

政経研究

第五十五卷 第四号 2019年3月

論 説

長野県の地方制度の特質

——広域連合を通じた広域行政の特殊性と他の都道府県への影響——

… 山田 光 矢

論 説

地方自治と都市レジーム研究

——欧米における議論を中心に——

… 鈴木 隆 志

自由貿易協定締結交渉と政府開発援助

… 横 溝 えりか

政党政府論に対する大統領制化論の意義

… 荒 井 祐 介

社会関係資本をどう継承するか

——長野県須坂市のケースからの考察——

… 稲 葉 陽 二

雑 報

政経研究 第五十五卷 索引

政経研究 第五十五卷第二号 目次

論 説

一人暮らし高齢者の幸福度に関する一考察 …… 立 福 家 徳
——子どもとの居住距離に注目して——

研究ノート

AIはどのように職を奪うか …… 稲 葉 陽 二
——経済学の視点からの一考察——

日本の Democratic Capital が …… 坂 井 吉 良
所得に与える効果に関する研究

政経研究 第五十五卷第三号 目次

研究ノート

商業革命から生活革命へ …… 山 口 正 春
——消費社会の是非に関連して——

研究ノート

日本企業における新卒採用基準の …… 谷 田 部 光 一
実態と問題点

論 説

21世紀型教育論 …… 湯 淺 正 敏
——AI時代の創造性教育導入に関する提言——

長野県の地方制度の特質

——広域連合を通じた広域行政の特殊性と他の都道府県への影響——

- 一 長野県の地域区分と地域的特性
- 二 長野県の市町村の歴史
- 三 長野県の広域行政の歴史
- 四 長野県の広域連合の整備と平成の大合併
- 五 長野県の広域連合の実態
- 六 長野県の定住自立圏や連携中枢都市圏の特色

山田光矢

一 長野県の地域区分と地域的特性

長野県の人口は二〇六万三八六五人で全国一六位、面積は一万三五六一・六一^{km}で全国四位、人口密度は一五二・一九人で全国三八位の県である。全国平均と比較してみると、日本の都道府県の平均人口は約二七二万一四二七人であり、長野県には平均人口の約七五・八%（ほぼ平均値の四分の三）が居住している県ということになる。また日本の都道府県の平均面積は約七九三六^{km}であり、長野県は日本の平均面積の約一七一%（ほぼ平均値の一・七倍）の広さを有する県となっている。ただし日本の総面積から北海道を除くと、都府県の平均面積は約六四〇三^{km}となり、都府県平均と比較した場合、長野県は平均の約二倍の面積を有する県ということになる。それに対して長野県の人口密度は、日本の都道府県の平均人口密度三三六・〇五人の半分の全国二六番目となっており、都府県で比較した場合には、平均値の二倍の県域に平均値の四分の三の人々が住んでいる県ということになる。⁽¹⁾

長野県には一九市・二三町・三五村の合計七七の市町村が存在する。その数は全国第二位で、市区町村数の都道府県平均は三七市町村であることから、長野県は全国平均の二倍強の市町村を有する県ということになる。また、市(区)町村数が一七九市町村で全国最多の北海道と比較した場合、長野県の市(区)町村数はその四三%程度に過ぎないが、長野県の面積が北海道の六分の一程度であり、長野県の市町村は三〇市町村程度で北海道の市町村面積と釣り合うことからわかるように、長野県は面積の狭い市町村の多い県ということになる。ここから長野県は、平成の大合併があまり進展してこなかった県といえる。平成の大合併後の北海道を除く都府県で、市町村数が三〇以下の二三の府県(都府県の半数)は、北海道と対比した場合、ほぼ北海道と同じか北海道より広い市町村規模の府県ということになる。

このことは平成の大合併が進捗した府県と進捗しなかった府県がほぼ半数ずつであることを示している。

平成の大合併の長野県の進捗率は、四二市町村減（三五・〇％）で全国三六位となっている。市町村の減少率をみると、五八市町村減で進捗率七三・四％の長崎県が第一位で、それに続く広島県、新潟県、愛媛県、大分県、岡山県、島根県、山口県、秋田県、滋賀県、香川県の一一の県は進捗率が七〇％を上回っている。逆に東京都と大阪府は一自治体しか減少してはいないが、一・六％で東京都が最下位に、大阪府は二・三％で四六位となっている。四五位は四自治体減で進捗率一〇・八％の神奈川県、四四位は北海道と奈良県であり一〇％台にとどまっている。二〇％台は低い方から山形県、沖縄県、埼玉県が続き、三〇％台は千葉県、愛知県、福島県、長野県、高知県、福岡県の順になっている。

村の数の平成の大合併前の都道府県状況は、最多が六七村の長野県で、三五村で二位の新潟県を大きく引き離していた。三位は三〇村の岐阜県、四位は二八村の福島県、五位は二七村の沖縄県、六位は二六村の群馬県、七位は二五村の青森県、八位は二四村の北海道となっていた。当時、全国には五六八村が存在し、都道府県平均村数はほぼ一二村であり、一〇村以上の都道府県は二一の道と県であった。しかし平成の大合併で村は一八八村となり平均四村となった。二〇一八年一〇月一日現在の村数は一八三村にとどまっている。しかも全く村が存在しない県が一二県、一村が二府一〇県の一二府県、二村が五県となっており、三〇府県は村が〇村か一・二村となっている。

村の多い都道府県の順位をみると、最多は長野県で三五村、二位の沖縄県は一九村、三位の北海道と福島県は一五村、五位の奈良県は一二村、六位の青森県、群馬県、東京都、熊本県の一都三県は八村となっている。岐阜県と新潟県を除けば、村の数の順位は平成の大合併以前の順位を継続している。さらに、これら六位までの一都一道七県の村の数は合計一二八村で、全国のほぼ七割で平均一四・二村、残りの三八の府県の平均村数は一・五村弱となっており、

その違いは歴然なものとなっている。長野県は首位を保ち、五位の沖縄県が二位に、四位の福島県と八位の北海道が三位、群馬県は六位のままであり、七位の青森県は六位となった。新潟県は三五村が四村に、岐阜県は三〇村が二村に減少している。奈良県は一七村の一二位から一二村で五位に、東京都は八村がそのまま残り六位となっている。

長野県、青森県、福島県、群馬県、熊本県などでは、中心となる地方都市やその周辺地域での合併は進展したが、その他の区域ではあまり合併が進展してはいない。北海道は面積の広い市町村が多く、面積上は合併を積極的に推進する状況にはなく、人口減の影響もあり合併はあまり進展してはいなかった。東京都の八村の中の七村は伊豆七島に存在していることが残存した理由といえる。沖縄県も島嶼部が多く、人口が集中していた沖縄本島の中中部と南部では合併が進展したが、人口密度の低い北部や島嶼部ではほとんど合併は進まなかった。奈良県では、県の面積の約七〇%を占める奈良県南部の南和地域に面積の広い村が多く、それらの村はそのまま残存した。

市町村数の順位を基に一六位までの都道府県の面積と人口と人口密度で対比すると、大きく二つのタイプに分けることができる。七七市町村で二位の長野県は、面積が四位であるが、人口は一六位で人口密度は三八位となっている。長野県では長野市・松本市・上田市・佐久市・飯田市の上位五市に県人口の約半数(四六・九%)が居住しており、残りの七二市町村には平均一万五千人程度しか居住していない。一七九市町村で第一位の北海道は面積も第一位で人口も八位であるが人口密度は四七位(最下位)である。しかも札幌市(一九五万人)と旭川市(約三六万人)、函館市(約二四万人)に居住人口が集中しており、この三都市に北海道の約半分(四八・一%)の人口が集中している。それゆえ残りの一七六市町村には平均約三万人が居住している。長野県も北海道も都市圏以外は過疎地域かそれに近い地域であることが理解できる。ただし、大都市圏を除いた地域圏の平均人口は長野県は北海道の半分程度であり、長野県の

市町村の人口の少なさが際立っている。

類似した傾向を有する県としては、五九市町村で五位の福島県（面積三位、人口二位、人口密度四〇位）、四五市町村で八位の熊本県（面積一五位、人口三位、人口密度二七位）、四三市町村で一〇位の鹿児島県（面積一〇位、人口二四位、人口密度三六位）、四二市町村で一二位の岐阜県（面積七位、人口一七位、人口密度三〇位）、四〇市町村で一五位の青森県（面積八位、人口二位、人口密度四一位）、を挙げることができる。こうした傾向を有する県は、東北、中部圏や中国地方の日本海側の県、四国、九州南部の県が多い。まさに太平洋ベルト地帯内の都府県と、地帯外の道と県の過密化と過疎化の明暗がより顕在化してきていることが理解できる。特に面積二位の岩手県の人口三二位・人口密度四六位、五位の新潟県の人口一五位・人口密度三四位、六位の秋田県の人口三八位・人口密度四五位、九位の山形県の人口三五位・人口密度四二位といった現状は、東北や北陸の人口減少傾向の強さと、これらの県では、昭和の大合併を契機として、市町村合併がある程度進んでいた県であることを伝えている。

逆に北海道や長野県と対照的な都府県は、六三市町村で三位の埼玉県の面積三九位・人口五位・人口密度四位、六〇市町村で四位の福岡県の面積一九位・人口九位・人口密度七位、五一市町村で六位の千葉県の面積二八位・人口一〇位・人口密度六位、同じ五一市町村で六位の愛知県の面積二八位・人口四位・人口密度五位、四四市町村で九位の茨城県の面積二四位・人口一位・人口密度一二位、四三市町村で一〇位の大阪府の面積四六位・人口三位・人口密度二位、四一市町村で一三位の兵庫県の面積一二位・人口七位・人口密度八位、三九市町村（六二市区町村）で一六位の東京都の面積四五位・人口一位・人口密度一位を挙げることができる。これらの大都市圏域の都府県は狭い都府県域に人口が集中しており、小さな面積に多くの人口を抱えている市町村が多いという傾向が見られる。

四一市町村で一三位の沖縄県は面積は第四四位で人口は二五位であるが人口密度は九位となっている。三九市町村で一六位の奈良県も面積は四〇位で人口は二九位であるが、人口密度は一四位となっている。両県とも狭い面積に多くの人口を抱えている県である。ただし両県とも村の数が多く、中心的な地方都市とその周辺に人口が集中し、その他の地域は過疎あるいはそれに近い地域が多い。そのほかにも面積四七位の香川県は人口三九位・人口密度二位、四三位の神奈川県は人口二位・人口密度三位、四二位の佐賀県は人口四一位・人口密度一六位、三八位の滋賀県は人口二六位・人口密度一五位、三七位の長崎県は人口三〇位・人口密度一八位であり、沖縄県を除くとそれらは大都市圏に位置する人口が集中している県といえる。

市町村の平均人口二〇万人台は東京都・神奈川県・大阪府の三都府県、一〇万人台は愛知県・兵庫県・広島県・埼玉県・千葉県・静岡県の六県、九万人台が京都府、八万人台が福岡県であり、すべてが太平洋ベルト地帯に位置する大都市を有する一一の都府県である。五万人以上七万人以下の県は一五県、三万人以上五万人以下の県は一七県、二万人台は人口順位でいえば八位の北海道と一六位の長野県、四五位の高知県と四七位の鳥取県である。その中で鳥取県は面積も四一位であり、人口と面積からみても小規模な県といえる。高知県に次ぐ人口の県は四六位の島根県であり、面積では高知県が一八位、島根県が一九位となっており、それぞれ太平洋と日本海に位置する類似した条件を抱えた県といえる。人口密度で比較した場合、三七位が鳥取県、三八位が長野県、四三位が島根県、四四位が高知県、四五位が秋田県、四六位が岩手県、四七位が北海道であり、長野県と北海道は類似した問題を抱えた道と県であることが理解できる。⁽²⁾

平成の大合併の進捗状況には都道府県で大きな相違がみられる。その結果、全国の一七一八市町村の中で、人口が

一万人未満の市町村は五〇五存在する。三つの市はすべて北海道の歌志内市（三五二四人）、夕張市（八六八五人）、三笠市（九〇〇一人）であり、残りの五〇二町村は兵庫県と栃木県を除いた四五都道府県に存在する。町村数でも最多は一一九町村（総数一四四町村の八三％）の北海道、二位は四二町村（五八町村の七二％）の長野県、三位は三〇町村（四六町村の六五％）の福島県、四位は一九町村（三三町村の八二％）の高知県である。全国最多の村を抱え、市町村の数や人口規模、人口一万人以下の町村も二位の長野県は、一部事務組合を中心とする事務の共同処理方式を用いて広域行政を推進してきた県といえる。長野県は県内を一〇の広域連合に区分し、広域連合を単位とした広域行政の展開と、定住自立圏や連携中枢都市圏その他の新たな広域行政手段を活用した、他の都道府県には見られない広域行政を展開している。それゆえ長野県の独特な広域行政政策は、今後過疎化に悩む中山間地の多い他の県もモデルとなることも期待できる県といえる。⁽³⁾

二 長野県の市町村の歴史

糸魚川―静岡構造線が白馬村・大町市・安曇野市・松本市・塩尻市・諏訪市・茅野市・富士見町を通過し、松本と諏訪付近から西は伊那市・大鹿村を通り伊勢から四国を通り阿蘇へと続き、東は群馬県を通り鹿島まで続く中央構造線が交差した形で通過する長野県は、構造線を境に地質が大きく異なる日本の結合点に位置する県である。それゆえ諏訪市は、「中央構造線（西南日本を縦断する大断層）」と糸魚川静岡構造線（本州中央部を南北に縦断する大断層）」との交差点」にあることを理由に日本の中心であることを強調している。その他にも上田市、佐久市、塩尻市、松本市、辰

野町、南牧村、飯田市、上松町の五市二町二村に諏訪市をいれると一〇の市町村が日本の中心あるいは臍(へそ)などであるということ(4)を強調している。

長野県が日本の中心的な位置にあることは、長野県の道路から見ても理解できる。古来長野県には糸魚川から松本に至る塩の道(千国街道)が構造線に沿って通っていた。松本からは五千石街道が塩尻で中山道につながり、西に向かえば京都三条大橋に、東に向かえば軽井沢を経由して江戸日本橋に行くことができた。また塩尻から中山道を経由して諏訪で甲州街道に入り、構造線に沿って甲斐の北斗まで行けばその先は江戸日本橋につながっていた。加えて塩尻から中山道を軽井沢に向かって進み、追分から旧北国街道をたどれば越後に入り、高田からは新潟にも琵琶湖経路で京都三条大橋にもそして山陰地方にも行くことができた。さらに塩尻から伊那街道・秋葉街道を通れば静岡県御前崎で太平洋に出ることができた。塩の道は日本海と太平洋を結ぶ道であったのである。

長野県の地形は山脈と盆地に大別すると、北に長野盆地、北西に飛騨山脈(北アルプス)、東に佐久盆地、西に松本盆地、南に伊那盆地を挟んで右に赤石山脈(南アルプス)、左に木曾山脈(中央アルプス)が存在する。佐久盆地と伊那盆地の間に諏訪湖につながる平地があり、山梨県との境に八ヶ岳がある。諏訪湖周辺を中心とした場合、諏訪湖から八ヶ岳を経由する経路が甲州街道であり、諏訪地方から佐久盆地を経由して東に向かう道が江戸につながる中山道であり、佐久盆地から長野盆地に向かう経路が北国街道である。松本盆地を北に向かう道が北国街道であり、諏訪地方から伊那盆地を南南西に向かう道が京都につながる中山道である。

長野県の川も地形の影響を大きく受けている。北アルプスの槍ヶ岳を源とする梓川は、松本盆地で奈良井川と合流して犀川となり、長野盆地で千曲川となる。千曲川の本流は甲武信ヶ岳(こぶしががたけ)に源を発し、佐久、上田の

二つの盆地を経て長野市のある善光寺平で最大の支川犀川と合流し、新潟県で信濃川となって日本海にそそいでいる。木曾川は長野県西部の鉢盛山に発し、飛驒（ひだ）川を合して伊勢湾に注ぐ長さ二二七kmの川である。その上流は木曾谷の峡谷で中流域の峡谷は日本ラインとよばれる景勝地で下流では輪中がみられる。このように長野県の各地域は山に区切られていることから自立を好む傾向が強い反面、川や道路を通じて結びついていることから、特定の地域単位では強いつながりがみられる県でもある。

幕末から明治維新时期に、現在の長野県の区域では、様々な地域改革が見られた。表1に示したように、江戸時代の信濃国には、現在の北信地区に水内郡、高井郡、埴科郡、更級郡の四郡、東信地区の上小地域に小県郡佐久地域に佐久郡南信地域の諏訪地域に諏訪郡上伊那地域と飯伊地域に伊那郡と佐久郡中信地区に筑摩郡と安曇郡の合計一〇の郡が置かれていた。明治維新により信濃国の幕府領には伊那県が置かれ、残った各藩の領域は旧藩主が知藩事となって統治した。一八七〇（明治三）年九月一七日に伊那県の東信地域と北信地域の領域には中野県が置かれ、中信地域と南信地域はそのまま伊那県として残った。ただし中野県では大規模な農民一揆が起り、県庁が消失したことから、一八七一（明治四）年六月二二日に県庁が長野に移転し中野県は長野県となった。

同年七月一四日には、北信地域には長野県の他に、飯山県、松代県、須坂県が置かれるとともに一部は推谷県（現在の新潟県に置かれていた）の管轄下に入った。東信地区の上小地域は上田県と小諸県が置かれたが一部は中野県の管轄下に入った。佐久地域には岩田村県が置かれるとともに、多くの地域は中野県の管轄下に入り、その他の地域は小諸県の管轄下に入った。南信地域の諏訪地域には高島県が置かれた。上伊那地域には高遠県が置かれるとともにその一部は高島県の管轄下に入った。伊那地域には飯田県と伊那県が置かれるとともに、一部は高遠県と名古屋県（現在

の愛知県に置かれていた)の管轄下に入った。中信地域の木曾地域は高遠県と名古屋県の管轄下に入り、松本地域には松本県が置かれるとともに、その一部は伊那県の管轄下に入った。大北地域は松本県の管轄下に入った。

同年一月二〇日の第一次統合によって、北信地域の長野県・飯山県・松代県・須坂県と推谷県の管轄区域の一部、東信地区の上田県・小諸県・岩田村県は統合され長野県となった。南信地域と中信地域の高島県、高遠県、飯田県、伊那県と名古屋県の管轄地域の一部が統合されて筑摩県となった。その時に筑摩県の管轄下にあつた飛騨地方は岐阜県の管轄となったことから、長野県と岐阜県の県境地域が合併後の帰属先等で若干混乱が生じる一因ともなっている。二〇〇五(平成一七)年に山口村が岐阜県中津川市と四六年ぶりの越県合併をし、岐阜県中津川市の区域に移行した要因の一つに、こうした歴史に翻弄された県境集落の実態がある。その後、一八七六(明治九)年の第二次統合によって長野県と筑摩県は統合されて長野県が誕生した⁵⁾。

明治の大合併直前の一八八八(明治二二)年に、長野県には八九一の町村が置かれていたが、翌年の市制・町村制施行後は一六町三七五村の合計三九一町村(四三・九%)に統合されている。その当時、現在の長野県域の北信には、北信地域に下高井郡と下水内郡の二郡が、長野地域に更級郡(現存せず)、埴科郡、上高井郡、上水内郡の四郡が置かれていた。東信の上小地域には小県郡が、佐久地域には南佐久郡と北佐久郡の二郡が置かれていた。旧長野県側には九つの郡が置かれていたのである。南信の諏訪地域には諏訪郡が、上伊那地域には上伊那郡が、飯伊地域には下伊那郡が置かれた。中信の木曾地域には西筑摩郡(現在の木曾郡)が、松本地域には東安曇郡と南安曇郡(現在の安曇野市)の二郡が、大北地域には北安曇郡が置かれた。旧筑摩県側には七つの郡が置かれたのである。この一六の郡のなかの町村が合併をしながら一部では市制を確立し、近代的な地方自治制度の確立に向けて動きだしたのである。ただし近

代的な地方自治制度が確立されるのは第二次世界大戦後のことである。⁶⁾

一九四七（昭和二二）年の日本国憲法と地方自治法施行時の、長野県の六市二九町三四七村の合計三二二市町村は、一九五三（昭和二八）年には六市三四町三三八村の三七八市町村に変わったただけであったが、昭和の大合併が終了した一九六一（昭和三六）年には、一八市四〇町八一村の一三九市町となり、八年間で二六・八%まで激減している。しかし昭和の大合併によつて市町村規模が拡大しているにもかかわらず、長野県の各地域では広域的な事務の共同処理を目的とした一部事務組合が複数創設されているのである。長野県内の最初の一部事務組合は一八八八（明治二二）年に設立されたとされている。長野県は「本県の一部事務組合は、歴史も古く、設立数も全国的に見て多い（平成三〇・四・一現在…六四団体…数字は漢数字に直してある）。小規模自治体が多いことが要因」という説明をしている。長水部分林組合は一九四一（昭和一六）の設立である。

地域別に見ると、北信の北信地域は地域を二分して、中野市と山ノ内町で岳南消防事務組合を、飯山市と木島平村、野沢温泉村、栄村で岳北広域行政組合を設置しており、圏域を二つの市に区分できる可能性を示している。北信の長野地域では千曲市と坂城町で葛尾組合・六ヶ郷用水組合・千曲坂城消防組合を結成しており、両者の結びつきの強さを示している。東信の上小地域では上田市と長和町が組合立中学校を創立している。東信の佐久地域では佐久市と小諸市・軽井沢町・御代田町、佐久市と佐久穂町、小諸市と北相木村・南相木村の組み合わせによる一部事務組合が地域間関係の実態を示唆している。

南信の諏訪地域では、諏訪市を挟んで、諏訪市・岡谷市・南諏訪町の組み合わせと、諏訪市・茅野市・富士見町・原村の組み合わせが見られる。諏訪地域では、諏訪市・岡谷市・南諏訪町の合併案や、諏訪地域全体の合併案も複数

回提案されているばかりか、定住自立圏においては富士見町と原町が山梨県北杜市との間で八ヶ岳定住自立圏を形成しており、地域の再編に関しては先行き不透明な部分もある。上伊那地域では、伊那市・辰野市・蓑輪町・南箕輪村と駒ヶ根市・飯島町・中川村・宮田村の組み合わせが顕著で、圏域が二分化されていることがわかる。南信の飯伊地域は一市三町一〇村の全市町村で設置している一部事務組合が二組合、三町一〇村で設置しているものが一組合存在し、圏域全体の結びつきを求めていることがわかる。この地域にはリニア新幹線の駅もできる予定であり、この圏域での新しい形での連携強化策が求められてきている。反面、これまで実現を求めてきた、高速交通網の整備による静岡県の遠州地域や愛知県の東三河地域との「三遠南信地域連携ビジョン推進会議」による「日本の県境連携先進モデル」を継続させるべきなのか、それとも両方の組み合わせを目指すべきかという複数の選択肢が考えられる。将来性をどのように考えるかが問題となっている地域ともいえる^⑦。

中信の木曾地域は市の存在しない地域であり、木曾広域行政事務組合が結成されていたが現在は広域連合しか存在しない。全域が日本遺産「木曾路はすべて山の中　く山を守り　山に生きるく」を構成する、御岳県立公園と中央アルプス県立公園に挟まれ、間を旧中山道（国道一九号）と中央本線と木曾川が流れ、北北東から南南西につながる地域である^⑧。地域規模からも一体化が望まれているが、平成の大合併で山口村が岐阜県中津川市に編入され、檜川村が塩尻市に編入され圏域を去っているように、他の圏域とや他県の圏域とのつながりにより分裂しやすい傾向もみられる。中信の松本地域では松本市・塩尻市・山形村・朝日村と安曇野市・麻績村・筑北村・生坂村とのつながりが強く、部分的には大北地域の池田町・松川村との絆も強い。大北地域では大町市を挟んで池田町・松川村のグループと、白馬村・小谷村のグループに大別できる。

長野県の各地域や各市町村の関係は複雑である。それは長野県の地理的要因や歴史的要因の影響が色濃く残っているためである。長野県には旧来の交通網を基に新たな交通網が整備されている。主要な道路網を見ると、旧中山道沿いに整備された上信越自動車道が更埴ジャンクションで長野自動車道とつながり、岡谷ジャンクションで旧甲州街道沿いに整備された中央自動車道とつながり中部圏以西につながっている。また上越自動車道は北陸自動車道とつながっている。国道網の整備も進んでいるが、幹線道路以外では松本市から北には大町市を通る国道一四七号線（旧北国街道）が糸魚川市につながり、北には国道一九号線（旧中山道）が名古屋につながっている。飯田市からは国道二五八号線延長線上には三遠南信自動車道の一部分の六・九kmの佐久間道路と二二kmの三遠道路しか開通しておらず、国道一五二号線に沿った高規格道路の整備が求められている。

鉄道網では中央本線が甲州街道沿いに整備され、塩尻駅から木曾地域を通って名古屋駅へつながっている。高崎駅から軽井沢駅・長野駅・新潟駅を結ぶ幹線鉄道であったが、現在は北陸新幹線開通にともないJRと第三セクターが混在した路線となっている。飯田線は辰野駅から豊橋駅を結んでいる。JR東日本が経営する大糸線は松本駅から大町駅を経由して糸魚川駅を結び、JR西日本の経営する大糸線は松本駅から長野駅を結んでいる。飯山線は信越線豊野駅と上越線越後川口駅を部分的には千曲川沿いに結んでいる。軽井沢・篠ノ井間は第三セクター「しなの鉄道」が営業している。また長野駅から湯田中駅までは私鉄の「長野電鉄」が、松本駅から新島々駅まではアルピコ交通上高地線が走っており、その先はバスが上高地へ向かっている⁹⁾。

このように長野県は地理的な影響もあり、歴史的な交通路に沿って道路網や鉄道網が整備されてきた。それゆえ交通網の整備状況によって結びつきの強い地域と弱い地域が生まれてきており、これが合併に影響を与えていることは

否めない。また長野県内の旧国鉄の路線は、長野県でJR東日本とJR西日本に分かれている。このことも長野県が東日本と西日本の結節点にあり、臍（へそ）や中心地を主張する市町村の多さにもつながっているものといえる。こうした特徴が高度経済成長期以降の長野県に様々な影響を与えてきているのである。

三 長野県の広域行政の歴史

こうした昭和の大合併の後の一九六二（昭和三七）年に、池田内閣は「地域間の均衡ある発展」を基本目標とする「全国総合開発計画」を閣議決定し、全国に一五の新産業都市と六の工業整備特別地域を設定した。長野県では松本諏訪地区が新産業都市の一つに指定された。その区域は当時の松本市、岡谷市、諏訪市、大町市、茅野市、塩尻市、諏訪郡下諏訪町・富士見町・原村、東筑摩郡明科町・本郷村・波田村・山形村・朝日村、南安曇郡豊科町・穂高町・奈川村・安曇村・梓川村・三郷村・堀金村、北安曇郡池田町・松川村であり、長野県を北部・中部・南部に三区分したときの中部に位置する六市六町一一村で構成されたものであり、長野県を東から北北西へむかつて横断する形態をした区域であった。

高度経済成長が公害等の環境問題を惹起したことから、一九六九（昭和四四）年に佐藤内閣は「豊かな環境の創造」を基本目標とする「新全国総合開発計画」を閣議決定し、新幹線網や高速道路網の整備、本四架橋や青函トンネルの建設といった大型プロジェクト構想の推進とともに、豊かな環境の創造の広域的な展開を目的に、全国に三三八ヶ所への「広域市町村圏」の設置に着手した。昭和の大合併で基礎自治体の広域化が実践されたにもかかわらず、政府は

一部事務組合を手段とした新たな広域行政の実施主体として、広域市町村圏の設置に着手したのである。複合一部事務組合はその有効な実施手段の一つとなった。

表1からわかるように、一九六九（昭和四四）年に長野県では佐久地域と飯伊地域に最初の広域市町村圏が設定された。佐久地域には二市七町七村の一六市町村により佐久地域広域行政事務組合が、飯伊地域には一市三町一四村の合計一八市町村で飯伊広域行政組合が設置された。翌年には上伊那地域に二市四町四村の一〇市町村による上伊那地域広域行政事務組合と、木曾地域に三町八村の一町村による木曾広域行政事務組合が設置された。一九七二（昭和四六）年には北信地域に二市一町四村の七市町村による北信地域広域行政事務組合、長野地域に三市七町八村の一八市町村による長野広域行政組合、上小地域に一市四町三村の八市町村で上田地域広域行政事務組合、松本地域に二市四町一三村の一九市町村による松本地域広域行政事務組合、大北地域には一市一町五村の七市町村による北アルプス広域行政組合の合計五つの広域市町村が設定された。一九七二（昭和四七）年には諏訪地域に三市二町一村の六市町村による諏訪地域広域市町村圏事務組合が設置された。

長野県内には二〇〇三（平成一五）年七月一日現在で九六の一部事務組合が存在したが、二〇一〇（平成二二）年四月一日現在では七七に減少している。減少した一九の一部事務組合のほとんどは、構成市町村の合併によって消滅・解消されたものである¹⁰。表2からわかるように、現在長野県には六四の一部事務組合が存在する。この間に長野県では広域連合の創設と平成の大合併が進行しており、その過程で一部事務組合が減少していったと考えられる。全国には一五四三の一部事務組合が存在し、都道府県平均は約三三三組合、最多は二二九の北海道で、二位は七四の福岡県、三位は六五の山梨県、四位は六四の長野県、五位は五四の岡山県となっており、最少は一一の鳥取県と長崎県と大分

県の三県となっている。¹¹⁾

その中で一〇の広域市町村圏の各圏域内の市町村同士で設定されている一部事務組合が四七、圏域を超えた市町村によって設定されている一部事務組合が一四、県と圏域を越えた市町村によって設定されているものが「長野県上伊那郡広域水道用水事業団」、松本市・上田市・岡谷市・飯田市・須坂市・小諸市・伊那市・駒ヶ根市・中野市・大町市・飯山市・茅野市・塩尻市・佐久市・千曲市の県内一五市で創設されたものが「長野県交通災害共済組合」、長野県と各市町村等で創設されているものが「長野県市町村自治振興組合」、県内町村等で創設されているものが「長野県市町村総合事務組合」である。¹²⁾

こうした流れの中で、長野県全域の一二〇市町村は、四年かけて設定された一〇の広域市町村圏のいずれかに参加することとなった。この中で飯伊広域行政組合、木曾広域行政事務組合、上田地域広域行政事務組合、長野地区広域行政事務組合は複合一部事務組合であった。また単数もしくは複数の広域市町村圏を単位に地方生活圏が設定され、長野県では長野地域と北信地域で構成された長野地方生活圏(いわゆる北信)、松本地域・大北地域・木曾地域で構成された松本地方生活圏(いわゆる中信)、佐久地域と上小地域で構成された上田地方生活圏、諏訪地域(いわゆる東信)と上伊那地域で構成された諏訪・伊那地方生活圏、飯伊地域単独で構成された飯田地方生活圏の五圏域が設定された。いわゆる南信だけが分割された背景には、交通網を中心とした地域経済圏の相違が認められる。

一九七三(昭和四八)年の第四次中東戦争とオイルショックの影響を受けて、福田赳夫内閣は一九七七(昭和五二)年に「人間居住の総合的環境整備」を基本目標とする第三次全国総合開発計画を閣議決定した。計画は、広域市町村圏に「新広域市町村計画」の策定を求めるとともに、全国へのモデル定住圏四四ヶ所、テクノポリス二六ヶ所、いわ

ゆる頭脳立地地域二六ヶ所の設置に踏み切った。長野県では飯伊地域がモデル定住圏に、佐久地域（二市七町七村）を中心とした二市八町八村の地域が「千曲川高原リゾート構想」対象地域に、東信と北信の一部の上田市、小諸市、佐久市、坂城町、丸子町、東部町、御代田町、軽井沢町、白田町、北御牧町の二市七町の九市町で構成された地域が「浅間テクノポリス」に指定された。

「浅間テクノポリス」は、一九八四（昭和五九）年の高度技術工業集積地域開発促進法（テクノポリス法）の制定を受けて長野県が提唱した「テクノハイランド構想」の五構想の中の一地域である。「浅間テクノポリス」だけが翌年にテクノポリス法の承認を受けたことから、長野県は財団法人浅間テクノポリス開発機構を設立、一九八六（昭和六一）年には「善光寺バレー地域」、「アルプスハイランド地域」、「諏訪テクノレイクサイド地域」、「伊那テクノバレー地域」を管轄する財団法人長野県テクノハイランド開発機構を設立し、県内の産業開発にあたった。その後二〇〇一（平成一三）年にテクノハイランド構想が終了したことから、両財団を解散し、財団法人長野県テクノ財団を設立し現在に至っている⁽¹³⁾。

一九八七（昭和六二）年に中曽根内閣は「多極分散型国土の構築」を基本目標とする第四次全国総合開発計画を閣議決定した。そこでは全国に地方拠点都市八ヶ所と、いわゆるリゾート整備地域四二ヶ所の設置に踏み切った。長野県では飯伊地域と上小地域が地方拠点都市地域に、佐久地域がリゾート整備地域の指定を受けた。さらに長野県では地域経済活性化対策推進地域として木曾地域と大北地域が指定を受けている。その後長野県の一〇の広域市町村圏の中で、佐久地域広域圏と諏訪地域広域圏を除く八地域はふるさと市町村圏に選定された。また木曾地域、大北地域、長野地域は地域経済基盤強化対策推進地域にも指定されている。このように政府は、四次にわたる全国総合開発計画

で広域行政圏を設定し、それぞれの地域の特性に合わせた圏域設定を行い、広域的な地域開発あるいは発展政策を推進してきていたのである。¹⁴⁾

広域連合は一九九五(平成七)年六月の地方自治法の改正を受けて、特別地方公共団体の一つとして誕生したものである。広域連合制度導入の背景には、進行してきた少子高齢社会への対応策としての側面が見られる。政府は一九八九(平成元)年に消費税を創設し、高齢者保健福祉推進十か年戦略すなわちゴールドプランを策定し、翌年には福祉八法の改正を通じて、低成長下の福祉政策とその対応策を模索してきた。一九九四(平成六)年には高齢化対策の柱として新ゴールドプランを策定し、少子化対策としてエンジェルプランを策定した。こうした福祉政策の効率的な推進には地方行政の広域行政化が不可欠である。それゆえ政府は一方で道州制の導入や市町村合併策を模索しつつ、広域行政主体としての広域連合制度の創設に向かっていったのである。¹⁵⁾

地方自治法第三章「地方公共団体の組合」第一節「総則」の第二八四条「組合の種類及び設置」にいう組合は、改正前は全部事務組合、役場事務組合、一部事務組合の三種類であったが、改正後は第二八四条第一項に「地方公共団体の組合は、一部事務組合及び広域連合とする。」と規定されたように、地方公共団体の組合は一部事務組合と広域連合の二種類となった。それゆえ広域連合には、実質的な市町村合併ともいえる全部事務組合や、事務の全般を構成する市区町村の合同組織ともいえる役場事務組合に類似した機能を有する組合の設立も認められているものと判断できる。

また地方自治法二九一の五「議会の議員及び長の選挙」の第一項には、「広域連合の議会の議員は、政令で特別の定めをするものを除くほか、広域連合の規約で定めるところにより、広域連合の選挙人(広域連合を組織する普通地方

公共団体又は特別区の議会の議員及び長の選挙権を有する者で当該広域連合の区域内に住所を有するものをいう。次項及び次条第七項において同じ。）が投票により又は広域連合を組織する地方公共団体の議会においてこれを選挙する。」との規定が置かれ、第二項には「広域連合の長は、政令で特別の定めをするものを除くほか、広域連合の規約で定めるところにより、広域連合の選挙人が投票により又は広域連合を組織する地方公共団体の長が投票によりこれを選挙する。」との規定がおかれた。これ等の規定は同法第二九一条の四第一項第七号「広域連合の議会の組織及び議員の選挙の方法」と、第八号「広域連合の長、選挙管理委員会その他執行機関の組織及び選任の方法」を受けた規定であり、広域連合は選挙で選ばれる長と議会が置かれることとされた。それゆえ広域連合は、ある程度普通地方公共団体に近い特別地方公共団体となることを可能とする内容も含まれた制度なのである。

「広域連合を組織する普通地方公共団体又は特別区の議会の議員及び長の選挙権を有する者で当該広域連合の区域内に住所を有する」選挙人によって、広域連合の議会の議員及び長が直接公選又は間接選挙で選出されるとする規定は、長は置かずに管理者を置き、議会の議員や管理者は選挙され又は選任されるとする一部事務組合に比べて、広域連合が民主的な特別地方公共団体であることを強調した規定といえる。また一部事務組合には特段の規定がない直接請求権が、同法第二九一条の六の「直接請求」において広域連合には認められていることも同様の趣旨をもつ規定といえる。それゆえ一部事務組合では公平委員会と監査委員だけが必置とされているのに対して、広域連合では公平委員会と監査委員と選挙管理委員会が必置とされているのである。¹⁶⁾

長野県では平成の大合併に先立つ一九九八（平成一〇）年に、上田地域広域行政事務組合を構成する上田市・丸子町・長門町・東部町・真田町・武石村・和田村・青木村の一市四町三村の八市町村によって上田地域広域連合が創設

された。その主要な処理事務として、広域行政の推進、消防事務、介護認定審査・調査・特養老人ホームなどあげることができると。翌年二月には、松本地域で松本市、塩尻市と東筑摩郡を構成していた明科町、四賀村、本城村、坂北村、麻績村、坂井村、生坂村、波田町、山形村、朝日村、豊科町、穂高町、奈川村、安曇村、梓川村、三郷村、堀金村の二市四町一三村の一九市町村によって松本広域連合が創設されている。

平成の大合併がスタートした四月一日には、木曾地域の木曾福島町、日義村、開田村、三岳村、上松町、南木曾町、木祖村、大滝村、大桑村、楢川村、山口村の三町八村の一町村によって木曾広域連合が、飯伊地域の飯田市、松川町、高森町、阿南町、清内路村、阿智村、浪合村、平谷村、根羽村、下条村、売木村、天龍村、秦阜村、喬木村、豊丘村、大鹿村、上村、南信濃村の一市三町一四村の一八市町村によって南信州広域連合が創設された。なお、木曾広域連合は長野県内一〇の広域連合のなかで唯一市が存在しないものである。七月には上伊那地域の伊那市、駒ヶ根市、高遠町、辰野町、箕輪町、飯島町、南箕輪村、中川村、長谷村、宮田村の二市四町四村の一〇市町村によって上伊那広域連合が創設された。

二〇〇〇(平成二二)年二月には大北地域の太田市、池田町、松川村、八坂村、美麻村、白馬村、小谷村の一市一町五村によって北アルプス広域連合が創設された。四月には長野地域の長野市、須坂市、更埴市、上山田町、大岡村、坂城町、戸倉町、小布施町、高山村、信州新町、豊野町、信濃町、牟礼村、水戸村、戸隠村、鬼無里村、小川村、中条村の三市七町八村の一八市町村によって長野広域連合が、北信地域の中野市、飯山市、山ノ内町、木島平村、野沢温泉村、豊田村、栄村の二市一町四村の七市町村によって北信広域連合が、佐久地域の小諸市、佐久市、白田町、佐久町、小海町、川上村、南牧村、南相木村、北相木村、八千穂町、軽井沢町、望月町、御代田町、立科町、麻績村、

北御牧村の二市七町七村の一六市町村によって佐久広域連合が創設された。なお北信広域連合には北信保健衛生施設組合、岳北広域行政組合、岳南広域消防組合の三つの一部事務組合も加盟している。七月一日には諏訪地域の岡谷市、諏訪市、茅野市、下諏訪町、富士見町、原町の三市二町一村の六市町村によって諏訪広域連合が創設された。

長野県の一〇の広域連合が共通して処理している事務は「介護認定審査会」、「障害者支援区分認定調査会」、「調査研究機能」である。また「ごみ処理」（九連合）、「消防」（八連合）、「職員研修」（七連合）を行う広域連合も多い¹⁷。市町村が広域処理に適した事務の共同処理を目的として広域連合を創設し、事務処理のあたっていた時に追加的に付与された事務が、二〇〇八（平成二〇）年四月の後期高齢者医療保険制度の施行であった。その受け皿として都道府県のお大半は二〇〇七（平成一九）年一月から三月（二〇〇六年度末）に後期高齢者医療広域連合を創設している¹⁸。長野県も例外ではなかった。もう一つが二〇一〇（平成二二）年に長野県と長野県内市町村を構成団体として創設された長野県地方税滞納整理機構である。これは地方税及国民健康保険料に係る滞納事案の処理とその関連事項に対処するための県も参加する広域連合である。超高齢社会と地域経済の実態などを反映して創設された組織である。

広域連合は全国に一一六存在している。その中で唯一例外的なものが、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県及び徳島県並びに京都市、大阪市、堺市及び神戸市の二府六県四市で構成された関西広域連合である。それ以外は四七都道府県それぞれに、構成全市町村によって創設された後期高齢者医療広域連合と、六七の各都道府県の内部に構成市町村の一部や一部事務組合等で創設された広域連合である。広域連合が最多なのは一三の北海道であり、一二の長野県がそれに続いている。三位は八の三重県、四位は五の岐阜県と熊本県、六位は四の愛知県となっている。第七位は三の京都府と七県、一四位が二の大阪府と一二県、残りは後期高齢者医療広域連合だけの東京

