積極的に取り  
入れることを通じてその一助とすることを検討  
する。

自律性をもった地域づくりはいわゆる「若者・  
よそ者・ばか者」をいかした地域づくりと対立  
するものではなく、むしろ自律性を促進する  
という点で望ましいという立場にたっていること  
を強調しておきたい。

敷田麻美によれば、地域づくりにおいて「よ  
そ者」が関与することによって、その地域に果  
たす役割や効果としては以下の5点があげられ  
るといふ。すなわち、①技術や知識の地域への  
移入、②地域の持つ創造性の惹起や励起（地域  
の誇りの涵養）、③地域の持つ知識の表出支援  
（地域の再発見）、④地域（や組織）の変容の促  
進、⑤しがらみのない立場からの問題解決であ  
る。

地域づくりにおいて「よそ者」が求められる  
ようになっている背景のひとつは、地域の「異質  
な他者」としての予備軍である若者を就職・進  
学の際に他出させてしまうことにあるという<sup>18)</sup>。

つまり一般的に、人口が減少し、高齢化の進ん  
でいる地域ほど「よそ者」の必要性が高くなっ  
ているということである。このように書くと、  
農山漁村集落の多くみられる過疎地域をイメ  
ージされ、地域おこし協力隊（総務省）等の外部  
人材による地域支援がもたらす変化や、その他  
外部専門家を招いた地域づくりなどがイメ  
ージされやすい。

ただ「よそ者」の必要性が高いのは、過疎地  
域に限ったことではない。高度経済成長期以降  
の我が国の人口流動性の高まりは、よそ者と居  
住者の区別を相対的に低くしてきた。つまり都  
市または郊外地域にみられるように、新規住民  
の中には居住者であっても「よそ者」同様に地  
域に根ざした関わりを持つことを好まず（ある  
いは好んでも職任の分離が地域への関わりを  
時間的・空間的に許さず）、異質な他者であり続  
ける人の存在の割合が増大している。このことは  
例えば自治会・町内会等の地縁型組織の組織率  
の低下傾向からも明らかになっており、新旧住  
民の間における地域への様々な関わり方や程度  
の差となって表れている。地域におけるいわゆる  
「地付き層」の割合の相対的な低下と新規住  
民の地域への関わりの浅さは、同時に、従来の  
地域内（あるいは地域を単位とする）行事の参  
加率の低下、消防団員や自治会役員等の地域に  
おける担い手不足、ひいては近隣の住民同士  
の日頃のつながりの薄れといった地域の課題と  
なって表れている。

このような課題に対し、新規住民の地域への参加をどのように促すかといったことが多くの場面で議論されてきた。しかし、この「よそ者」効果は、次のことを提起してくれるのではないだろうか。すなわち、新規住民をいかに旧住民と同化させることによって、地域の課題解決や公共の担い手を確保するかという点をかんがえるよりも、「異質な他者」と同様に「新しい視点を地域に持ち込んでくれる人」として積極的に位置付けることによって、より現実的かつ効果的な地域づくりにつなげることができるという点である。さらに続ければ、この考え方は、新規住民と旧住民の間のみならず、世代間、男女間、定住外国人と日本人等の地域を構成するあらゆる人々の間にある属性の違いから生まれやすい地域への関わりの程度の差を前提としながら、その多様性をむしろ資源としてとらえることの重要性をあらためて提起するものである。かくして「よそ者」による地域づくりは一般的に歓迎される傾向にある。

要するに、人口の流出地域であれ流入地域であれ、抱えている地域の課題はそれぞれであっても、地域づくりにおけるこうした「よそ者」の果たす役割に期待が高まっているといえよう。そして「よそ者」は、「異質な他者としての視点を持つ人」であれば、必ずしも当該地域の外部のみならず、例えば新規住民のような地域内住民であることも大いにありうるし、またそのような視点から、住民自身が多角的に地域づくりに関わっていくこともまた、地域の特性に応じて積み重ねられていくことが望ましいのであろう。

