

立教大学学術推進特別重点資金（立教 S F R）
大学院生研究
2011年度研究成果報告書

研究科名	立教大学大学院	社会学	研究科	社会学	専攻
研究代表者	在籍研究科・専攻・学年		氏名		
	社会学研究科 社会学専攻 博士課程後期課程 1年		遠藤 智世 印		
指導教員	所属・職名		氏名		
	社会学部 教授		松本 康 印		
自然・人文・社会の別	自然	・	人文	・	<input type="checkbox"/> 社会
			個人・共同の別	<input type="checkbox"/> 個人	・ 共同 名
研究課題名	市民参加・協働による自治体形成過程に関する研究 —横浜市と千葉市のレジーム比較から—				
研究組織	在籍研究科・専攻・学年		氏名		
研究期間	2011 年度				
研究経費	200 千円				

研究の概要 (200～300字で記入、図・グラフ等は使用しないこと。)

本研究は、市民参加・協働政策について、横浜市と千葉市の事例を比較しながら、両者になぜ政策展開の違いがあるのかを考察し、実際に展開されている市民参加・協働政策を検証・評価・判断することを目的としている。

まず、横浜市と千葉市の市民参加・協働政策の歴史と地域の特性を明らかにした。具体的には、都市レジーム論をもちいて、両市の市長がどのような経緯で市民参加・協働政策を展開するようになったか、そこにどのような差があるのかを明らかにした。次に、現在展開されている市民参加・協働を取り入れた政策がいかんして市から市民に伝えられ、実行されているのかを調査し、当該政策を検証するとともに、今後の課題や展望を述べた。

キーワード (研究内容をよく表しているものを3項目以内で記入。)

[市民参加・協働] [都市レジーム] [自治体]

研究成果の概要 (図・グラフ等は使用しないこと。)

2000 年の地方分権一括法以降、地方分権にかんする議論がますますさかんになされている。最近では“大阪都構想”などが話題となったが、地方分権改革の結果として、参画、協働、パートナーシップ(羽貝 2007: 21、玉野 2007)が求められるようになった。国が地方への関与を縮小させるといふ動きは、交付金の削減などにもつながり、自治体改革の動きとも相まって、自治体への市民の関与が必要とされているのである。そして実際、自治体においては様々な取り組みがおこなわれている。しかし、かつて革新自治体などで市民参加の経験のある自治体は地方分権化への対応が容易であると考えられるが、すべての自治体がそのような状況に置かれているわけではない。

そこで本研究は、そうした問題意識を受けて、参画・協働・パートナーシップといった、自治体の市民参加・協働政策の展開時期が異なる自治体を事例として、どのような個人・団体が自治体にかかわってきたのかということ明らかにするものである。

研究方法として、「最も普及したアプローチの一つ」(Mossberger 2009: 40)になっている都市レジーム論をもちいる。都市レジームとは、「統治の意思決定をくだし、実行することができるように公共団体と私的団体が一緒に機能する非公式な取り決め」(Stone 1989: 6)であり、そして、その構成要素として、(1)政府が何かを行うときの能力、(2)それを行う一群の行為者、(3)彼らの協力を可能にする関係をあげている。そして、当該レジームの行為者たちを「統治連合」と呼んでいる。本研究においては、市民参加・協働が政策に盛り込まれている時期に注目し、どのような個人・団体が市民参加を標榜する市長を支持したのか、あるいは政策を支持したのかを考察する。具体的には、1960年代に「一万人市民集会」という政策を展開した市長が登場した横浜市と、2000年代に入って市民参加・協働政策が盛り込まれた千葉市、それぞれの自治体の体質を具体的に明らかにする。その結果、市民参加政策を取り入れ始めた経緯が明らかになると考えられよう。横浜市、千葉市の自治体形成はなぜ異なるのか、ということ、市民参加を目指した市長の登場には、どのような要因・背景があったのか、という問いとして、(1)地域変動を明らかにすることと、(2)市民参加・協働を標榜した市長を支持していたのはいかなる個人・団体・組織であるのか、ということから探る。

まず、(1)の地域変動であるが、横浜市において市民参加を標榜した飛鳥田市長が誕生した1960年代の横浜市および千葉市それぞれの地域の特徴を見ると、①農業・漁業人口の転換、職業構造の変化、②人口流入の差、③地域の問題、の3つがあげられる。第一に、農業・漁業人口の転換、職業構造の変化であるが、1960年代から70年代までの産業人口の変化は、千葉市と横浜市において差はない。しかし、千葉市は現在にいたるまで一貫して横浜市よりも農業人口が多い(千葉市約0.82% 横浜市約0.49%、平成17年度国勢調査)。農業人口の差が、保守系の政治家を支持する人口の差になっていると考えられる。第二に人口流入の差であるが、千葉市・横浜市ともに社会増の時期は似ており、1962年までの人口増加率を見ると千葉市が高いが、横浜市の方が増加人数が多い。そして、「一万人市民集会」などを公約とした飛鳥田一雄市長は、新市域からの得票が多かった。そうすると、人口急増地域の規模の大きさが、革新自治体を生み出す基盤となったのではないだろうか。第三に地域の問題であるが、1960年代の横浜市は、宅地開発の問題が発生した時代である。一方千葉市は、京葉工業地帯の造成の最中にあり、当時の統治連合(市長、市長を支持する政党、企業、マスコミ等)は開発を推進する体制にあったのである。それにより、千葉市においては地域の問題が可視化されにくかったと考えられる。