都と二一の県である。ここでも北海道と長野県の特殊性が伝わってくる。人口や面積からみた場合、長野県の特殊性が際立っていることは言うまでもない¹⁸⁾。

なお長野県の各地域に創設されている一部事務組合は表2の通りである。詳細を見ると、北信地域には圏域内が二組合、圏域を超えて創設(圏域超)されたものが一組合の合計三の組合、長野地域には圏域内八組合と圏域超一事務組合の合計九事務組合が創設され、北信には圏域内一〇組合と圏域超二組合の合計一二組合が創設されている。上小地域には圏域内四組合と、圏域超一組合の合計五組合、佐久地域には圏域内八組合と圏域超二組合の合計一〇組合、東信には圏域内一二組合と圏域超三組合の合計一五組合がある。諏訪地域には圏域内六組合と圏域超二組合の合計八組合、上伊那地域は圏域内二組合と圏域超三組合の合計五組合、飯伊地域には圏域内六組合と圏域超一組合の合計七組合、南信には圏域内一四組合と圏域超六組合の合計二〇組合、大北地域には圏域内三組合と圏域超二組合の合計四組合が存在している。長野県の一〇の広域連合には圏域内四七組合と圏域超一四組合の合計六一の一部事務組合が存在している。

その他として三つの一部事務組合がある。その第一のものが一九六八(昭和四三)年に松本市・上田市・岡谷市・飯田市・須坂市・小諸市・伊那市・駒ヶ根市・中野市・大町市・飯山市・茅野市・塩尻市・佐久市・千曲市の一五の市で創設された「長野県交通災害共済組合」である。第二のものが一九六一(昭和三六)年に県内町村で創設され、現在は安曇野市と五八の県内全町村で構成されている「長野県市町村総合事務組合」である。この団体に事務を委託しているものは六二の一部事務組合と広域連合である。第三のものが一九九五(平成七)年に県内各市町村、長野県、県市長会、県町村会、研修センター、広域連合で創設された「長野県市町村自治振興組合」である。一部事務組合と広域連合を加えた場合、長野県の総数は七八で第二位となっている。ただしそこにはすでに閉鎖された一部事務組合

が二組合入っている。それを除いた場合には七六で山梨県と同数となる。⁽¹⁹⁾

四 長野県の広域連合の整備と平成の大合併

長野県では広域連合創設後に平成の大合併が行われた。平成の大合併は一九九九（平成一二）年四月一日から二〇一〇（平成二二）年三月三十一日にかけて行われたが、長野県では平成の大合併に先行あるいは並行する形で広域連合の形成が始まり、平成の大合併開始後一年程の間に県内全域に広域連合が創設されていた。全国的に見ると平成の大合併は、二〇〇六（平成一八）年三月三十一日の一八二一市町村となることでほとんど終焉していたが、長野県の平成の大合併の進捗率は低かったのである。長野県の平成の大合併は、前述のように、全市町村数と人口一万人以下の市町村数は北海道に次ぐ全国二位を、村の数は昭和の大合併以降の全国一位を継続したのである。⁽²⁰⁾

広域連合の整備が進み、平成の大合併が進展しなかった長野県にあっては、広域連合の創設は平成の大合併の代替手段の一つとなったといわざるを得ない面がある。⁽²¹⁾ 広域連合は一九九五（平成七）年六月に施行された制度である。総務省はその特色を、「一、広域的な行政ニーズに柔軟かつ複合的に対応できること、二、広域的な調整をより実施しやすい仕組みとされていること、三、権限委譲の受け皿となることができること、四、広域連合の長と議員は直接又は間接の選挙により選出されるより民主的な仕組みを採用していること」と説明している。⁽²²⁾ 広域的な組織であり、権限移譲の受け皿となりうる点は、まさに合併に代わる広域行政の実施主体としての特色を有しているといえる。政府は平成の大合併終了直前の二〇〇九（平成二一）年三月三十一日で、広域行政圏（広域市町村圏・大都市周辺広域行政圏）

の廃止に踏み切った²³。このことも広域連合に合併の代替手段としての性格を強める一因になったものと考えられる。長野県は広域連合の特徴を活用し、あまり進捗しなかった平成の大合併に類似した効果をもたらそうとしたものといえる。

とはいえ長野県でも平成の大合併は実施され、それが長野県内の広域連合の管轄エリア等にある程度の影響を与えている。上田地域広域連合では東部町が佐久地域の北御牧村と合併して東御市に、長門町と和田村が合併して長和町に、上田市・丸子町・真田町・武石村が合併して（新）上田市になり二市一町一村の四市町村となったが、依田窪医療福祉事務組合と長野地域の坂城町も加入したことから二市二町一村一組合の六市町村組合となった。しかし現在では依田窪医療福祉事務組合は構成団体とはなっておらず、二市二町一村の五市町村となっている。また長和町の誕生で長門町と和田村が結成していた一部事務組合は消滅した。なお上田地域広域連合の区域は上小地域時代よりも坂城町と旧北御牧村の分だけ面積が増加していることになる。なお坂城町は長野広域連合へも加盟している²⁴。

松本広域連合圏域では、松本市が四賀村・奈川村・安曇村・梓川村の四村を、塩尻市が檜川村を編入した。また南安曇郡を構成していた豊科町・穂高町・三郷村・堀金村・明科町の合併で安曇野市が新設され、本城村と坂北村と坂井村の合併で筑北村が新設された。平成の大合併後に松本市が波田村を編入したことから、圏域は三市五村の八市村となった。安曇野市の誕生によって、旧安曇郡の三町二村で結成していた一部事務組合は消滅した。

木曾広域連合圏域では、木曾福島町・日義村・開田村・三岳村の合併で木曾町が新設され、上松町・南木曾町・木祖村・大滝村・大桑村は残存した。しかし平成の大合併の過程で檜川村は松本地域の塩尻市に編入され、山口村は岐阜県中津川市と合併して（新）中津川市を誕生させたことから、木曾広域連合は三町三村の六町村によって運営され

ることとなった⁽²⁵⁾。平成の大合併の過程で長野県は木曾地域で県の面積を減らすとともに、木曾広域連合も二村分の領域を減少させたのである。なお、木曾広域連合は長野県内一〇の広域連合のなかで唯一市が存在しない連合である。

南信州広域連合圏域では飯田市が上村と南信濃村を、阿智村が浪合村を編入した。阿智村は平成の大合併後にも清内路村を編入している。しかしその他の合併は進展せず、南信州広域連合は一市三町一〇村の一四市町村で構成され、長野県内で最も構成市町村の多い広域連合となっている。上伊那広域連合では、伊那市が高遠町と長谷村と合併による(新)伊那市の新設のみで、二市三町三四村の八市町村となった。北アルプス広域連合では大町市の八坂村と美麻村編入のみで、一市一町三村の五市町村となった。

長野広域連合圏域では更埴市と戸倉町と上山田町の合併で千曲市が新設され、長野市は更級郡大岡村・豊野町・戸隠村・鬼無里村を編入し市域を拡大させ、牟礼村と坂井村の合併で飯綱町が新設された。二〇一〇(平成二二)年には長野市が信州新町と中条村を編入したことから、三市四町二村の九市町村となった。坂城町は上田地区広域連合にも参加している。飯綱町の誕生で、牟礼村と坂井村で設置されていた一部事務組合は消滅した。

北信広域連合圏域では中野市と豊田村の合併による(新)中野市が新設のみで二市一町三村となったが、広域連合には北信保健衛生施設組合、岳北広域行政組合、岳南広域消防組合の三つの一部事務組合も加盟している。長野県では唯一、一部事務組合が構成員となっている広域連合である。

佐久広域連合では佐久市・白田町・望月町・浅科村の合併で(新)佐久市が、佐久町と八千穂町の合併で佐久穂町が新設された。ただし北御牧村は上小地域(上田地区)の東部町と合併して東御市となり圏域から抜けたことから二市五町四村の一市町村となり、圏域も狭まった。諏訪広域連合圏内合併は生じず三市二町一村の六市町村のまま

ある。諏訪広域連合は区域内で唯一合併が生じなかった圏域である。⁽²⁶⁾

長野県の広域連合は大きく(1)大都市依存型、(2)都市中心型、(3)中心市依存型、(4)市町村連合型、(5)中心市連合型、(6)小規模町村連合型に大別されている。⁽²⁷⁾ 長野県の総人口二〇六万三八六五人の八〇%の一六五万二二九人が市部に、二〇%の四一万一七三六人が郡部(町村)に住んでいる。最多人口の長野市には全人口の約一八%、ほぼ郡部の総人口に近い三七万二三〇四人が住んでいる。二位の松本市には一二%弱の二四万一一三二人が、三位の上田市には一五万五三二三人が住んでいる。上位三市で県内人口の三七%が住んでいるのである。人口一〇万人を超える市町村はこの三市だけである。九万人台が三市、六万人台が二市、五万人台が二市で、人口五万人以上の人口を有している市は一〇市だけである。

他方最小人口は四一五人の平谷村で、人口一〇〇〇人以下の村は全部で七村である。人口二千人を切る村も四村であり一一村が二千人弱の人口しか有していない。人口格差の激しい市町村の組み合わせが広域連合の性格を大きく変化させており、わずか一〇しか存在しない広域連合を六類型しなければならぬところに、長野県の各地方の置かれたそれぞれの特殊性が見て取れる。

長野県内を四つに大別する地域で比較した場合、最大人口の北信は全人口の約三〇%の六一万八七七八人が居住しているが、面積は二〇%弱の二五六七・四五^{km}で三位である。人口二位の南信は二五%強の五三万四三六一人であり、面積も三〇%弱の三九九三・〇七^{km}で二位となっている。人口三位の中信は二五%弱の五〇万八四七三人で、面積は三三%強の四五二四・五五^{km}で最大である。最小人口の東信は二〇%弱で四〇万一七九一人であり、面積も二〇%弱の二四七六・五四^{km}で四位となっている。四地域の人口と面積には極端な相違はなく、地域間の相違は細分化された

一〇の地域における市町村の組み合わせによってもたらされたものといえる。

広域連合の人口を比較すると、人口一位は県内人口の二五%強の五三万四五〇人の長野広域連合である。県庁所在地の長野市の人口三七万二三〇四人が突出しており、二位の千曲市とは六倍の違いがあり、大都市依存型の形態となっている。二位は二〇%強の四二万四三〇二人の松本広域連合である。この地域は三つの市と五つの村の組み合わせであり、松本市の人口二四万一一三二人は突出しているが、市と村の連携が重視される地域である。三位は一〇%強の二〇万六九〇六人の佐久広域連合である。二市五町四村の一市町村による構成であり、合併がなく一部事務組合も少ない圏域であり、広域連合全体での活動が重要視されている地域といえる。四位は一〇%弱の一九万五〇三六人の諏訪広域連合である。五位は九%強の一九万四八八五人の上田地域広域連合、六位は九%弱の一八万一七一〇人の上伊那広域連合、七位は八%弱の一五万七六一五人の南信州広域連合、八位は四%台の八万四二六八人の北信広域連合、九位は三%弱の五万七五四九人の北アルプス広域連合、最下位は一%強の二万六六二二人の木曾広域連合である。長野県の広域連合は人口からみると、五〇万人台の長野広域連合、四〇万人台の松本広域連合、二〇万人前後の佐久・諏訪・上田・上伊那・南信州の五つの広域連合、五万人以上一〇万人未満の北信と北アルプス広域連合、五万人以下の木曾広域連合の五つの広域連合に大別できる。特に市の人口要件五万人を切る木曾広域連合の人口の少なさは際立っている。

広域連合の面積は、一位が人口七位の南信州広域連合で、総面積の一四%強の一九二八・九二km²となっている。二位は一四%弱で一八六八・七三km²の松本広域連合で人口も二位である。三位は一二%弱で一五七一・一七km²の人口でも三位の佐久広域連合である。四位は人口一位の長野広域連合で一二%弱の一五五八km²となっている。五位は人口最下

位で一一%強の一五四・一七km²の木曾広域連合である。六位は人口も六位の上伊那広域連合で一〇%弱の一三四・四km²である。七位は人口九位で八%強の一〇九・六五の北アルプス広域連合である。八位は人口も八位の北信広域連合で、七%強の一〇〇九・四五km²となっている。九位は七%弱の九〇五・三七五km²で人口五位の上田地区広域連合である。最小面積の広域連合は人口四位で五%強の七一五・七五km²の諏訪広域連合である。

人口は最多の長野広域連合と最下位の木曾広域連合では二〇倍の相違が見られ、人口比からは二〇%超の長野広域連合と松本広域連合、八%から一〇%台の佐久・諏訪・上田・上伊那・南信州の六広域連合、三%から四%台の北信広域連合と佐久広域連合、一%台の木曾広域連合の間に、行財政能力にかなり大きな相違のあることがわかる。これに対して面積は最大の南信州広域連合と最下位の諏訪広域連合の間には二・七倍程度の開きしかない。双方の順位で比較すると、佐久地域は人口も面積も三位(二〇%と二二%)、上伊那地域は双方とも六位(九%と一〇%)、北信地域は双方とも八位(四%と七%)、上田地域は人口が五位(九%)で面積が九位(七%)であり人口と面積の比率にあまり差はみられない。

それに対して松本地域は双方とも二位であるが、一四%面積に二〇%の人が暮らしているので若干人口密度が高い。長野地域は人口が一位(二五%)であるが面積は四位(二二%)で極端な差がある。南信州地域は人口が七位で面積は一位であるが、一四%の面積に八%の人口が、北アルプス地域には八%の面積に三%の人口が住んでいるのであり、少し過疎化が進んでいる地域ともいえる。諏訪地域は五%の面積に一〇%の人々が住んでいるので少し人口密度が高い地域といえる。木曾地域は一一%の面積に一%の人口しか住んでいないので、かなり過疎化の進んだ地域といえる。こうした地域的な特性をどのように生かして地域創生を行うかが課題といえる。²⁸⁾

五 長野県の広域連合の実態

長野県の広域連合における共同処理事務を見ると、「介護認定審査会」、「障害者支援区分認定審査会」、「調査研究機能」はすべての、「ごみ処理（設計と計画）」と「ふるさと市町村圏基金事業」は九の、「消防に関する事務（消防団事務等を除く）」と「知事権限移譲に関する特例事務」が八の、「職員研修・人事交流」は七の、「入所判定委員会」、「病院群輪番制病院運営費補助事業」、「特別養護老人ホーム等」は六の、「広域観光振興」は五の広域連合の処理事務に入っている。多額の経費や人員が必要である介護や医療関係や、消防やごみ処理等の業務を広域連合に移管している地域が多い。これらは合併の代替手段として広域連合が活用されていることを示しているといえる。²⁹⁾

広域観光振興を広域連合の主要事務に掲げている地域は、北アルプス広域連合、木曾広域連合、上田地区広域連合、佐久広域連合の四地区から、現在は上伊那広域連合を加えた五地区に増加している。表3からもわかるように、長野県には多くの人類の歴史が育んできた文化財や近代化産業遺産群などと、日本遺産・農業資産・国立公園・国定公園・県立自然公園・温泉と温泉資産・日本百名山・日本ジオパークをはじめとする豊かな自然が残っている。こうしたものを活かした広域的な観光振興策は、今後の長野県にとって重要な位置を占める資源のほずである。滞在型観光を通じて長野県を理解してもらうためにも、広域連合等を活用した広範な区域の様々な資源を活用していくことが必要といえる。

また近年は特定の対象に絞った観光を楽しむ人も増えている。農業資産やジオパークあるいは織物や木工製品などの作製の体験、徒歩や自転車等を利用してゆったりと地域や自然と触れ合う旅など、自分に合った旅を求める人も増

えている。そうした人々に対しては、体験型の旅の提供や、長野県の特性を異なった視点から示し人々を呼び込むことも、そしてその地域へ滞在してもらうことも大切である。そのためにも個々の市町村や地域の努力も重要であるが、ある程度の範囲を対象とした魅力の発信も重要である。外からの視点を加えた地域の情報発信のためにも、地域おこし協力隊といった制度なども活用すべきものといえる。

長野県には表3にあるように、安楽寺八角三重塔(上田市)、松本城天守(松本市)、大法寺三重塔(青木村)、仁科神明宮(大町市)、善光寺本堂(長野市)、土偶(縄文のビーナス・茅野市)、楽焼白片身変茶碗(諏訪市)、土偶(仮面の女神・茅野市)、紙本墨画寒山図(諏訪市)の九の国宝がある³⁰⁾。九の国宝のうち四つが諏訪地域にあり、二体の土偶の存在と日本遺産の「縄文世界」が長野県の歴史の奥深さを伝えている。上小地域には寺に関する二つの国宝がある。その他は神社と寺院と城であり、長野県の地域的な特徴や歴史を伝えている。また、もう一つの日本遺産は木曾地域の「木曾路」である。

長野県では日本百名山に二八の山々が指定されており、にっぽんの温泉百選には五か所の温泉が選ばれている。また農業資産もバラエティに富んでいる。県内の農業資産について長野県は、「山に囲まれた信州・長野県。先人たちは、変化に富んだ気候を巧みに活かし、複雑な地形条件を克服すべく工夫を重ねながら、今日の信州農業の礎を築いてきました。近くに豊富な水源をもたない地域や降水量が少ない地域では利水のために『疏水』や『ため池』が造られ、傾斜地では『棚田』と呼ばれる階段状の水田が拓かれました。こうした先人たちの努力は、農産物の生産性の飛躍的な向上とともに、人々の生活や文化の基礎となり、信州が誇る農村景観や自然環境を豊かに育む役割も果たしてきました。」と説明している。長野県には「世界かんがい遺産」が三か所、疎水百選には全国最多の五か所、ため

池百選には全国二位の五か所、日本の棚田百選には全国最多の一六ヶ所が選ばれている。それゆえ長野県は「信州の農業資産を巡る旅」のモデルコース（二一コース）を設定し情報発信に努めているのである。³¹

現在日本に広域連合は一一六存在しているが、都道府県が対象となっているものは二〇一〇（平成二二）年に創設された「関西広域連合」だけであり、残りは五つが県と県内市町村で構成されているものであり、一一〇は市区町村（二部事務組合加盟のものが若干存在する）を単位として創設されたものである。都道府県別単位で広域連合を見ると、一つは二一都県で二一連合、二つは一府一二県で二六連合、三つは一府六県で二一連合、四つは愛知県で四連合、五つは岐阜県と熊本県で一〇連合、八つが三重県で八連合、一二が長野県で一二連合、一三が北海道で一三連合となっている。一つだけの都県はほとんどが二〇〇八（平成二〇）年の後期高齢者医療制度の施行に合わせてその前年に創設された広域連合である。³²

広域連合に関して長野県と対照的な対応を取っている県は、長野県に近い八圏域が創設されている三重県である。市町村単位の広域連合は都道府県平均二・三であり、数の上からは北海道と長野県と三重県が突出していることになる。ただし北海道は面積からみた場合にはそう多いとはいえず、小規模な地域にわずかだけ存在している点からは、長野県や三重県を除いた複数の広域連合がある府県と同様の傾向にあるといえる。長野県と三重県の共通性の一つは、広域行政圏がそれぞれ一〇圏域となっていることである。ただし長野県の総面積が一三五八五km²であるのに対して、三重県の面積は五七七四・四一km²であり、三重県の面積は長野県の四二・五%に過ぎない。また両県の人口を比較すると、長野県の総人口は二〇六万二八九四人であるのに対して三重県の総人口は一七九万〇三七六人で、三重県の人口は長野県の八六・八%で大きな相違ではないが、人口密度でみれば三〇一人で全国二〇位の三重県と、一五二人で

三八位の長野県では大きな相違がある。

三重県には表4にあるように長野県と同様、一三市四七町九村の六九市町村を対象に、一〇の広域市町村圏が創設されている。一九六九(昭和四四)年に上野市・名張市・伊賀町・島ヶ原村・阿山町・大山田村・青山町の二市三町二村で、最初の広域市町村である「伊賀地区広域市町村圏」(二七万八五五六人・七位・九・八%、六八七・九三km²・四位・一五%)が設置され事務組合が創設された。翌年には松坂市・三雲町・飯南町・飯高町・多気町・明和町・勢和村の一市五町一村による「松坂地区広域市町村圏」(二八万二一三三三人・六位・九・九%、六八九・七九km²・三位・一一・九%)が設置され協議会が、熊野市・御浜町・紀宝町・紀和町・鵜殿村の一市三町一村による「熊野地区広域市町村圏」(四万七八五〇人・九位・二・六%、五四一・五七km²・六位・九・四%)が設置され協議会が創設された。

一九七一(昭和四六)年に伊勢市・鳥羽市・玉城町・二見町・小俣町・南勢町・南島町・御園村・渡会町・浜島町・大王町・志摩町・阿児町・磯部町の二市一一町一村による「伊勢志摩地区広域市町村圏」(二七万四七八九人・三位・一五%、九一四・六五km²・一位・一五・八%)が設置され協議会が、津市・久居市・河芸町・芸濃町・美里村・安濃町・香良洲町・一志町・白山町・嬉野町・美杉村の二市七町二村による「津地区広域市町村圏」(二九万九九五五人・二位・一六・四%、七八八・七七km²・二位・一三・七%)が設置され協議会が、尾鷲市・紀伊長島町・海山町の一市二町による「尾鷲地区広域市町村圏」(五万〇三七一人・八位・二・八%、四五〇・六二km²・七位・七・八%)が設置され広域行政事務組合が、大台町・宮川村・大宮町・紀勢町・大内山村の三町二村による「紀勢地区広域市町村圏」(二万五〇三九人・一位・一・四%、五九六・四七km²・五位・一〇・三%)が設置され協議会が、鈴鹿市・亀山市・関町の二市一町による「鈴鹿亀山地区広域市町村圏」(二二万三三五〇人・四位・一一・二%、三八五・五七km²・九位・六・七%)が設置され協議会が創

設された。翌年、桑名市・多度町・長島町・木曾岬町・北勢町・員弁町・大安町・東員町・藤原町の一市八町による「桑名地区広域市町村圏」(二〇万四九五三人・五位・一一・二%、三九二・三五km²・七位・六・八%)が設置され、協議会が、四日市市・菰野町・楠木町・朝日町・川越町の一市四町による「四日市地区広域市町村圏」(三四万三二八五人・二位・一八・八%、面積三二六・六八km²・一〇位・五・七%)が設置され、協議会が創設された。³³⁾

三重県では「伊賀地区広域市町村圏」と「尾鷲地区広域市町村圏」だけが一部事務組合を創設し、その他の圏域は地方公共団体が共同して管理執行、連絡調整、計画作成を行うための制度である協議会方式を採用した。すべてが一部事務組合を設立した長野県とは対照的な結果となった。そうした中で三重県には桑名地区・四日市地区・鈴鹿亀山地区を二次生活圏とする「北勢地方生活圏」、津地区・松坂地区・紀勢地区を二次生活圏とする「中南勢地域地方生活圏」、尾鷲地区と熊野地区を二次生活圏とする「東紀州地域地方生活圏」、伊勢志摩地域のみ「伊勢志摩地区地方生活圏」、伊賀地域のみ「伊賀地域地方生活圏」の五の地方生活圏が設定された。

「北勢地方生活圏」を構成する四日市地区は面積で最下位、鈴鹿亀山地区は九位、桑名地区は八位であるが、人口では一位と四位と五位の地域であり、名古屋市と四日市市のベッドタウン的性格が強い地域といえる。後に「中南勢モデル定住圏」に指定された「中南勢地域地方生活圏」は、人口も面積も二位の津地区は広域市町村圏全体の二市七町二村が合併で一市になった地域であり、人口六位で面積三位の松坂地区は一市五町一村が合併で一市二町になった地域であり、人口最下位の紀勢地区は三町二村が二町になった三重県では唯一市の存在しない地域となっている。「東紀州地域地方生活圏」は人口では八位・面積では七位の一市一町構成されることとなった尾鷲地区と、人口では九位・面積では六位の一市二町構成されることとなった熊野地区という類似した地域で構成された生活圏であり、奈

良県や和歌山県と県境を接する県境の地域である。その中で「津地区広域市町村圏」は「地域経済活性化対策推進地域」の、伊賀地区広域市町村圏」は、一九九〇（平成二二）年にふるさと市町村圏の指定を受けている。³⁴

三重県の最初の広域連合は、一九九八（平成一〇）年九月に多気町・勢和村・多気町・大台町・宮川村・大宮町・紀勢町・大内山村の五町三村の八町村で創設された「香肌奥伊勢資源化広域連合」である。翌年四月には熊野市・御浜町・紀宝町・紀和町の一市三町の四市町で創設された「紀南介護保険広域連合」が、尾鷲市・紀伊長島町・海山町の一市二町の三市町で創設された「紀北広域連合」が、鳥羽市・浜島町・大王町・志摩町・阿児町・磯部町・南勢町・南島町の一市七町の八市町で創設された「鳥羽志勢広域連合」が、六月には渡会町・南勢町・南島町の三町で創設された「渡会広域連合」が、現在の南伊勢町・大紀町・大宮町・紀勢町・大内山村の四町一村の五町村で創設された「鈴鹿亀山地区広域連合」が、七月には桑名市・多度町・長島町・木曾岬町・北勢町・員弁町・大安町・東員町・藤原町の一市八町の九市町で創設された「桑名・員弁広域連合」が創設されている。なお大紀町は「香肌奥伊勢資源化広域連合」と「渡会広域連合」に、南伊勢町は「鳥羽志勢広域連合」と「渡会広域連合」に加盟している。

広域市町村圏と一致しているのは四地域である。一市三町一村で設置されていた「熊野地区広域市町村圏」は「紀南介護保険広域連合」創設後に一市二町となった。一市二町で設置されていた「鷲尾地区広域市町村圏」は「紀北広域連合」創設後に一市一町となった。二市一町で創設されていた「鈴鹿亀山地区広域市町村圏」は「鈴鹿亀山地区広域連合」創設後に二市となった。一市八町で設置されていた「桑名地区広域市町村圏」は「桑名・員弁広域連合」創設後に二市二町となった。これらの広域連合は総合的な事務の共同処理を目的として設置されたものである。平成の大合併で三重県は一五市一四町の二九市町になり、村のない県の一つとなった。その結果、一市五町一村で設置され

ていた「松坂地区広域市町村圏」は一市二町となり、三町二村で設置されていた「紀勢地区広域市町村圏」は二町となり、二市一町一村で設置されていた「伊勢志摩地区広域市町村圏」は三市三町となったが、それらが一体的な地域として広域連合を設置することはなかった。なお三重県には現在二四の一部事務組合がある。

紀勢地域を構成している大台町・大紀町と松坂地区の多気町は、し尿処理やごみのリサイクルなどの共同処理を目的とする「香肌奥伊勢資源化広域連合」を、伊勢志摩地域の渡会町・南伊勢町と紀勢地域の大紀町は、介護等の事務の共同処理を目的とする「渡会広域連合」を、伊勢志摩地域の鳥羽市・志摩市・南伊勢町と紀勢地域の大紀町は、し尿処理や介護などの共同処理を目的とする「鳥羽志勢広域連合」を創設している。これらの地域では、従来は一部事務組合を創設して一定の事務の共同処理を実施していたが、それが困難となったことから、別法人として広域連合を創設しているのである。

二市七町二村で設置されていた「津地区広域市町村圏」は合併で「津市」（新設）となった。二市三町二村で設置されていた「伊賀地区広域市町村圏」の圏域は伊賀市と名張市の二市となった。一市四町で構成されていた「四日市地区広域市町村圏」は一市三町となった。これらの地域では広域連合は創設されなかった。こうした流れから見ると、伊勢志摩地区はあまり一体化には進んでいない地域といえる。ただしその中において、津地区・伊賀地区・四日市地区は地域の一体化がある程度進展している地域といえる面が見られる³⁵。

このような三重県における広域市町村圏と広域連合との区域の不一致、あるいは平成の大合併の未実施地域のなどに、一定の修正や方向性を与え形で定住自立圏が導入されている。合併の代替手段とみられるものが桑名地域のいなべ市と東員町が創設した「旧員弁郡定住自立圏」である。また県を超えた広域的な地域での事務共同処理を目的とし

たものが、伊賀市と京都府相楽郡南山城村と笠置町で創設された「山城南定住自立圏」である。「山城南定住自立圏共生ビジョン」には、生活機能の強化として、医療、健康・福祉、教育、産業振興、環境、防災等の事業を、結びつきやネットワークの強化として、公共交通、ICT活用、交通インフラ、地産地消、内外交流等の事業を、圏域マネジメント能力の強化として、人材育成・交流、人材確保などの事業の推進等の目的が示されている。

伊勢志摩地域では三市三町まで合併は進展したものの、伊勢市と玉城町は広域連合には加盟しておらず、鳥羽市、志摩市、南伊勢町が一つの、渡会町と南伊勢町と他の圏域の町でもう一つの広域連合が形成されていることから、若干輻輳してはいるものの三つの地域に大別される傾向が見られる、この旧「伊勢志摩地域広域市町村圏」の三市三町に松坂地区の明和町と紀勢地区の大紀町を加えた三市五町の八市町で、伊勢市を中心市とする「伊勢志摩定住自立圏」が形成された。ここでは共生ビジョンや生活機能の強化として、医療、福祉、産業振興等の事業を、結びつきやネットワークの強化として、地域公共交通、地産地消、住民交流等の事業を、圏域マネジメント能力の強化として、人材育成、圏域内新人材育成などの事業の推進等の目的が示されている。もう一つが松坂地区の松坂市（中心市）と明和町・多気町と紀勢地区の大台町の一市三町で創設された「松坂地域定住自立圏」である。明和町は二つの定住自立圏に参加し、紀勢地区の二町は大紀町が「伊勢志摩定住自立圏」に大台町が「松坂地域定住自立圏」に参加することになったのである。³⁶

長野県では平成の大合併があまり進捗しなかったことから、旧来の一〇地区区分を前提に広域連合を設定し、合併の代替制度として活用しているという面がある。他方三重県では、平成の大合併の進捗率が五八%で全国一八位にあり、合併がある程度進捗した県であることと、合併の実態がそれぞれの地域で異なっていることから、合併後の広

域行政圏域の形態はそれぞれの区域で大きな相違が認められ、地域的な特性を重視した広域圏や役割などの設定がなされている。長野県は合併が進展していない地域を抱える県の、三重県は合併の進展している都道府県の、今後の地方行（財）政改革モデルとなると思われる。平成の大合併では新しい市町村の名称や役所の位置など、本来の合併の目的以外の問題で合併ができなかったというケースも見られた。そうした問題解消のためにも広域連合の活用は重要な役割をはたすものといえる。長野県や三重県の対応は、こうした問題への回答の一つともなりうるものである。

六 長野県の定住自立圏や連携中枢都市圏の特色

広域連合については、「構成市町村全てが同意しないと何事も実行に移せない」という欠点があることが指摘されている。³⁷ その代替手段の一つに定住自立圏や連携中枢都市圏などがある。定住自立圏に対しては、「中心市が圏域全体の暮らしに必要な都市機能を集約的に整備するとともに、周辺市町村においては必要な生活機能を確保し、農林業の振興や豊かな自然環境の保全を図るなど、互いに連携・協力することによって、定住を促進し圏域全体の活性化を図る」³⁸ものであるとする理解も見られる。こうした考え方を受けて、長野県の一〇の広域連合は、連携中心都市圏や定住自立圏の他、連携自立圏や広域自立圏への移行をはかっているという一面が見られるのである。

長野県の各広域連合は、広域行政圏が廃止され平成の大合併も終了した後、中枢都市もしくは中心市を中心とした新たな広域行政体制の確立に向かうこととなった。口火を切ったのは飯伊地域で、二〇〇九（平成二一）年七月一四日に、一市三町一〇村の一四市町村で全国初の定住自立圏形成協定を締結し「南信州定住自立圏」を創設した。定住

自立圏共生ビジョンの策定も全国初であった。圏域人口一六万二二〇〇人の圏域は、人口一〇万二五八一人の飯田市の行財政能力に他の町村が依存するタイプのものであるといえる。次に形成されたものが、二〇一一（平成二三）年七月二七日に二市三町二村の七市町村で形成された「上田地域定住自立圏」である。上小地域は一市一町一村であり、佐久圏域の蓼科町、長野県域の坂城町、群馬県の嬭恋村が参加している。それゆえこの圏域は佐久市圏域との圏域重複型と呼ばれているが、実際には県境型で圏域重複型の定住自立圏ということになる。

二〇一二（平成二四）年一月二日に創設されたものが「佐久地域定住自立圏」である。この圏域は三市五町四村の一二市町村で構成されており、上田区域の東御市も参加していることから圏域重複型（上田市圏域）とよばれている。同年一二月一三日に創設されたものが北信地域定住自立圏である。この圏域は北信地域の二市一町三村の六市町村で構成されているが、人口五万人を超える市が存在しなかったため、人口四万四〇〇〇人の中野市と二万一五〇〇人の飯山市の二つの市が中心市となる複眼型の定住自立圏となっている。

二〇一六（平成二八）年一月七日に誕生したのが「伊那地域定住自立圏」である。参加したのは伊那市と箕輪町と南箕輪村の一市一町一村の三市町村であり、二市三町三村の八市町村で構成されている上伊那地域の一部地域で形成された広域連合である。同年三月二十九日には一九九九（平成一一）年四月一日に中核市になっていた長野市を中枢都市として、「長野地域連携中枢都市圏」が三市四町二村の九市町村で設定されている。圏域人口五四万三四二四人の中の三七万七五九八人（約七〇％）を長野市が占める、まさに大都市依存型の広域都市圏となっている。松本地域は松本市が中核市に移行した後で連携中枢都市圏を創設するという計画を有しており、現在は広域連合しか存在しない。諏訪地域は合併志向の強い市町村と他の市町村の意見の相違もあり、中山道と甲州街道の通る諏訪市を中心とした合

併を施行する地位と、甲州街道により山梨県北杜市とのつながりの強い地位の対立もあり、富士見町と原町は北杜市と一市一町一村の三市町村で県境型の「八ヶ岳定住自立圏」を形成している³⁹⁾。

人口二〇万人以上の都市を中枢都市とする地域連携都市圏の条件にも、人口五万人以上の都市を中心市とする定住自立圏の条件にも該当しない大北地域と木曾地域は、県との協力関係で広域的な事務処理をする新しい体制の整備に進んだ。大北地域では平成の大合併で地域の中心的性格を強めた大町市を中心市とする一市一町三村の五市町村で「北アルプス連携自立圏」を創設した。総人口も五万人を超えており合併すれば市となる要件を人口では満たすことになる。強力な中心都市が存在しないことから「小規模町村連合型」広域連合とされてきた木曾地域でも、平成の大合併で木曾町が力をつけてきたとはいえ、その人口は一万一〇〇〇人ほどで大町市の半分にも満たず、圏域全体の人口も二万六六〇〇人ほどで大北地域の半分にも満たないこともあるが、三町三村の六町村で「木曾広域自立圏」を創設して広域行政体制を整備している。この二つの地域には県の強力な支援が必要といわざるをえない⁴⁰⁾。

こうした長野県の、広域連合から都市を中心とした圏域の定住自立圏や連携中枢都市圏への脱皮や、少子高齢化の影響を強く受けた過疎化の進む中山間地域の新しい広域行政体制の整備は、いまだ広域連合や定住自立圏や連携中枢都市圏、あるいは連携自立圏や広域自立圏が未設定で、広域行政体制の整っていない都道府県の今後のあり方に大きな影響を与えるものと思われる。表2からもわかるように、長野県は多くのそして多様な組み合わせによる一部事務組合を設定して広域的な行政サービスに貢献してきた。そうした複雑な行政機構は平成の大合併でも、広域連合でも整理されることはなかった。定住自立圏、連携中枢都市圏、連携自立圏、広域自立圏等を利用して整理していく必要がある。

長野県の人口は今後激減すると予測されている。二〇一五(平成二七)年に二一〇万人で老年人口六三万人(三〇・一%)、生産年齢人口一二〇万人(五七・〇%)、年少人口二七万人(一二・九%)が、二〇三〇年には一九二万人で老年人口六四万人(三三・三%)、生産年齢人口一〇四万人(五四・二%)、年少人口二四万人(一二・%)となり、二〇六〇年には一六一万人で老年人口五二万人(三三・三%)、生産年齢人口八四万人(五二・二%)、年少人口二五万人(二五・五%)となると予測されている。老齢人口は減少するものの、人口全体が減少することからその割合が高まってくるのである。長野県が他の都道府県に対して誇れるものの一つが、健康寿命日本一という現実である。このことから、介護関係経費は若干抑えられているとはいえ、人口のバランスへの対応は必要不可欠な政策といえる⁽⁴¹⁾。

表2からもわかるように、長野県の過疎地域は全部が二七市町村・一部が八市町村の合計三七市町村である。また特定農山村は全部が四〇市町村・一部が二四市町村の合計六四市町村である。さらに振興山村は二〇町村・一部が二八市町村となっている。いずれの地域でもないのは、坂城町、小布施町、飯綱町、御代田町、岡谷市、原村、飯島町、宮田村、下条村、山形村、松川村の一市五町五村の一市町村である。残りの六六市町村はいずれかに該当するか、その一部の地域がそれらに該当するのである。そうした地域への対策として政府が導入をはかったものが、小さな拠点や地域運営組織そして地域おこし協力隊などである。そうしたものを組み合わせ、どのような地域おこしを実践するのが、各市町村や広域連合その他の広域行政組織に求められているのである。

長野県には形成済二五ヶ所と形成予定八か所の合計三三ヶ所の小さな拠点と、形成済二一か所と仮が一ヶ所の合計二二ヶ所の地域運営組織がある。小さな拠点が置かれているのは二二の市町村で、最大数の市町村は長野市で九か所、二か所は一町二村の三町村、残りの一八市町村は一ヶ所となっている。小さな拠点の形成単位は、中学校区が一四・

小学校区が九・小学校区よりも狭いものが五・その他が四となっている。長野市の小さな拠点はすべて地域運営組織でもある。その他の市町村では一二の小さな拠点は地域運営組織となっているが一ヶ所の地域運営組織は設定されていない。このことは、長野市が平成の大合併で周辺の過疎集落あるいは過疎集落を内在する周辺町村を併合したことを意味している。

長野県の市町村のうち地域運営組織があると回答している市町村は二六（三四％）、ないと答えた市町村は五〇（三七％）となっている。地域運営組織の設置単位は、平成の大合併の前の市町村が三市町村（一四％）、昭和の大合併前の市町村が五市町村（二四％）、大字を単位としている市町村が三市町村（一四％）、集落が五市町村（二四％）、連合自治会が一市町村（五％）、単位自治会が四（一九％）となっている。また地域運営組織の活動範囲は、中学校が二（二一％）、旧中学校区は〇、小学校区が五市町村（二八％）、旧小学校区は〇、中学校・小学校区が三市町村（一七％）、小学校より狭いが八市町村（四四％）となっている。各地域の創意工夫の複雑さが伝わってくる。⁴²

長野県には過疎地域や特定農山村あるいは振興山村が多い。行財政能力の弱いそうした地域に対しては広域的な行政の推進が必要となる。その場合、関係市町村や一部事務組合が、自己の有する行財政能力の応じて均等な形で責任を負う広域連合型のやり方もあるが、行財政能力の高い中枢都市や中心都市の強力に依存する連携中枢都市圏や定住自立圏を活用することも考えられる。こうした圏域の活用は国家からの財政支援も受けられる可能性がある。しかしそうした地域以外の圏域に対しては、県と市町村の協力関係の確立も必要である。長野県の「連携自立圏」や「広域自立圏」の創設も、類似する地域を有する他県のモデルになりうる可能性が高い。またそうした地域の少子化、高齢化、限界集落化等への対応には「小さな拠点」や「地域運営組織」の整備と運用、「地域おこし協力隊」等の地域活

性化策の積極的な活用なども必要といえる。表2にまとめたように長野県はそうした努力は怠ってはいない。その成果が表れるのはこれからのことといえる。そうした意味では長野県の今後の努力を見守りたい。

註

この論文の数字は、論文が縦書きであることから、数字は可能な限り漢数字に転換して表示している。

(1) 長野県の人口や面積は、長野県庁HP「県政情報・資料」の各項目 (<https://www.pref.nagano.lg.jp/tokei/happyou/jinkou.html>) を、各都道府県の人口・面積・人口密度等については、国土地理院「都道府県別面積の順位」 (www.gsi.go.jp/common/000077753.pdf)、【都道府県】人口ランキング(推計人口と国勢調査人口) (https://uub.jp/rnk/p_k.html) 等を参照し整理した。

(2) 平成の大合併の進捗状況は総務省HP『地方行財政』「地方自治制度」のなかの「広域行政・市町村合併」を参照し整理した (http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/chho/index.html)。平成の大合併の実態については拙著「市町村合併と広域行政——平成の大合併と定住自立圏の関係を中心として——」日本大学法学会『政経研究』第四六巻第三号(平成二十一年一二月二〇日発行)を参照されたい。

北海道と長野県の人口動態等は北海道庁HP (<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/>) と長野県庁HP (<https://www.pref.nagano.lg.jp/>) を参照して整理した。香川県は瀬戸大橋などで近畿圏と結びついていることから近畿圏の通勤通学圏に入っていると判断した。なお、香川県の他県への通勤・通学者数は平成二二年の七〇四三人が平成二七年には九九一五人へと〇・八%から一・一%へと増加している(香川県庁HP: <http://www.pref.kagawa.lg.jp/>)。ただし、日本の他県への通勤通学者は五八三万人(同八・五%)となっている(総務省統計局HP <https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2005/jutsu1/00/01.html>)。

(3) 長野県の人口一万人以下の町村については、長野県企画振興部市町村課「地方自治をめぐる動き」市町村を取り巻く現状と課題」(平成三〇年九月)(これは本年九月一〇から一二日にかけて実施した私のゼミナールのフィールドワークで訪問