さて、それではこうした「よそ者」的な視点、あるいは「他者」としての存在を、地域政策とりわけ自治体政策にどのように反映させていくことが可能であろうか。

例えば、先の自治基本条例にあてはめると、既に自治体の中には、「市民」の定義にこれまでのような「住民」以外の属性を持つ人々を当該地域・自治体のステークホルダーとしてとらえているところがある。例えば、通勤・通学者、土地保有者、選挙権を有しない子ども等

ある。さらに自治基本条例の中には、住民投票に関する条文を設けている自治体もあることから、ステークホルダーのうち、どこまでを市民として定義づけるかといったことについても議論はある。しかしながら、自治基本条例をはじめとする自治体政策の最も基底となる部分に、多様な住民参加を促進するために、従来の「住民」以外の存在も積極的に活用していこうとする一定の流れがあることは否定できない。他地域や「よそ者」との交流を通じた地域づくりの重要性は内発的発展論に基づく取り組みが進められてきたが、いま、地域づくりおよび地域政策は新たな時代をむかえているのである。

## おわりに

本稿は自律的な地域づくりを進めるうえで、自治体政策の形成過程に住民参加をどのような形で拡充していくのか、また参加し自ら治めようとする主体についてどのように担い手を見出し互いに協働したらよいのかという、日々地域政策に携わる現場において様々な形で現れてくる課題のいくつかを分析するにとどまっている。また万能な解決策を提示することにも至っていないという点で残された課題は多い。

ソーシャル・キャピタル(社会関係資本)の概念で一躍時の人となったロバート・D・パトナムは著書のあとがきにおいて次のように述べている。「アカデミックな読者と一般の読者の間にある著しい違いを伝えねばならない。アカデミックは—(中略)—事実かどうか常に知りたがる。—(中略)—それが真実でありさえすれば、では何ができるのか、といったことに彼らがコメントすることはまずない。一般の読者はそれが真実かどうかを聞くことはほとんどない。自身の経験から真実に響くからだ。どうしたら問題の解決ができるかに、彼らは深い関心を寄せる。彼らの質問の方が答えるのが難しい。」理論と現場との間にはこのようなジレンマが常にあり、地域政策とはまさに理論と現場の間を行ったり来たりしながらその溝を埋める作業が必要とされる。

パットナムの言葉を借りれば、「正確さと実践という、2つの責務の間に引き裂かれ」<sup>19)</sup> つつも、より良い未来を我々がつくっていくために、現在抱える課題や問題をいかなる方法において解決すべきかを考え実践し、またそれを理論にフィードバックしながら、新たな政策論を提起することが必要である。そしてその過程の中にか、こ、こ、「協働」を実現する「場」としての地域づくりの実践があるものと思われるのである。

## 【参考文献】

- ・相沢直子「自治基本条例における住民自治の必要性」日本地方自治学会編『変革の中の地方自治』敬文堂、2011年。
- ・後 房雄『『事業委託は協働ではない』のか』『NPO学会ニュースレター』第18号、2003年12月。
- ・後 房雄『NPOは公共サービスを担えるか—一次の10年への課題と戦略』法律文化社、2009年。
- ・遠藤宏一・亀井孝文『現代自治体改革論—地方政治、地方行政財政、公会計のこれから』勁草書房、2012年。
- ・神原 勝『自治・議会基本条例論—自治体運営の先端を拓く（増補版）』公人の友社、2009年。
- ・菊本 舞『地域社会における住民自治と共同管理に関する研究』金沢大学大学院社会環境科学研究科（博士号取得論文）2003年10月。
- ・国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）報告書」2012年3月30日公表。
- ・敷田麻美「よそ者と地域づくりにおけるその役割にかんする研究」『国際広報メディア・観光学ジャーナル』第9号、2009年9月。
- ・中川幾郎『コミュニティ再生のための地域自治のしくみと実践』学芸出版社、2011年。
- ・中山 徹『人口減少時代のまちづくり—21世紀=縮小型都市計画のすすめ』自治体研究社、2010年。
- ・日本地方財政学会編『地域経済再生と公・民の役割』勁草書房、2010年。
- ・広井良典・小林正弥編著『コミュニティ—公共性・commons・コミュニティリズム』（双書：持続可能な福祉社会へ：公共性の視座から1）勁草書房、2010年。
- ・ロバート・D・パットナム『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（Putnam, R. D. "Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community"）。