次に、(2)の市民参加・協働を主張した市長を支持していたのはいかなる個人・団体・組織であるのかという問いを、都市レジームをもちいて明らかにする。ここでは、初めて政策に“市民参加”を取り込んだ市政に着目する。横浜市においては飛鳥田市政(1963-1978)、千葉市においては松井市政(1977-2001)に焦点を当てる。横浜市の飛鳥田市政は、1963年に誕生し、選挙の際は対立候補とは1万票の僅差で当選した。『横

研究成果の概要 つづき

浜市史Ⅱ 第三巻下』によると、1963年の選挙の際は、全区からまんべんなく得票する形になっており、特に総選挙で次第に得票を増やしてきた保土ヶ谷、港北、戸塚での得票比率がさらに高くなってきているという。そして、市長選挙の運動の中心となったのは労働組合のほか、社会党の支持層だけでなく父の人脈や横浜のエリート校である神中の人脈を通じての保守層の票も集めていたと考えることができる、と述べられている。保土ヶ谷、港北、戸塚は新市域であるということから、他の地域から転入してきた住民層の支持を集めたといえるだろう。選挙の際は、直接民主主義を主張し「一万人市民集会」を公約（高村 2006：221）とし、市民が市政と直接かかわりをもつことであった。「一万人市民集会」は、つまり、統治連合に市民を組み込むことを目指していたのである。飛鳥田氏が市民を統治連合に入れたことについて、飛鳥田市政において横浜市職員をつとめた鳴海正泰氏は、東京市政調査会編（2009）において、少数与党の市長は市民を味方にするによって議会に対抗すると述べる。また、この政策をはじめ、飛鳥田市政は市民参加のきっかけであったという。一方、千葉市において市民参加・協働が、2000年に策定された基本計画に盛り込まれた。当時市長であった松井市長は、自治省出身で、1977年から2001年の6期にわたり市長をつとめ、統治連合として保守系の政党や企業、労働組合からの支持を得ていた。松井市政は市議会において最大会派を含む与党であった。しかし、当時の千葉市は人口の社会増が見られ、それは統治連合となりうる市民が増加したということである。そうした状況が、市民参加・協働政策の展開と関連していると考えられる。以上のことから、市民を統治連合に組み込む必要性が出てきた際に市民参加・協働が政策として展開されるといえる。

こうして市民参加・協働政策をめぐる自治体の様子が理解できたが、実際の政策から展望や課題として考えられることはどのようなことであろうか。まず、自治体の側に求められることは、市民の関心を喚起することであろう。横浜市は、官民による“創造都市”を政策として展開し、さまざまな効果を生み出しているが、「市民を創造都市形成に巻き込む」（野田 2008）ことが課題としてあげられている。一方、市民に求められることは、政策への協力であろう。それは、市民が直接役所に意見を述べたり、政策にかかわるといったものもあるが、ゴミ出しのルールを守ることや、自治体の税収への貢献（ふるさと納税など）なども協力といえるだろう。現在の国の財政状況を考慮すると、今後の自治体にとって、市民参加・協働は不可欠になってくると考えられる。その際、市民参加・協働として、市民や NPO がそれに加わるが、それらはどの程度浸透し、自治体の置かれている問題を解決するのであるか。市の名前を売却する、という立案をした自治体が話題を呼んだが、財政危機になった自治体は、市民参加や協働で解決できるのだろうか。また、市民の側における政策への参加・協働の需要はどのくらいあるのか、といった問いが浮かび上がる。さらに、市民が意見を表明し、自治体とかかわる手段を身につける、あるいは意識の高い市民が増加することは、政策が実行しにくくなることも考えられる。横浜市においても、意識の高まりが市長批判に向けられた（高村 2006）ことがある。市民参加や協働による意識の高まりは、市政にとっての“統治連合”とは必ずしもなりえないことが考えられる。さらに、近年注目される首長選挙では、強いリーダーシップで政策を進めようとする首長の選出が見られ、その動向に注目が集まっている。

こうした現象もふまえ、市民や自治体は果たしてどのような首長や政策を求めているのか、市民と自治体双方が求める自治体運営のあり方を明らかにしていく必要がある。

研究発表 (研究によって得られた研究経過・成果を発表した①～④について、該当するものを記入してください。該当するものが多い場合は主要なものを抜粋してください。)

- ①雑誌論文 (著者名、論文標題、雑誌名、巻号、発行年、ページ)
- ②図書 (著者名、出版社、書名、発行年、総ページ数)
- ③シンポジウム・公開講演会等の開催 (会名、開催日、開催場所)
- ④その他 (学会発表、研究報告書の印刷等)

④学会発表

第29回 日本都市社会学会 (新潟大学)・9月7日・「自治体における政権交代の要因と意義——レジーム概念による千葉市政権交代の考察」(単独報告)