した長野県庁での聞き取り調査の時に拝受した資料である。

(4) 国立研究開発法人産業技術総合研究所「日本を分断する糸魚川―静岡構造線最北部の謎が明らかに」 「関東平野地下深部に特定された中央構造線―岩槻の地下3500mボーリング試料の地質学的解析から」 (https://www.aist.go.jp/aist_j/press_release/pr2018/pr20180919_2/pr20180919_2.html) と、長野県内「日本の中心リスト」 (<http://variety.s602.xrea.com/extremity/nagano.html>) を参照して整理した。

(5) 長野県HP「主な山・川・湖」 (<https://www.pref.nagano.lg.jp/koho/kids/menu02/yamakawa.html>)、国土交通省「千曲川」 (http://www.mlit.go.jp/river/toukei_chousa/kasen/jiten/nihon_kawa/0406_chikuma/0406_chikuma_00.html) 国土交通省・浜松河川国道事務所「天竜川の概要」には、「天竜川は、長野県にある諏訪湖を源として、ほぼ南に流下し遠州灘に注ぐ流路延長二二三km、流域面積五〇九〇km²の大河川です。」との解説がある (http://www.cbr.mlit.go.jp/hamamatsu/river/gaiyo_tenryu/)。木曾川の説明は「デジタル大辞泉」木曾川の開設を参照し整理した (<https://kotobank.jp/word/%E6%9C%A8%E6%9B%BD%E5%B7%9D-50717>)。また山口村の越県合併については、北崎浩嗣著「岐阜県中津川市と長野県山口村の46年ぶりの越県合併について」鹿児島大学『経済学論集』第63号、二〇〇五年三月一五日 (ir.kagoshima-u.ac.jp/?action=repository...) を参照して整理した。

(6) 長野県の地方行政機構の変遷については、長野県企画振興部市町村課編「長野県市町村ハンドブック」平成30年版、(公財)長野県市町村振興協会、平成三〇年六月、長野県庁HP「県政情報・資料」 (<https://www.pref.nagano.lg.jp/tokei/happyou/jinkou.html>)、長野県企画振興部市町村課、前掲資料、国立公文書館「長野県誕生―公文書・古文書から読みとく―」『アーカイブス第67号』 (<http://www.archives.go.jp/publication/archives/no67/6931>) SIDA Satoshi 著「市町村の変遷」 (http://ishato.blue.coocan.jp/tiri/sityoson/04tyubu/20_nagano.htm)、 「郡の変遷」 (<http://www.tl.rim.or.jp/ishato/tiri/gun-gun.htm>) 等を参照して整理した。

(7) 南信地域については「日本経済新聞 地域経済(長野)」二〇一八年一〇月六日朝刊参照。

(8) 木曾地域については、長野県庁・地域振興課・木曾振興局「木曾地域の特性」 (<https://www.pref.nagano.lg.jp/kikaku/>

- kensei/soshiki/shingikai/ichiran/sogokeikaku/documents/chap5-6.pdf.) 一頁参照。
- (9) 長野県の交通網については、長野県「長野県新交通ビジョン」[第一 長野県の交通の現状と将来への視点]参照。
- (10) 堀内匠著「長野県における市町村広域連合のその後——平成の合併」による変化を中心に——「公益財団法人地方自治総合研究所『自治総研』(通巻四〇〇号二〇一二年二月号) 八八—八九頁
- (11) 一部事務組合については、総務省「一部事務組合等コード表(平三〇年九月三〇日現在)」(http://www.soumu.go.jp/main_content/000577361.pdf)、総務省「広域連合」のなかの「広域連合の設置状況」の「広域連合一覧」(平成三〇年四月一日現在) (<http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki1.html>) 等を参照して整理した。
- (12) 長野県の一部事務組合については、長野県企画振興部市町村課「長野県の広域連合について」(H三〇・九・一〇)、長野県庁HP「一部事務組合決算収支状況」(<https://www.pref.nagano.lg.jp/shichoson/kensei/shichoson/zaise/gaiyo/documents/03-02kessan.pdf>)、一部事務組合(平成三〇年一〇月九日現在)「法人番号」(<https://www.houjin-bangou.nta.go.jp/setsunei/images/partnership.pdf>) 等を参照して整理した。
- (13) 自治省行政局振興課監修『平成六年度改訂 広域行政要覧』第一法規・平成七年三月三十一日一六九—一七六頁。なお浅間テクノポリスについては、山崎匡毅「浅間テクノポリス圏域の産業構造と展望——新たなテクノポリス像を求めて——」長野大学リポジトリ (nagano.repo.nii.ac.jp/?action=repository...;file:///C:/Users/myamada/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/IE/H226AH2J/nagano_07-03-06.pdf)、市正曹著「浅間テクノポリスと地域経済——上田市・坂城町について——」関西大学経済・政治研究所『調査と資料』第六七号・『長野の経済と雇用失業問題』(<https://kuir.jm.kansai-u.ac.jp/dspace/bitstream/10112/7376/1/KU-0500-19890300-02.pdf>)、財団法人長野県テクノ財団専務理事山岸國耿著「テクノハイランドは、産業界あげての運動だった」 Sai+ (サイプラス) vol.04 (<http://saiplus.jp/column/2008/08/04.php>)、長野県テクノ財団 (www.pref.nagano.lg.jp/.../07_techno1900511.pdf)、長野県「検証シート (PDF: 393KB)」 (www.pref.nagano.lg.jp/gyokaku/gai.../15tecn24k.pdf) 等を参照して整理した。
- (14) 自治省・前掲書ならびに拙著・前掲論文を参照して整理した。

- (15) 厚生労働省HP「介護保険制度の概要」(https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/gaiyo/index.html)。なお福祉八法とは、老人福祉法、身体障害者福祉法、精神薄弱者(知的障害者)福祉法、児童福祉法、母子及び寡婦福祉法、社会福祉事業法、老人保健法、社会福祉・医療事業団法をいう。
- (16) 総務省「広域行政・市町村合併」・「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調(平成二八年七月一日現在)」の概要。なお第二九一条の四の一には「広域連合の規約には、次に掲げる事項につき規定を設けなければならない。」との規定があり、それは「一. 広域連合の名称、二. 広域連合を組織する地方公共団体、三. 広域連合の区域、四. 広域連合の処理する事務、五. 広域連合の作成する広域計画の項目、六. 広域連合の事務所の位置、七. 広域連合の議会の組織及び議員の選挙の方法、八. 広域連合の長、選挙管理委員会その他執行機関の組織及び選任の方法、九. 広域連合の経費の支弁の方法」の九項目である。
- (17) 長野県庁企画振興部市町村課・前掲資料・一一―一二、総務省「広域連合一覧」(http://www.soumu.go.jp/main_content/000480944.pdf)
- (18) 総務省「広域連合一覧」
- (19) 総務省「広域行政・市町村合併」・「一部事務組合等コード表(平三〇年九月三〇日現在)」、「広域連合一覧」(平成三〇年四月一日現在、長野県庁HP「一部事務組合決算収支状況」、「一部事務組合(平成三〇年一〇月九日現在) 法人番号」等を参照して整理した。なお「長野県交通災害共済組合」については同共済組合HP(<http://www.cheering-nagano.jp/koutsu/>)を、「長野県市町村自治振興組合」については、長野県市町村総合事務組合(<https://machimura-nagano.jp/sogojimu/>)を、「長野県市町村自治振興組合」については同振興組合HPを参照して整理した。長野県市町村自治振興組合は自らの特色を「平成7年3月に地方自治法第284条第1項に基づき、長野県自治会館の設置及び管理運営に関する事務を行うことを目的として設立されました。その後、平成13年9月に行政事務の効率化・高度化を目的として、市町村・県・関係団体(県市長会・県町村会・研修センター・広域連合)を、インターネット(VPN方式)を利用して結んだ『市町村行政情報ネットワーク』を設置し、その管理運用に関する事務を追加しました。また、平成21年4月に県内の市町村が行う事務の電子化を推進するための事務を組合が行うこととなり、その事務を追加し、現在に至っています。」と説明している(www.union.nagano-map.lg.jp/)。

- (20) 総務省「広域行政・市町村合併」、長野県庁・前掲資料参照
- (21) 堀内・前掲論文・七四頁
- (22) 総務省「広域連合」(<http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki1.html>)
- (23) 総務省「広域行政」「広域行政圏の見直しについて」(<http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki.html>)
- (24) 長野県庁・前掲資料
- (25) 山崎浩嗣著「岐阜県中津川市と長野県山形村の四六年ぶりの越県合併について」鹿兒島大学『経済学論集』（第六二号）鹿兒島大学、堀内・前掲論文・七八―七九頁
- (26) 長野県の広域連合については、長野県庁・前掲資料や堀内・前掲論文等を中心に整理した。
- (27) 三野靖著「長野県の広域連合の類型化」・小原隆治ほか編『平成大合併と広域連合』公人社・二〇〇七年所収八六―九五頁（堀内・前掲論文参照）
- (28) 長野県企画振興部市町村課編『長野県市町村ハンドブック』平成30年版、（公財）長野県市町村振興協会、長野県庁HP「県政情報・資料」の各項目を参照して整理した。
- (29) 長野県庁HP・自治体間連携のありかた研究会・「自治体間連携のありかた研究会 とりまとめ」(www.jpubb.com/press/1033864/)
- (30) 長野県庁HP・長野県教育委員会・「文化財情報／長野県教育委員会」(www.pref.nagano.lg.jp/kyoiku/bunsho/.../bunkazai.htm)
- (31) 長野県庁HP、「信州の農業資産／長野県」(www.pref.nagano.lg.jp/nochi/nougyoushisan.html)
- (32) 総務省「広域連合」、「広域連合一覧」等を参照して整理した。
- (33) 第一法規・前掲書・六一―六二頁
- (34) 第一法規・前掲書・一一六―一七一頁
- (35) 三重県庁HPの各項目を参照し整理した (<http://www.pref.mie.lg.jp/SHICCHOS/HP/gappei/>)。

- (36) 総務省「伊勢市HP・「定住自立圏構想／伊勢市」(www.city.ise.nie.jp/8312.htm)、松坂市HP「定住自立圏構想について」(www.city.matsusaka.nie.jp/soshiki/3/teijyu27-31.html)、伊賀市HP「定住自立圏―伊賀市」(www.city.iga.lg.jp/category/6-16-10-0-0.html)、東員町HP「旧員弁郡定住自立圏形成協定の締結のお知らせ―東員町」(www.town.toin.lg.jp/contents_detail.php?frmId=1422)、総務省「広域行政」「広域行政圏の見直しについて」等を参照して整理した。
- (37) 長野県知事の言葉「長野市メールマガジン」***ふれ愛ながの***「第四四五号(二〇一一年一月二〇日配信)」(堀内・前掲論文・八一頁参照)
- (38) 信濃毎日新聞二〇一一年一月二二日(堀内・前掲論文・八一頁参照) 長野県知事はこの当時公表された定住自立圏を前提に意見を表明しているが、長野市は現在長野地域連携中枢都市圏の連携中枢都市となつて、より広域的な事務をリーダーシップをもって推進する体制を整えている。
- (39) 長野県庁・前掲資料、「自治体間連携のありかた研究会 とりまとめ」、総務省・「広域行政・市町村合併」等を参照して整理した。
- (40) 長野県庁HP「とりまとめ」、日本経済新聞「地域経済(長野)」二〇一八年一〇月六日朝刊参照。
- (41) 長野県企画振興部総合政策課『しあわせ信州創造プラン2.0』長野県、二〇一八(平成三〇)年三月
- (42) 小さな拠点と地域自治組織については、まち・ひと・しごと創生本部「小さな拠点の形成」(www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/chisanakyoten/)等を参照して整理した。

最後に

今回の私のゼミナールの聞き取り調査において、多忙な折に時間を割いて親切に説明をしてくださるとともに、拙劣な学生の質問等に対しても、気持ちよく対応していただいた長野県庁はじめ訪問した市町村や行政法人の関係者にこの場を借りて厚く御礼申し上げます。ありがとうございました。

高遠県	上伊那地域 上伊那地域広域行政事務組合(S45) (2市4町4村)	伊那地域 伊那地域 中心市:伊那市 (H28.1.7) (1市1町1村) (伊那市箕輪町南箕輪村) (駒ヶ根市、辰野町、飯島町、中山村、 宮田村は非加盟)	伊那市	67,120 (7位)	3.25%		667.93 (3位)	4.93%
	駒ヶ根市		32,276 (16位)	1.56%		165.86 (27位)	1.22%	
高島県	箕輪町		19,124 (23位)	0.93%		169.20 (25位)	1.25%	
高遠県	上伊那地域連合(H11.7.1) (2市3町3村)	上伊那郡82,314	箕輪町	25,118 (19位)	1.22%		85.91 (47位)	0.63%
	飯島町		9,206 (37位)	0.45%		86.96 (46位)	0.64%	
飯田県	飯伊地域 飯伊地域行政組合(S44年) (1市3町14村)	南信州地域定住自立圏 中心市:飯田市 (H21.7.14) (1市3町10村)	南箕輪村	15,443 (24位)	0.75%		40.99 (71位)	0.30%
	南信州広域連合(H11.7.1) (2市3町3村)		中川村	4,691 (50位)	0.23%		77.05 (50位)	0.57%
高遠県	宮田村		8,732 (38位)	0.42%		54.30 (65位)	0.40%	
	小計		181,710 ⑥	8.80%	2市3町3村	1,348.40 ⑥	9.94%	
飯田県	飯田市		99,157 (4位)	4.80%		658.66 (4位)	4.86%	
高遠県	松川町		12,769 (29位)	0.62%		72.79 (53位)	0.54%	
	高森町		12,832 (28位)	0.62%		45.36 (68位)	0.33%	
伊那郡	阿南町		4,605 (51位)	0.22%		123.07 (34位)	0.91%	
	阿智町		6,317 (46位)	0.31%		214.43 (19位)	1.58%	
伊那郡	平合村		415 (77位)	0.02%		77.37 (49位)	0.57%	
	根羽村		890 (73位)	0.04%		89.97 (45位)	0.66%	
伊那郡	下條村		3,666 (59位)	0.18%	下伊那郡58,458	38.12 (74位)	0.28%	
	壳木村		528 (76位)	0.03%		43.43 (69位)	0.36%	
伊那郡	壳木村		1,221 (70位)	0.06%		109.44 (39位)	0.81%	
	秦皇村		1,600 (69位)	0.08%		64.59 (59位)	0.48%	
伊那郡	喬木村		6,153 (47位)	0.30%		66.61 (57位)	0.49%	
	豊丘村		6,485 (45位)	0.31%		76.79 (51位)	0.57%	
高遠県	大鹿村		977 (71位)	0.05%		248.29 (16位)	1.83%	
	小計		157,615 ⑦	7.64%	1市3町10村	1,928.92 ①	14.22%	
(名古屋県)	南信地区計		534,361 ②	25.89%	6市8町14村	3,993.07 ②	29.44%	
	上松町		4,375 (55位)	0.21%		168.42 (26位)	1.24%	
(名古屋県)	木曾広域行政事務組合(S45) (3町8村)	木曾広域自立圏 中心市:なし (H28.3.29) (1市1町3村)	南木曾町	4,039 (56位)	0.20%		215.93 (18位)	1.59%
	木曾広域連合(H11.4.1) (3町3村)		木祖村	2,775 (64位)	0.13%	木曾郡26,622 (旧 西筑摩郡)	140.50 (32位)	1.04%
筑摩郡	王滝村		762 (74位)	0.04%		310.82 (10位)	2.29%	
	大桑村		3,595 (60位)	0.17%		234.47 (17位)	1.73%	
筑摩郡	小計		26,622 ⑩	1.29%	3町3村	1,546.17 ⑤	11.40%	
	松本市		241,132 (2位)	11.68%		978.47 (1位)	7.21%	
松本県	塩尻市		66,929 (8位)	3.24%		289.98 (11位)	2.14%	
	安曇野市		94,703 (6位)	4.59%	(旧南安曇郡)	331.78 (9位)	2.45%	
松本県	麻績村		2,654 (65位)	0.13%		34.38 (75位)	0.25%	
	生坂村		1,696 (68位)	0.08%		39.05 (73位)	0.29%	
伊那県	東筑摩郡21,538		8,383 (40位)	0.41%		24.98 (76位)	0.18%	
	朝日村		4,385 (56位)	0.21%		70.62 (54位)	0.52%	
安曇郡	筑北村		4,420 (54位)	0.21%		99.47 (41位)	0.73%	
	小計		424,302 ③	20.56%	3市5村	1,868.73 ③	13.78%	
松本県	大町市		26,830 (18位)	1.30%		565.15 (5位)	4.17%	
	池田町		9,527 (36位)	0.46%		40.16 (72位)	0.30%	
松本県	松川村		9,700 (35位)	0.47%	北安曇郡30,729	47.07 (67位)	0.35%	
	白馬村		8,724 (39位)	0.42%		189.36 (22位)	1.40%	
松本県	小谷村		2,778 (63位)	0.13%		267.91 (13位)	1.98%	
	小計		57,549 ④	2.79%	1市1町3村	1,109.65 ⑦	8.20%	
松本県	北アルプス広域行政組合(S46) (1市1町5村)	北アルプス地域連携自立圏 中心市:大町市 (H28.3.29) (1市1町3村)	北アルプス広域連合(H12.2) (1市1町3村)	508,473 ⑤	24.64%	4市4町11村	4,524.55 ④	33.36%
	中信地区計			1,042,834	50.53%		8,517.62	62.80%
旧筑摩県地域計								

長野県の地方制度の特質 (山田)

現在の長野県は明治9年8月に長野県と筑摩県が合併して誕生した	長野県合計 市 計 郡 計	2,063,865 1,652,129 411,736	平均:26,803 80.05% 19.95%	19市23町35村 平均86,954人 平均7,099人	13,561.61 6,724.04 6,837.57	平均176.12 平均353.90 平均117.89
--------------------------------	---------------------	-----------------------------------	-------------------------------	------------------------------------	-----------------------------------	----------------------------------

長野県を北部・中部・南部に三区分する考えでは、東部は北信地域・大北地域、中部は松本地域・上伊那地域・諏訪地域、南部は飯伊地域・木曾地域としている。

註 参考資料1 長野県企画振興部市町村課編「長野県市町村ハンドブック」平成30年版、(公財)長野県市町村振興協会、平成36年6月

参考資料2 長野県企画振興部市町村課「長野県の広域連合について」[「地方自治をめぐる動き～市町村を取り巻く現状と課題」平成30年9月(ゼミの聞き取り調査時の資料)]

参考資料3 長野県庁HP「県政情報」資料の各項目を参照して整理した (<https://www.pref.nagano.lg.jp/tokei/happyou/jinkou.html>)

参考資料4 国立公文書館「長野県誕生 1—公文書・古文書から読みとく—」[「アーカイブズ」第67号] (<http://www.archives.go.jp/publication/archives/no67/6931>)

参考資料5 イーエヌオンライン「歴史を紐解く(滝澤麗果)——長野県編」(<http://fukuoka-enplan.com/blog/2017/10/13/...略...>)

参考資料6 日本経済新聞「行政サービス 県が支援」2018年11月15日、日本経済新聞朝刊・地域経済

表 2 長野県内の一部事務組合と各市町村の特色

4地区	10地区	市町村	一部事務組合(地域内)	一部事務組合(地域を超えて設置)	過疎 地域	特定 振興 地区	小 さ な 拠 点	地 域 運 営 組 織	地 域 交 渉 協 会 員 数		
北信	北信地域	中野市	岳南広域消防組合(H7)	北信保健衛生施設組合(S44)ごみ・廃棄物処理、し尿処理、火葬場(中野市、長野市、小布施町、信濃町、飯綱町、山ノ内町)	〇	一部	(豊田地区、中学校区、4,109人)		4		
		山ノ内町			〇	一部	(須賀川地区、小学校区、1,198人)		3		
		飯山市	岳北広域行政組合(S50)(火葬場、し尿、ごみ焼却、消防事務等)	〇	一部				2		
		木島平村		〇	一部				4		
		野沢温泉村		〇	一部				2		
		栄村		〇	一部				4		
		小計	2組合		1事務組合			[2]	0	19	
		長野市	長本部分林組合(S16)部分林(長野市、信濃町、飯綱町、小川村)	〇	東北信市町村交通安全共済事務組合(S62)(東信12市町村と北信10町村で構成)						
			千曲衛生施設組合(S35)千曲衛生センター(千曲市、長野市、坂城町)			一部	一部	小田切、その他、938人 芋井、中学校区、2,231人 七二会、中学校区、1,588人 信更、中学校区、2,068人 戸隠、中学校区、3,611人 鬼無里、中学校区、1,406人 大岡、中学校区、984人 信州新町、中学校区、4,240人 中条、中学校区、1,782人	小田切地区住民自治協議会、任意団体 芋井地区住民自治協議会、任意団体 七二会地区住民自治協議会、任意団体 信更地区住民自治協議会、任意団体 戸隠地区住民自治協議会、任意団体 鬼無里地区住民自治協議会、任意団体 大岡地区住民自治協議会、任意団体 信州新町住民自治協議会、任意団体 中条地区住民自治協議会、NPO法人	20	
			北部衛生施設組合(S41)ごみ・し尿処理(信濃町、飯綱町)								
	須高行政事務組合(S39)浮物処理、し尿処理、火葬場等(須坂市、長野市、小布施町、高山町)										
	須坂組合(S41)ごみ処理、霊園、危険物・不燃ごみ・ごみ処理(坂城町、千曲市)			一部	一部				4		
	千曲市								6		
	坂城町								0		
	小布施町								4		
	高山村								0		
	信濃町								3		
	飯綱町								4		
	小川村								10		
	小計		8事務組合	1事務組合			12	9	51		

東信	上小地域	上田市	上田市名和町中学校組合(S30)	川西保健衛生施設組合(S39)し尿、ごみ処理、母子健康センター、川西赤十字病院施設、下水道汚泥処理(東御市、佐久市、立科町)	一部	一部	(武石地区、その他、3,552人)	住みよい立石を創る会、任意団体	6		
		長和町	依田窪医療福祉事務組合(S58)		○	一部			7		
		東御市	上田市東御市真田共有財産組合(M33)		○	一部			4		
		青木村	青木村及び上田市共有財産組合(T5)		○	一部	村松地区・小学校区より狭、825人	村松区、法人格のない任意団体	1		
		小計	4事務組合				1 [1]	2	18		
		小諸市	浅麓環境施設組合(S39)し尿、下水道、汚泥処理(小諸、佐久、軽井沢、御代田)	北佐久郡老人福祉施設組合(S40)老人福祉施設等(佐久市、東御市、軽井沢町、御代田町、立科町)	○	一部			9		
		佐久市	佐久平環境衛生組合(S37)し尿、浄化槽汚泥処理(佐久市、佐久穂町)	佐久水道企業団(S30)佐久平水道組合が前身；現在は佐久市、佐久穂町、御代田町、東御市で構成	○	一部	土村、馬流地区・小学校区、4,825人		4		
		小海町	佐久市・軽井沢町清瀬施設組合(S55)じん		○	○			2		
		佐久穂町	佐久市・軽井沢町清瀬施設組合(S55)じん		○	○			0		
		川上村	南佐久環境衛生組合(H5)ごみ処理、し尿処理(佐久市、南佐久全町村)		○	○	中島地区・小学校区より狭、468人	地区自治会(3地区)、任意団体	5		
		南牧村	浅麓水道企業団(S42)(佐久市、軽井沢町、立科町、御代田町)		○	○			2		
		南相木村	佐久市・北佐久郡環境施設組合(H26)ごみ処理(佐久、軽井沢、立科、御代田)			一部			0		
		北相木村	小海町北相木村南相木村中学校組合(S54)中学校(小海町、北相木村、南相木村)			一部			2		
佐久地域	立科町	森山山財産組合(S44)		○	一部	古町区、小学校より狭、1,155人	区の自治会、法人格のない任意団体	1			
小計	8事務組合				3	4	31				
東信	諏訪地域	岡谷市	湖周行政事務組合(H23)諏訪、下諏訪、諏訪市・茅野市衛生施設組合(S38)	湖北行政事務組合(S37)し尿処理等(岡谷市、諏訪市、長野町)		一部			0		
		諏訪市	諏訪広域公立大学事務組合(H29)	白樺湖下水道組合(S51)(茅野市、立科町)		一部			0		
		茅野市	南諏訪衛生施設組合(S46)し尿、ごみ処理(富士見町、原村)			一部			13		
		下諏訪町	諏訪中央病院組合(S28)老人保健施設、訪問看護専門学校(茅野市、諏訪市、原村)			一部	富士見町全域、中学校区、14,700人	区会、法人格のない任意団体	2		
		富士見町	諏訪南行政事務組合(S49)火葬場、清瀬C(茅野市、諏訪市、富士見町、原村)			一部	役場周辺、小学校区、7,963人	区会、法人格のない任意団体	7		
		原村							3		
		小計	6事務組合				2	2	25		
		南信	上伊那地域	伊那市	伊那中央行政組合(S38)し尿処理一汲取運搬、ごみ焼却等(伊那、箕輪、南箕輪)	辰野町塩尻市小学校組合(S28)(辰野町、塩尻市)	一部	一部	長谷地区・中学校・1,751人	長谷地区小さな拠点づくり協議会・任意	2
				辰野町	伊那行政組合(S10)火葬場、し尿、ごみ処理施設等(駒ヶ根、飯島、中川、宮田)	塩尻市辰野町中学校組合(S28)(辰野町、塩尻市)	○	一部			7
				南箕輪村	南小野国保病院組合(H29)閉鎖	長野県上伊那郡広域水道用水企業団(S55)(長野県、伊那、駒ヶ根、箕輪、南箕輪、宮田)		一部			10
				駒ヶ根市	伊那消防組合(H27年廃止?)消防事務(伊那市、辰野町、箕輪町、南箕輪村)			一部	役場周辺・小学校区、2,297人	大草地区活性化委員会、任意団体	4
				飯島町	伊北環境行政組合(H29閉鎖)不燃・粗大ごみ処理(箕輪町、辰野町、南箕輪村)		○	一部	チャオ周辺、中学校区、2,688人	片桐地区、認可地縁団体	13
				中川村							5
宮田村									3		
小計	2事務組合						3	3	6		
南信	飯伊地域(下伊那地方)			飯田町	下伊那自治センター組合(S49)自治センター(飯伊地域の全市町村)	南信地域町村交通災害共済事務組合(S62)(諏訪郡、下伊那郡、上伊那郡の全市町村)	一部	一部			48
				根羽村	下伊那郡土木技術センター組合(S53)土木工事調査・研究・技術指導等(下伊那郡全市町村)			一部			3
				阿智村	下伊那西部衛生施設組合(S47)し尿、じん芥処理、火葬場(阿智村、平田村)		○	一部			0
				平谷村	下伊那南部衛生施設組合(S26)公平委員会他郡内町村14一部事務組合		○	一部			1
				根羽村	下伊那南部衛生施設組合(S26)職員研修会(阿南、下条、完木、天竜、秦草)		○	○			2
		下條村	下伊那北部総合事務組合(S52)火葬場等(豊岡、松川、高森、喬木、大鹿)		○	○			2		
		下伊那	下伊那北部総合事務組合(H21)火葬場等(豊岡、松川、高森、喬木、大鹿)		○	○			7		
		天龍村	下伊那郡那珂村公平委員会組合(下伊那郡全町村、南信州広域連合、5一部事務組合)		○	○			8		
		秦皇村			○	○			2		
		喬木村			○	○	堰下地区、中学校区、6,509人	阿島区、法人格のない任意団体	2		

表3 長野県の自然や歴史を中心とした市町村の特色

4地区	10地区	市町村	文化財・自然遺産等	日本遺産・農業遺産・近代化産業遺産群・日本百名山・日本ソウホパーク	国定公園	県立自然公園	温泉・温泉資産	
北信	北信地域	中野市	重要文化財：柳沢遺跡出土品 史跡：高梨氏館跡 天然記念物：十三崖のチョウゲンボウ繁殖地	福島新田(棚田) ハヶ郷用水(疎水)			湯滝温泉 戸沼温泉 瑞穂温泉	
			伝統文化的景観：小菅の里及び小菅山の文化的景観 伝統文化財：白山神社本殿・菅宮(幡神社本殿・小菅神社奥社本殿) 重要(無形)民俗文化財：小菅の柱松行事					
			重要文化財：黒岩山(天然保護区域) 重要文化財：佐野神社本殿					
		山ノ内町	史跡：佐野遺跡 天然記念物：志賀高原石の湯のゲンジボタル生息地、淡の地獄谷噴泉			◎		湯田中洗温泉郷(10の温泉) 地獄谷温泉・野生ニホンザル入浴風景【自然遺産】 地獄谷温泉の天然噴水【自然遺産】 赤湯温泉・石畳温泉街【文化遺産】 志賀高原の温泉(6ヶ所)北志賀高原の温泉 よませ温泉 龍王温泉 角間温泉 硯川温泉 池の平温泉 鬼島温泉 馬曲温泉
			重要(無形)民俗文化財：野沢温泉の道祖神祭り					
		木島平村				◎		野沢温泉【麻糸・泉源地【自然・文化遺産】 【大湯】(共同浴場)【自然・文化遺産】
		野沢温泉村				◎		中条温泉 北野温泉 上野原温泉 和山温泉 切明温泉 小赤沢温泉 屋敷温泉
		栄村	重要伝統的建造物地域：戸隠、国宝：善光寺本堂 重要文化財：絹本著色阿弥陀如来聖衆来迎図、善光寺山門/経藏、葛山落合神社本殿、白髭神社本殿、真田信重霊屋、真田信之霊屋、旧横田家住宅、絹本著色阿弥陀聖衆来迎図、絹本著色阿彌陀如来聖衆来迎図、金銅阿弥陀如来及阿彌陀侍立像/一光三尊銅造聖衆迎聖像、木造聖衆如来坐像、木造聖観音立像前立尊、木造千手観音及脇侍地藏菩薩像、木造阿弥陀如来立像、木造仏目天立像、木造多聞天立像、木造阿弥陀如来坐像、木造聖観音立像、木造地藏菩薩立像、銅造観音菩薩立像、音立像、木造観音菩薩立像、木造千手観音立像、木造地藏菩薩立像、木造十一面観短刀、鉄鍔形、大天刀、牙笏、紙本墨書源氏物語事書、紙本墨書法華経殘卷第一(二卷)、第二/第四(戸隠切)、善光寺造営図 史跡：川柳將軍塚古墳、堀塚古墳、大塚古墳群、埴科古墳群(千曲市と)、松代城跡、旧文武学校、松代藩主真田家墓所 天然記念物：茶臼神社の神代サクラ 登録記念物：旧山寺常山氏庭園、大木氏庭園、象山神社園池、野中氏庭園、今井氏庭園、半田氏庭園、宮澤氏庭園	苗場山(日本百名山：新潟県湯沢町) 善光寺平用水(疎水) 慶師沖(棚田) 根越沖(棚田) 原田沖(棚田) 塩本(棚田) 栃倉(棚田) 大西(棚田) 田沢沖(棚田) 高妻山(日本百名山：新潟県妙高高原)	◎	◎	聖	松代温泉 山の神温泉
		長野地域	須坂市	重要伝統的建造物地域：福荷山 重要文化的景観：織捨での棚田 重要文化財：智識寺大御堂・水上布奈山神社本殿、木造聖梁明王坐像、木造十一面観音立像、鳥羽院片下文、長野県吉田川西遺跡土城出土品、長野県日向林B遺跡出土品 重要(無形)民俗文化財：雨宮の神事芸能 史跡：埴科古墳群(長野市と)	須坂市の聖宗関連遺産 姥倉(棚田)	◎		戸倉上山田温泉
		坂城町	重要文化財：浄光寺薬師堂					
小布施町	重要(有形)民俗文化財：信濃及び開辺地域の灯火用具							

茅野市	史跡：上之段石器時代遺跡、駒形遺跡、高島藩主諏訪家墓所							
	重要文化財：諏訪大社下社、太刀(無名)、太刀(銘忠吉)、銅印 史跡：星ヶ塔黒曜石原産地遺跡 天然記念物：霧ヶ峰湿原植物群落(諏訪市と) 登録有形民俗文化財：諏訪湖の漁撈用具及び舟大工用具 重要文化財：諏訪社、長野県藤内遺跡出土品、土偶 史跡：井戸尻遺跡							
	史跡：阿久遺跡							
	重要文化財：遠照寺釈迦堂・熱田神社本殿、紙本墨画中観音左右龍虎図/狩野興以筆、長野県 神子柴遺跡出土品、顔面付釣手形土器 史跡：高遠城跡	日本ジオパーク：南アルプス 甲斐駒ヶ岳・仙丈岳・楯尾岳 (日本百名山：南アルプス) 木曽駒ヶ岳・空木岳(日本百名山：中央ア)						
	重要文化財：光前寺弁天堂、旧竹村家住宅	荒神山ため池						
	重要文化財：木造十一面観音立像 天然記念物：小野のシメダクリ自生地、横川の蛇石							
	重要文化財：木造阿弥陀如来坐像	仙人塚城ヶ池						
	重要文化財：高箕輪村							
	中川村							
	宮田村							
	飯田市	重要文化財：開善治山門、白山社奥社本殿、旧小笠原家書院、文永寺、絹本普色八相涅槃図、 木造阿弥陀如来坐像、木造善田別尊坐像、画文帯四仏四尊鏡 重要(有形)民俗文化財：下黒田の舞台 重要(無形)民俗文化財：遠山の霜月祭 史跡：恒川官衙遺跡、飯田古墳群	よこね田んぼ(棚田) 日本ジオパーク：南アルプス 聖岳(日本百名山：南アルプス) 光岳(日本百名山：南アルプス)	△●	中・天		天竜峡温泉	
	松川町	重要文化財：竹ノ内家住宅、木造薬師如来及阿彌待像						
高森町	重要文化財：八幡神社 重要(無形)民俗文化財：新野の盆踊り、雪祭、和合の念仏踊 天然記念物：新野のハナノキ自生地 史跡：神坂峠史跡		●	中		昼神温泉		
阿智村	天然記念物：小黒山のミズナラ							
飯伊地域								
平谷村								
根羽村	天然記念物：月瀬の大ヌギ		●					
下條村	重要文化財：大山田神社		●					
売木村			●					
天龍村	重要(無形)民俗文化財：天龍村の霜月神楽		●					
秦阜村	重要文化財：諏訪社		●					
喬木村								
豊丘村								
大鹿村	重要文化財：福德寺本堂、松下家住宅 重要(無形)民俗文化財：大鹿歌舞伎 天然記念物：大鹿村の中央構造線・北川露頭・安康露頭	日本ジオパーク：南アルプス	△	天		鹿嶋温泉 小波温泉		

本曾地域	上松町	重要伝統的建造物保存地域 妻籠宿 重要文化財：林家住宅、読書発電所施設 史跡：中山道(長和町と)	「本曾路はすべて山の中〜山を 守り山に生きる〜」塩尻市と本 曾地域 水力発電遺産 (熊介橋・読書発 電所) 御岳(日本百名山：北アルプス) (本祖村)菅平温水たため池		中	
	本曾町	史跡：福島園跡 天然記念物：三岳のゾウボウツツ繁殖地			中・御	
	本祖村				御	
	王滝村				中	
	大桑村	重要文化財：定勝寺本堂/雁渡/山門/白山神社 国宝：松本城天守 特別名勝特別天然記念物：上高地 重要文化財：旧開智学校校舎、田村学校、筑摩神社本殿、若宮八幡神社本殿、若宮八幡宮本殿、旧松本高等学校、馬場家住宅、牛伏山本流水路、旧松本区裁判所庁舎、木造十一面観音及び両脇侍立像、木造釈迦如来及び両脇侍像、木造薬師如来坐像、木造大威徳明王像、木造阿彌陀如来坐像及び両脇侍像、孔雀文馨、宋版漢書 重要(有形)民俗文化財：七夕人形コレクション、農耕用具コレクション、民俗信仰資料コレクション 史跡：弘法山古墳、小笠原氏城跡、松本城 重要伝統的建造物保存地域：奈良井・本曾平沢 重要文化財：嶋崎家住宅、小松家住宅、堀内家住宅、小野家住宅、深沢家住宅、手塚家住宅 史跡：平出遺跡 重要(有形)民俗文化財：本曾塗の政策用具及び製品 重要文化財：松尾寺本堂、曾根原家住宅、宝篋印塔、北条虎吉像 天然記念物：中房温泉の膠状珪酸および珪華	水力発電遺産(大桑発電所) 拾ヶ堰(ため池・疎水：安曇野市と) 美ヶ原(日本百名山：八ヶ岳山系) 日本遺産地域(本曾地域と)	中	白骨温泉 噴湯丘と球状石灰華 浅間温泉 美ヶ原温泉 上高地温泉 のりくら温泉郷 屋の湯温泉 沢渡温泉 中の湯温泉 坂登温泉 赤怒谷温泉 坂登温泉	
	松本市	史跡：弘法山古墳、小笠原氏城跡、松本城 重要伝統的建造物保存地域：奈良井・本曾平沢 重要文化財：嶋崎家住宅、小松家住宅、堀内家住宅、小野家住宅、深沢家住宅、手塚家住宅 史跡：平出遺跡 重要(有形)民俗文化財：本曾塗の政策用具及び製品 重要文化財：松尾寺本堂、曾根原家住宅、宝篋印塔、北条虎吉像 天然記念物：中房温泉の膠状珪酸および珪華	拾ヶ堰(ため池・疎水)(松本市と) 槍ヶ岳・穂高岳・常念岳・穂岳 乗鞍岳(日本百名山：北アルプス)	×	中三	中房温泉 膠状珪酸と珪華を産する自然湧き源泉地帯【自然遺産】 豊科温泉 穂高温泉 馬羅尾天狗岩温泉
	塩尻市	重要文化財：神明社、木造薬師如来坐像、木造不動明王立像・木造毘沙門天立像			聖	
	麻績村				聖	
	生坂村					
	山形村					
朝日村						
松本地域	筑北村	重要文化財：木造大日如来坐像、金銅十一面観音釈迦涅槃観音像御正体 重要文化財：第一王子神社本殿、旧中村家住宅、木造千手観音立像、木造持国天立像木造多聞天立像、御正体、鉄鑿口、木造煉乳 天然記念物：高瀬溪谷の噴湯丘と球状石灰石	重太郎(御田) 鹿島槍ヶ岳(日本百名山：北アルプス) 鷲羽岳(日本百名山：北アルプス)	×	聖	湯原温泉 噴湯丘と球状石灰華【自然遺産】 葛温泉 大町温泉郷
	大町市					
	池田町	重要文化財：盛蓮寺観音堂 重要文化財：銅造菩薩半伽像 重要文化財：銅造菩薩半伽像	青鬼(御田) 白鳥岳(日本百名山：北アルプス) 五竜岳(日本百名山：北アルプス)	×		白馬八方温泉 白馬姫川温泉 白馬達紙温泉 白馬稲温泉 白馬龍神温泉 白馬かたくり温泉 みずびしよ温泉
	松川村	重要文化財：銅造菩薩半伽像 重要文化財：銅造菩薩半伽像				
大北地域	池田町	重要文化財：盛蓮寺観音堂 重要文化財：銅造菩薩半伽像 重要文化財：銅造菩薩半伽像				
	松川村	重要文化財：銅造菩薩半伽像 重要文化財：銅造菩薩半伽像				
中信	白馬村	重要伝統的建造物地域：白馬村青鬼・神明社 天然記念物：白馬連山の高山植物				

	小谷村								小谷温泉 奉納温泉 島温泉
	日本遺産：縄文世界(長野県諏訪地域と山梨県甲府市・南アルプス市・峡北・東(八代地域)、木曾路(木曾地域と塩尻市))	雨脚山(日本百名山：新潟県県境)	○×						
	国指定文化財：国書9・重要文化財180・重要有形民俗文化財7・重要無形民俗文化財10・特別史跡1・特別名勝特別天然記念物1・特別天然記念物4・史跡37・名勝5・天然記念物：24	日本遺産2/農業資産29(世界灌漑遺産3) 近代化産業遺産群5/日本ジオパーク1 日本百名山28	証51 1ヶ所33	証25 1ヶ所19	86+ α ニッポンの温泉100選:5				
合計	国選定文化財:重要文化的景観2・重要伝統的建造物保存地域:7・選定保存技術(屋根版製作) 国登録文化財:登録有形文化財530・登録有形民俗文化財1・登録記念物7 農業遺産:世界かんがい遺産3・碑木自選5(全国最多)・ため池自選5(全国2位)・日本の棚田百選16(全国最多)		2ヶ所9	2ヶ所	自然遺産と文化遺産:証12				

国立公園(5) ○妙高戸隠連山国立公園 ×中部山岳国立公園 ◎上信越高原国立公園 ◇秩父多摩甲斐国立公園 △南アルプス国立公園
 国立公園(3) ▲八ヶ岳友進高原国立公園 ●天竜奥三河国立公園 ◆妙義荒船佐久高原国立公園
 国立自然公園(6) 中央アルプス国立公園 御岳国立公園 三峰山国立公園 塩竈王城国立公園 聖山高原国立公園 天竜小浜水系国立公園
 長野県の温泉:ゴシックは「第31回」に「ぼんの温泉100選」に選ばれた5つの温泉地。温泉地域や温泉地帯は「日本温泉地帯学会」や「長野県庁の資料等より選択した。
 注:参考資料:長野県庁HP「県政情報・資料」(<http://www.pref.nagano.lg.jp/tokai/happyou/jinkou.html>) 参照
 長野県の温泉については観光経済新聞「第31回」に「ぼんの温泉100選(2017年度)」(https://www.kankokeizai.com/100sen_31/)と関係市町村HP等参照