## 【参考ウェブサイト】

- ・伊賀市「伊賀市自治基本条例」  
<http://www.city.iga.lg.jp/ctg/Files/1/06051/attach/jyoureihonbun.pdf>
- ・総務省「市町村数の変遷と明治・昭和の大合併の特徴」（2013年1月現在）  
<http://www.soumu.go.jp/gapei/gapei2.html>
- ・内閣府NPO法人ポータルサイト「特定非営利活動促進法に基づく申請受理数および認証数、不認証数等」（2013年2月28日現在）  
[https://www.npo-homepage.go.jp/portalsite/syokatsutyobetsu\\_ninshou.html](https://www.npo-homepage.go.jp/portalsite/syokatsutyobetsu_ninshou.html)
- ・NPO法人公共政策研究所「全国の自治基本条例の制定状況」（2013年4月1日現在）  
<http://www16.plala.or.jp/koukyou-seisaku/index.html>

## 【注】

- 1) 人口推計については、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）報告書」を参照。
- 2) 中山 徹『人口減少時代のまちづくり—21世紀=縮小型都市計画のすすめ』自治体研究社、2010年を参考。
- 3) 広井良典・小林正弥編著『コミュニティ—公共性・commons・コミュニティリズム』（双書：持続可能な福祉社会へ：公共性の視座から1）勁草書房、2010年を参照。
- 4) 市町村数の数字については、総務省「市町村数の変遷と明治・昭和の大合併の特徴」（2013年1月現在）を参照。
- 5) 全国の自治基本条例の制定数については、NPO法人公共政策研究所「全国の自治基本条例の制定状況」（2013年4月1日現在）を参照。
- 6) 相沢直子「自治基本条例における住民自治の必要性」日本地方自治学会編『変革の中の地方自治』敬文堂、2011年、108～109ページ。
- 7) 同上、108ページ。
- 8) 同上、116ページ。
- 9) 伊賀市「伊賀市自治基本条例」を参照。
- 10) 豊島明子「地方自治改革の動向と課題」遠藤宏一・亀井孝文『現代自治体改革論—地方政治、地方行政財政、公会計のこれから』勁草書房、2012年、39ページ。
- 11) 同前。
- 12) 神原 勝『自治・議会基本条例論—自治体運営の先端を拓く（増補版）』公人の友社、2009年、74～75ページ。
- 13) 菊本 舞『地域社会における住民自治と共同管理に関する研究』金沢大学大学院社会環境科学研究科（博士号取得論文）2003年10月を参考。
- 14) 森 裕之「自治体の『自律』と地方財政」遠藤宏一・亀井孝文『現代自治体改革論』勁草書房、2012年、127ページ。



- 15) 角 一典「コミュニティを形作るものは何か? 70-80年代の日本の社会学におけるコミュニティ論を手がかりに」『2007旭川オープンカレッジ連続講座「あさひかわ学」報告集』、2008年。
- 16) 神原 勝、前掲書、76～77ページ。
- 17) 認証数については、内閣府NPO法人ポータルサイト「特定非営利活動促進法に基づく申請受理数および認証数、不認証数等」(2013年2月28日現在)を参照。
- 18) 敷田麻美「よそ者と地域づくりにおけるその役割にかんする研究」『国際広報メディア・観光学ジャーナル』第9号、2009年9月、92ページ。
- 19) ロバート・D・バットナム『孤独なボウリングー米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房、2006年(Putnam, R. D. “*Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community*”), 560～561ページ。