表 4 三重県の市町村と広域行政圏

広域市町村圏	市(郡)町村	平成の大合併	広域連合	その他
桑名地区広域市町村圏 (協議会) (1市8町)	桑名市 藤原町 北勢町 大安町 員弁町 東員町 多度町 長島町 木曽岬町	桑名市 員弁郡・東員町 いなべ市 桑名郡・木曽岬町	桑名・員弁広域連合 (2市2町)	<ul style="list-style-type: none"> ・四日市市及び桑名市消防通信指令事務協議会(2市) ・員弁地区介護認定協議会他(いなべ市・東員町) ・桑名介護認定審査会(桑名市・木曽岬町) ・桑名障害者介護給付等の支給に関する審査会(桑名市・木曽岬町)
四日市地区広域市町村圏 (協議会) (1市4町)	三重郡 菟野町 朝日町 川越町	三重郡 菟野町 朝日町 川越町	三郡介護認定審査会 (1市3町)	
鈴鹿亀山地区広域市町村圏 (協議会・2市1町)	鈴鹿市 亀山市 上野市	鈴鹿市 亀山市	鈴鹿亀山地区広域連合 (2市)	
伊賀地区広域市町村圏 (一部事務組合) (2市3町2村)	阿山郡 那賀郡・青山町 名張市	伊賀市 名張市	伊賀市・名張市広域行政事務組合 (2市)	
津地区広域連合 (協議会) (2市7町2村)	安芸郡 一志郡	津市	津市	
松阪地区広域市町村圏 (協議会) (1市5町1村)	松阪市 一志郡・美雲町 飯南郡 飯高町 明和町 多気町 勢和村	松阪市 明和町 多気町	松阪市	

紀勢地区広域市町村圏 (協議会)	度会郡	大台町	大台町	紀勢地区広域市町村圏協議会 (2町)	香肌奥伊勢資源化広域連合 (多気町・大台町・大紀町) (3町)
		宮田村	大紀町		
伊勢志摩地区広域市町村圏 (協議会) (2市11町1村)	度会郡	大宮町	大紀町	伊勢志摩地区広域市町村圏協議会 (3市3町)	鳥羽志勢広域連合 (鳥羽市志摩市・南伊勢町2市1町) 度会広域連合 (度会町・南伊勢町・大紀町:3町) 度会 志摩市公平委員会 (志摩市・志摩行政組合・志摩広域 消防組合、鳥羽志摩広域連合)
		大内山村	玉城町		
		玉城町	度会町		
		度会町	度会町		
		南勢町	南伊勢町		
		南島町			
		二見町			
		小保町			
		御園村			
		伊勢市	伊勢市		
		鳥羽市	鳥羽市		
志摩郡	浜島町		尾鷲市	紀北広域連合 (1市1町)	
	大王町				
	志摩町				
	阿見町				
	磯部町				
尾鷲地区広域市町村圏 (事務組合:1市2町)	北牟婁郡	尾鷲市	尾鷲市	紀北広域連合 (1市1町)	
		海山町	紀北町		
熊野地区広域市町村圏 (協議会) (1市3町1村)	南牟婁郡	熊野市	熊野市	熊野地区広域市町村圏協議会 その他 (1市2町)	紀南介護保険広域連合 (1市2町)
		紀和町	御浜町		
		御浜町	紀宝町		
		紀宝町			
		鵜飼村			

註:三重県庁HPの資料を中心に整理した。
コシツクは複数の機関に参加している町である。

地方自治と都市レジーム研究

—欧米における議論を中心に—

鈴木 隆 志

はじめに

都市レジーム研究は、1980年代後半にアメリカで登場して以来、西欧諸国をはじめ世界各国においてとり入れられてきた⁽¹⁾。この研究が多用されたために、その応用方法も多様化して展開してきた。それゆえ、都市レジーム研究は、一つの理論であるよりも多様な側面を擁する概念であり、その多様な様相をどのように重みづけるかは明確でないとの指摘がなされてきた⁽²⁾。その片鱗が呼称にも表れており、かつては「都市レジーム論 (Urban Regime Theory)」と呼ばれることが多かったが、近年は「都市レジーム分析 (Urban Regime Analysis)」とも呼ばれることが増えてきた⁽³⁾。このように都市レジーム研究とは、いかなるものであるかについては、現在でも議論がなされている。

本稿では、都市ガバナンス研究との比較の視点から都市レジーム研究の問題点等が指摘された「ピエールの論稿」(2014年)⁽⁴⁾と、このピエールが提示した課題をもとに都市レジーム研究の応用可能性が検証された「ランベレットの論稿」(2017年)⁽⁵⁾を中心に検討する。ピエールの論稿を選択した理由は、従来も都市レジーム研究に対して、ヨーロッパでの応用に関する議論が存在していたが、都市ガバナンス研究の視点から具体的に都市レジーム研究の課題について検討がなされているためである。また、ランベレットの論稿を選択した理由は、ピ

エールが提示した都市レジーム研究の課題に対して応答しているからである。また、こうした批判的考察に、事例研究の見地より検証を行っているからである。

上述したように都市レジーム研究では、研究者によって多様に展開しているのであるが、いかなる研究として捉えることができるのかについての一端を明らかにすることが本稿の目的である。換言すれば、都市レジーム研究は分析枠組みとして現在も有効であるか否かの確認を試みたい。まず、都市レジーム研究に関する議論を整理し、いかなる課題が存在するのかについて考察する。その上で、分析枠組みとしていかなる修正が加えられ、いかなる点で説明の可能性を見出せるのかについて考察する。

1. 都市レジーム研究をめぐる議論

1) 都市レジーム研究

都市レジーム研究を確立した業績としてクラレンス・ストーン (Clarence N. Stone) の『レジーム政治』(1989年)⁽⁶⁾がある。

「都市レジーム」とは、統治に係る意思決定と実施を可能にするために都市などの自治体 (public bodies) と企業などの利益団体 (private interest) が相互に機能する非公式なアレンジメントのことであると解されている⁽⁷⁾。

この研究は、1950年代後半から1970年代に行われた「コミュニティ権力構造論争」に続くものとして位置づけられている⁽⁸⁾。

都市レジーム研究の主たる関心事は、①誰が協力するのか、②コミュニティの制度上のアクターである自治体政府、企業などの利益団体、市民団体等を越えた協力はいかに達成されるか、③自治体、企業、市民団体の関係が、社会変動や新しいアクターの登場、アクター間の対立や無関心によって崩壊した場合、いかに維持されるのかについてである⁽⁹⁾。アトランタ市での研究では、多くのコミュニティが人種間

対立の収拾に失敗したにもかかわらず、あるコミュニティでは、複雑で不安定な要因があるなか、効率的かつ持続可能な政治運営能力が維持され得たのはなぜかということが検証された⁽¹⁰⁾。アトランタ市においては、一時期ではあるが黒人有権者が過半数を占めて市政府の支配的な勢力となった。しかしながら、そのことが都市政治に反映されることがなく、人種横断的な統治連合が編成されて開発政策が選択されるなどして、都市政治を決定的なものにしていた⁽¹¹⁾。

その後、ストーンは、都市の政策アウトプット、政治運営パターン、都市の顕在的・潜在的な政治経済資源の連関から、現状維持型レジーム、開発志向型レジーム、中産階級革新レジーム、下層階級機会拡大レジームに類型化し、アメリカにおける比較都市分析を試みた⁽¹²⁾。

このように、都市レジーム研究はアメリカにおいて確立され、その後ヨーロッパ諸国でも採択されるようになった。

2) 従来の議論

本稿においては、ピエールによる2014年の論稿とランベレットによる2017年の論稿を中心に扱うとしたが、これまでも都市レジーム研究に対して、批判的考察が行われていなかったわけではない。

モスバーガー (Mossberger) らは、都市レジーム研究は一つの理論というよりも多様な側面を擁する概念であり、その多様な様相をどのように重みづけるのかは明確にされないと評していた⁽¹³⁾。また、レジームの形成、維持または変化についての説明あるいは予測する能力が限られているため、理論ではなく概念あるいはモデルであるとの指摘もされていた⁽¹⁴⁾。

また、ヨーロッパ、特にイギリスにおいては都市レジーム分析が用いることができないと指摘されていた。自治体の公的なアクターと民間のアクター、特に経済界とのつながりはそれほど強くないため、イギリスでの分析に用いるには十分ではないと指摘されたのである⁽¹⁵⁾。

グローバル化により都市の経済状況も変化し、レジームも

制限されることが指摘されていた。つまり、都市レジーム研究は、抽象的な説明的フレームワークであり、変化に対応できないことや具体事例を説明できないという批判があり、生産体制、政府間関係の変化や民営化の推進など、時代によって要因が変化していることが指摘されていたのである⁽¹⁶⁾。

このように、1990年代中頃から都市レジーム研究に対しては、アメリカの文脈で誕生した分析枠組みであることも関係し、アメリカ以外での応用が難しいのではないかと、グローバル化等の進展に伴い都市の状況が変化しているため、説明できる事象には限界があるのではないかと議論がなされていたのである。

本稿で扱うピエールも以前から、都市レジーム研究はアメリカ都市政治経済の事例から理論が導かれたため、不十分な枠組みであり、都市の比較研究に適用するためには、文化的にも歴史的にも都市ガバナンスの特殊モデルとして認識されるべきであると主張していた⁽¹⁷⁾。

これらの主張に対し、都市レジーム研究の提唱者であるストーンも批判的考察に対する説明をしてきた⁽¹⁸⁾。ただし、これらは理論的な説明であり、新たに事例による検証をした上での説明ではなかった。

3) ピエール (2014年) の議論

都市ガバナンス研究⁽¹⁹⁾に基づいて都市政治を研究しているピエールは、都市レジーム研究と都市ガバナンス研究を比較し、その利点や都市レジーム研究の欠点を指摘している。先述のように彼は、都市レジーム研究を都市ガバナンスのアメリカにおける特殊モデルとして挙げていたが、2014年の研究においては、都市ガバナンスと都市レジームの境界を明らかにすることを試みていた⁽²⁰⁾。そこでは、都市レジーム研究がアメリカの戦後の経済成長期に限定されるものであると主張している。それゆえ、彼は、比較研究において都市レジーム研究には欠点があり、都市ガバナンスの方が優れていることを主張している。こうした指摘を含む彼の研究から都市レジームの課題を見出すべく考

察を試みる。

(1) 「都市ガバナンス」と「都市レジーム」について

まず、「都市ガバナンス」とは、単純な定義では、「政治システムの地方レベルにおける集団的な目的 (collective goals) の追求と構造」であるとされている⁽²¹⁾。また、一般的には「政府機関の資源に頼ることができない状況において、公共問題の領域における集合行為 (collective action) を成し遂げ、統治すること」であると解されている⁽²²⁾。

次に、ピエールは、「都市レジーム」の特徴として次の点を挙げている。公的アクター（政府等）と非公的なアクター（経済界等）間の関係については前者が優位であり、足りないものを後者が供与し、都市政治が運営される点である。都市レジーム研究で重要な要素は、経済的要素である。その一つが地域企業に対する課税である。アメリカにおいては、仕事の創出や経済的発展などに企業が関与しており、そのため自治体は減税措置などを講じ、経済界に大きな興味を示すのである⁽²³⁾。

また、それぞれの研究について、いくつかの共通点が挙げられている。いずれの研究も、公と民の関係を扱っている点である。そして、公的なアクターすなわち自治体政府機関の能力の不足を出発点としていることである。つまり、それにより非公的アクターとの協力関係が生じるというのである⁽²⁴⁾。

このように、それぞれの研究には類似点も見いだせるのだが、相違点も挙げられている。それらの相違点は、彼の主張する都市ガバナンス研究の特徴であり、都市レジーム研究に不足すると考えられるものでもある。そこで、それらについて以下に述べる。

まず、都市ガバナンス研究は、地方の政治機関の主要な役割を集団的な目標に向けて、地方の領域における機関を調整するものと説明されている。例えば、議員などの公選公務員には、社会的なパートナーが共同の事業やその実施のために資源を提供する傾向にあるため、説明責任を確実にするための目標の決定と意思決定が期待されている。

また、政治的・制度的統制の制約、集团的目標を達成するための社会的関与の重要性が強調されているとしている⁽²⁵⁾。

都市ガバナンス研究は、国家の都市政策への介入の減退と都市間競争の激化などが生じたポスト産業化社会の経済移行と並行して進展してきた。そうした背景もあって、都市における政策は開発のみではなく、環境や福祉など多岐にわたった。それに伴い経済界のみではなく、多様なアクターが存在すると考えられるようになった。都市ガバナンス研究における組織間の境界を越えた連合 (coalition) は、都市レジーム研究で描かれている統治連合 (Governing Coalition) に比べて制度化されていない傾向があるとされる。すなわち、都市レジーム研究における統治連合は安定的であるが、都市ガバナンス研究における連合は、アドホックなものなのであると考えられるようになった。また、都市レジーム研究では、政治的な関与が保障されているが、都市ガバナンス研究では、政治的リーダーシップの関与や自治体の行政による関与は必ずしも必要とされないのである⁽²⁶⁾。このように、ガバナンスへの潜在的な参加者は都市レジーム研究よりも広範に想定しているため、より包括的であると主張するのである。こうした、研究としての相違にはいくつかの背景があると説明されている。以下において、それらについて解説を試みる。

(2) アメリカとヨーロッパの相違

先に、都市レジーム研究はアメリカの特殊なモデルであるとピエールが指摘したことを挙げたが、それには次のような制度的背景があることを彼は主張している。

まず、彼は1980年代以降のアメリカとヨーロッパの地方自治をめぐる状況の違いを挙げている。アメリカでは、戦後の経済成長期には、連邦からの地域開発の補助金などが潤沢に交付されたが、1980年代、1990年代には連邦政府からの都市政府に対する事業交付金が激減した。それに伴って実際の都市政治及び研究も衰退した。その一方で、ヨー

ロッパでは、アメリカのような都市政治の衰退を経験しておらず、自治体の課税ベースの拡大や自治（自律性）の増大を経験していた。例えば、イギリスでは、戦略的、目的意識のある、実行可能な自治体へと転換するために、自治体間の競争などが生じるようになったという例をあげ説明をしている⁽²⁷⁾。

次に、彼は公的アクターと非公的アクター（特に経済界）の行動の違いやそれぞれのアクターのとることのできる行動に関する特徴の違いを挙げている。アメリカの政治経済では、民間投資に関する都市間の競争は、地域経済を活性化する資源をすべて有し、投資を確実なものにする企業との協力戦略に従事する政治的リーダーシップの強力なインセンティブによるものであるとする⁽²⁸⁾。一方で、ヨーロッパでは、アメリカの都市よりも財政的、制度的にも豊かであることを挙げている。例えば、EUは国家を越えた財政的な資源の提供が可能であるとしている。また、制度面ではユーロシテーズ（Eurocities）、ユーロタウンズ（Eurotowns）、欧州自治体・地域評議会（the Council of European Municipalities and Regions）などの組織があり、特に欧州自治体・地域評議会ではEUと自治体・地域間でロビイングが行われていることを挙げている⁽²⁹⁾。

さらに、アメリカにおいては、自治体の税収の多くを企業による税収に頼っていることを指摘している。一方で、単一政府制国家（Unitary states）では、企業への課税は中央政府によってなされるため、異なった政治経済体制と成り得るとし⁽³⁰⁾、課税が中央政府によって行われている場合は、国家規模の文脈では、都市や地域は税収が直接的に企業の戦略などの影響を受けないため、より平衡的な自治を行うことができるというのである。そして、現在のアメリカでは、地域開発がさほど盛んでないため、「都市レジーム」で主に扱われる開発政策について、説明に限界があるということが指摘されている⁽³¹⁾。

最後に、アメリカとヨーロッパの大半の国においては、企業を取り巻く市場経済の特徴も異なり、それらの特徴が企業と地域の政治機関

等との関係に影響するとピエールは主張する。すなわち、資本主義経済と企業の行動は論理的な関係があるとして、ホールとソスキス(2001)を参考にし、アメリカとヨーロッパの企業の行動等を説明している⁽³²⁾。市場経済は、「自由な市場経済 (liberal market economies)」と「コーディネートされた市場経済 (coordinated market economies)」に分類される。これらのモデルの重要な相違点は、経済状況における公的組織の役割であるとされている⁽³³⁾。

アメリカは、「自由な市場経済」モデルの典型であり、都市レジーム分析はこのモデルを反映していると指摘されている。このモデルでは、企業が政治機関との折衝においては戦略的かつ選択的になりがちであるので、結果として公的な資源を活用することになる。つまり、政治機関との関係における企業の戦略は公共事業に期待するというのである⁽³⁴⁾。

一方、多くのヨーロッパ諸国の企業は、「コーディネートされた市場経済」モデルで説明が可能である。企業は、市場、階層や市民社会の間で相互依存をしており、制度的な構造や定められた社会の規範により、その戦略を決定する。経済成長を促進する戦略がとられる場合、私的企業は政治リーダーによるサポートを期待するという。そのため、地域社会全体の発展に不可欠な資源をコントロールするアクターには、その目的を達成するための集団的かつ協調的な行動に関与することが期待されているというのである。

そして、このような相違があるため都市レジーム研究ではアメリカ特有の政治経済や都市政治のみしか説明できないとピエールは主張している。

このような、地方自治を巡る背景の相違、アクターのとり得る行動の相違、課税方法とその影響の相違や市場経済のモデルの相違などを都市レジーム研究がヨーロッパ諸国において応用が難しい要因であると彼は主張しているのである。

(3) グローバリゼーションの変化による都市の状況の変化

ピエールは、都市レジーム研究について、都市政治経済を超えた空間的、階層的な変数を考慮していないと指摘している。つまり、グローバリゼーションが進むにつれ、企業にも次のような変化が現れたとし、そうした変化を考慮していないというのである。企業、特に製造業においては、垂直的な統合が進んでおり、企業の立地に関しても移動が容易になっている。一方で、産業化から脱産業化の経済への移行により、国家規模やグローバルなビジネスへの企業の統合が容易になったともしている。そして、グローバリゼーションは次の3点について都市政治への影響があったとする。まず、国家の地方、地域、国家レベルの制度的な役割のより緩やかなものへの変化であり、続いて、特に製造業において進んでいる場所への固執の弱化（小さなサービス部門の企業は地域の市場に注目することもあるが、いくつかの企業は、国家レベル、国際レベルで統合されてきている）である。そして、地域の国際化であり、つまり、国際化は新たな民族的グループや新たな企業を都市にもたらし、都市の政治課題を変え、特に人権、環境、移民などの分野に関して国際的な協力をする場合においては、国際的な交流をするようになるというのである⁽³⁵⁾。

このように、ピエールは、都市レジーム研究は、分析枠組みにおいて限定的であることやアメリカは制度的、経済的にヨーロッパと異なること、グローバリゼーションによる変化を十分に考慮できていないことなどから、アメリカの戦後の経済成長期にのみ限定される議論であると主張しているのである。

ピエールは比較研究への利用ということを主眼として議論を展開しているが、比較に適さないということは、アメリカ以外への都市レジーム研究の応用が困難であるということである。すなわち、分析枠組みとしても、限定的であるということである。

このように、これまでは都市レジーム研究は、アメリカの経済成長期において有用であり、現代のヨーロッパの都市政治の分析には適さ

ないと考えられていたのである。

2. ランベレット (2017年) の議論

前節で触れたピエールの主張に対して、スイスの2000年代の事例を扱い、都市レジーム研究が戦後経済成長期のアメリカ以外でも応用できることを検証して、分析枠組みとして新たな規定を加えて修正を図ったのが、ランベレットによる研究である。

以下、ランベレットの研究について、いかなる点で都市レジーム研究に新たな知見を加えたのか、どのような課題が残されているのかについて考察を行う。

1) 分析枠組みとしての都市レジームの妥当性

ランベレットは、都市レジームと他のガバナンスが混同されて、それらの境界が曖昧化していることを指摘している。また、都市レジーム研究の主要な要素は、「レジーム」若しくは統治連合が長期的に継続することであり、ガバナンス研究との差異をそこに見出している⁽³⁶⁾。

また、彼は「資源 (resources)」を都市レジームの形成や維持、政策の遂行などのために重要な要素としている。従来の都市ガバナンス研究や都市レジーム研究でも、公的及び私的なアクター間の資源交換が重要であるということは示されているが⁽³⁷⁾、いずれも明確にそれらについて規定していないとし、資源に着目することは、アクター間の権力関係を分析するのに重要であると指摘している⁽³⁸⁾。このアクター間の関係については、都市レジーム研究で用いられる「占有パワー (preemptive power)」とその認識を共有している⁽³⁹⁾。

以下では、具体的にどのように分析枠組みとしての修正が行われ、都市レジーム研究が現代のヨーロッパで、すなわちアメリカの戦後の経済成長期以外でも、応用可能であることを検証したのかについて考察する。

(1) 都市レジーム分析の修正

従来の都市レジーム研究では、アジェンダ設定 (agenda setting) によって「レジーム」あるいは統治連合のメンバーやその方針が決定されると政策選好が決定されると説明されてきた⁽⁴⁰⁾。

しかしながら、時間の経過とともに、アジェンダを取り巻く状況は変化してくる。特に、経済状況等の変化とともに、政策決定に係わる中心的なアクターの変化をランベレットは挙げる。すなわち、公的アクター、非公的アクターが有する資源の優劣によって、政策を主導するアクターが変化すると主張するのである⁽⁴¹⁾。

その際に、彼は資源交換 (resources exchange) に注目をしている。特に、レジームの形成及びその継続のために重要であることを指摘している⁽⁴²⁾。彼は、ストーンの『レジーム政治』の中で扱われた人種間を超えた連合 (biracial coalition) の中に資源交換を見出したとしている。資源 (resources) とは、経済界の連合への参加者が経済領域でコントロール、動員することができる「土地」(land)、「資金」(money)、「専門知識」(expertise) であり、また自治体政府 (local government) が政治領域でコントロールし、動員することができる議会の承認や住民投票等を経ての「民主的支持」(democratic support)、建築許可のような「法」(law) を指す⁽⁴³⁾。アトランタでは、自治体は「民主的支持」を提供し、政治領域を支配することによって建築許可（「法」）を提供したというのである。

ストーンは開発レジームの類型についてのみ、法的手続きに基づいたコントロール (control of legal bases)、企業の投資 (business investments)、開発に関する専門知識 (development expertise) が開発レジームに必要であると示しているが、それ以外のレジームの類型についてはいかなる資源が必要であるかについては触れていないとされている⁽⁴⁴⁾。また、従来の研究の多くは、政府と市場のアクターを厳格に区分しているため、実際は自治体も自らの都市の統治に係る役割を果たすことができ、様々な形態のインフラ（空港、スタジアム、公共交通機関等）などの資源

を所有していることを見落としていると指摘されている⁽⁴⁵⁾。

例えば、後に詳述するが、ランベレットが分類する「民間主導の公とのレジーム」(private-public regime)では、経済界のアクターが占有的に資産や資金、建設に係る専門知識等を有しているため、事業を開始し、自治体(公共部門)は連合が自由に使える資源を補うという。すなわち自治体の主要な役割は、住民や議会の支持を得ることであるというのである⁽⁴⁶⁾。

このように、ストーン『レジーム政治』でも示された「資源」という要素に注目をし、これを中心に都市レジーム分析を行うことが適切であることをランベレットは主張するのである。

(2) 現代ヨーロッパでの応用の妥当性

ランベレットは、先述の「資源交換」の視点から「都市レジーム」を用いて、2000年代以降のスイスの事例を分析し、戦後の経済成長期のアメリカだけではなく、ヨーロッパの事例についても、「都市レジーム」による説明が可能であることを示している。彼は経済活動の中心地であるチューリッヒと首都であるベルンを事例として取り上げ、2000年代以降の開発政策に注目し、特に公的アクターと経済界のアクターがどのように協力や資源交換をして政策を成し遂げるのか、これらの協力は長期間にわたるのかなどを検証し、都市レジーム研究が、戦後経済成長期のアメリカのみに応用できるものではないことを示そうと試みた。

彼の検証を概説すると次の通りである。

(i) チューリッヒ

1990年代以前のチューリッヒの政治状況は、右派政権に支えられた銀行などにより構成された開発を目指す連合と左派政党に支えられた住民組織により構成された開発反対の連合の強い緊張状態が続いていた。この紛争の解決手段としては住民投票等が用いられ、両陣営が競り合う中、決定的な結論は出ていなかった。最終的に、ダウンタウン

に高層ビル群を建設する代わりに郊外に金融部門に必要な開発のためのオフィスビルを建設する「地域的妥協」(territorial compromise)が行われ、1990年代まで継続するという状況であった⁽⁴⁷⁾。

チューリッヒは、1990年代、景気後退を経験し、失業率の上昇とともにGDPの低成長を経験していた。1990年代の半ばには、経済界や住民、カントン(州に相当)の担当者等による会議が開かれ、再開発を含めた開発戦略や新たな新しい計画法の草案、イデオロギーによらない実践的な公民連携などが扱われた⁽⁴⁸⁾。

1998年には、過去12年間左派が占めていた自治体の都市計画や建設担当官が交代し、以後、開発政策は大きく進展することとなったのであった。新たに就任したエルマー・レーダーゲルバー(Elmar Ledergerber)氏は、2000年には新たな計画法を制定し、産業関連の大企業と協力し計画手続きをするようになった。この頃、スイス連邦政府により国有の株式会社へと改変されたスイス連邦鉄道(Swiss Federal Railways)は鉄道網の保守と開発に部分的に資金を提供するため不動産経営を行うようになっていた⁽⁴⁹⁾。

レーダーゲルバー氏が2002年に市長に就任すると、スイス連邦鉄道は、チューリッヒ市にチューリッヒ中央駅の周辺の地域の開発に関する連絡をしていた。それは、スイス連邦鉄道がこの地域の土地をほぼすべて所有しており、そこにオイローパアレー(Europaallee)と呼ばれる中心業務地区開発を構想していたためであった⁽⁵⁰⁾。すなわち、自治体政府のパートナーとしてのスイス連邦鉄道は資源である「土地」を有していたのである。

中心業務地区の開発をめぐっては、以前より阻止運動が盛んであった。そして、それが争点となっていたため、スイス連邦鉄道は市との協力が必要であると認識していた。そこで、市とスイス連邦鉄道は、国際的な設計競技(architectural competition)を行い、共同で「専門知識」の動員を行ったのであった。その後、6か月で都市計画事業の計画をし、民間の土地利用の合意を得ることができた。また、市は、スイ

ス連邦鉄道に、通常のゾーニング法が認めるよりも22%の面積を認めた建築の権利を与えるなどの優遇措置をとった。その代わりにスイス連邦鉄道は、通常は自治体が捻出するような通りや公共の広場を含むすべての建設費を支払った⁽⁵¹⁾。このように、相互の資源交換が行われていたのである。

2005年には、オイローパアレーの開発に係る特別法を成立させたが、市議会はまだ左派政党が過半数を占めており、土地利用計画において住宅の割合を増やしたいと考えていた。2006年には、スイス連邦鉄道は住宅の割合を増やすことを認め、ホテルや高級高齢者住宅を含む建物の建設を提案し、これらを含む土地利用計画が市議会の満場一致で承認されたのであった⁽⁵²⁾。このように「政治的支持」を利用したのである。

一方で、満場一致の決定にもかかわらず、開発用地の近隣の住民は土地の高騰化などを恐れて、その計画に反対する住民投票を行った結果、65%の住民が当初の計画に賛成し、「民主的な支持」が与えられることとなったのであった⁽⁵³⁾。反対住民らは「民主的支持」や「法」といった資源を動員しようとしたが、それに失敗したのである。

このように、チューリッヒにおいては、オイローパアレーの開発をめぐって、スイス連邦鉄道が、「土地」、「専門知識」、「資金」を提供し、自治体は、「法」、市議会による承認及び住民投票を経て「民主的支持」という資源を利用することができたということである。すなわち、市政府とスイス連邦鉄道によるレジームが形成され、開発政策が成し遂げられたということである。

(ii) ベルン

ベルンは次のような性格を有する。スイスの首都であり、労働人口の37%は公共部門である。そして、21世紀初頭には連邦政府やカントン政府との協力を優先していた。また、ベルンは歴史的に産業中心の都市ではなく、市域の64%が公的部門に属する。ベルン都市圏の郊外

の都市はベルンと経済的、政治的にも均衡している。さらに、農業の伝統があるため、ベルンの住民は開発政策に反対する傾向にあり、特に1990年代中頃には農地の保存や持続可能な開発などが自治体の議論の中心であった⁽⁵⁴⁾。このように、かつてのベルンは、経済界との協力もなく、それを促す要因もほとんど存在しなかったのである。

1990年代には、交通機関の発達により、企業やNGOのなかにはベルン以外の都市に本部を置くものも出てきた。また、スイス連邦議会は分権的政策としていくつかの連邦の組織をベルン以外の都市に置くようになった。その結果、1980から2000年にはベルンは都市の衰退を経験することになった。特に、1980年代から1990年代には、人口の増加も減速し、公債が増加していた。そして、1990年代後半にスイス連邦議会在が、スイス連邦鉄道やスイス・ポスト (Swiss Post) を国有の株式会社へと改変したことに伴い、今までよりもベルンの首都としての地位は下がることとなった⁽⁵⁵⁾。

これらの変化により、ベルンは経済界との協力という戦略の転換を余儀なくされた。1989年以降、ベルン郊外のバンクドルフ (Wankdorf) は、経済活動の中心として適した地域とされた。1990年代は、組織や土地所有者が断片的であったため、交通機関への出資などに困難が伴い、経済等の集中は行き詰まることになった。しかし、2000年代には、以下の2つの変化があった。一つは、カントン政府が自動車の交通量の増加を規制する新たな政策を導入したことである。それは、開発が行われる可能性がある地域に関し、将来的な建設により既定の一日当たりの割当てを超える交通量が予測されると、カントン政府はその地域に建築許可をしないというものである⁽⁵⁶⁾。

もう一つは、2004年にバンクドルフ地域への駅の建設であった。この地域の主要な土地所有者である地位を活かして、自治体政府は鉄道駅の隣に新たなオフィス街バンクドルフ・シティ (Wankdorf-City) の開発を提案した。建設地の選出にあたっては付近に住宅が無かったため住民による反対の余地はなかった。その後、土地利用計画が制定され、

新たなゾーニング法についての住民投票が行われた⁽⁵⁷⁾。このように自治体は、「土地」を所有し、ゾーニング等「法」的資源を扱い、市議会や住民による「民主的な支持」を得ることができたのである。

さらに、自治体は、スイス連邦鉄道、スイス・ポスト、ロジンゲール・マラッツィ (Losinger-Marazzi) 社に新たな商業地域に資金提供することと本部を置くことを確約させた。そして、自治体はオフィス街の建物に関する財政的なリスクを引き受けることを望まなかったため、スイス連邦鉄道とロジンゲール・マラッツィ社と借地契約を結んだ。しかしながら、自治体は計画の実現段階での管理や設計競技の審査に関与するために道路や公共広場、水道、電気、ガスの供給網などの公的な設備に投資をしていた。ベルンでは、2000年代以降もこのような公民連携の事業が展開されることとなった⁽⁵⁸⁾。

ベルンでは以前より、自治体は「土地」の資源を容易に用いることができ、「法」的な資源を用いてゾーニングなどを行ってきた。また、自治体は、計画段階において「専門的知識」や「資金」の資源を動員しており、計画のコストなどを考慮し、土地利用の計画を形成している。さらに、自治体は事業を行う上で有権者の承認を得ることにより、「民主的支持」を得るようにしている。たいていの場合は事業者の選定や実施の交渉を行う段階に向けて、計画の初期段階で住民投票を行うようにしているのである。

以上のように、チューリッヒとベルンの2都市においては、「都市レジーム」の特徴である、自治体と経済界のアクター⁽⁵⁹⁾の強い関与、いくつかの事業で繰り返される資源交換のパターンを中心に構築された協力の継続が観察できたといえる。

そして、2都市の事例においては、公的と私的アクターの存在、経済界のアクターと自治体政府の強い関与、共通の課題、資源の動員、協力の長期継続という「都市レジーム」を構成する要素をすべて含んでいることから、都市レジーム研究としても成立していると考えられる。

このように、ランベレットは、チューリッヒとベルンの事例を比較し、開発政策を、各アクターの有する資源の交換により、それぞれがいかに協力をして成し遂げるのかについて説明し、「都市レジーム」分析が可能であることを検証した。

それに加えて、彼は、レジームの分類も試みている。先にも触れたようにその類型はかつてストーンが提唱したアジェンダ設定による分類ではなく、統治連合の中の資源の優位性から「民間主導の公とのレジーム」(private-public regime)と「公主導の民間とのレジーム」(public-private regime)に分類し、都市政治の動態的傾向がそれぞれの都市にあると説明した。特に、レジームの類型について、ストーンがレジームまたは統治連合の課題設定により政策選好が決定することに基づいて、その類型化を試みたのに対し、ランベレットは課題が変動・拡大するために、類型化は課題設定によるレジーム類型は適さないとして、先述した2つのレジームを提案したのであった⁽⁶⁰⁾。

それらの類型は次のように説明される。まず、資源交換のパターンを次の3つの側面から分類する。それらは、①誰がどの資源を連合にもたらすのか、②連合の中で誰が最も影響力を持つ地位にいるのか、③事業に反対する人々や社会集団を連合がいかに扱うかである。

そして、「民間主導の公とのレジーム」では、経済界のアクターが占有的に土地の所有権、資産や建設に係る専門知識等を有しているため事業を開始し、自治体は連合が自由に使える資源を補強する。すなわち、自治体が議会、住民の支持を得る役目を担うのである。その結果、事業が遂行されるというのである。また、自治体は経済界のアクターに対して立法的に恩恵を与える(例外を認める等)により、法的な資源を動員する。そうした資源に対し、公共インフラなどに関しては経済界が拠出し、自治体の費用は抑えるようになるのである。事業の反対する者に対しては、事業の初期段階で自治体と経済界で重要な決定は行われており、一括政策として議会に提出し成立させることにより、反対の余地をなくす事前的な戦略がとられるのである。

次に、「公主導の民間とのレジーム」(public-private regime) は次のように説明される。まず、自治体が、建物の無い土地を有しており、これらの土地を開発区域としてゾーニングし、再開発の概要を示し、法的枠組みを構築する。私的アクターは、計画の実現段階で参加し、財源や建築に関する専門知識を連合に提供する。そして、自治体は、反対派に対して、事前に民主的正統性を確保する戦略をとるのである。これは、住民からの著しい抵抗が生じないような事業の場所を選定し、計画の早い段階で有権者や議会に事業を提案すること等によって行われる。この戦略によって、自治体は、連合の中で最も影響力のある地位を確保でき、民間のパートナーに交渉の余地のない状況で合意を得ることができるのである。

彼自身もこれは2つの事例研究のみであることから、類型の修正の余地があることや将来の研究によって改めて資源を加えたり、レジームの類型を加えたりする必要について触れている。このように、レジームの類型に関しては、一般性が確認されない限り、すなわち、他の事例にも適用可能でない限り、理論的枠組みとして成立はしないと考えられる。しかしながら、ランベレットの研究においては、分析に当たり追加的(補強的)修正を加えてはいるが、都市レジーム研究が特に分析枠組みとして、現代のヨーロッパの事例についても応用可能であることを証明しているのである。このようにして、ピエールが呈した疑問に応答したのである。

2) 留意点

ランベレットは、スイスの事例からヨーロッパにおいても都市レジーム研究の応用が可能であることを示しているが、いくつかの点で留意が必要である。

まず、ランベレットは、スイスが連邦、カントン、自治体とアメリカと同様の三層構造をとっていることを選択の理由として挙げている⁽⁶¹⁾⁽⁶²⁾。都市ガバナンス研究では、ヨーロッパにおいては、外部からの影響の

一つとしてEUの諸機関の影響があることを挙げているが、スイスはEUに加盟していない。そのため、そうした影響を受ける他国においての応用可能性の実証が必要ではないかと考える。

また、彼自身も触れているが、2000年以降の10年程度の考察であるため、レジームの継続性については、より長期の分析も必要となると考える。

ランベレットの研究では、開発政策のみを事例としているが、それ以外の政策領域については説明ができるのかについては明らかにされていない。すなわち、当初のストーンの類型化では、開発政策のみでなく、福祉政策などを中心としたレジームの類型が挙げられていた。例えば、開発政策以外に馴染みそうにない「土地」といった資源を他の資源に置き換えるのか、そして、参加する主要なアクターによって、それぞれが有する資源は異なると考えられるが、そうした点も考慮した実証研究も必要とされると考える。

続いて、ピエールの主張に対して、ランベレットがほとんど触れていない点について検討する。

ピエールの指摘したアメリカとヨーロッパに関する市場経済のモデルの違いについては、「自由な市場経済」モデルにはアメリカのみではなくアングロサクソン諸国も含まれるため⁽⁶³⁾、その主張の正当性については疑義がある。

また、ピエールは、中央政府との関係やグローバリゼーションに伴うアクターの変化等について指摘をしていたが、それについても、ランベレットは明示的に回答していない。しかしながら、この点について、ストーンは「都市レジーム」の内容・活動には国際・中央政府機関レベルからの経済的資源・法的権限配分等が環境要因として影響を与えるとしている⁽⁶⁴⁾。また、彼は、ヨーロッパでの都市レジーム研究の応用可能性について、アメリカはヨーロッパよりも国家中心ではない (less state-centered) という指摘がされるが、それに対し、問題は国家の影響力が強いのか弱いではなく、資源を利用できるか否かである

としている。ヨーロッパにおいてもそれは同様であり、スウェーデンの例を挙げて彼は説明している。それは次のようなものである。彼は、第二次世界大戦後のスウェーデンのマルメにおける開発は、国策ではあったが、社会民主党は仲介役であり、住宅開発は銀行と企業家ならびに協力住宅協会（Cooperative Housing Association）の参加により行われ、また、公共部門に関する事業においては社会民主主義をとる国の事例についても、選択的なインセンティブが存在すると指摘している⁽⁶⁵⁾。

3. 結びに代えて

本稿では、欧米において行われている議論、すなわち、ピエールに代表される都市レジーム研究はアメリカの経済成長期に適したものであるという主張やランベレットによる現代ヨーロッパにおいても都市レジーム研究を用いることができるという主張による議論を扱い、ランベレットによる事例を用いた検証を通して「都市レジーム」を分析枠組みとして扱うことは、未だ有用であることが確認できた。

都市レジーム研究とは、公的なアクターである政府によってのみ政策形成が行われているのではなく、非公的アクター（経済界など）によるレジーム若しくは統治連合が形成され政策形成が行われており、この統治連合は都市の共通の課題等によりそのメンバーが決定され、それはその課題の解決のために一定期間維持される（もしくは、課題解決等により崩壊する）ことを動的に研究することにより都市政治を説明するものである。ランベレットの研究では、社会経済情勢の変化やアクターの変化などをきっかけに、共通の課題に対して、資源を有するアクターが関係を構築し、統治連合を形成し、課題の解決あるいは政策の達成のために資源を動員し、統治連合が維持され、課題解決・政策形成がなされたのかを動的に検証したといえるのである。

アメリカにおいては、1989年にストーンが『レジーム政治』においてアトランタ市の事例を用い、市政府や有権者と経済界による統治連

合が形成され、開発政策が展開されたのかなどを明らかにし、都市政治を説明できること等が検証された。しかしながら、先述のようにヨーロッパ諸国においては、国家の地方への影響がアメリカと異なることなどから、都市レジーム研究の応用が難しいのではないかという議論が従来なされていたのである。それに対し、ランベレットはストーンの研究に倣い、特に「資源」に着目をして、いかにして統治連合が形成され、共通の課題に対してそれぞれのアクターがいかに資源を動員し、課題に対する政策がとられ、連合が維持されるのかについて説明したのである。また、「資源」を強調することにより、レジーム内でのアクター間の政策決定への影響力の優劣に関する説明を可能にし、政策の成否の説明をさらに有効にしたのである。

このようにして、都市レジーム研究への批判的検討がなされている中で、近年都市レジーム研究に対して疑問を呈していたピエールの研究等に対して、ランベレットは分析枠組みとしてアメリカの戦後経済成長期以外でも用いることができるという回答をしたのである。

都市レジーム研究の観点からすると、アメリカ以外の国で、現在も都市レジーム研究が有用であるということだけでなく、その応用の多様さゆえに理論であるのか、分析枠組みなのかという点で議論がなされていたが、分析枠組みとしての有効性を示した点でランベレットの研究は大きな貢献をしたといえる。

また、類型については、従来のストーンの類型に対しては、批判的な指摘がなされていたが、類型化の可能性についても貢献をしているといえる⁽⁶⁶⁾。ただし、先述のように、ランベレットが示した分析枠組みに問題がないわけではない。

現在、「都市レジーム」を用いたヨーロッパにおける研究も全くないわけではない。例えば、ラヴァッツィ (Ravazzi) とベリーニ (Belligni) はトリノを事例として「都市レジーム」を用いた研究を行っている⁽⁶⁷⁾。今後、このような研究の蓄積により、都市レジーム研究が再検討され、活用される方向もあると考える。ちなみに、ランベレットのように、

「都市レジーム」について新たな要素への注目や分析枠組みの修正などの建設的な提案は稀である。こうした傾向は、ランベレットが示したように、分析枠組みとして一定の規定があることにより、より動的に詳細な公的アクターと私的アクター間の関係や決定について描写することが可能であることが影響しているのではないかと考える。

一方、アメリカでは、都市レジーム研究の提唱者であるストーンがアメリカ政治発展論 (American Political Development: APD) を応用し、都市の政治秩序についての研究をしている⁽⁶⁸⁾。これは、ランベレットが1989年のストーンの著作を扱い、都市レジーム研究を再評価しているのに対し、新たな視点からのアプローチである。こうした都市レジーム研究に対する理論的な再検討や都市レジーム研究の応用など現在のアメリカ都市政治研究における都市レジーム研究の動向についての考察は今後の課題としたい。

【註】

- (1) 「この20年以上にわたり都市政治研究の有力な研究方法である」とも評されてきた。(Mossberger [2009]: p.40.) わが国においても、2000年代以降、「都市レジーム」を応用した研究が行われている。例えば、主要な研究として、中澤 (2005) などがある。近年では、遠藤 (2017a) ; 遠藤 (2017b) ; 木田 (2016) ; 長野 (2012) などがある。
- (2) 小松 (2006) : 216 頁。See also, Mossberger and Stoker (2001): p.814
- (3) Stone (2015): p.123. なお、本稿においては、これらを含む、「都市レジーム」を用いた研究として、都市レジーム研究という用語を用いる。
- (4) Pierre, J. (2014) “Can Urban Regimes Travel in Time and Space? Urban Regime Theory, Urban Governance Theory, and Comparative Urban Politics,” *Urban Affairs Review* 50 (6), pp.864–889.
- (5) Lambelet, S. (2017). “Filling in the Resource Gap of Urban Regime Analysis to Make It Travel in Time and Space,” *Urban Affairs Review*. [<https://doi.org/10.1177/1078087417740974>]
- (6) Stone N.C. (1989) *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*, University Press of Kansas.
- (7) Stone (1989):p.6.
- (8) 都市レジーム研究登場の背景については、安岡 (1995)、中澤 (1999)、長野 (2012) などに詳しい。

- (9) 安岡 (1995) : 7 頁。 See also, Stone (1989):p.5.
- (10) 安岡 (1995) : 8 頁。 See also, Stone (2016):p.377.
- (11) 小松 (2006) : 211 頁。
- (12) 安岡 (1998) : 5 頁 ; 小松 (2006) 211-213 頁。
- (13) 小松 (2006) 216 頁。 See also, Mossberger and Stoker (2001):p.814.
- (14) Mossberger and Stoker (2001):p.811. See also, DiGaetano (1997); Lauria (1997); Orr and Stoker (1994).
- (15) Harding (1995); Davies (2003).
- (16) Lauria (1996).
- (17) 小松 (2006) 215-216 頁。 See also, Pierre (2005): pp.447-448.
- (18) Stone (2005), Stone (2015) など。
- (19) 都市ガバナンス研究については、Pierre, J. and Peters, B.G. (2012) “Urban Governance,” in Mossberger et al. (eds.) *The Oxford Handbook of Urban Politics*, Oxford University Pres, pp.71-86 などに詳しい。
- (20) Lambelet (2017):p.3. なお、ピエールは、Pierre and Peters (2012) において都市レジーム研究を参照しながら、都市ガバナンスについての実証的な研究を行っていた。
- (21) Pierre and Peters (2012): p.71.
- (22) Stoker 2000: p.93.
- (23) Pierre (2014):pp.871-872.
- (24) Ibid, pp.873-874.
- (25) Ibid, pp.873-874.
- (26) Ibid, p.875.
- (27) Pierre (2014): pp.868-869.
- (28) Stone (1989):p.289.
- (29) Pierre (2014): p.869.
- (30) Ibid, p.872. See also, Kantor and Savitch (1993).
- (31) Ibid, pp.880-881.
- (32) Ibid, p.881. See also, Hall and Soskice (2001).
- (33) Ibid, p.881.
- (34) Ibid, pp.881-882.
- (35) Ibid, pp.883-884.
- (36) Lambelet (2017): p.3.
- (37) Pierre (2014): p.867; Stone (1993): p.17. See also Lambelet (2017):p.5.
- (38) Lambelet, op.cit., p.4. 従来の研究でも資源について触れられているが、いかなる資源が課題設定 (agenda setting) に影響しているかなどの指摘はなされていない。例えば、ストーンは、物質的なものだけでなく、技能 (skills)、専門的知識 (expertise)、組織的な関係 (organizational

connections)、非公式な接触 (informal contacts) などを挙げていた (Stone, N.C. [2005])。また、ピエールは権威 (authority)、知識、財源、ネットワークなどや政治および行政機関が管理する主要資源として、法的権限 (legal authority)、適法プロセスの管理 (control of due process)、政治的サポートを挙げていた。(Pierre [2014] : p.880)。

(39) Stone (1989): p.242.

(40) 長野 (2012) は、都市レジームとは、「政策目標によって動機づけられたセクターを越えた参加主体による一定の特徴的なアジェンダを持った比較的安定的でフォーマルな協力関係」であると説明する。そのうえで、「ここでは、中核となる主体が、政策の枠組みを決め、一定の特徴的なアジェンダが認識されると、政策目的が関与・行動の動機付けとなり、その関与・行動が資源の動員を生む。」としている。(長野 [2012] 89 頁。See also, Stone [1993]; Stone [2001])

(41) Lambelet, op.cit., p.20.

(42) Ibid, p.6.

(43) Ibid, p.7.

(44) Ibid, p.4. See also, Stone (1993), pp.18.

(45) Ibid, p.20.

(46) Ibid, p.20.

(47) Ibid, p.8.

(48) Ibid, p.8.

(49) Ibid, p.9.

(50) Ibid, p.9.

(51) Ibid, p.10.

(52) Ibid, p.10.

(53) Ibid, p.11.

(54) Ibid, p.13.

(55) Ibid, p.14.

(56) Ibid, pp.15-16.

(57) Ibid, p.16.

(58) Ibid, pp.16-17.

(59) ランベレットは、スイス連邦鉄道を私的アクターあるいは経済界のアクターとして扱っている。彼自身も厳密には準公的アクターと扱うべきとしているが、スイス連邦鉄道の不動産部門は、連邦政府の意向に基づき利益を上げる必要があることから私的なアクターとして扱うとしている。(Lambelet [2017]:p.26.)

(60) Ibid, p.20.

(61) Ibid, p.6.

(62) アメリカについては、州と自治体の間に、カウンティ (County) が存

在し、地域によっては強い権限を与えられているため、政府の（層）構造について言及する場合には注意が必要である。

- (63) 山田 (2008) : 112 頁。
 (64) 長野 (2012) : 90 頁。See also, Stone (2004a).
 (65) Stone (2004b): p.11.
 (66) Mossberger and Stoker (2001): pp.825-827.
 (67) Ravazzi, and Belligni, (2016).
 (68) Stone (2015). APD とは、伊藤によれば、歴史的新制度論として捉えられ、歴史事象に関する個別的な説明を目的とする歴史学とは異なり、現代アメリカの政治制度や政策の特徴との関連をも視野にしながら、歴史事象を理論的に説明することを目指すものである。また、政治秩序は、相互に拮抗し、影響を及ぼし合う制度群が構成する動的な存在であると捉えられるとともに、この制度間の相互規定的な緊張・対抗関係の中から、新たな制度が絶えず生成されると考えられるものである。(伊藤 (2006) : 4 頁、9-10 頁。)

【参考文献・引用文献】

- Davies, J. S. (2003) “Partnerships Versus Regimes: Explaining Why Regime Theory Cannot Explain Urban Coalitions in the UK,” *Journal of Urban Affairs* (25), pp.253-69.
- DiGaetano, A. (1997) “Urban governing alignments and realignments in comparative perspective: Developmental politics in Boston, Massachusetts, and Bristol, England, 1980-1996,” *Urban Affairs Review* 32, pp.844-870.
- 遠藤智世 (2017a) 「首都圏の周辺大都市における都市レジームと都市の自律化：千葉県千葉市の都市レジーム分析から」『社会学研究科年報』第 24 号、19-30 頁
- 遠藤智世 (2017b) 「革新自治体は、その政権をいかにして維持・安定させていたか：横浜・飛鳥田市政の都市レジーム分析を事例に」『グローバル都市研究』第 10 巻、25-41 頁
- Harding, A. (1995) “Elite Theory and Growth Machines,” In *Theories of Urban Politics*, edited by D. Judge, G. Stoker and H. Wolman, 35-53. London: Sage.
- 伊藤正次 (2006) 「『新しい制度史』と日本の政治行政研究—その視座と可能性—」『法学会雑誌』第 47 巻第 1 号、1-20 頁
- Hall, P. A. and Soskice, D. (eds.) (2001) *Variety of Capitalism : The Institutional Foundation of Comparative Advantage*, Oxford university press.
- Kantor, P. and Savitch, H. V. (1993) “can politicians bargain with Business? : A Theoretical and comparative perspective on Urban Development,”

Urban Affairs Review (29), pp.230-250.

木田勇輔 (2016) 「都市レジームはいかに再編されつつあるか? : — 1980年代以降の名古屋市政を事例に一」『日本都市社会学会年報』第34号、106-123頁

小松茂久 (2006) 『アメリカ都市教育政治の研究— 20世紀におけるシカゴの教育統治改革』人文書院

Lambelet, S. (2017). ‘Filling in the Resource Gap of Urban Regime Analysis to Make It Travel in Time and Space,’ *Urban Affairs Review*. [https://doi.org/10.1177/1078087417740974]

Lauria, M. ed. (1996) *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*, SAGE Publishing.

長野基 (2012) 「地区まちづくりを支えるリーダーシップに関する都市レジーム論からの一考察：新宿区西早稲田地区を事例として」『都市科学研究』第4号、87-98頁

中澤秀雄 (1999) 「日本都市政治における『レジーム』分析のために—地域権力構造 (CPS) 研究からの示唆—」『年報社会学論集』第12号、108-118頁

中澤秀雄 (2005) 『住民投票運動とローカルレジーム—新潟県巻町と根源的民主主義の細道、1994-2004』ハーベスト社

Mossberger, K. and Stoker, G. (2001). “The Evolution of Urban Regime Theory: The Challenge of Conceptualization,” *Urban Affairs Review*, 36(6), pp.810-835.

Orr, M., and Stoker, G. (1994) “Urban regimes and leadership in Detroit,” *Urban Affairs Quarterly*, 30, pp.48-73.

Pierre, J. (2005) *Comparative Urban Governance: Uncovering Complex Causalities*, *Urban Affairs Review*, 40(4), pp.446-462.

Pierre, J. and Peters, B.G. (2012) “Urban Governance,” In *The Oxford Handbook of Urban Politics*, edited by Mossberger et al., Oxford University Press, pp.71-86.

Pierre, J. (2014) “Can Urban Regimes Travel in Time and Space? Urban Regime Theory, Urban Governance Theory, and Comparative Urban Politics,” *Urban Affairs Review*, 50(6), pp.864-889.

Ravazzi, S. and Belligni, S. (2016) “Explaining “Power to”: Incubation and Agenda Building in an Urban Regime,” *Urban Affairs Review*, 52(3), pp.323-347.

Stoker, G. (2000) “Urban Political Science and the Challenge of Urban Governance,” In *Debating Governance Authority, Steering, and Democracy*, edited by J. Pierre, Oxford University Press, pp.91-109.

Stone, C. N. (1989) *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*,

- University Press of Kansas.
- Stone, C. N. (2004a) “Rejoinder: Multiple Imperatives, or Some Thoughts about Governance in a Loosely Coupled but Stratified Society,” *Journal of Urban Affairs*, (26) 1, pp.35-42.
- Stone, C. N. (2004b) The Governance Conundrum [<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/9b3ef926-5ba1-4672-b482-8bb610b1937d.pdf>]
- Stone, C. N. (2005) “Looking Back to Look Forward: Reflections on Urban Regime Analysis,” *Urban Affairs Review*, 40 (3), pp. 309-341.
- Stone, C. N. (2015) Stone, C. N. (2015) “Reflections on Regime Politics: From Governing Coalition to Urban Political Order,” *Urban Affairs Review*, 51 (1), pp.101-137.
- Stone, C. N. (2016) “Urban Regimes: A Research Perspective’ and ‘Conclusion,’” In *Urban Politics: A Reader*, edited by S.J. McGovern, CQ Press.
- 山田鋭夫 (2008) 「比較資本主義分析とは何か」『東京経大会誌 (経済学)』第 259 号、107-118 頁
- 安岡正晴 (1995) 「アメリカ政治学における『都市レジーム・アプローチ』の発展—コミュニティ・パワー研究についての含意—」『早稲田政治公法研究』第 48 号、1-27 頁
- 安岡正晴 (1998) 「レジーム理論による、アメリカ都市政治の計量的分類」『早稲田政治公法研究』第 58 号、1-27 頁

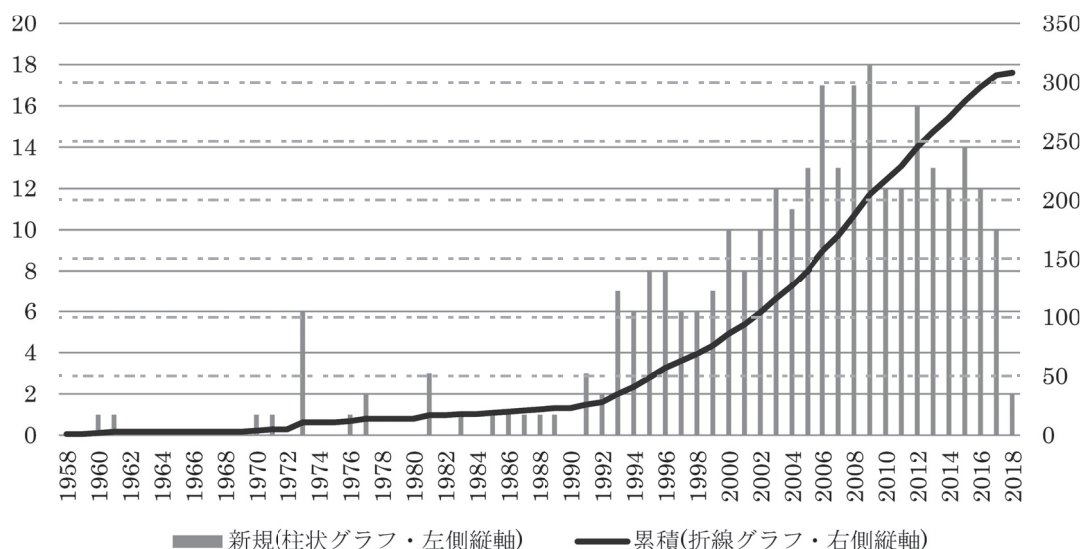
自由貿易協定締結交渉と政府開発援助

横 溝 えりか

1. はじめに

世界の地域貿易協定 (RTA: Regional Trade Agreement) 数は、世界貿易機関 (WTO: World Trade Organization) が公表している統計によると、協定の発効ベースで 308 件となっている (2018 年 11 月時点)⁽¹⁾。図 1 には、各年で新規に発効した地域貿易協定数 (柱状グラフ・目盛りは左縦軸を使用) と、それらの累積数 (折線グラフ・目盛りは右縦軸を使用) をグラフにしたものとなる。累積数で、1990 年時点では 20 件、1995 年時点で 45 件であった地域貿易協定は、2018 年 11 月時点で 300 件を超えている。

図 1 世界の地域貿易協定数



出典：WTO 地域貿易協定 (RTA) データベース

他方で日本は1990年代末まで、ガット・WTOに基づく多角的自由貿易体制を通商政策の基本方針としていた。しかし、『通商白書1999年版』で通商政策の転換が宣言され、2000年から地域貿易協定締結の準備に乗り出していくこととなった⁽²⁾。日本はそれまでの多国間貿易自由化に加えて、2国間でも貿易自由化を行う、重層的通商政策に転換したと言える。その後、日本は2002年1月にシンガポールとの自由貿易協定(FTA: Free Trade Agreement)を締結した⁽³⁾。現在、日本が締約し、発効が済んでいるFTAはシンガポールとのものを含めて、合計で15件となっている。表1がその一覧である⁽⁴⁾。

地域貿易協定を締結する国々は、互いが協定締結に合意しさえすればよいのではなく、協定締結をWTOに通報することが求められている。WTOは、通報を受けた協定が、ガット・WTO協定と整合的であるかの審査を行う。そこで地域貿易協定締結はあくまでも、ガット・WTO協定という枠組みの中で見えていかななくてはならない。本稿では、地域貿易協定締結を検討する2カ国とその域外となる1カ国の計3カ国からなる部分均衡モデルを用いて、協定締結を検討する2カ国それぞれにとって協定締結に伴う経済厚生の変化を確認していく。協定締結交渉の際、協定締結に至るには、協定締結によって経済厚生が増加(改善)する国から減少(悪化)する国への補償が必要となる。本稿では、補償する方法の1つとして、政府開発援助を捉えていく。

2. ガット第24条 関税同盟と自由貿易地域

ガット(GATT: General Agreement on Tariffs and Trade)第24条では、最恵国待遇原則の例外として、関税同盟または自由貿易地域創設という形で、一部の加盟国同士での関税引き下げを認めている。関税同盟または自由貿易地域を創設するのが途上国同士でなければ、ガット第24条で認められる関税同盟または自由貿易地域が創設されることになる。途上国同士であれば、1979年のガット締約国団決定、いわゆる授

表1 日本のFTA一覧

名称	加盟国・地域	発効年月	経緯
日本・シンガポール 経済連携協定	日本、 シンガポール (H)	2002年 11月	2001年1月交渉開始 2002年1月署名
日本・メキシコ 経済連携協定	日本、 メキシコ (UM)	2005年 4月	2002年11月交渉開始 2004年9月署名
日本・マレーシア 経済連携協定	日本、 マレーシア (UM)	2006年 7月	2004年1月交渉開始 2005年12月署名
日本・チリ 経済連携協定	日本、 チリ (UM)	2007年 9月	2006年2月交渉開始 2007年3月署名
日本・タイ 経済連携協定	日本、 タイ (LM)	2007年 11月	2004年2月交渉開始 2007年4月署名
日本・ブルネイ 経済連携協定	日本、 ブルネイ (H)	2008年 7月	2006年6月交渉開始 2007年6月署名
日本・インドネシア 経済連携協定	日本、 インドネシア (LM)	2008年 7月	2005年7月交渉開始 2007年8月署名
日本・フィリピン 経済連携協定	日本、 フィリピン (LM)	2008年 12月	2004年2月交渉開始 2006年9月署名
日本・ASEAN 包括 的経済連携協定 (AJCEP)	日本、 ASEAN	2008年 12月	2005年4月交渉開始 2008年4月署名
日本・スイス 経済連携協定	日本、 スイス (H)	2009年 9月	2007年5月交渉開始 2009年2月署名
日本・ベトナム 経済連携協定	日本、 ベトナム (L)	2009年 10月	2007年1月交渉開始 2008年12月署名
日本・インド 経済連携協定	日本、 インド (LM)	2011年 8月	2007年1月交渉開始 2011年2月署名
日本・ペルー 経済連携協定	日本、 ペルー (UM)	2012年 3月	2009年5月交渉開始 2011年6月署名
日本・豪州 経済連携協定	日本、 豪州 (H)	2015年 1月	2007年4月交渉開始 2014年7月署名
日本・モンゴル 経済連携協定	日本、 モンゴル (LM)	2016年 6月	2012年6月交渉開始 2015年2月署名

出典：日本貿易振興機構（JETRO）「世界と日本のFTA一覧」

注：加盟国・地域欄に入っている国名の後に付したアルファベットは、筆者が書き入れた。

FTA 交渉開始時点での世界銀行による分類に従い、高所得国（H）、上位中所得国（UM）、下位中所得国（LM）、低所得国（L）としている。

権条項に基づいて、ガット第 24 条よりも緩やかな条件が適用される⁽⁵⁾。

ここで関税同盟と自由貿易地域の相違点を確認しておく。A 国と B 国との関税同盟であれば、A 国と B 国とが、相互の関税を撤廃するだけでなく、第三国の C 国に対して共通の関税を課す。ガット第 24 条 8 項 (a)によれば、関税同盟とは、「構成国間の実質上のすべての貿易、または少なくとも構成国原産の実質上すべての貿易について、関税その他の制限的通商規則を廃止し、同盟の各構成国が実質的に同一の関税その他の通商規則をその同盟に含まれない地域の貿易に対して適用するために、単一の関税地域をもって 2 以上の関税地域に替えるもの」をいう。

他方、A 国と B 国とで自由貿易地域を創設するのであれば、A 国と B 国は相互の関税を撤廃するが、第三国の C 国に対しては、A 国と B 国がそれぞれ独自に関税を設定する。ガット第 24 条 8 項 (b)によれば、自由貿易地域とは、「関税その他の制限的通商規則がその構成地域の原産の製品の構成地域間における実質上すべての貿易について廃止されている 2 以上の関税地域の集団」をいう。

関税同盟といっても、津久井 (1993) によると、1947 年のガット起案当時は、ベネルックス関税同盟程度の小規模なものしか予想されていなかった⁽⁶⁾。ガット第 24 条の規定もベネルックス関税同盟のように小規模な関税同盟を規制することを意図して作成されたとしている⁽⁷⁾。また 1948 年のガット改正で追加された自由貿易地域の規定も、津久井 (1993) によると、開発途上国の経済発展のために、開発途上国間の特恵制度をある程度認めることが、その本来の趣旨であったとされている⁽⁸⁾。

ガット第 24 条 4～10 項では、関税同盟及び自由貿易地域の創設及び創設のための中間協定の締結を、貿易自由化の見地から、一定の要件の下に、最恵国待遇原則の例外として承認している。まずガット第 24 条 4 項の第 1 文で、「締約国は、任意の協定により、その協定の当事者間の経済の一層密接な統合を発展させて貿易の自由を増大すること

が望ましいことを認める。」として、経済統合を望ましいものと認めている。同条4項の第2文の前半で、「関税同盟又は自由貿易地域の目的が、その構成領域内の貿易を容易にすることにあり、」（下線筆者）とし、後半で「そのような領域と他の締約国との間の貿易に対する障害を引き上げることにはない。」として、関税同盟や自由貿易地域創設といった経済統合の目的が、構成国間の貿易を容易にすることであり、構成国以外の加盟国との間の貿易障壁を引き上げることにはないと規定している⁽⁹⁾。そして同条5項の第1文で、「よつて、この協定の規定は、締約国の領域の間で、関税同盟を組織し、若しくは自由貿易地域を設定し、又は関税同盟の組織若しくは自由貿易地域の設定のために必要な中間協定を締結することを妨げるものではない。」としている。しかしながら同条5項の第2文で、「ただし、次のことを条件とする。」として、経済統合の要件を規定している。

関税同盟についてはガット第24条5項(a)で、「関税同盟又は関税同盟の組織のための中間協定に関しては、当該関税同盟の創設又は当該中間協定の締結の時にその同盟の構成国又はその協定の当事国ではない締約国との貿易に適用される関税その他の通商規則は、全体として、当該関税同盟の組織又は当該中間協定の締結の前にその構成地域において適用されていた関税の全般的な水準及び通商規則よりもそれぞれ高度なものであるか又は制限的なものであつてはならない。」としている。つまり、関税同盟形成後の関税その他の貿易障壁の全般的な水準が、従前よりも高度ないし制限的なものではないことを求めている。

同様に、自由貿易地域についてはガット第24条5項(b)で、「自由貿易地域又は自由貿易地域の設定のための中間協定に関しては、各構成地域において維持されている関税その他の通商規則で、その自由貿易地域の設定若しくはその中間協定の締結の時に、当該地域に含まれない締約国又は当該協定の当事国でない締約国の貿易に適用されるものは、自由貿易地域の設定又は中間協定の締結の前にそれらの構成地域に存在していた該当の関税その他の通商規則よりそれぞれ高度なもの

であるか又は制限的なものであつてはならない。」としている。つまり、自由貿易地域では、域外諸国との貿易に適用される自由貿易地域の関税その他の通商規則が、従前よりも高度ないし制限的なものではないことを求めている。自由貿易地域の場合は、自由貿易地域を構成する各国が、域外に対して独自の関税及び通商規則を維持するので、上に挙げた判断は構成国毎になされることになる⁽¹⁰⁾。

つまり、ガット第24条5項(a)と5項(b)は経済統合の域外要件で、関税その他の通商規則に関し域外に対して障壁を高めないことが求められている。他方、先に挙げた、ガット第24条8項(a)と8項(b)は経済統合の域内要件で、域内の原産品の域内での貿易について関税その他の制限的通商規則を撤廃することが求められている⁽¹¹⁾。

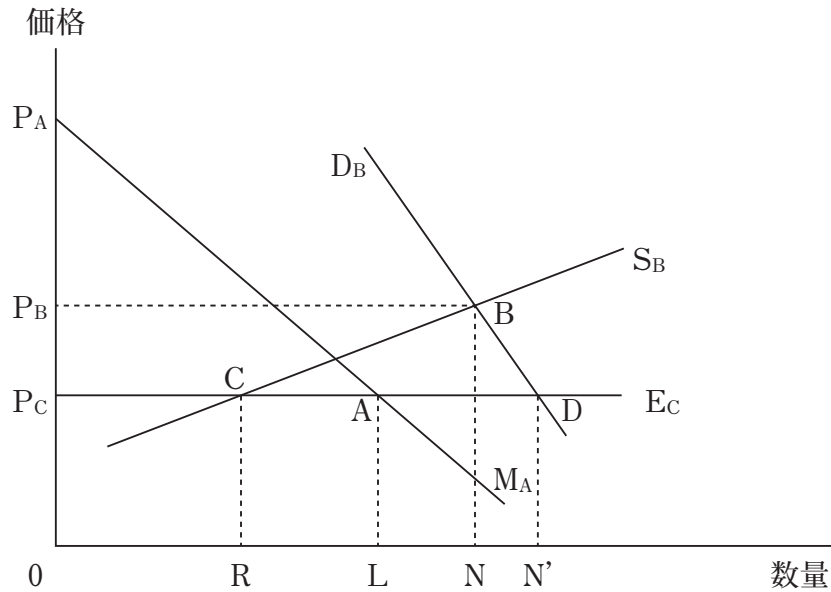
3. 自由貿易地域創設による経済厚生減少の可能性と補償

ここでは、池間(1992)の部分均衡モデルを用いて、自由貿易地域創設前後での域内国経済厚生の比較によって、自由貿易協定締結の可否を検討する。

A・B・C国という3つの国があるとする。まずは各国が貿易をおこなわない自給自足の状態、次に関税等の貿易障壁が一切存在しないところで貿易がおこなわれる状態、そして関税が課されるなかで貿易がおこなわれる状態を、順に見ていく。その上でA国とB国とで自由貿易地域を創設する状況を想定する。自由貿易地域を創設により、A国とB国のあいだでの貿易に課される関税は撤廃される。域外となるC国への関税は、自由貿易地域の場合、A国とB国それぞれが従前の水準で賦課し続けることになる。ガット第24条5項(b)にある自由貿易地域創設の域外要件によると、域外に対しての関税水準を、創設前よりも高めてはならない。自由貿易地域創設の前後で、A国とB国、それぞれの経済厚生を比較する。

図2において直線 M_A は、A国での国内需要量マイナス国内供給量を

図2 自給自足状態と自由貿易状態



表した、A国の超過需要曲線を表している。貿易がおこなわれれば、この直線 M_A はA国の輸入需要曲線となる。価格を示した縦軸の切片である P_A は、自給自足状態では、A国での国内価格になる。B国の需要曲線は直線 D_B 、供給曲線は直線 S_B である。両者の交点に対応する価格 P_B は、自給自足状態ではB国の国内価格となる。C国は一定の価格 P_C で財を無限に生産できると仮定し、水平な直線 E_C はC国の供給曲線である。貿易がおこなわれれば、この直線 E_C はC国の輸出曲線となる。

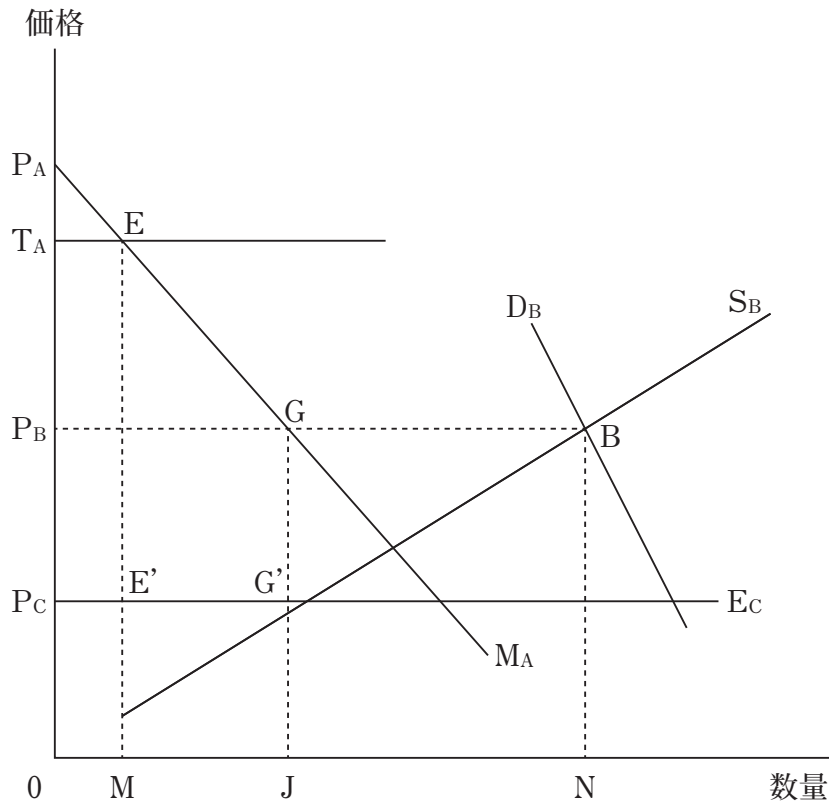
A国はB国に比べて市場規模が小さいか、あるいは需要を国内生産で賄うことができているため、超過需要曲線 M_A が、B国の需要曲線 D_B よりも内側に位置している。財価格は、各国が貿易をおこなわない自給自足状態で、A国で最も高く (P_A)、C国で最も低く (P_C)、B国でそれらの中間 (P_B) にある。

つぎに、貿易がおこなわれる状態、しかも関税等の貿易障壁がない自由貿易状態を見ることにする。価格は各国共通で P_C になる。A国はC国から OL 量を輸入する。A国が自給自足の状態では P_A であった価格が P_C へ低下したことで、A国の国内生産量は減少し、国内消費量は

増加する。A 国の経済厚生は、自給自足状態のときと比較して $\triangle P_A A P_C$ 分、すなわち $(P_C P_A \cdot 0L)/2$ だけ増加する。B 国では価格が各国共通で P_C になったことにより、国内生産量は $0N$ 量から $0R$ 量に減少し、国内需要量は $0N$ 量から $0N'$ 量へ増加する。国内需要量と国内生産量の差にあたる RN' 量が、C 国から輸入される。B 国の経済厚生は、自給自足状態のときと比較して、 $\triangle BDC$ 分増加する。C 国は、A 国に $0L$ 量を、B 国には RN' 量を輸出する。水平な輸出供給曲線を仮定しているから、自由貿易状態で C 国は輸出によって、自給自足状態のときと比べて経済厚生が増加する。

次に、A 国と B 国が各国共通価格 P_C に関税を課す場合を見る。図 3 に示すとおり、A 国は関税 $P_C T_A$ を課すとする。この関税は、輸入禁止的な関税水準である $P_C P_A$ より低い水準になっている。B 国も関税 $P_C P_B$ を課すとする。B 国ではこの関税を課すことで、財を輸入しようとする財の価格が、自給自足状態で成立する価格と一致する。した

図 3 関税賦課と自由貿易地域創設 その 1



がってこの関税 $P_c P_B$ は、輸入禁止的関税といえる。ちなみにここでは、 $P_c T_A > P_c P_B$ を仮定していることになる⁽¹²⁾。A国の国内価格は T_A になり、 $0M$ 量がC国から輸入される。A国の関税収入は $P_c T_A \cdot 0M$ の面積で表される。B国では国内価格が P_B のままになり、自給自足状態が継続される。C国はA国へ $0M$ 量を輸出するが、輸入禁止的関税を課しているB国への輸出はおこなわれない。

以上のように、A国とB国が関税を賦課しているところに、A国とB国とで自由貿易地域を創設する状況を想定する。C国は自由貿易地域の域外国となる。自由貿易地域創設では、A国とB国は相互の関税を撤廃するが、C国に対してはそれぞれ独自に関税を設定し続ける。ガット第24条5項(b)にある自由貿易地域創設の域外要件によると、自由貿易地域創設にあたっては、域外に対して関税を高めないことが求められている。そこでA国とB国は、C国に対してそれぞれ独自に設定する関税を、自由貿易地域創設以前のまま、適用し続けるとする。

A国とB国が自由貿易地域を創設すると、B国はC国から価格 P_B ($= P_c + \text{関税 } P_c P_B$) で輸入できるので、域内では財の共通価格 P_B が成立する。B国はC国から輸入した財を、A国に輸出することもできる。A国の輸入は、C国からの輸入が、B国からの輸入に転換されるうえ、総輸入量は $0M$ 量から $0J$ 量へと拡大する。C国からの輸入が、B国からの輸入に置き換わった分 ($0M$ 量) が貿易転換となり、輸入量の拡大分 (MJ 量) が貿易創出となる。B国はA国へ輸出する $0J$ 量をC国から輸入する。これは貿易創出となる。以上をC国側から見ると、C国の輸出量は拡大する。A国への輸出が、B国への輸出に切り替わるものの、C国の輸出量は $0M$ 量から $0J$ 量へと拡大するので、こうした自由貿易地域創設は、域外貿易拡大的といえる。自由貿易地域創設により、A国・B国・C国の全体で見て貿易量は増えるし、個々の国でも貿易量が減った国はない。域外貿易量も増えている。つぎに経済厚生を見る。

自由貿易地域の創設によって、A国の経済厚生が増えるか、減るか

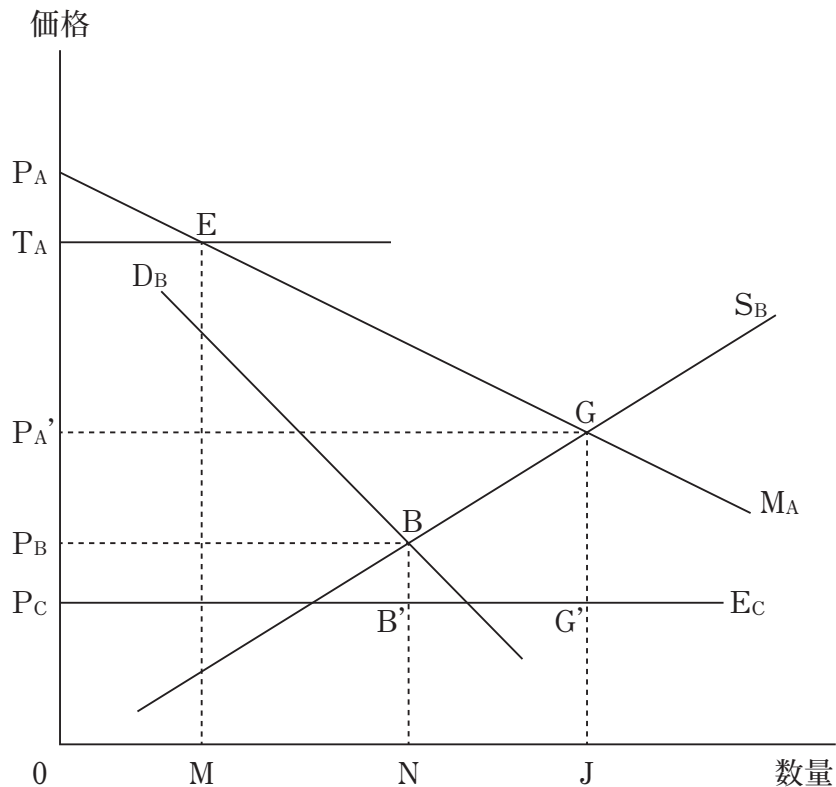
は不明である。自由貿易地域創設による A 国経済厚生の変化分は、面積 $(P_B T_A \cdot MJ)/2$ から面積 $(P_C P_B \cdot 0M)$ を差し引いたものとなるが、この大きさが正となるか、負となるかは不明だからである。しかしながら、自由貿易地域創設以前は $P_C P_B \cdot 0M$ の面積で表されていた A 国の関税収入は無くなる。C 国からの輸入が、自由貿易地域創設により、関税が課されない B 国からの輸入に切り替わったのが原因である。他方、B 国の経済厚生は関税収入 $(P_C P_B \cdot 0J)$ 分だけ、必ず増加する。A 国と B 国合計で見ると、経済厚生は台形 EGG'E' 分だけ増加する。したがって A 国と B 国は、自由貿易地域を創設するほうがよい。創設によって経済厚生が増加する B 国には、創設のインセンティブ（動機）が存在する。他方で、経済厚生が減る可能性がある A 国に、B 国は自由貿易地域創設のために補償をおこなうことが求められるであろう。

A 国は B 国に比べて国内市場規模が大きい、A 国国内での生産がわずかにしかおこなわれていない場合には、図 4 のように、A 国の輸入需要曲線 M_A が B 国の需要曲線 D_B よりも外側に位置することになる。こうした場合でも自由貿易地域創設による経済厚生の変化を見ることにする。

まずは自由貿易地域創設前、図 3 を使って見たのと同様に、A 国が関税 $P_C T_A$ を課し、A 国の国内価格が T_A となる場合を想定する。A 国は $0M$ 量を C 国から輸入し、 $(P_C T_A \cdot 0M)$ の関税収入を得る。そこに A 国と B 国が自由貿易地域を創設し、A 国と B 国が相互の関税を撤廃すると、A 国の国内価格は P_A' へと低下する。なぜなら B 国の供給曲線 S_B が、A 国の供給曲線のごとき働きをして、直線 S_B と直線 M_A との交点 G で、A 国の国内価格が決定されるからである。他方、B 国の国内価格は P_B のままである。すると自由貿易地域内で、価格差 $P_B P_A'$ が発生することになる。A 国の国内価格は、B 国の国内価格よりも高くなる。自由貿易地域内で価格差が存在することは、原産地規則が必要になる。

もし自由貿易地域内で価格差 $P_B P_A'$ があれば、A 国は、B 国で生産された財ではなく、C 国から B 国に価格 P_B で輸入された財を、B 国が

図4 関税賦課と自由貿易地域創設 その2



ら輸入するであろう。その結果、価格 P_B が域内価格となる。A 国の消費者余剰は増えるものの、A 国の関税収入は無くなる。他方で B 国は、C 国からの輸入により関税収入が得られるようになるものの、自由貿易地域を創設しても生産者余剰が増えないことになる。そこで、A 国の輸入にあたり、B 国産品と、B 国経由の C 国産品とを区別する必要がある。原産地規則は、B 国産品と B 国経由の C 国産品とを区別するための規則である。

原産地規則が設けられていると、A 国の輸入量は $0J$ 量になる。C 国からの輸入は、B 国からの輸入に転換される。 $0M$ 量が貿易転換で、 MJ 量が貿易創出となる。B 国は需要量である $0N$ 量のすべてを、C 国から輸入することになる。この $0N$ 量は貿易創出となる。C 国から A 国への輸出は $0M$ 量が減ったが、B 国へ $0N$ 量の輸出へと切り替わったことになり、結果として C 国の輸出は MN 量増えた。よって自由貿易地域創設は域外貿易拡大的である。

つぎに経済厚生をみる。A国は関税収入を失い、B国は関税収入を得る。A国で失われる関税収入は $(P_c T_A \cdot 0M)$ となり、B国で獲得される関税収入は $(P_c P_B \cdot 0N)$ となる。A国の経済厚生が増えるか減るかは、 $(P_A' T_A \cdot MJ/2)$ と $(P_c P_A' \cdot 0M)$ との大小関係に依存する。前者が後者よりも大きければ、A国の経済厚生は増加する。他方でB国の経済厚生はかならず増加する。関税収入増加分 $(P_c P_B \cdot 0N)$ と生産者余剰増加分(台形 $P_A' GBP_B$)の合計で増加する。C国の経済厚生は、輸出が増えるので増加する。A国とB国の合計で経済厚生は増える。B国の経済厚生は増加するので、たとえA国の経済厚生が減少しても、B国が減少分を補償すれば、自由貿易地域を創設できるであろう。

以上の結果をここでまとめておく。図3の状態、つまりA国の超過需要(輸入需要)曲線である直線 M_A が、B国の国内需要曲線である直線 D_B よりも内側にある状態で、A国とB国が自由貿易地域を創設するには、創設によって経済厚生が増加するB国が、A国に補償をおこなうとよい。A国は自由貿易地域創設によって関税収入が得られなくなるし、創設によって経済厚生が増加するか減少するかが不明だからである。B国は自由貿易地域創設によって関税収入が得られるようになり、経済厚生も関税収入の増加分、増加することになるからである。

図4の状態、つまりA国の超過需要(輸入需要)曲線である直線 M_A が、B国の国内需要曲線である直線 D_B よりも外側にある状態でも、自由貿易地域を創設すると、A国とB国、両国合計の経済厚生は増える。しかし、A国の経済厚生は増加するか減少するかが不明であるし、関税収入は得られなくなる。B国は自由貿易地域創設によって関税収入が得られるようになり、また経済厚生も増加する。自由貿易地域を創設するには、B国が、A国に補償をおこなう必要がある。

自由貿易地域を創設する場合、B国のように新たに関税収入が得られ、また場合によっては図4で示したケースのように生産者余剰増加分も加わることで、経済厚生が増加する国がある。その一方で、A国のように関税収入が得られなくなり、経済厚生が減少する可能性がある国

も存在する。

関税には国内産業を保護する機能のほかに、財源機能もある⁽¹³⁾。財源機能とは、関税収入が国の財源となる側面に着目する。先進国において財源としての関税の重要性は、経済の発展と内国税体系の整備によって低下している。その一方、途上国の中には依然として、財源として関税が重要である国もある⁽¹⁴⁾。

先に示した表1は、日本が締約し、2018年11月時点で発効が済んでいるFTAの一覧である。表の加盟国・地域欄にある国名の後に付したアルファベットは、世界銀行による所得階層別分類によって国々を分類した結果を示したものとなる。世界銀行は1人あたりの国内総所得額で、世界の国々を高所得国、上位中所得国、下位中所得国、低所得国の4つに分類している。表1で高所得国（表中ではHと表記）はシンガポール、ブルネイ、スイス、オーストラリア（豪州）のみであり、日本がFTAを締結した相手は15協定中、11の協定で高所得国ではない国々となっていることが見て取れる。

途上国同士で、関税同盟または自由貿易地域を創設するのであれば、ガットの授権条項にもとづく緩やかな条件が適用される。授権条項は途上国に、ガットの最恵国待遇原則の義務の履行を免除したものである⁽¹⁵⁾。授権条項は、ガットの東京ラウンドの際にガット締約国団によってなされた決定で、1979年11月に採択された。この授権条項によって、一般特惠関税がガットの最恵国待遇原則の違反となることを回避することができる。ただし、WTOにはどのような国が途上国とみなされるかの規定がなく、途上国への分類は加盟国の自己申告に基づいている⁽¹⁶⁾。

日本は世界銀行の分類で高所得国となり、また経済協力開発機構(OECD: Organization for Economic Cooperation and Development)加盟国である。その日本が締約するFTA、言い換えれば日本が含まれているFTAでは、相手が途上国であってもガット第24条で認められた自由貿易地域を創設する必要がある。部分均衡モデルで見たA国にあたる

国とともに、日本が自由貿易地域を創設するには、自由貿易地域創設によって関税収入が得られなくなり、また経済厚生が減少する可能性のある A 国にあたる国への補償をおこなう必要があるだろう⁽¹⁷⁾。その補償をおこなう方法の1つとして、政府開発援助 (ODA: official development assistance) の供与が考えられる。

4. 政府開発援助

ここで、開発途上国に供与される援助資金について整理しておく。開発途上国の社会・経済の発展を支援するためにおこなう「経済協力」は、公的資金 (OF: Official Flow)、民間資金 (PF: Private Flow)、非営利団体による贈与、の3つに分類される⁽¹⁸⁾。この公的資金 (OF) のうち、ODA は以下に挙げる3つの条件を満たすものであり、ODA と見なされないものが、その他公的資金 (OOF: Other Official Flows) に分類される。ODA はさらに、贈与 (無償資金協力と技術協力) と有償資金協力 (円借款) からなる二国間援助と、国際機関への拠出を指す多国間援助とに分けられる。

開発途上国に供与する資金が ODA と見なされるには、次の3つの条件を満たす必要がある (ODA の定義)。

- ・ 政府ないし政府の実施機関 (公的機関) によって供与されるものであること。
- ・ 開発途上国の経済開発や福祉の向上に寄与することを主たる目的としていること。
- ・ 資金協力については、その供与条件が開発途上国にとって重い負担にならないようになっており、譲許性 (グラント・エレメント) が 25 パーセント以上であること。

こうした ODA の定義は、開発援助をおこなう国のフォーラムであり、

OECD 内の一組織である、OECD 開発援助委員会 (DAC: Development Assistance Committee) が国際的に定めている。DAC が援助先としてリストに挙げた開発途上国・地域や国際機関への贈与または借款で、上の 3 条件を満たすものが ODA と見なされる。公的機関がおこなう開発途上国への資金供与であっても、グラント・エレメントが 25 パーセント未満のものや、資金供与の主な目的が、上の 3 条件で二番目に挙げた開発途上国の経済開発・福祉の向上と一致していないものは ODA とは見なされず、その他公的資金 (OOF) に分類されることになる。

グラント・エレメントとは、援助の金融条件である金利、融資期間などに関して、借り手である被援助国側にとっての有利さを測定するための指標である。資金供与が、元本の返済がなく、利払いのない贈与であれば、グラント・エレメントは 100 パーセントと計算される一方、商業的融資と違いがない資金供与であればグラント・エレメントは 0 パーセントと計算される。金利について言えば、金利が高くなるほど、グラント・エレメントの値は低くなり、その資金供与は ODA とは見なされにくくなる。

国際連合は 1970 年の総会で、ODA の目標を、国民総生産（現在は国民総所得 (GNI)）の 0.7 パーセントと定めた⁽¹⁹⁾。OECD 開発援助委員会 (DAC) では、開発援助問題を検討することで、開発途上国援助の量的拡大と援助の効率化を図ろうとしてきた。DAC では実施された援助の検証・評価をおこなっており、DAC 議長によって毎年、『開発協力報告書』が公表されている。ところで DAC は、OECD 加盟国 36 カ国のうち、主要援助供与国 29 カ国に欧州連合 (EU) を加えた 30 の構成員から成る⁽²⁰⁾。日本も DAC の一員として、国連が定めた ODA の目標である、GNI 比 0.7 パーセント以上を達成することが求められる。

その日本の ODA の特徴として、他の援助国と比較すると、供与対象地域がアジア中心であること、道路など経済インフラへの資金供与比率が高く、教育など社会インフラへの資金供与比率が低いことや、借款の多用が挙げられている⁽²¹⁾。

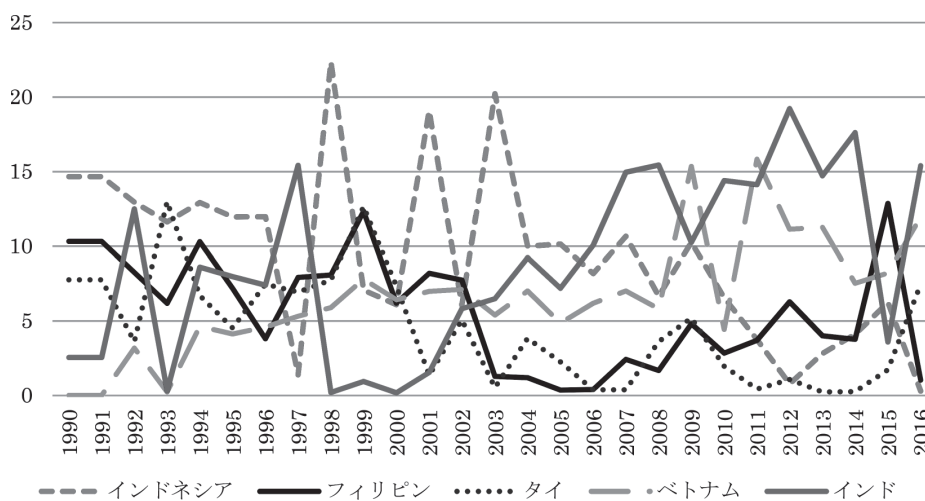
ODA 資金の被援助国（レシピエント）間配分については、Alesina and Dollar (2000) や Schraeder, Hook and Taylor (1998) といった先行研究がある。Alesina and Dollar (2000) で供与国（ドナー）による援助資金の配分は、被援助国への経済上の援助必要性和被援助国のパフォーマンスだけでなく、供与国側の政治的かつ戦略的配慮に基づいておこなわれているとの検証結果が示されている。二国間援助の場合には、ODA 供与国側の国益と ODA 供与目的とのあいだで、どのように折り合いをつけるかという問題がある。

Alesina and Dollar (2000) では、二国間援助資金の被援助国間配分が、アメリカの場合は地政学上の利益と商業上の利益を求めて、日本の場合は商業上の利益を求めて、カナダ・デンマーク・オランダ・ノルウェー・スウェーデンの場合は人道的関心から、おこなわれたとする実証結果が出ている。地政学上の利益や商業上の利益、言い換えれば政治力や経済力強化のためにおこなう援助を「利己的援助」、人道的関心からおこなう援助を「利他的援助」と表現することもあるが、その線引きは曖昧なものであるとも言える。浅沼・小浜 (2017) では、北欧諸国による人道的関心からの援助を、北欧諸国による人権・環境に関する政策の促進として、その援助目的をソフト・パワーの行使と捉えている。ODA が、援助国と被援助国との関係を良好にするのにとどまらず、たとえば国連の安全保障理事会で理事国の任にある途上国の投票行動に影響を与えるために利用されるならば、ODA は援助国の政治力強化に用いられていることになり、もはやソフト・パワーの行使と言うことすら難しくなる。

表 1（日本の FTA 一覧）で、加盟国・地域の列にある国名に影をつけたものは、日本からの ODA 供与対象となったことがある国々である。スイスとオーストラリアを除いた国々がそれらにあたる。世界銀行によって高所得国に分類されているシンガポールとブルネイについても、1995 年までは日本からの ODA 供与対象国となっていた。

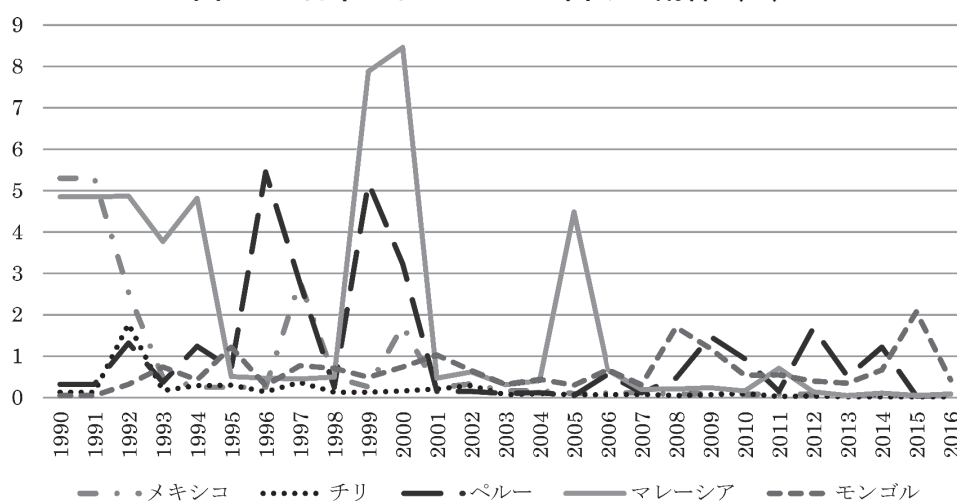
図 5-1 と図 5-2 には各年で、日本との FTA 締約国各国向けの ODA 供

図 5-1 日本からの ODA に占める割合 (%)



データ出典：OECD Stat. *Aid commitments to countries and regions.*

図 5-2 日本からの ODA に占める割合 (%)



データ出典：OECD Stat. *Aid commitments to countries and regions.*

与額が、日本からの ODA 供与額全体に占める割合をグラフにしたものである⁽²²⁾。図 5-1 には割合が比較的大きな国々、図 5-2 には割合が比較的小さな国々と、それぞれ分割して示した。各国向け ODA の割合は、年毎に安定していないことが見てとれる。図 5-1 にあるインドネシア向けの割合は、図に挙げた国々のなかでは 2000 年代半ばまで大きかったが、同時に年毎の変動も激しかった。2000 年代半ば以降はベトナム向け、インド向けの割合が大きくなっているが、やはり年によって割合に変動がある。

これら図 5-1 と図 5-2 とを用いて、自由貿易地域創設交渉と ODA 供与との関係を見ていく。例えばインドは表 1 で示したとおり、2007 年 1 月に日本との FTA 交渉を開始し、2011 年 2 月に協定に署名した。インドへの ODA 供与額の割合は 2005 年には 7.19%、2006 年には 10.07% であったが、FTA 交渉を開始した 2007 年には 14.96%、2008 年には 15.44% と増加している。インドと比較すれば割合の値は小さくなるものの、マレーシアについても同様のことが言える。マレーシアとは 2004 年 1 月に FTA 交渉を開始し、2005 年 12 月に協定に署名した。そのマレーシアへの ODA 供与額の割合は 2005 年に 4.49% となり、前年（2004 年）の 0.41%、前々年（2003 年）の 0.31% から大きく増加していることが見てとれる。

本稿の 3 節で述べたとおり、開発途上国の中には、財源として関税が重要な国々がある。それにもかかわらず、自由貿易地域を創設すると、その関税収入を得にくくなる可能性がある。他方、開発途上国への援助資金供与側としては、供与する資金が ODA と見なされるには、資金供与の主な目的が開発途上国の経済開発・福祉の向上に一致している必要がある。そこで日本が、日本との FTA 締結国を対象に実施した ODA 事業で、貿易・徴税に関するものを調べて、その一覧を表 2 とした。インドネシア、ベトナム、モンゴルに、貿易・徴税関連では合計で 6 件の技術協力事業が実施されている。インドネシアへは 2007 年 8 月の FTA 署名の後、2010 年 3 月から貿易手続行政能力向上のための技術協力が実施された。ベトナムへは 2007 年 1 月の FTA 交渉開始に先立って、税関行政近代化のための技術協力が実施され、2009 年 10 月の FTA 発効後にも、通関電子化や税関行政近代化のための技術協力が実施された。

また、日本の ODA の特徴として、借款の多用が挙げられていることはすでに述べた。公的機関による融資が有償資金協力（借款）と見なされるには、ODA と見なされる条件のところで述べたとおり、商業的融資よりも、金融条件が借り手側に有利でなくてはならない⁽²³⁾。商業的

表2 FTA 締結国を対象に実施した貿易・徴税関連 ODA 事業一覧 (1990 年以降)

国	事業期間	事業形態	分野	事業名
インドネシア	2010 年 3 月 ～ 2013 年 6 月	技術協力	ガバナンス、 民間セクター開発	貿易手続行政キャパ シティ向上プロジェクト
ベトナム	2004 年 8 月 ～ 2007 年 7 月	技術協力	経済政策	税関行政近代化のための 指導員養成プロジェクト
ベトナム	2012 年 4 月 ～ 2015 年 7 月	技術協力	経済政策、 民間セクター開発	通関電子化促進 プロジェクト
ベトナム	2015 年 8 月 ～ 2018 年 6 月	技術協力	経済政策	VNACCS による税関 行政近代化プロジェクト
モンゴル	2013 年 11 月 ～ 2016 年 10 月	技術協力	経済政策	国税庁徴税機能強化及び 国際課税取組支援 プロジェクト
モンゴル	2017 年 1 月 ～ 2020 年 1 月	技術協力	ガバナンス、 経済政策	国税庁徴税機能強化及び 国際課税取組支援 プロジェクトフェーズ 2

出典：日本国際協力機構（JICA）ホームページ

融資の利払いと比較して、借り手側にとって有償資金協力（借款）の利払い負担の少なさが、FTA 締結に際しての補償になると解釈できる。

5. 結びにかえて

高瀬・横溝（2012）では ODA 供与と、ODA 供与先との貿易量との相関について考察をおこなった。これに対して本稿では、自由貿易地域創設によって発生の可能性がある、経済厚生減少を補償する手段として、ODA を取り上げた。自由貿易地域創設によって経済厚生の増加する国がある一方、関税収入が得られなくなり、経済厚生が減少する可能性のある国も存在する。そこで自由貿易地域創設には、経済厚生が増える国から、経済厚生が減る可能性のある国への補償が必要となる。

本稿では自由貿易地域創設と政府開発援助との関係が存在することは推察できたものの、定量的分析で関係を証明するまでには至っていない。この証明を次の課題としたい。

参考文献一覧

- 浅沼信爾・小浜裕久 (2017) 『ODA の終焉 機能主義的開発援助の勧め』勁草書房。
- 安藤勝美 (1994) 「地域機構の法的機能と政治的機能」、安藤勝美編『地域協力機構と法』第1章、アジア経済研究所。
- 池間誠 (1992) 「自由貿易地域と関税同盟の理論」『一橋論叢』108 (6)、p.831-849。
- 石川幸一 (2012) 「TPP と東アジアの地域統合のダイナミズム」『季刊 国際貿易と投資』Autumn 2012/No.89、p.74-89。
- 上野麻子 (2007) 「地域貿易協定による関税自由化の実態と GATT 第 24 条の規律明確化に与える示唆」RIETI Discussion Paper Series 07-J-039。
- 遠藤正寛 (2005) 『地域貿易協定の経済分析』東京大学出版会。
- R.E. ケイブズ、J.A. フランケル、R.W. ジョーンズ (2003) 『国際経済学入門 I 国際貿易編』伊藤隆敏監訳、田中勇人訳、日本経済新聞社。
- 経済産業省 (2018) 『2018 年版不公正貿易報告書』。
- 小寺彰 (2003) 『転換期の WTO』東洋経済新報社。
- 坂田和光 (2015) 「我が国の新たな開発援助政策—援助をめぐる国際的環境の変化を踏まえて—」『レファレンス』平成 27 年 6 月号。
- 佐々波楊子 (1997) 「総論：GATT から WTO へ」『WTO で何が変わったか』第1章、日本評論社。
- 菅原淳一 (2005) 「「東アジア自由貿易地域」の実現に向けて」『みずほ総研論集』2005 年 II 号。
- 高瀬浩一・横溝えりか (2012) 「開発援助」、川邊信雄・嶋村絃輝・山本哲三編『日本の成長戦略』第3章、中央経済社。
- 田村次郎 (2001) 『WTO ガイドブック』弘文堂。
- 津久井茂充 (1993) 「コメンタール・ガット 第 24 条 適用地域—国境貿易—関税同盟及び自由貿易地域 (その 1)」『貿易と関税』1993 年 2 月号、p.64-73。
- 中川淳司・清水章雄・平覚・間宮勇 (2012) 『国際経済法』第2版、有斐閣。
- 浜名弘明 (2013) 「OECD における開発援助を巡る議論の変遷」日本国際経済学会関東支部 2013 年 11 月研究会報告資料。
- 松谷満雄・米谷三以 (2015) 『国際経済法』東京大学出版会。
- 棕寛 (2006) 「地域間貿易協定と多角的貿易自由化の補完性：経済学的考察と今後の課題」RIETI Discussion Paper Series 06-J-006。
- 箭内彰子 (2014) 「WTO における途上国優遇制度の見直し論」『アジア研ワールド・トレンド』No.225、2014 年 7 月、p.10-13。
- 山ノ内健太 (2017) 『日本の自由貿易協定 (FTA) の貿易創出効果』三菱経済研究所。
- 横溝えりか (2017) 「国際通貨基金における G5 各国の投票力と融資資金提供

- 量との相関について」『政経研究』第53巻第4号、p.71-88。
- 横溝えりか (2013) 「公的援助資金フローと貿易」『経済研究』第100号、p.211-227。
- Alberto Alesina and David Dollar (2000) “Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?” *Journal of Economic Growth*, 5 p.33-63.
- Peter J. Schraeder, Steven W. Hook and Bruce Taylor (1998) “Clarifying the Foreign Aid Puzzle A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows” *World Politics* 50, p.294-323.
- Simon Scott (2017) “The grant element method of measuring the concessionality of loans and debt relief” *OECD Development Center Working Paper* No. 339.
- Jacob Viner (1961) *The Customs Union Issue*, Anderson Kramer Associates.
- (1) WTO データベース Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS), List of all RTAs, including accessions to RTAs より。協定発効年に基づいて筆者が勘定した。
- (2) 遠藤 (2005) p.29-30、菅原 (2005) p.10-11、石川 (2012) p.75 より。
- (3) 地域貿易協定は、自由貿易協定と関税同盟の総称となる。
経済産業省ホームページ
http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/negotiation/rta/rta.html
より。
- (4) 日本貿易振興機構 (ジェトロ) 海外調査部国際経済課「世界と日本の FTA 一覧」
https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/8224a285c5cb4bd3/20170081.pdf より。
- (5) 中川・清水・平・間宮 (2012) 第10章、p.250。
- (6) ベネルクス関税同盟は、ベルギー、オランダ、ルクセンブルクの三国で1947年に結成された。同関税同盟は1960年に、三国の関税および通貨に関する国際的な結合であるベネルクス経済同盟へ移行した。
- (7) 津久井 (1993) p.67。
- (8) 津久井 (1993) p.67。
- (9) 経済産業省ホームページに掲載されているガット条文の翻訳では、「構成領域間」とあるが、WTO ホームページに掲載されているガット条文の原文より、ここでは「構成領域内」と訳した。
ガット条文の翻訳が掲載されている経済産業省ホームページの URL は、
http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto_agreements/custom_duty/html/03.html
ガット条文の原文が掲載されている WTO ホームページの URL は、
https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_art24_e.htm
- (10) 津久井 (1993) p.66。

- (11) 上野 (2007) p.4。
- (12) つまり A 国の関税は、B 国の関税よりも高いことを仮定していることになる。
- (13) 関税には、貿易歪曲効果を是正する機能もある。
- (14) 経済産業省 (2018) 第 II 部第 5 章。
- (15) 授権条項の正式名称は「異なるかつ一層有利な待遇並びに相互主義および開発途上国のより十分な参加」となる。
- (16) 箭内 (2014) p.11。
- (17) 日本が加わる自由貿易地域創設交渉で農産物は、関税引下げ対象の例外として扱われてきた。
- (18) 財務省および外務省による分類。
財務省ホームページ「ODA の定義」
https://www.mof.go.jp/international_policy/economic_assistance/oda/oda.html
外務省ホームページ「ODA (政府開発援助)」
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/oda/oda.html>
- (19) 南北問題が注目されはじめた 1961 年の国連総会で、ケネディ米大統領の呼びかけにより、開発戦略である「国連開発の 10 年」が決定された。しかし南北格差はむしろ拡大していったため、格差を解消すべく、1970・80・90 年代にそれぞれ第二、三、四次の「国連開発の 10 年」が出された。
- (20) DAC は、その前身である DAG (Development Assistance Group) の機能・性格・メンバーシップを継承したもので、1960 年の OECD 閣僚決議によって設置が決定された。
- (21) 坂田 (2015) p.2, p.5。
- (22) シンガポールとブルネイについては 1996 年以降、日本の ODA 供与対象国から外れているので、グラフには載せていない。
- (23) グランド・エレメントの計算方法については、Scott (2017) 参照。

政党政府論に対する大統領制化論の意義

荒 井 祐 介

- 1 問題の所在
- 2 政党政府論再考
- 3 民主政治における大統領制化の進行
- 4 政党政府論と大統領制化論
- 5 今後の展望

1 問題の所在

現代の民主的政治システムにおいて、政党は矛盾した状況に直面しているといえる。一方では、あらゆる民主的政治システムにおいて、政党は民主主義の作動にとって本質的な政治制度であるとの理解が存在する。しかしながら、他方では、民主的政治システムの構成員の間に、政党に対する不満や不信感が蔓延しており、反政党的な感情や運動が見られるケースもある (Linz 2002: 291)。

政党に関する学術的論考においては、1970年代後半以降、社会構造の変容、有権者の投票行動の変化、新政党の参入、既存政党の選挙での退潮、政党と有権者のリンケージの弱体化などを指摘し、政党の衰退を強調する議論が提出されてきた (Berger 1979, Lawson and Merkl 1988)。ローソン (Kay Lawson) とメークル (Peter Merkl) は、「政党という政治制度は次第に姿を消していき、21世紀の経済的・技術的な環境に適した新たな政治的組織体にとって替わられているのかもしれない」と指摘した (Lawson and Merkl 1988: 3)。

こうした政党衰退論が提起されてきた一方で、政党は衰退しているというよりも、むしろ適応しているのではないかとする主張も提出されてきた。たとえば、ダルトン (Russell Dalton) とワッテンバーグ (Peter Wattenberg) は、有権者編成の脱編成という事実にもかかわらず、政党は統治過程においていまなお良く機能している点を指摘している (Dalton and Wattenberg 2002)。また、カツツ (Richard Katz) とメア (Peter Mair) によれば、政党には「公職の中の政党」、「中央組織の中の政党」、「基底部分の政党」という異なる次元があり、「公職の中の政党」という次元で見れば必ずしも政党の機能は衰退していないと主張した (Katz and Mair 1995)。要するに、政党は、選挙や政党組織という面では衰退という表現で表しうる変化を被っているかもしれないが、統治機能の面ではいまなお支配的なアクターとして政治システムに君臨しているとされる。

本稿では、西欧民主主義諸国の統治過程における政党の機能を表す概念として提起されてきた政党政府 (party government) 論について改めて概観し、その内容の現実的な妥当性がどこまで維持されているのかについて検討する。政党政府論は、端的にいえば、政党が政権を担い政治システムを統治することを意味するが、それが実質化するためには満たすべきさまざまな条件があることを指摘している。そこで、第2節において、政党政府論で指摘されるさまざまな条件を取り上げながら、政党政府論において政党がいかなる機能を果たすことが想定されているのかを明らかにする。

そのうえで、第3節においては、政党政府論の現実的妥当性に重大な挑戦を突きつけている議論として、ポグントケ (Thomas Poguntke) とウェブ (Paul Webb) が提起した大統領制化 (presidentialization) 論を取り上げる (Poguntke and Webb 2005a, 2007)。ポグントケとウェブは、民主主義国の政治過程において政治的リーダーの権限が強化されている傾向を大統領制化として概念化した。ポグントケとウェブの大統領制化論は、(1)政治的リーダーが利用可能な資源の拡大、(2)政治的リー

ダーと政党との相互自律性の増大、(3)選挙過程における政治的リーダーへの関心の増加という3つの変化を指摘する。自身の基盤強化に利用可能な強大な人的・物的資源をもつようになった民主主義国の政治的リーダーは、組織としての政党を無視ないし軽視したとしても、有権者から直接的に支持を調達できるようになっているというのである。このことは、「有権者—政党—政治的リーダー（政府）」の連鎖を基軸とする伝統的な政党政府論に再考を迫っている。

第4節では、大統領制化論が示す政党に関する変化が、政党政府論の諸条件に対してどのようなインパクトを与えているのか、そしていかにその現実的妥当性の基盤を掘り崩しているのかという点を検証する。

2 政党政府論再考

西欧の議会制民主主義諸国において、普通選挙制が普及して労働者階級にまで選挙権が拡大されて以降、政党は、民主政治の中心的制度であると見なされてきた。シャットシュナイダー (E. E. Schattschneider) は、「政党の発生は、疑いもなく、近代政治の主要ないちじるしい特色の一つ」であり、「近代民主政治が政党によるのでなければ考えられない」と述べ (Schattschneider 1942: 1)、またサルトーリ (Giovanni Sartori) は、「政党は、社会と政府の間に介在する中心的な中間・媒介構造である」と論じている (Sartori 1976: ix)。

議会制民主主義の政治過程全般において重要な機能を果たすようになった政党は、統治過程においても枢要な役割を果たすようになった。すなわち、自由で公正な競合的選挙に勝利した政党ないし政党連合が、民主的政府の運営主体の地位を獲得して政策を実施し、議会に対する責任を有するようになったのである。この統治過程における政党の役割を表す概念として、しばしば、政党政府 (party government) という用語が用いられてきた。政党政府とは、端的にいえば、「政党が統治すること」であり、「統治機能が現実的に勝利した政党ないし政党連合によっ

て奪取され独占されること」を意味する (Sartori 1976: 17)。

政党政府が、選挙に勝利した政党ないし政党連合が統治機能を担うことであるとして、それはどのようにして実質化されているのであろうか。すなわち、民主的な政党政府が満たすべき条件としては、どのようなことが挙げられるであろうか。ここでは、政党政府が満たすべき条件について、ローズ (Richard Rose)、カッツ、トマセン (Jacques Thomassen) の議論を概観したうえで、それらを包括しうる条件を提示したメアの議論を取り上げる。

(1) ローズの政党政府論

ローズによれば、政党政府とは、政府高官の職を政党政治家が占めることで、政党が政府を運営統制することを意味する。つまり、政党政府とは、政党政治家が政府要職を占め自党の政策を実現に移すことで、政党が政府をコントロールすることである。具体的な政党政府の条件として、ローズは以下の8つの条件を挙げる (Rose 1969: 416-418)。

- ① 少なくとも一つの政党が存在しなければならず、その政党は、競争の結果として、体制内の支配的な地位を得るべきである。
- ② 政党が指名する者が体制内の重要な地位を占める。
- ③ 政党によって指名され公職に就く政党政治家の数は、広範な政策の形成に参加するのに十分な数であること。
- ④ 公職に就く政党政治家は、官僚機構を統制する技能を有していなければならない。
- ⑤ 政党政治家は政策目標を明確に定式化し、公職に就いたならばそれらを法律化しなければならない。
- ⑥ 政策目標は実行可能なかたちで提示されなければならない。
- ⑦ 公職に就く政党政治家は、党の政策を実行に移すことに高い優先順位を置かなければならない。
- ⑧ 公表された党の政策は、政府内の人たちによって実行に移されなければならない。

ローズによる政党政府の8つの条件では、選挙で勝利した政党による政策形成という側面が強調されている。すなわち、選挙に勝利する政党は、明確な政策プログラムを有しており、それらの政策を実行しうる組織的・制度的能力を備えていることが要求されているのである。

(2) カッツの政党政府論

次に、カッツによる政党政府の条件について見てみよう。カッツによれば、政党政府では、選挙に勝利した政党が、政府内の公職者を補充しかつその公職者に党への責任を負わせることを通じて、自らの政策を決定し執行することになる。カッツは、政党政府の条件として、以下の3つを挙げる (Katz 1986: 43)。

- ① 政府の政策決定を行う公職者は、政党が主導する選挙戦を通じて当選した政党政治家（あるいは、そのような政党政治家によって任命され責任を追う人物）でなければならない。
- ② 政策は政権政党の中で決定されなければならない。
- ③ 最も高いレベルの公職者（首相や閣僚）は政党内で選出され、政党を通じて行為と政策に責任を持つ。

第1の条件は、政党間競合が必ず代替的な政策プログラムに基づいて行われなければならないということではないが、政策決定を行う者の権限は、政党の選挙での勝利に直接的ないし間接的に基づくものであることを意味する。

第2の条件は、単に選挙で選ばれた公職者が政策を決定することではなく、その政策が政党の方針に沿ったものでなければならないことを意味する。

第3の条件は、政府公職の地位獲得は、選挙での勝利から得られるものではなく、党内の支持によってもたらされねばならないことを意味する。

カッツの示す第1と第3の条件は、統治過程に関与する人物と政党との関係性について言及するものであり、第2の条件は、政府が決定

し実施する政策と政党の政策プログラムとの関係性に言及するものである。

これらの3つの条件を見る限り、カッツが提示した政党政府の満たすべき条件においては、政党による政府公職者の補充という側面が強調されている。

(3) トマセンの政党政府論

トマセンの政党政府論では、有権者に対する応答性が強調されている。トマセンによれば、政党政府とは選挙民の多数派の意思が政府の政策に反映されることであり、「応答的政党モデル」とも呼べるものである。トマセンは政党政府が満たすべき条件として、以下の5つを挙げている (Thomassen 1994)。

- ① 有権者には選択肢がある。つまり、有権者の前には少なくとも2つの政党が存在し、それらの政党は異なる政策案を持っている。
- ② 政党は、政策を実行に移すことが可能なほど十分に凝集的で修練されている。
- ③ 有権者は、自身の政策選好に従って票を投じる、つまり自身の政策選好を最も代表する政党を選択する。これは次のことを要求する。(a)有権者は政策選好を持ち、(b)有権者は政党間の政策的相違を認識する。
- ④ 選挙に勝利した政党ないし政党連合が政府を統制する。
- ⑤ 政党の政策プログラムと有権者の政策選好は、単一のイデオロギー次元によって拘束される。

(4) メアの政党政府論

このように、政党政府論においては、多くの点で共通しながらも、論者によってその強調点が異なっている。ローズが政党を通じた政策形成の側面を強調しているのに対して、カッツは政党による公職者補充の側面を強調する議論を展開した。他方で、トマセンは、リンケー

ジと代表制のメカニズムとしての選挙の役割を強調する政党政府論を提起していた。メアは、これらの強調点を包摂するかたちで政党政府の条件を提起している。メアによる政党政府の条件は、以下の5つである (Mair 2013: 64-65)。

- ① 政党（ないし政党連合）が、競合的な選挙の結果として、執政部の権力を獲得する。
- ② 政治的リーダーは政党を通じて補充される。
- ③ 政党は有権者に対して明確な政策選択肢を提供する。
- ④ 公共政策は執政部内の（諸）政党によって決定される。
- ⑤ 執政部は政党を通じて説明責任を持つ。

メアは、まず、政党政府の最初の条件として、競合的な選挙の結果として、政党が執政部の権力を掌握することを挙げているが、これはローズの提示した条件①を踏まえている。

メアの条件②は、政治的リーダーが政党を通じて選ばれ公職に就くことを挙げており、これはローズの条件②、およびカッツの条件①と符合する。

続いてメアは、条件③および④として、政党政府においては、競合的な選挙を通じて政党が明確な政策プログラムを有権者に提示し、政権の座に就いた政党ないし政党連合が政府の政策を決定し実施することを挙げる。この条件で包摂しているのは、ローズが提示した条件の③④⑤⑥⑦⑧であり、カッツの条件では②であり、トマセンの条件では①②④である。

最後にメアが挙げる条件⑤は、執政部の公職者たちは政党を通じて選出されてその公職の地位に就き、かつその政治的説明責任は政党を通じて果たされることを意味しており、これはカッツの提示する政党政府の条件の③にあたるものである。

このように、メアの政党政府論では、政策形成や候補者補充、有権者とのリンケージにおける政党の役割を包括的に組み込んでおり、より一般化の程度が高くなっているといえる。そこで、本稿では、メア

の議論を参照基準としながら、政党政府論の現実的妥当性について検討を加えていくこととする。

3 民主政治における大統領制化の進行

政党政府論は、西欧の議会制民主主義諸国における現実の統治過程での政党の役割から抽象化されたモデルではあるが、極めて規範的ないし理念的な色彩を帯びているといえる。それゆえ、上で見たような政党政府論で提示される諸条件を現実の政治システムがどれだけ満たしているかは、程度の問題として考えるべきであろう。

しかし、近年では、政党政府論の諸条件に対して本質的な挑戦を迫る政治的变化が指摘されている (Katz 1986, Mair 2013)。政党政府論の現実的妥当性に再考を迫る議論の一つとして、ポグントケとウェブによる大統領制化論を挙げることができる。

ポグントケとウェブは、2005年に出版した『民主政治はなぜ「大統領制化」するのか』において、民主的な政治システムにおけるリーダーへの権力集中という現象を「大統領制化」の概念によって分析した (Poguntke and Webb 2005a, 2007)。この大統領制化の進展は、民主的な政治システムの執政部だけにとどまらず、政党内部や選挙過程にも大きな影響を及ぼしているという。同書では、ポグントケとウェブが提示した大統領制化の分析枠組みに基づきながら、14ヵ国（議院内閣制の国だけでなく半大統領制と大統領制の国も含む）の事例について各国の研究者たちが実証的に分析を行い、大統領制化の進展がどの程度見られるかについて国際的な比較研究が試みられている。

ポグントケとウェブによれば、大統領制化とは、「ほとんどの場合に形式的構造である体制タイプを変えることなく、体制の実際の運用がより大統領制的なものになってゆく過程」であり、より具体的には、政治的執政部内における政治的リーダーの権力資源と自律性の増大、政党内部における政治的リーダーの権力資源と自律性の増大、そして政治的リーダーを重視するようになった選挙過程という変化として現れる。

(1) 執政部における大統領制化

まず、執政部内における大統領制化という点から見ていこう (Poguntke and Webb 2007: 8-9)。大統領制における執政部の政治的リーダー、すなわち大統領は、議会に対して責任を負わず、通常は直接人民によって正統化され、そして他の諸制度から強い干渉を受けることなく内閣を組織することができる。すなわち、大統領は、政府の執政部門に関しては外部からあまり干渉されずに統治を行うことができる。このような大統領制に固有のロジックが、あらゆる民主的な政治システムで見出されるようになってきているという。

民主的な政治システムにおいては、執政部内における政治的リーダーの自律性と権限が拡大しつつある。それは、直接的には、執政部の政治的リーダーに対して付与される任命権や政策決定権といった公的権限の増大、および政治的リーダーを補佐する政府機関や制度の質的・量的な拡充の帰結である。さらに、有権者や一般党員にアピールする能力に長けた政治的リーダーであれば、まさに大統領制下の大統領のように、一般投票的なコミュニケーションと支持調達方法を用いることで、政党を通すことなく人々からの個人的統治委任をとりつけることができるかもしれない。政党の側とすれば、選挙での勝利を得られる限りにおいて、政治的リーダーが、独自の方針を採ることを容認するかもしれない。

また、執政部の政治的リーダーが政府の政策に関するアジェンダ設定に影響力を発揮したり、政策的選択肢を規定する権限の拡大も指摘されている。とくに、ヨーロッパの民主主義諸国のケースで顕著になっているように、いずれの国も国家間交渉に関する国際制度への関与を増しており、外交政策だけでなく国内政策に関しても、政府による政策的選択肢に対する規定力はほとんど抗し難いものとなる傾向がある。多国間合意は、国内の異議を受けて再び交渉が行われるということは不可能ではないにしても困難だからである。

このように、執政部における大統領制化の中心的論点は、執政部の

政治的リーダーが、執政部内で利用可能な権力資源を増大させることに加えて、しばしば、外部機関とりわけ自党からの直接的な干渉を回避しながら、アジェンダ設定や政策的選択肢を規定したり、一般有権者や一般党员からの個人的統治委任をとりつけるようになっている、という点にある。

(2) 政党における大統領制化

次に、政党内部での大統領制化について確認する (Poguntke and Webb 2007: 9-10)。政党内部においても、政治的リーダーの自律性と権限の拡大が見出される。これは、直接的には、党内において、政治的リーダーが有利となるような権力構造や制度上の変動が生じた帰結であると考えられる。

たとえば、党内において政治的リーダーが利用可能な資金や人的資源は増大する傾向にある。政治的リーダーは、それらの資源を、党内権力の統制や自身の権力基盤の強化に利用するというよりも、むしろ広報活動やイメージ戦略を展開して個人的名声を高めることに利用するようになっている。

また、多くの民主主義国の主要政党では、政治的リーダーの選出にあたって、党内の幹部や有力者たち、派閥・議員グループ、あるいは活動的な党员からの支持獲得を通じてではなく、一般党员による一般投票的な方法を用いるケースがしばしば見られる。政治的リーダーの人格的魅力とアピール能力、そしてコミュニケーション技術次第では、党内のコミュニケーションと動員の様式は、より一般投票的なものへと変化する。

こうした変化と合わせて、政治的リーダーは、政策プログラムや戦略に関して、党内の有力者や活動家を軽視あるいは無視して、党员や一般有権者と直接コミュニケーションをとるかもしれない。この点と関連して重要なことは、選挙過程がより政治的リーダーを中心に展開されるようになっていることである。そのような選挙キャンペーンを

通じて人々の統治委任の獲得を目指すのは、政党ではなく政治的リーダーであり、それゆえ、政治的リーダーは、組織としての政党の政策ではなく自らの政策的プログラムを策定するために、大幅な自律性を自覚に要求するであろう。

このような個人化されたリーダーシップは、政治的リーダーが選挙で勝利している限りは極めて強固なものとなるが、選挙での敗北が差し迫っている場合や実際に敗北にした場合には脆弱なものとなる可能性が高い。党の幹部や有力者、あるいは中間層は、選挙でのアピール能力と選挙での勝利を条件として政治的リーダーの党支配を認めてきたのであり、それが達成されない場合には、政治的リーダーを擁護することもしないからである。換言すれば、政党の政治的リーダーは、過去に比べて、選挙での敗北を乗り越えることが困難となるであろう。

このように、政党における大統領制化の中心的論点は、政治的リーダーが、党内で行使しうる権限や人的・資金的資源を増大させていることに加えて、しばしば、党の幹部や有力者、派閥や活動家を飛び越して、一般投票的な方法によって一般黨員や有権者からの個人的統治委任の獲得を目論んだり、党の政策プログラムやマニフェストを策定する際の自律性の拡大を要求するようになっている、という点にある。

(3) 選挙過程における大統領制化

ポグントケとウェブは、大統領制化が進展する3つ目の次元として選挙過程を挙げている (Poguntke and Webb 2007: 10-11)。選挙過程においても、執政部および政党と同様に、政党主導の統制から政治的リーダーによる支配への移行が見出される。

まず、選挙キャンペーンにおいて、政治的リーダーのリーダーシップを全面に打ち出した戦略が取られる傾向が強くなっている。民主主義諸国の選挙戦では、「個人化された」キャンペーンや「大統領的な」キャンペーン、あるいは「候補者重視の」キャンペーンが展開されていることは、もはや当たり前の光景となっている。

いま述べた点と関連して、そのようなキャンペーンはマスメディアの報道に反映されることになる、つまり、マスメディアの政治報道の焦点はますます政治的リーダーに向けられるようになっており、政治的リーダーの動向が細かく報道されたり、選挙戦の過程で主要政党の党首討論会がテレビ局において開催され全国放送されることもある。

こうした政治的リーダーを全面に押し出した選挙キャンペーンは、有権者の投票行動にも大きな影響を与えられと考えられる。すなわち、有権者の投票選択において、政党への帰属意識や政党支持だけでなく、政治的リーダーの人格的要素や政治スタイルも大きな要因となっている。

このように、選挙過程における大統領制化の中心的論点は、選挙キャンペーンが政治的リーダーを中心に据えて展開されることで、マスメディアの報道の焦点も政治的リーダーに向けられるようになり、それが有権者の投票行動にも大きく作用するようになっている、という点にある。

4 政党政府論と大統領制化論

ポグントケとウェブは、執政部、政党、選挙過程という3つの次元において、政治的リーダーの自律性と権限が拡大することを通じて大統領制化が進展していると論じた。そして、この大統領制化の進展は、民主政治の政治過程において政党が従来果たしてきた（あるいは果たしていると想定されてきた）政治的機能に対しても大きな影響を及ぼしていることが指摘されていた。

本節では、統治過程における政党の役割を抽象化ないし規範化した政党政府論に対して、大統領制化論で指摘された政治的変化がどのような挑戦を突きつけているのか、という点を検討する。

(1) 政党を通じた政治的リーダーの補充

執政部の政治的リーダーの選出に関して、政党政府論では、政党間の競合として行われる選挙から選ばれるべきという条件が課されてい

る。確かに、今日でも、民主主義諸国の選挙においては、政治的リーダーも含めほとんどの候補者は政党の候補者として政党のラベルを背負って議席の獲得競争を繰り広げており、その意味では、この条件は満たされているように見える。

しかしながら、大統領制化論の選挙過程に関する議論で指摘されているように、民主主義諸国の選挙キャンペーンは、政治的リーダーの資質に焦点を合わせた個人キャンペーンになりつつあり、政治的リーダーの個人的資質がますます有権者の投票行動に大きな影響を及ぼすようになってきている。

政治的リーダーの選出という点で見れば、政党政府論が想定するのは、選挙において有権者は支持する政党に投票し、その結果として選挙に勝利した政党の政治的リーダーが執政部の長に就くというものである。しかし、大統領制化論が指摘しているのは、今日の選挙戦では、各政党は政治的リーダーを全面に押し出すキャンペーン戦略を採用し、マスメディアの報道もその焦点を政治的リーダーに合わせており、それゆえ、有権者は統治委任を託せる政治的リーダーを見極め、その政治的リーダーの所属政党の候補者に投票するようになってきているということである。

このように、選挙過程がますます政治的リーダーを中心に展開されつつあるという大統領制化論の指摘は、政党を通じた政治的リーダーの補充という政党政府論の条件が十分に満たされていない可能性を浮かび上がらせている。

(2) 政党を通じた政府の政策決定

メアの提示した政党政府の条件③と④は、政党政府においては、競争的選挙を通じて政党が明確な政策プログラムを有権者に提示し、政権の座に就いた政党ないし政党連合が政府の政策を決定し実施するというものであった。すなわち、政党は選挙に臨むにあたって事前に党内で十分に議論され支持された政策プログラムを有権者に提示し、選

挙に勝利した政党ないし政党連合が形成する政府は、選挙戦で提示した政策プログラムを忠実に実施することが想定されている。

大統領制化の進展は、この政党を通じた政府の政策決定という条件が必ずしも満たされない可能性をもたらしている。政党内および選挙過程における大統領制化によって、政治的リーダーは、選挙を通じて自身への個人的統治委任の獲得を目指すかゆえに、組織としての政党の政策目標ではなく、自らの政策目標の実現を目指すかもしれない。政党の側も、政治的リーダーの個人的資質、アピール能力、一般有権者からの支持などが選挙での勝利をもたらすことを条件として、党の政策および戦術に関する政治的リーダーの権限と自律性の拡大を認めることになるであろう。このことは、政治的リーダーが、政党の選挙綱領や政策プログラム、選挙戦術の策定に関して、党内の幹部や有力者、さらには派閥や議員グループ、活動的な黨員層を中抜きするかたちで、一般黨員や一般有権者からの支持を背景に、自身の政治的目標に向けた政策や戦術を採る余地があることを意味する。

そして、執政部における大統領制化の進展によって、執政部内での権限と自律性を拡大させた政治的リーダーは、政府の政策に関するアジェンダ設定や政策的選択肢の規定力をも増大させている。政府の政策決定に関与するのは、政党のステークホルダーであるというよりも、むしろ政治的リーダーの側近や政府機関（首相府や内閣官房、各省庁）、あるいは政治的リーダーが選任する非党派的な人材から構成される会議体であることが見出される。

このように、政治的リーダーが党内、選挙過程、そして執政部内のいずれの次元においても自律性と権限の拡大を背景に個人的統治委任に基づく支配を目論むことにより、党の政策プログラムや選挙キャンペーン、政府の政策はいずれも、形式的には政党を通じて決定され実施されるかたちを採るにしても、実質的には政治的リーダーが大きな影響力を行使するようになっている。

(3) 政党を通じた執政部の説明責任

メアは、政党政府が満たすべき第5の条件として、執政部は政党を通じて説明責任を持つ点を挙げている。これは、政府における政治的リーダーの地位は党内での支持を獲得したことからもたらされたものであり、それゆえ、政治的リーダーは自党に対して説明責任を有することを意味する。選挙に勝利した政党は党内で支持を獲得した政治的リーダーに対して統治を委任し、政治的リーダーは自身に統治を託す政党への説明責任を通じて市民に対しても政治的責任を果たす、というリンケージが想定されている。

この政党政府の条件に関しても、大統領制化の進展によって必ずしも満たされていない可能性を指摘することができる。すでに見てきたように、政治的リーダーの選出に関して、政治的リーダーは、党内で長年にわたって積み上げた政治的キャリアを資源として党内の幹部や有力者、派閥・議員グループ、活動的な黨員からの支持獲得を目指すというよりも、自身の個人的資質やアピール能力をもとに一般黨員や有権者からの個人的統治委任の獲得を目指す傾向が見出される。選挙において有権者に対するアピール能力が高い政治家であれば、党内での権力基盤を形成することなく党内の政治的リーダーの地位を獲得し、執政部内での公職者の地位に就くことが可能になりつつある。このような個人化された政治的リーダーシップは、政治的リーダーが選挙で勝利する限りにおいて極めて強固なものとなりうる。

要するに、大統領制化した民主政治では、政治的リーダーは、政党党内や選挙過程において政党組織から統治の委任を受けているというよりも、一般黨員や有権者から個人的統治委任を受けているのであり、それゆえ、選挙に勝利して執政部を運営する場合には、その政治的責任は政党を通じてではなく一般黨員・有権者に直接的に負うことになるのである。

5 今後の展望

本稿で見てきたように、政党政府論で示されていた政党を通じた政治的リーダーの補充、政党を通じた政府の政策決定、政党を通じた政府の説明責任という諸条件は、大統領制化の進展によってその現実的妥当性が大きく掘り崩されているといえる。政党が統治過程においていまなお有用な政治的アクターとして存在しているとしても、その内実は、政治的リーダーの権限と自律性の拡大によって中抜きされており、もはや形だけの存在となっているかのようである。

それでもなお、現実的には政党が存在し統治過程の主要なアクターとして存在し続けているのであれば、政党政府論をいま一度再構成する必要があるといえるであろう。現代民主主義論においては、組織としての政党が人々の利益を表出および集約し、競合的な選挙の結果として勝利した政党が政府を形成して、選挙で提示した政策を決定・実施することが想定されている。すなわち、市民と政府のリンケージと説明責任は、政党が媒介することによって実現しているとの想定がなされている。しかし、政党に想定されているそのような媒介機能と実際に政党が果たしている機能との間に大きな乖離が存在しており、そのことが市民からの政党に対する不満や不信の原因になっているように思われる。

政党に対する市民の不満と不信を一層強めているのは、政党だけでなく政府も含めた政治的リーダーたちの課題対応・解決能力への批判であり、それは今日ではポピュリズムの台頭というかたちで現れている。ポピュリズムは、既存の政治的エリートたちが市民の意見や要求に答えていないことへの異議申し立てであり、それは議会制民主主義そのものに対する不満であるともいえる。トドロフ (Tzvetan Todorov) の表現でいえば、ポピュリズムは伝統的な右派や左派に分類できるものではなく、むしろ既存エリート全体に対抗する「下」からの運動ということになる (Todorov 2012)。

したがって、議会制民主主義そのものの正統性が問われるなかで、今後取り組むべき研究課題として、①組織としての政党、②選挙過程における政党、そして③統治過程における政党の現実的な構造と機能を改めて抽出・構成し、新たな政党政府論を構築することが挙げられるであろう。

〔付記〕本稿は、一般財団法人櫻田会の第36回（平成29年度）政治研究助成の成果の一部である。

参考文献

- Berger, Suzanne (1979) 'Politics and Antipolitics in Western Europe in the Seventies,' in *Daedalus*, 108(1): 27-50.
- Dalton, Russell and Martin Wattenberg (eds.) (2002) *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press.
- Katz, Richard (1986) 'Party Government: A Rationalistic Conception,' in Francis G. Castles and Rudolf Wildenmann (eds.) *The Future of Party Government Vol. 1: Visions & Realities of Party Government*, De Gruyter, 31-71.
- Katz, Richard (1987) 'Party Government and Its Alternatives,' in Richard Katz (ed.) *Party Governments: European and American Experiences*, De Gruyter.
- Katz, Richard and Mair, Peter (1995) 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party,' *Party Politics*, 1(1): 5-28.
- Katz, Richard and Mair, Peter (2002) 'The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies,' in Richard Gunther, José Ramón Montero, and Juan J. Linz (eds.), *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press: 113-135.
- Krouwel, Andre (2006) 'Party Models,' in Richard Katz and William Crotty (eds.) *Handbook of Party Politics*, Sage, 249-269.
- Lawson, Kay and Peter Merkl (eds.) (1988) *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations*, Princeton University Press.
- Linz, Juan (2002) 'Parties in Contemporary Democracies: Problems and Paradoxes,' in Richard Gunther, José Ramón Montero, and Juan Linz

- (eds.) *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press: 291-317.
- Mair, Peter (1997) *Party System Change: Approaches and Interpretations*, Oxford University Press.
- Mair, Peter, (2013) *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, Verso.
- Mair, Peter, (2014) *On Parties, Party Systems and Democracy: Selected Writings of Peter Mair*, ECPR Press.
- Poguntke, Thomas and Paul Webb (eds.) (2005a, 2007) *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press. [岩崎正洋監訳 (2014年) 『民主政治はなぜ「大統領制化」するのか：現代民主主義国家の比較研究』ミネルヴァ書房]
- Poguntke, Thomas and Paul Webb (2005b) ‘Presidentialization, Party Government and Democratic Theory,’ Paper presented to ECPR workshop on Democracy & Political Parties, Granada, Spain, 15-19 April 2005.
- Sartori, Giovanni (2005) *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, ECPR Press.
- Sartori, Giovanni (1976) *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press. [岡沢憲英・川野秀之訳 (1992) 『現代政党学：政党システム論の分析枠組み〔新装版〕』早稲田大学出版部]
- Schattschneider, E. E. (1942) *Party Government*, Holt, Rinehart and Winston [間登志夫訳 (1962) 『政党政治論』法律文化社]
- Thomassen, Jacques (1994) ‘Empirical Research into Political Representation: Failing Democracy or Failing Models?’ in M. Kent Jennings and Thomas E. Mann (eds.) *Elections at Home and Abroad: Essays in Honor of Warren Miller*, The University of Michigan Press, 237-265.
- Todorov, Tzvetan (2012) *Les Ennemis intimes de la démocratie*, Robert Laffont - Versilio. [大谷尚文訳 (2016) 『民主主義の内なる敵』みすず書房]
- Webb, Paul, Thomas Poguntke and Robin Kolodny (2012) ‘The Presidentialization of Party Leadership? Evaluating Party Leadership and Party Government in the Democratic World,’ in Ludger Helms (ed.) *Comparative Political Leadership*, Palgrave Macmillan, 77-98.
- 荒井祐介 (2017) 「政党システムの制度化と政党競合の構造」『政経研究』第54巻第3号、393-418、2017年。
- 荒井祐介 (2017) 「政党システム変化の分析枠組み」『政経研究』第53巻第

4号、39-81、2017年。

中田瑞穂（2015）「ヨーロッパにおける政党と政党競合構造の変容：民主ラシーにおける政党の役割の終焉？」日本比較政治学会編『政党政治と民主ラシーの現在』ミネルヴァ書房、1-28。

社会関係資本をどう継承するか

—長野県須坂市のケースからの考察—

稲 葉 陽 二

1. はじめに

長野県須坂市は、全国で採用されている保健補導員制度発祥の地であるが、そのほかにもさまざまな制度が長期にわたり継続していることが観察されている。保健補導員会は昨年60周年を祝ったが、そのほかにも、2009年から2010年にかけて筆者の研究室で実施した聴き取り調査では以下のような事例が収集された⁽¹⁾。

- ① 街並み保存のNPO活動が20年間にわたり存続している（長野県では20年間存続したのは2ヵ所のみ）。
- ② 住民による助け合い推進運動を大々的に展開している。
- ③ 街道に花を植えるボランティア活動が市内64団体参加で15年にわたり存続している。
- ④ 市内の全小中高に青少年赤十字団の支部があるのは長野県下で須坂市だけ。
- ⑤ 市内の地区全てで「助け合いマップ」を作成したのは全国で須坂市だけ。
- ⑥ 市民福祉アンケート調査では近所に困っている人がいるとき、「頼まれなくても関わる」人が25%。一方「頼まれたら関わる」が70%を超える。
- ⑦ 県立須坂病院（2017年7月より長野県立信州医療センターへ改称）産婦

人科分娩休止の事態に対して、住民が結束して再開のための運動を展開。

- ⑧ 中心市街地の商店街は衰退したが、緊密な人間関係は維持されており、地域における子どもの見守りなどを含め、安心・安全な住環境が維持されている。
- ⑨ 薬局で渡される「お薬手帳」を市域全体で統一したのは全国で2例目、NHKの全国放送で紹介される。
- ⑩ 児童の登下校見守りボランティアは1,400名。

これらの事例について、筆者が2017年3月21日須坂市役所にて実施したフォローアップの聴き取り調査では、②の住民による助け合い推進運動は2016年以降規模を縮小したが、ほとんどの事例が存続ないしは発展的に形態を変えていったことが確認されている。

たとえば、2008年の⑦の県立須坂病院産婦人科分娩休止に対する住民運動は、主婦を主体としたNPO「へそのお」によるものだが、これについて樽井寛美須坂市健康福祉部長（聴き取り調査時）は以下のように述べている。

樽井：あの時のへそのおの皆さんによる、須坂の「地域で安心して子供を産み育てることができることを望む会」は解散しましたが、取組みにより培われた「地域の医療は住民と行政が作っていくという精神」は引き継がれている。その一つとして、2010年に須高三市町村（須坂市・小布施町・高山村）で負担金を出し合い「須高地域医療福祉ネットワーク推進室」（以下ネットワーク推進室と表記する）を設置した。私は平成22年から室長を務め、4年間立ち上げにかかわった。優先度の高いミッションは医師不足への対応、感染症や災害時の医療体制、在宅医療体制の三つで、二つの専門委員会を作り対応した。

この推進室の存在により、厚生労働省が行った医療と介護の連

携モデル事業に手上げが出来、早くから着手ができた。モデル事業の取組み成果等を各地で発表する機会があったが、必ず、質問されたことは「なぜ、ネットワーク推進室を立ち上げたのか」であった。産科医不足という課題に住民と共に行政も向き合ってきた経験がつながっていることを感じます。須高医師会館の2階にネットワーク推進室があります。

稲葉：具体的に3ヵ月に1回くらい専門部会をやっている？

樽井：三市町村の担当者会議は随時行い、第2専門委員会は（在宅医療福祉介護）毎月定例開催している。産科医不足はその後もありましたが、病院と行政がともに医師の招へいについて打ち合わせをしたり、実際に訪問活動も行っています。

稲葉：常勤の事務局があるのですか？

樽井：ネットワーク推進室の室長は、須坂市の健康づくり課長が兼務、係長1名、事務嘱託職員1名体制です。経費は三市町村人口割で負担しています。地域の機関から健康課題についてネットワーク推進室に相談されるようになりました。具体例ですが、病院の栄養士から、「高齢者の誤嚥性肺炎の再入院が多い事が気になる、退院時の食形態が継続されていないのではないか？」と話がありました。さっそく第2専門委員会で話し合い、須高地域内全部の介護保険施設と障がい者施設に訪問し言語聴覚士を講師として「嚥下機能が低下した方への対応」について研修をしました。大変好評でしたし、ケアの質を向上することにつながったと思います。

また、小児科の医師から子どもへの虐待予防ができないだろうかと相談がありました。須高地域の保健師に現状を聞いたところ、妊産婦のメンタルヘルス対応が増えていることがわかりましたので、病院と連携して「周産期メンタルヘルス実務検討会」を立上げ、エジンバラ質問票を取り入れて、早期から寄り添い支援ができる体制をつくりました。

このようにネットワーク推進室は、地域コーディネーターとし

て健康課題が集まる拠点であり、解決に向けて動く拠点として認知されてきています。

稲葉：へそのおの会の NPO のようなものも、この中に一応入っている？

樽井：NPO は今は入っていません。へそのおの皆さんは、社会福祉協議会と連携して子育て世代に向けて、リユースの会やアトピーの会等を主宰し活躍しています。

稲葉：ちょっと、分野が違うわけですね。でもよく立ち上げられた。医療と福祉が一体化している。抵抗はなかったか？

樽井：平成 22 年 6 月に関係者に集まっていただき第 1 回の会議を開きましたが、必要性をご理解いただけなかったもので、8 月にもう一度会議を開き了解をいただきました。

稲葉：専門委員会が実態のある活動をしているということ。立ち上がりに半年かかったという話。よくくじけなかったですね。

樽井：最初は、何に取り組めばよいかわからなかったというのが本音です。国立感染症研究所が実施していた感染症の早期サーベイランスを須高地域の全部の保育園と小中学校に導入したことを皮切りに、ネットワーク推進室の存在が住民や各機関にとって役に立つ成果が少しずつ出てきました。各機関の長の皆様に理事になっていただいています。理事会の出席率は大変良くありがたいです。専門委員会も理事会も、参加すると何か得ることがある会議にしたいといつも考えていました。

稲葉：そもそもふつうは立ち上がらないので立ち上がったのは画期的ですね。須坂市は何が違うのですか？住民運動？

樽井：住民意識もあると思う。保健師の先輩が医師会や歯科医師会の先生との関係をととても大切にしている姿を見てきた。予防接種や健康診断事業など、住民生活には医師会等の先生のご協力は不可欠です。各機関の関係が良いことがこの地域の強みですね。

稲葉：同じように良い関係でやられて。県も入ってるから画期的。縦

割り行政を乗り越えた。

樽井：どの機関も、つながることの有意性を感じていると思います。

稲葉：かつ win-win の状態を作り出したから、情報を作り出す組織に変わった。そうするとみんなが来て意味がある組織になった。

樽井：ネットワーク推進事業に参画することにより各機関も有益と感じる、さまざまな機関と共に住民サービスを向上することができる。その連携調整は行政が担うという体制ができたということでしょうか。

稲葉：住民の方は自分たちの意向がきちんと通るようになったという評価？医療福祉に対する評判は？

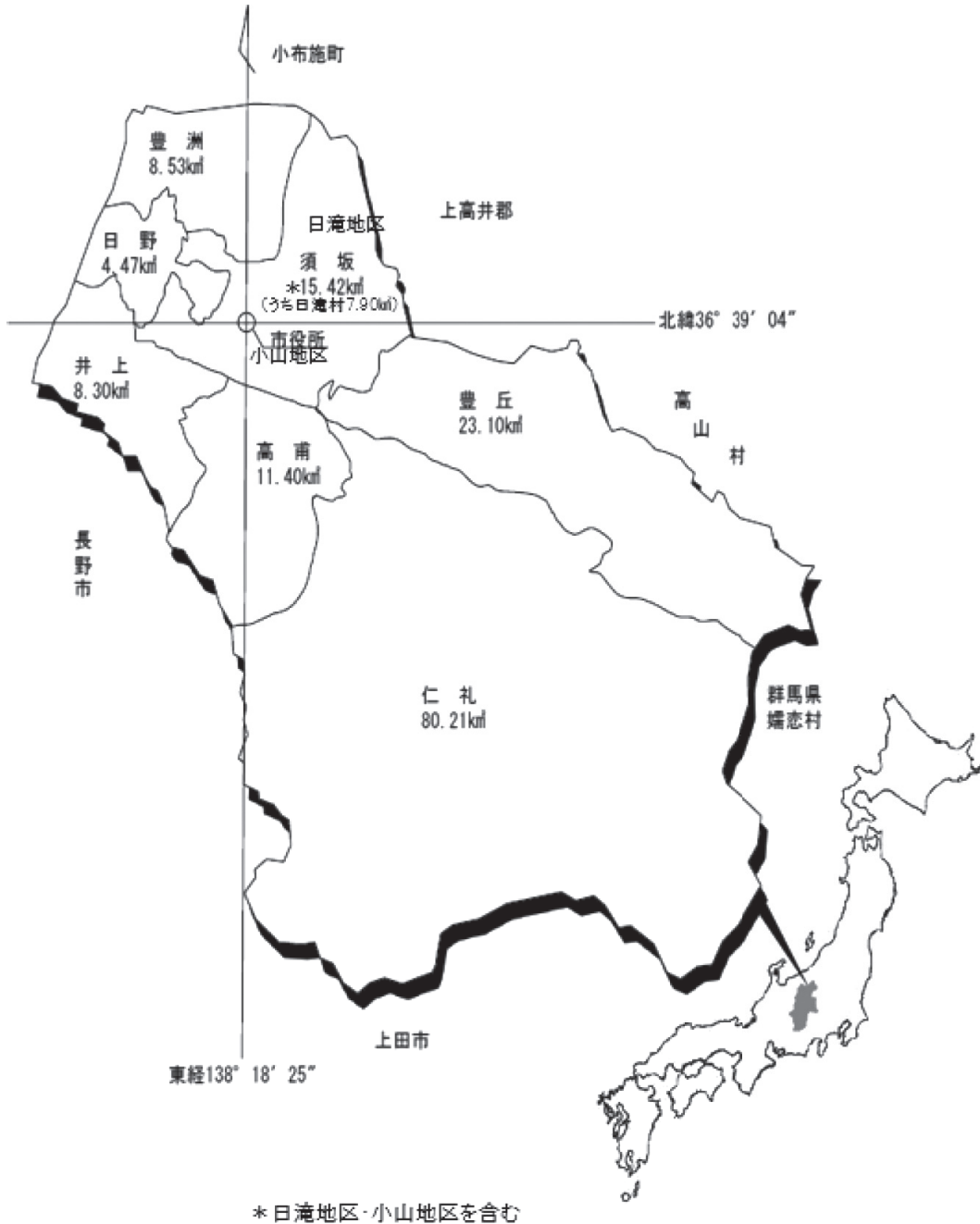
樽井：ネットワーク推進室を立ち上げた時、三市町村長が「須高地域に住んで良かったと思える優位性がある地域」と言っていた。住民の皆さんから「須高地域は先進的だ」という声は聞く。

当初は産婦人科の医師不足についての住民運動であったものが、行政、しかも3市町村と県をも含め、医師会、歯科医師会、薬剤師会、さらには福祉関係者までを含めた、地域の医療福祉の課題に対し総合的に対応する体制へと発展的に解消したことになる。そのほか、信州須坂町並みの会は現在も存続しているが、さらに若い世代が須坂景観づくりの会を作って活動している。

いずれにせよ、冒頭に掲げた事例に共通した特徴は、保健補導員制度の60年をはじめとして、非営利活動が長期間にわたり継続していることである。かつ活動が、自分のためだけではなく、利他的行動へ変化し、地域の社会関係資本⁽²⁾を醸成し、さらに、世代間継承（ジェネラティビティ⁽³⁾）がなされていることである。そこで本稿では、この社会関係資本の次世代への継承の仕組みを、須坂市にて新たに実施した聴き取り調査と郵送法調査に基づき、幼少期から成人期を通して地域とのつながりを密に維持する「須坂モデル」の仮説を検証する。以下ではまず須坂市の概要を紹介する。

2. 須坂市の概要⁽⁴⁾

図表 1 須坂市の9地区



(出所)『須坂市の統計 2017年版(平成29年版)』に筆者加筆。

https://www.city.suzaka.nagano.jp/contents/imagefiles/140030/files/toukei_01.pdf
2018年7月1日アクセス。

須坂市は、県庁所在地である長野市と千曲川を挟んで東側に接する、人口5万人（平成27年度国勢調査）の地方都市である。図表1に示されるように、歴史的な経緯も考慮すれば、須坂、小山（図では須坂の豊丘と接する南部）、日滝（図では須坂の豊洲と隣接する北部）、豊洲、日野、井上、高甫、仁礼、豊丘の9地区に分かれる。市域は中心市街地（須坂地区）、千曲川沿岸の氾濫原（豊洲地区、日野地区、井上地区）、百々川や松川などの扇状地（図では須坂地区の北部にあたる日滝地区・豊洲地区・日野地区・須坂地区・小山地区のそれぞれ一部と高甫地区）、南の山岳に接した山間地域（仁礼地区、豊丘地区）、それに菅平や群馬県との県境につながる2,000メートル級の分水嶺に高原が広がる地域（仁礼地区と豊丘地区の南端）にわたる。東京の山手線の内側の2倍ほどの地域（149.67km²）のなかに長野市のベッドタウンとしての住宅や工業都市としての工場、商業施設、それに水田、果樹園などの農業地域が混在するほか、過去の歴史文化を反映した蔵の街、史跡、さらに山間地域の奥には景勝地やスキー場まである多様な景観をもつ地方都市である。

縄文時代、弥生時代の遺跡、さらに鎧塚をはじめとする古墳などが多数存在し、古くから人々が生活を営んでいたことが明らかになっている。鎌倉時代には井上氏、須田氏、高梨氏らがいわゆる国衆として力を得たが、その後、井上氏は衰え、須田氏、高梨氏が力を増した。16世紀半ば以降は北信の豪族は上杉・武田の合戦に巻き込まれたが、織田氏、豊臣氏の勃興に際し上杉景勝の支配に服し、なかでも須田氏はその重臣となるが、上杉家は秀吉により1598年会津若松120万石への転封を命ぜられ、さらに1600年の関ヶ原の戦いで西軍側についたため、米沢30万石へ減封された。このため、多くの信濃武士が米沢藩士として東北の地に移り住んだ⁽⁵⁾。須田氏は12世紀末から「慶長三年（1598）会津転出までの400年間、須坂を中心に治水・利水、道路・交易の基礎を固めた領主」（須坂市誌第三巻p.425）とされている。

1600年以降、北信濃は森忠正や家康の六男松平忠輝の支配地となるが、須坂郷は1615年に旗本であった堀直重が加増をうけ1万石の大名

として須坂藩が始まり、明治維新まで続いた。その一方で、1615年に松平忠輝が改易され、所領が幕府領とされたため、現在の須坂市の一部は幕府領として統治されたほか、一部真田氏松代藩の所領も混在していた。中心市街地としての須坂地区は須田氏が400年にわたり築き、文化的にはその後17世紀初めから明治維新まで250年余の間に須坂藩堀家と18世紀初頭から台頭してきた豪商らにより育まれた。

また、18世紀後半からは農民の間でも豪農が生まれ、19世紀には江戸で金融活動に参画する者まで現れ、その一方で小作人化する農民も増えた⁽⁶⁾。しかし、千曲川沿岸の常時水害地では川の浸食を受けた地域を再耕地化して、平等に農民に分ける地割慣行地の仕組みが江戸時代中期から今日まで存在し⁽⁷⁾、「地割慣行地の村落では公平に農地を分割するため、測量製図士などに依頼するので和算が発達した」(『須坂市誌』第二巻p.22)という。

なお、明治以降、本節の冒頭に記した9地区はそれぞれ須坂村、小山村、日滝村、日野村、豊洲村、井上村、高甫村、仁礼村、豊丘村となったが、合併を繰り返し、1971年に現在の須坂市となった。

産業面では、江戸時代は、堀家は1万石の小藩であったため城は持たなかったが、善光寺平から江戸への近道で北国街道の脇往還である大笹街道と草津に通じる谷街道が通る要衝の地で、館町として繁栄した。「須坂は名前のとおり坂の町で、南から北に下がる町なかの道路の両側に、道路から10間から15間(18~27m)ほどへだてて並列に用水路が流れ下っている。百々川(市川)から引いてきて水を流している用水路で、道路に面した屋敷の裏を通るので裏側用水と呼ばれている。この用水に水車を設けて、明治の初めまで須坂の精米業や搾油業が盛んに行われていた」(須坂製糸研究委員会『須坂の製糸業』pp.36-37.)。

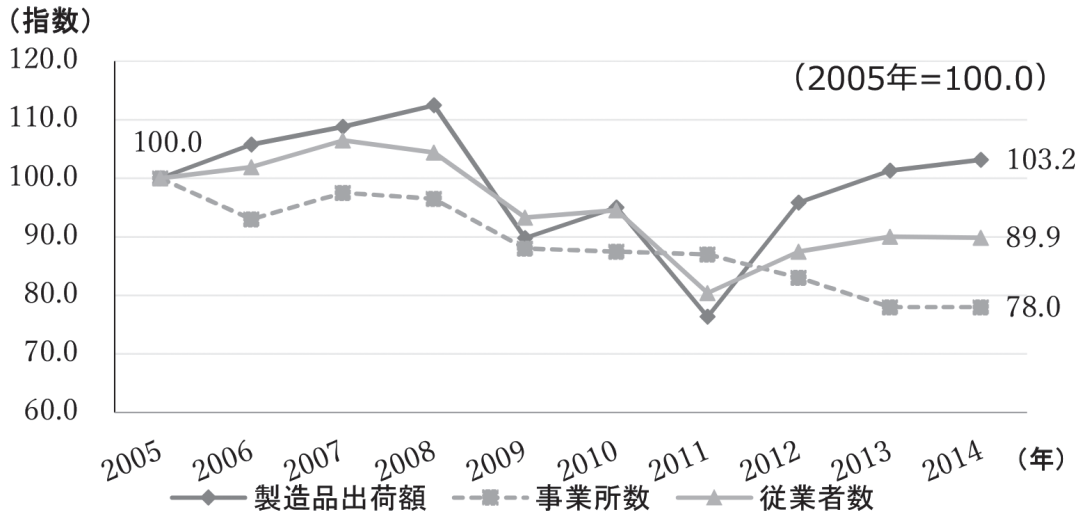
また、明治以降は養蚕業と製糸業の町として栄えた。群馬県富岡市、長野県岡谷市とともに輸出用生糸の生産地として発展した。1872年富岡製糸場が操業を始めると、須坂の糸師仲間(商人)たちが富岡・前橋の近代製糸工場を視察し、1874年には早くも須坂に洋式製糸工場を設

立した。1875年には同業者が集まり、日本初の製糸結社「東行社」を設立し、優良製糸の共同出荷体制を整えた。しかし、製糸業は時代の経済状況に左右され、特に1914年不況と1920年の戦後（第一次世界大戦）恐慌により、いくつもの製糸家が糸価の変動に左右され製糸業から手を引いていった。1929年10月にニューヨークのウォール街で株価が大暴落し、世界恐慌が起きるとともに、須坂市の製糸業は急激に衰退した。第二次世界大戦中には、製糸業の諸施設とともに製糸工女は労働力として軍事疎開工場に継承された。

第二次世界大戦後中に、富士通を中心とした疎開工場が須坂に定着し、戦後から20世紀末まで電子機械部品・組立工業の集積地となった。しかし2002年には、富士通長野工場や須坂工場などの社員3千人を対象に早期退職者が募集され⁽⁸⁾、須坂市内の就業者数と工業製品出荷額は大幅に低下した。その後、製造業出荷額は持ち直したが、図表2～3に示されるように、事業所数と従業者数は商業・製造業ともに減少を続け、とくに中心市街地の商店街の衰退が問題になっている。図表4は2005年～2018年までの中心市街地の土地利用の変化を見たものだが、この13年間で新たに空き地と空き家となった面積がそれぞれ139平米と1058平米、合計1197平米で、これに新たに駐車場となった面積974平米を加えると2171平米となり、新規に住宅や商業施設、公共施設として利用された面積1261平米を超えている⁽⁹⁾。

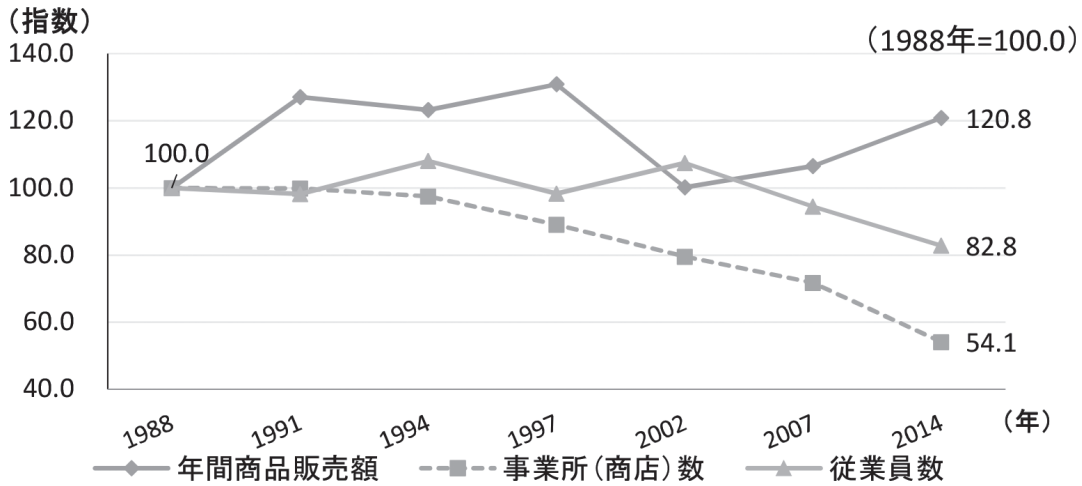
富士通の撤退の影響から人口も1998年の54,833人をピークに減少し、その一方で高齢化率は年々上昇し、2015年に30%を超え今日に至っている（図表5）。

図表2 須坂市—製造業関連指標の推移

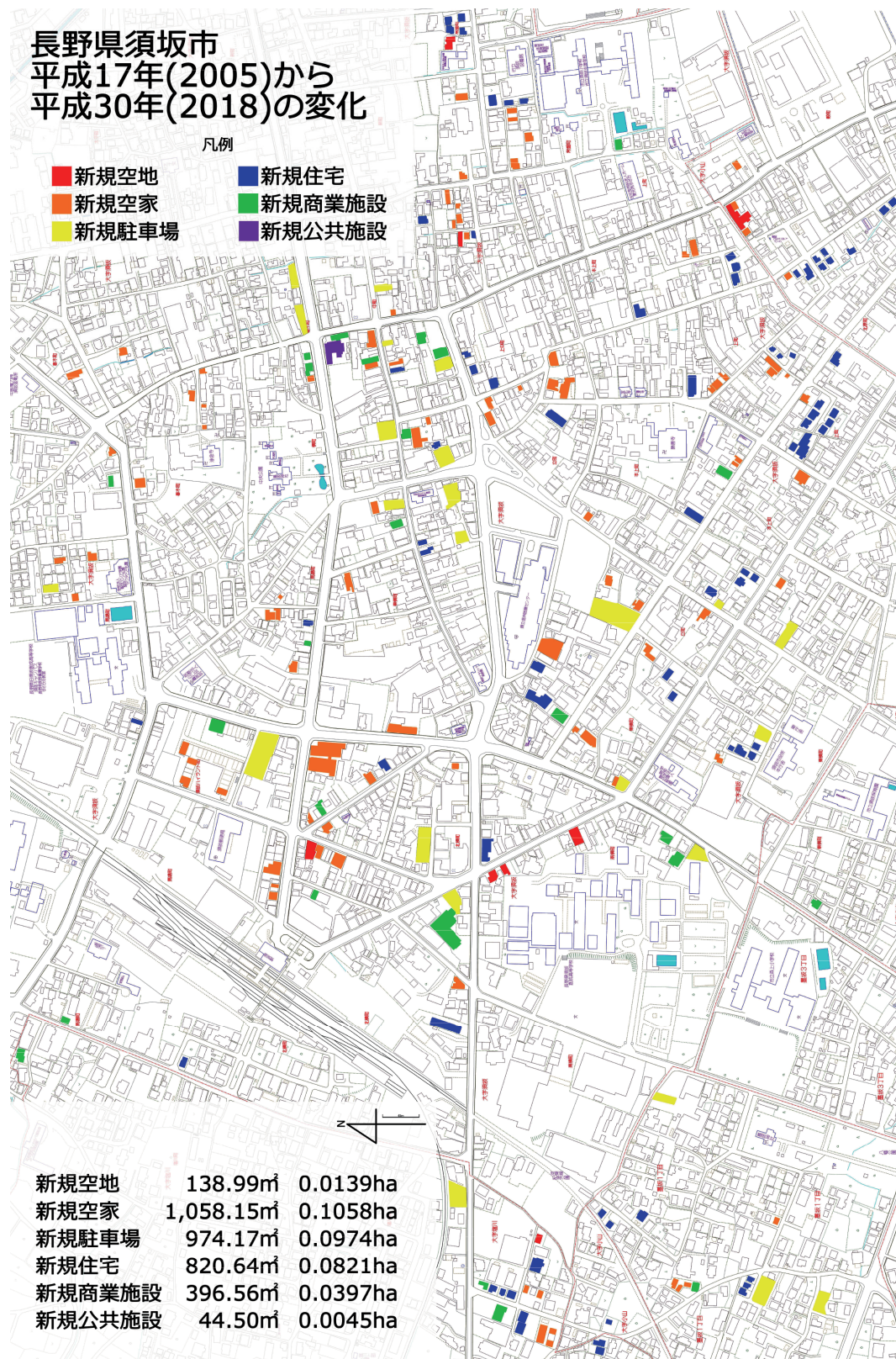


(出所) 平成 29 年度版 須坂市統計 (最終アクセス: 2018 年 8 月 24 日)
<https://www.city.suzaka.nagano.jp/contents/item.php?id=59262f829d558#7>

図表3 須坂市—商業関連指標の推移

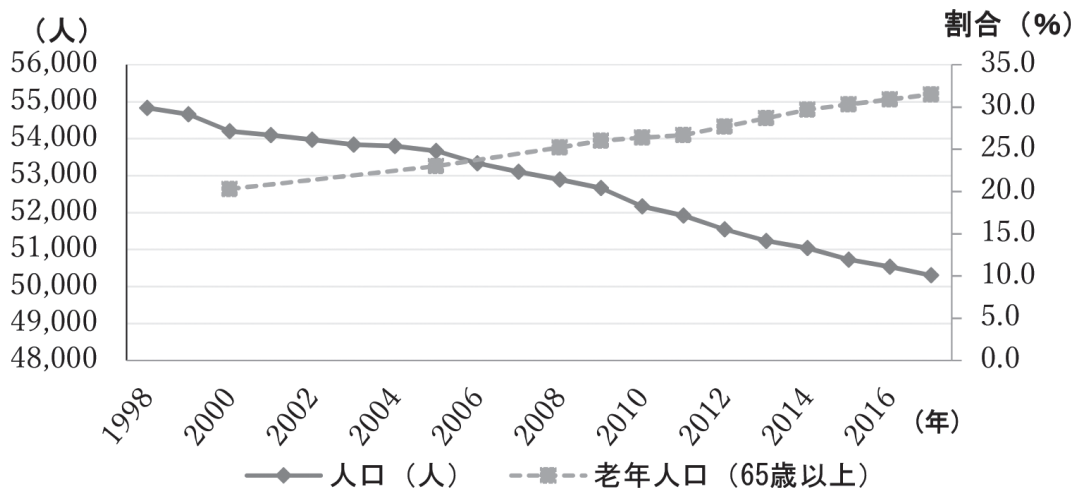


(出所) 平成 29 年度版 須坂市統計 (最終アクセス: 2018 年 8 月 24 日)
<https://www.city.suzaka.nagano.jp/contents/item.php?id=59262f829d558#8>

図表4 須坂市中心市街地土地利用の変化⁽¹⁰⁾

現在は行政区としての町会が 69 存在し、ほとんどが江戸時代から存在していた集落であるが、旭ヶ丘町（造成開始時期 1960 年、以下同じ）、北旭ヶ丘町（1966 年）、松川町（1968 年）、望岳台（1971 年）、明德町（1971 年）、夏端町（1971 年）、田の神町（1981 年）、光ヶ丘ニュータウン（1994 年）など、戦後造成された地区も存在する。また、近年は須坂駅西口を最寄りとする塩川町と、村山駅と日野駅を最寄りとする高梨町が人口増を見ており⁽¹¹⁾、65 歳以上の高齢化率（2018 年 4 月 1 日須坂市高齢福祉課調べ）も市平均の 31.26% よりそれぞれ 18.1%、18.5% と際立って低い。

図表 5 須坂市—人口と高齢化の推移



(出所) 平成 29 年度版 須坂市統計 (最終アクセス: 2018 年 8 月 24 日)
<https://www.city.suzaka.nagano.jp/contents/item.php?id=59262f829d558#4>

3. 仮説

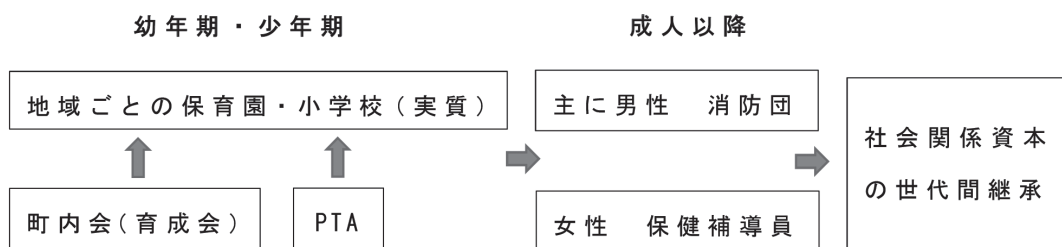
本稿の仮説は、2017 年 3 月 21 日に実施した須坂市長三木正夫氏、須坂市会議員佐藤壽三郎氏、須坂市健康づくり課長浅野章子氏との意見交換・インタビュー調査から得られた。

仮説の骨子は図表 6 に示される。須坂では幼少期から地域をあげて

須坂市 11 地域（小学校区）のうち 10 地域に市立の保育園から小学校への 9 年間の保育園・小学校実質一貫教育体制が敷かれ、かつそれを PTA と町内会（育成会）が全面的に支援することで、地域における人々のつながりである社会関係資本を幼少期から意識させる仕組みが存在し、地域の歴史や規範を含めた社会関係資本の継承が図られている。

また、成人後も男性は消防団、女性は保健補導員の組織に属することで、年上の年齢層からの地域の価値観・規範を継承し、さらにそれを年下の年齢層へ伝え、地域住民間のネットワークをより一層堅固なものとする仕組み、「須坂モデル」が機能している。

図表 6 「須坂モデル」による社会関係資本の世代間継承仮説



（資料）三木正夫氏、佐藤壽三郎氏、浅野章子氏らとのインタビュー調査に基づき筆者作成。

4. 分析に用いるデータと分析手法

本稿の分析には、以下の郵送法アンケート調査と聴き取り調査の二つの調査方法を用いる。

4.1 データ

4.1.1 郵送法アンケート調査

筆者は須坂市役所の協力を得て、2008年と2018年の2回にわたり、郵送法アンケート調査を実施した。その概要は図表7～8に示すとおりである。

2018年調査（「多世帯が安心して暮らせる地域づくりに向けた調査」）は2018年2月～3月に須坂市と共同で実施した。同調査は20～79歳の男女4,000人を対象とした郵送法によるアンケート調査で、有効回答2,230票を得た。同調査では世代間の交流、人々の間のつながりの状況（社会関係資本）、回答者の属性などについて尋ねている。

また、2008年にも須坂市と共同で人々の間のつながりの状況（社会関係資本）を尋ねた「暮らしの安心・信頼・社会参加に関するアンケート調査」を実施し、1,500票を送付して有効回答599票を得た。社会関係資本については両調査共通の設問があり、2008年から2018年までの変化を比較でき、社会関係資本が維持されているか否かを確認できる。

加えて、筆者が2013年に実施した「暮らしの安心・信頼・社会参加に関するアンケート調査」全国調査（郵送法 10,000票送付、有効回収3,575票）を全国との比較を参考するために用いる。

なお、2018年実施調査は、日本大学スポーツ科学部研究倫理委員会の研究倫理審査を受審し、2018年2月19日付で承認（受付番号2017-017）を得ている。

図表7

	2008年	2018年
調査実施期間	平成20年10月22日～12月15日	平成30年2月23日～3月30日
調査方法	郵送法（配布・回収とも）	同左
母集団	平成21年3月31日末で20歳以上の須坂市民	平成30年2月1日現在で20歳以上80歳未満の須坂市民
対象者	1,500名	4,000名
サンプリング方法	住民基本台帳からの二段階無作為抽出（抽出は須坂市が実施）	同左
調査配票数	1,500票 （うち対象者不在での返送15票）	4,000票
回収数	601票（有効599票・無効2票）	2270票（うち無効40票）
有効回収率	40.3%（599票／1,485票）	55.8%（2,230票／4,000票）

（出所）筆者作成。

図表8 記述統計—回答者の属性

指標		2008年		2018年	
		n	%	n	%
性別	男性	254	42.3	957	42.9
	女性	344	57.2	1241	55.7
年齢	20歳代	35	5.8	153	6.9
	30歳代	91	15.1	203	9.1
	40歳代	67	11.1	380	17.0
	50歳代	109	18.1	358	16.1
	60歳代	157	26.1	537	24.1
	70歳代	140	23.3	559	25.1
居住年数	5年未満	57	9.6	128	5.7
	5～10年未満	43	7.3	105	4.7
	10～20年未満	79	13.4	229	10.3
	20～30年未満	95	16.1	304	13.6
	30～50年未満	206	34.9	710	31.8
	50～60年未満	46	7.8	302	13.5
	60年以上	65	11	424	19.0
最終学歴	小・中学校	103	17.6	273	12.2
	高等学校	272	46.6	1007	45.2
	短大・専門学校	131	22.4	513	23.0
	大学	66	11.3	356	16.0
	大学院	5	0.9	27	1.2
居住形態	持家 一戸建て	503	83.7	1863	83.5
	持家 集合住宅	5	0.8	10	0.4
	借家	70	11.7	312	14.0

(出所) 筆者作成。

4.1.2 聴き取り調査

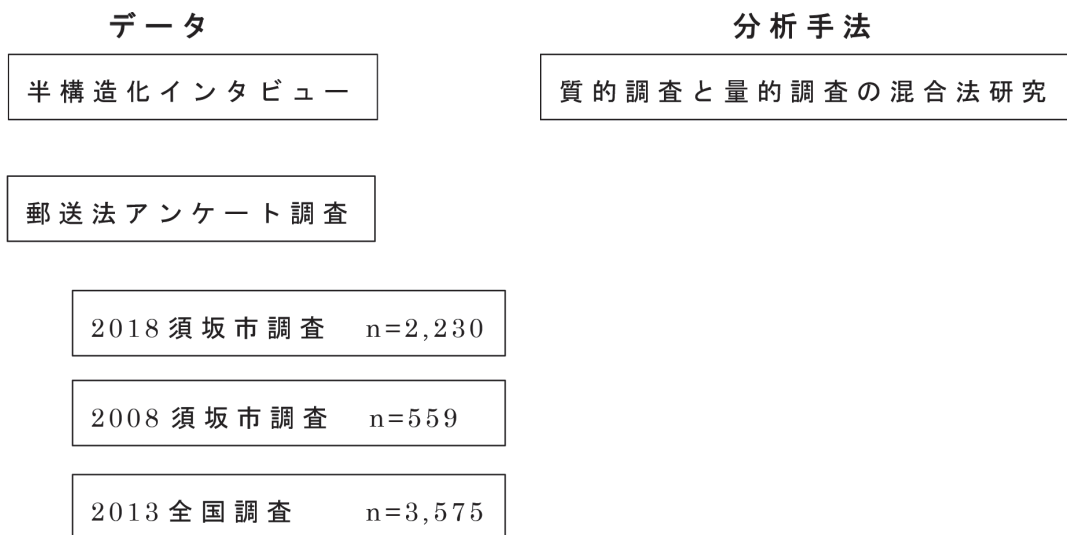
2017年11月2日に筆者が実施した。聴き取り対象は須坂市長、市議会議員、市役所職員、保健補導員会会長、育成会会長、消防団長、PTA会長等12名である。質問内容は前節で挙げた須坂モデルの実効性について、保健補導員会、育成会、消防団、PTA、それぞれの活動の現状に基づいてどのように評価するか、世代間交流・価値観の世代間継承の仕組みとしてどのように評価するか、との問いに基づく半構

造化インタビュー調査である。

4.2 解析手法

本研究ではアンケート調査で得た量的データに基づく集計表と、聞き取り調査による、質的調査で得た情報の両者を用いて総合的に判断する混合研究方法を用いる。

図表9 分析データと分析手法



(出所) 筆者作成。

5. 分析結果とその考察

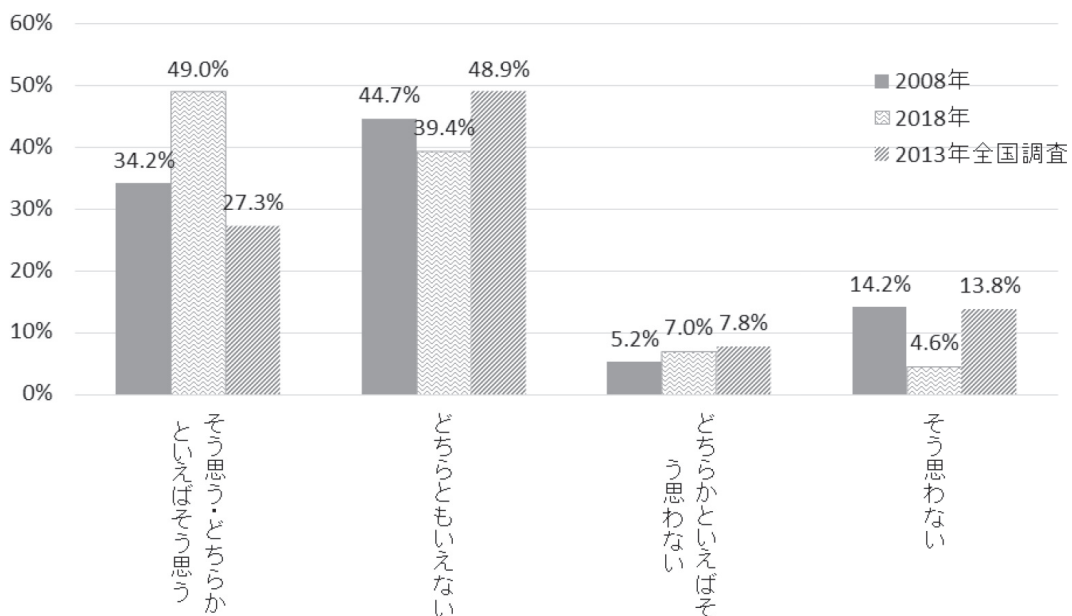
5.1 社会関係資本の次世代への継承—郵送法調査による確認

2008年調査、2018年調査ともに社会関係資本関連の設問があり、10年間の変化をみることが出来る。たとえば、図表10に示されるように社会全般に対する信頼（一般的信頼）についての問い「一般的に人は信頼できる」に対しては、肯定的な回答（そう思う・どちらかといえばそう思う、の合計）が2008年の34.2%から2018年には49%へ大幅に上昇す

る一方、否定的な回答（そう思わない）は14.2%から4.6%へ低下している。なお、図表10には筆者が2013年に実施した全国調査（n=3,575）の結果も付加しているが、肯定的な回答の比率と否定的な回答の比率はそれぞれ27.3%と13.8%であり、全国平均と比較しても、須坂市の一般的信頼は極めて高い。

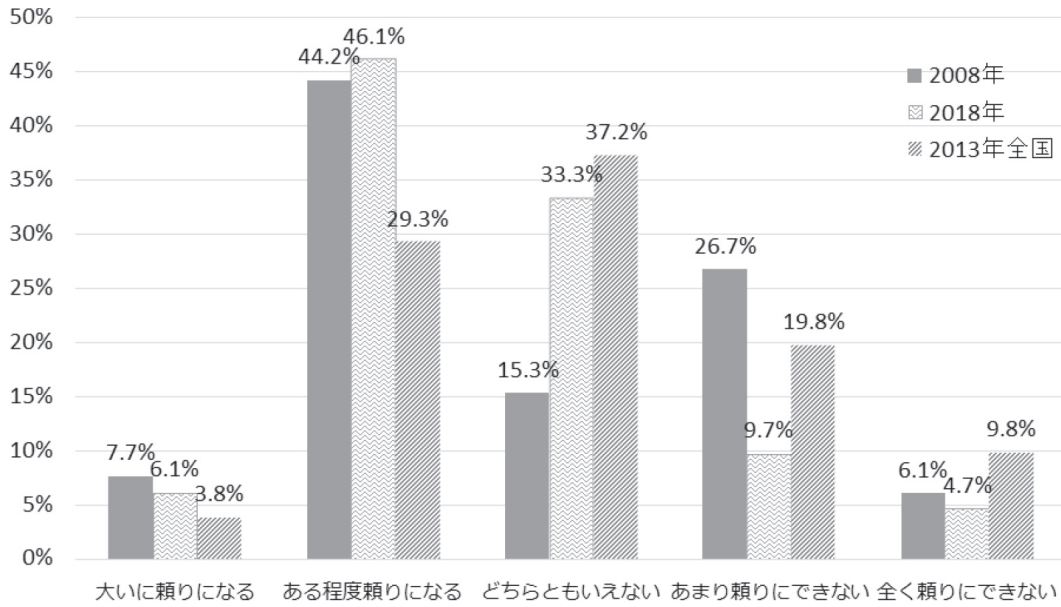
このほか、身近な人々への信頼である特定化信頼についても、肯定的な回答の比率が2018年調査の結果は2008年調査のそれを上回っており、かつ否定的な回答の比率（あまり頼りにできない+全く頼りにできない、の合計）が、すでに極めて低い「家族」（図表12）を除き、「近所の人々」が32.8%から14.4%へ（図表11）、「親戚」が18.3%から9.8%へ（図表13）、「友人・知人」（図表14）が16.9%から7.9%へ、「同僚」が32.2%から18.8%へ（図表15）と軒並み大きく低下し、身近な人々への信頼が増している。

図表10 一般的信頼 2008/2013/2018 比較

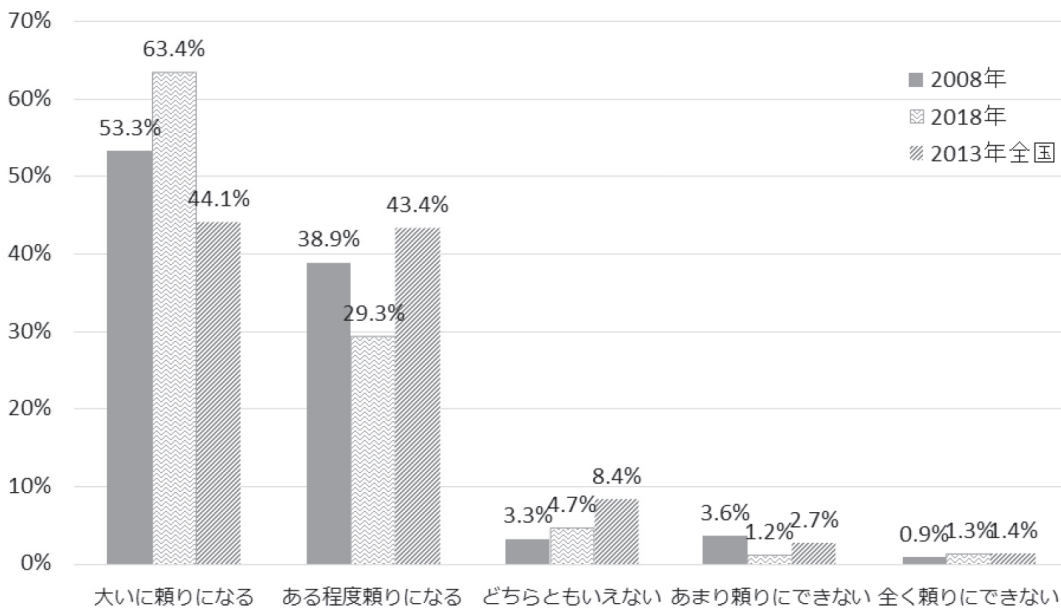


図表 11 近所の人々への信頼 2008/2013/2018 比較

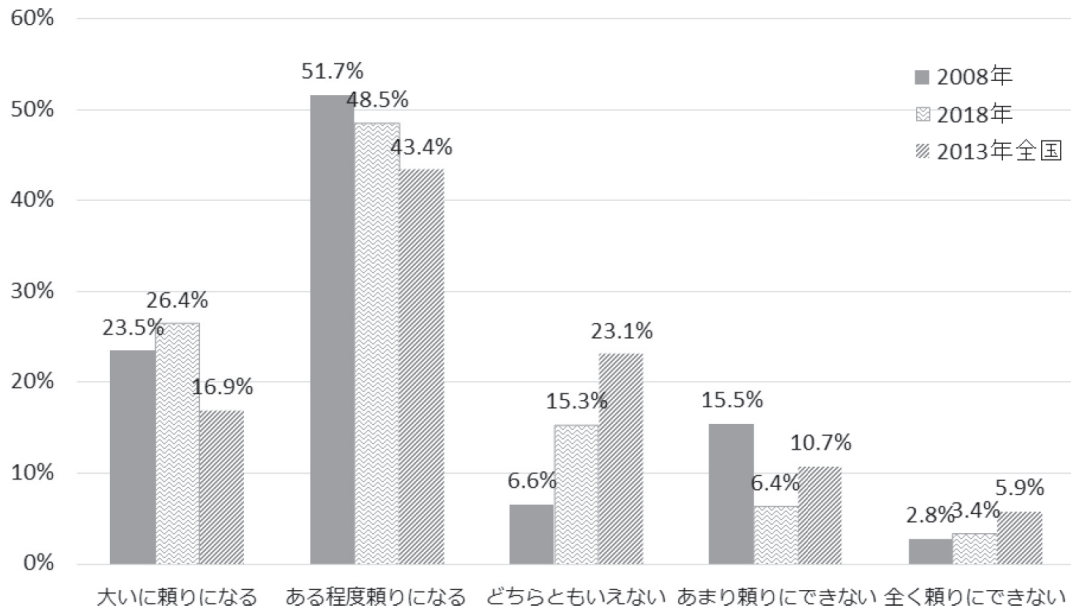
社会関係資本をどう継承するか
(稲葉)



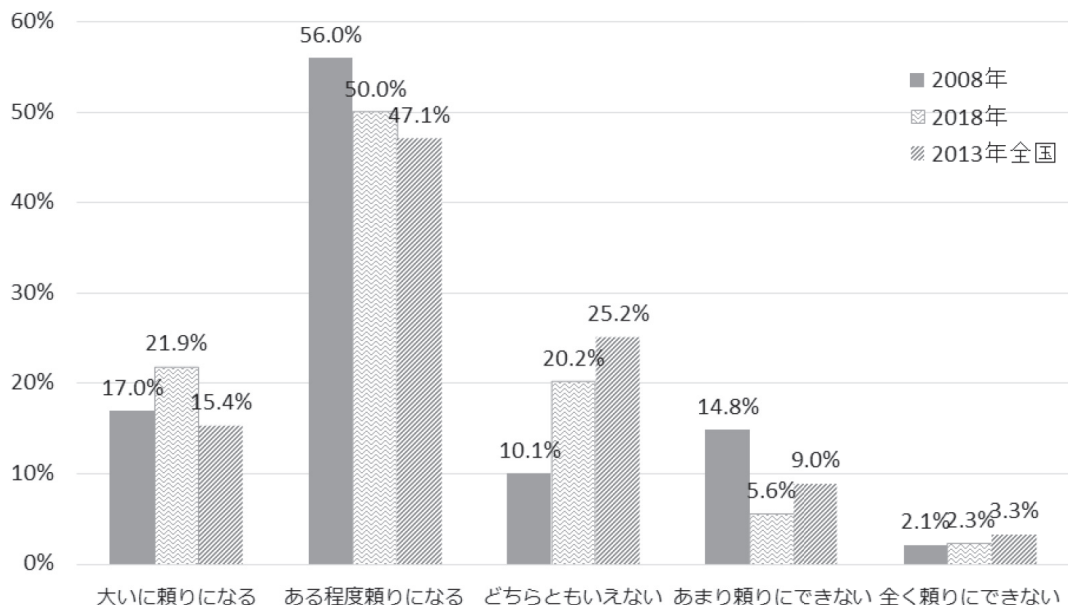
図表 12 家族への信頼 2008/2013/2018 比較



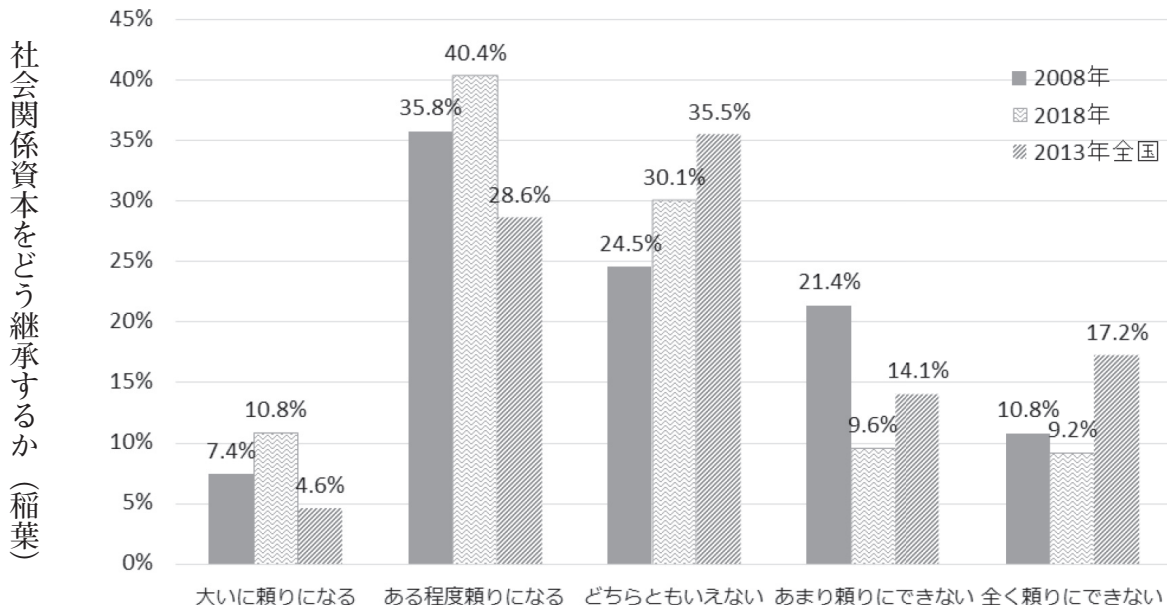
図表 13 親戚への信頼 2008/2013/2018 比較



図表 14 友人・知人への信頼 2008/2013/2018 比較



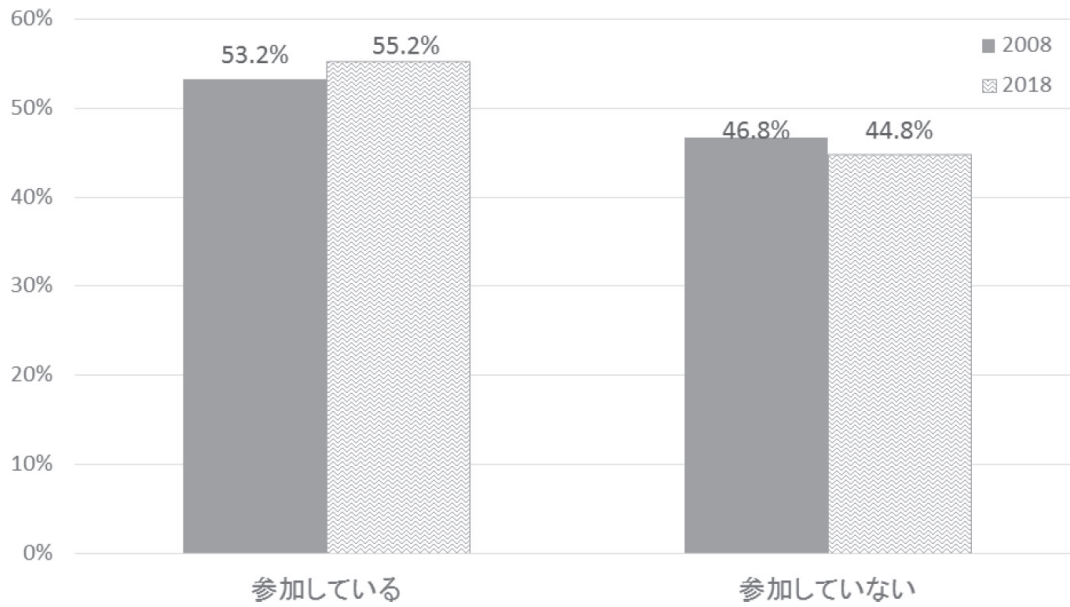
図表 15 職場の同僚への信頼 2008/2013/2018 比較



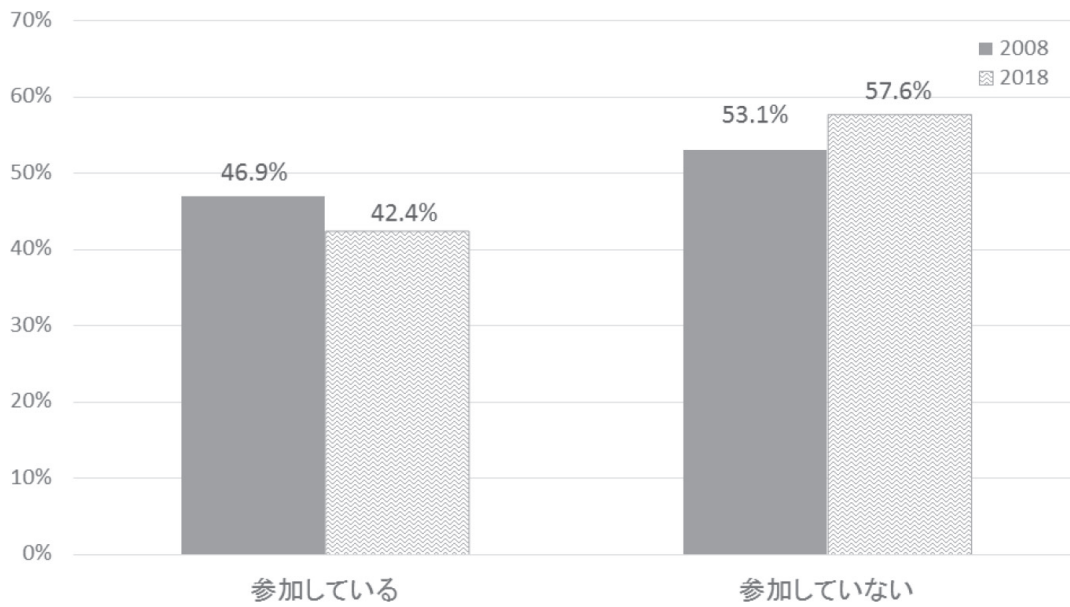
(出所) 図表 10 ~ 15 筆者作成。

なお、団体参加については、地縁活動への参加率は微増 (図表 16)、スポーツ・趣味・娯楽活動への参加率が微減 (図表 17)、ボランティア・NPO 活動への参加率が 27.3% から 16.7% へ大幅減 (図表 18) となっているが、その一方でその他活動への参加率が 17.6% から 41.6% へ大幅増 (図表 19) となっている。これは、設問が 2018 年調査では団体活動の内容をより詳細に尋ねていることに起因していると思われ、どの団体活動にも不参加の人の比率は 23.9% から 18.5% へ低下している (図表 20)。

図表 16 地縁活動 2008/2018 比較

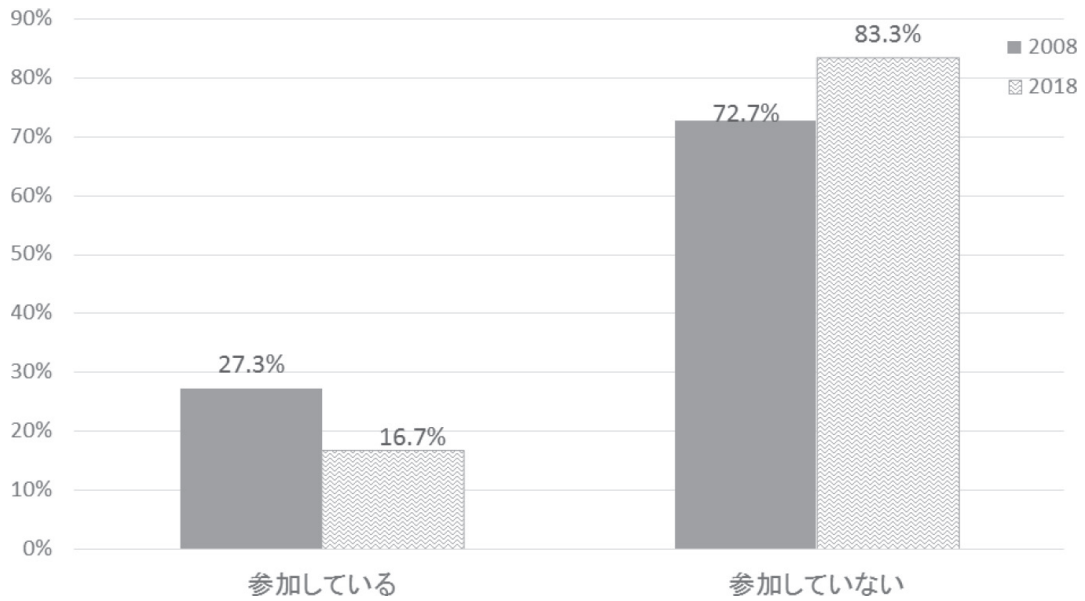


図表 17 スポーツ・趣味・娯楽活動 2008/2018 比較

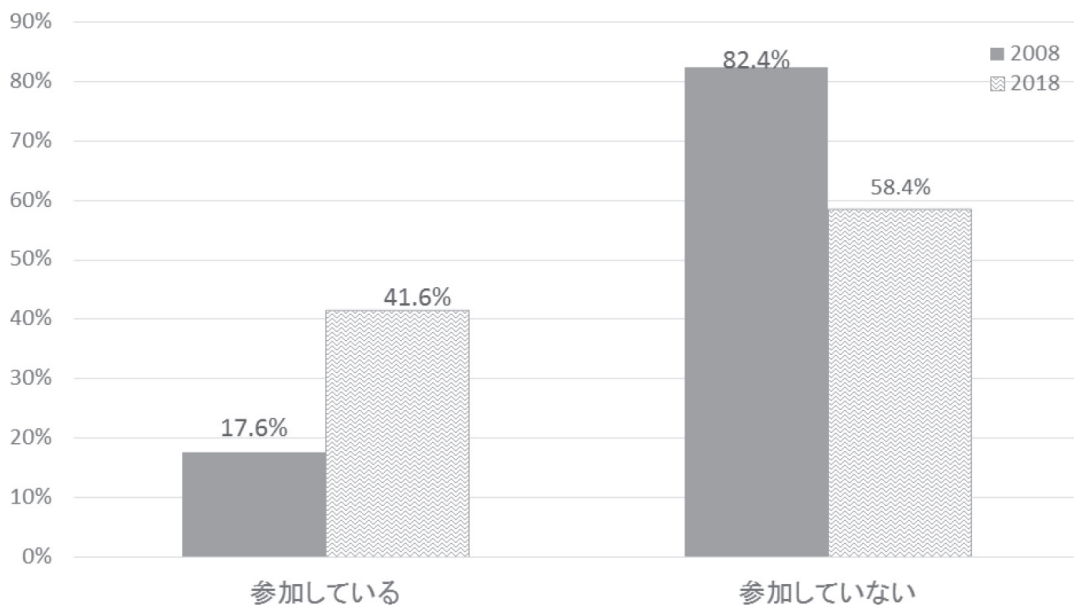


図表 18 ボランティア・NPO・市民活動 2008/2018 比較

社会関係資本をどう継承するか
(稲葉)

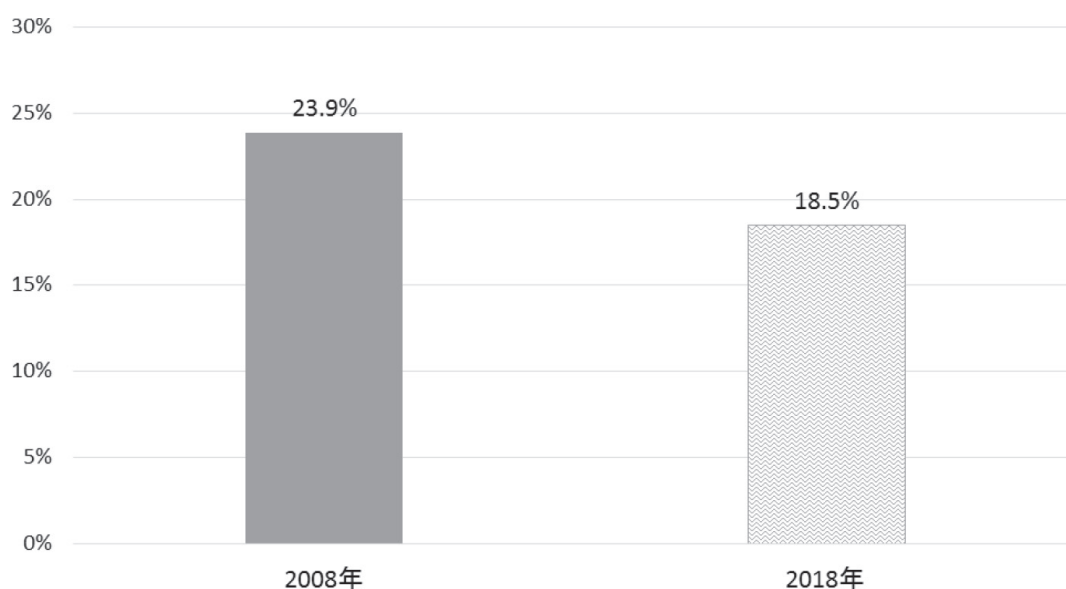


図表 19 その他団体活動 2008/2018 比較



一五一 (三七五)

図表 20 どの団体活動にも不参加な人の比率



(出所) 図表 16 ~ 20 筆者作成。

図表 2 ~ 4 で示されるように、須坂市は経済的には 2000 年以降富士通の撤退に伴い大きな困難に直面し、市内の従業者数と事業所数は大幅に減少し、中心市街地の衰退も進行し、かつ 65 歳以上人口の比率も 30% を超える超高齢化社会となったが、2018 年調査結果を 2008 年調査と比較すると、社会関係資本（一般的信頼・特定化信頼・活動参加率でみたネットワーク参加）はむしろ改善している。とくに社会全般への信頼（一般化信頼）と身の回りの特定の人々に対する信頼（特定化信頼）は顕著に高まっているし、高齢化にもかかわらず地縁活動への参加率も高水準を維持している。また、図表 20 に示されるように、活動不参加率（どの活動にも参加していない者の比率）は低下している。

5.2 聴き取り調査による確認

5.2.1 保育園・小学校実質一貫教育について

2018 年 8 月現在市立保育園は 10 ヲ所で、定員 1,020 名、2018 年 8 月在籍者数 934 名、3 歳児から 5 歳児では合計 650 名が在籍している。須

坂市全体の3歳から5歳児の合計人口は平成29年4月1日現在で1,179名⁽¹²⁾であるから、この世代の55%が市立保育園に通園し、その後、近隣の市立小学校へ通うと考えられる。また、立地からみても、須坂千曲保育園と相之島保育園を除き、ほぼ隣接の小学校から500メートル以内に立地しており、隣接の小学校からは離れている前記の2園も、立地する地域は前者が井上地区、後者が豊洲地区と地域性は明確である(図表21)。

また、11校ある市立小学校も、森上と旭ヶ丘を除きいずれも明治6年から7年にかけて2ヵ村から数ヵ村の連合で設立された11校を起源にもつ⁽¹³⁾。つまり、小学校も11校中9校⁽¹⁴⁾が創立144年以上の歴史をもつということになる。なお、須坂市教育委員会は、1970年に、須坂小と日滝小、豊洲小と日野小、小山小と高甫小、それぞれの統合を提案したが、地区住民間の合意に至らず1981年に統合案を撤回して、今日に至っている⁽¹⁵⁾。

したがって、具体的なカリキュラムで連携をとっていることはなくとも、同一地域の保育園・小学校へ通うことで結果的に地域性を意識させるという意味では、市立保育園・小学校の実質一貫教育が成立していると考えられることもできよう。もちろん、途中で転校などもあるだろうし、過去のデータも含めたより詳細な分析が求められるが、現状の評価だけでも、市立保育園・小学校の地域性を意識した一貫教育が成立している可能性は十分あると考えられる。

5.2.2 PTA における世代間交流・継承

以上のおり、須坂地区の小学校は大部分が140年以上の歴史をもち、最も新しい小学校でも昭和46年設立で40年以上の歴史をもつ。このため、今回聴き取り調査を行ったPTA会長A氏の学校では、卒業生がPTA役員となるケースが多いことを述べている。以下はA氏の発言の抜粋である。

世代間交流について

A氏：私も自分の子どもと同じ小学校を出ていますが、同級生がかなり地元に戻ってきています。私の前の会長も同級生ですし、今一緒に役員を務めている方にも同じ学校の卒業生が多いので、昔の同窓会みたいな雰囲気で行われているところもあります。

また、保護者間も年齢差があっても、同じ学校へ通学している保護者としてPTAが交流の場を設けている。

A氏：PTAの活動を親が楽しんでやっています。親保護者同士のPTAのスポーツ大会としてソフトバレーボール大会を年に1回やっていますが、基本的に子ども達は応援で参加するだけです。あくまで保護者同士の交流の場で、保護者が一生懸命やっている姿を子どもが一生懸命応援しています。

さらに、PTAのメンバーではない世代とも交流の場を提供しているケースもある。

A氏：地域との関係としては、資源回収をやっている学校が多いと思いますが、私の学校ではPTA祭りというイベントもやっています。これは、PTAとして体育館を借りて縁日みたいなものをするイベントです。地域の子どもたちのために綿あめやフランクフルト、

社会関係資本をどう継承するか (稲葉)

図表 21

自然区分	地区	地区2	行政区(町)名称	高齢化 65歳以上 (%)	高齢化 75歳以上 (%)	地区2別 65歳以上 (%)	地区2別 75歳以上 (%)	市立 保育園	保育園備考	小学校区	有成会 活動(数)	消防団 (分団)	保健指導員 (ブロック)	保健指導員 (構成人数)	地域公民館	中学校
中心市街地	須坂	上部	穀町	34.3	18.1	35.85	22.11	市立		須坂小学校	8	第1分団	第1ブロック	4	中央公民館	常盤中学校
中心市街地	須坂	上部	上町	34.2	19.9	35.85	22.11	市立		須坂小学校	6	第1分団	第1ブロック	4	中央公民館	常盤中学校
中心市街地	須坂	上部	本上町	37.7	26.8	35.85	22.11	市立		須坂小学校	10	第2分団	第1ブロック	5	中央公民館	常盤中学校
中心市街地	須坂	上部	上中町	37.8	23.4	35.85	22.11	市立		須坂小学校	3	第2分団	第1ブロック	2	中央公民館	常盤中学校
中心市街地	須坂	東部	中町	38.3	27.7	31.65	17.82	市立		須坂小学校	7	第2分団	第2ブロック	6	中央公民館	常盤中学校
中心市街地	須坂	東部	春木町	32.0	17.6	31.65	17.82	市立		須坂小学校	10	第4分団	第2ブロック	3	中央公民館	相森中学校
中心市街地	須坂	東部	太子町	29.5	17.8	31.65	17.82	市立		須坂小学校	11	第4分団	第2ブロック	3	中央公民館	相森中学校
中心市街地	須坂	東部	常盤町	32.7	20.1	31.65	17.82	市立		須坂小学校	7	第2分団	第2ブロック	3	中央公民館	常盤中学校
中心市街地	須坂	東部	常盤町	32.4	14.2	31.65	17.82	市立		須坂小学校	10	第2分団	第2ブロック	2	中央公民館	常盤中学校
中心市街地	須坂	西部	横町	37.3	14.7	33.41	18.87	市立		須坂小学校	0	第3分団	第3ブロック	0	中央公民館	相森中学校
中心市街地	須坂	西部	東横町	33.7	22.0	33.41	18.87	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	森上小学校	14	第3分団	第3ブロック	5	中央公民館	相森中学校
中心市街地	須坂	西部	南横町	39.1	22.8	33.41	18.87	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	森上小学校	10	第3分団	第3ブロック	4	中央公民館	相森中学校
中心市街地	須坂	西部	北横町	38.7	25.4	33.41	18.87	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	森上小学校	12	第3分団	第3ブロック	5	中央公民館	相森中学校
中心市街地	須坂	西部	立町	32.6	15.9	33.41	18.87	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	須坂小学校	10	第3分団	第3ブロック	3	中央公民館	常盤中学校
中心市街地	須坂	西部	馬場町	28.4	15.5	33.41	18.87	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	森上小学校	11	第3分団	第3ブロック	6	中央公民館	相森中学校
局央局端	須坂	西部	西町	36.8	11.8	33.41	18.87	日野	日野小から150m	日野小学校	8	第3分団	第3ブロック	1	中央公民館	相森中学校
中心市街地	須坂	西部	須坂ハイランド町	35.5	17.3	33.41	18.87	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	森上小学校	7	第3分団	第3ブロック	2	中央公民館	相森中学校
局央局端	小山	南部	坂田町	31.1	18.2	28.51	15.69	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	小山小学校	11	第1分団	第4ブロック	4	南部地域公民館	常盤中学校
局央局端	小山	南部	南原町	28.7	14.8	28.51	15.69	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	小山小学校	10	第1分団	第4ブロック	8	南部地域公民館	常盤中学校
局央局端	小山	南部	北原町	30.8	20.9	28.51	15.69	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	小山小学校	7	第2分団	第4ブロック	4	南部地域公民館	常盤中学校
局央局端	小山	南部	小山町	29.9	17.2	28.51	15.69	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	小山小学校	5	第2分団	第4ブロック	6	南部地域公民館	常盤中学校
局央局端	小山	南部	屋部町	32.5	18.2	28.51	15.69	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	小山小学校	14	第2分団	第4ブロック	10	南部地域公民館	豊坂中学校
局央局端	小山	南部	八幡町	24.3	13.5	28.51	15.69	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	森上小学校	15	第3分団	第4ブロック	6	南部地域公民館	豊坂中学校
局央局端	小山	南部	境求町	23.8	10.5	28.51	15.69	須坂	森上小から200m、 小山小から400m	森上小学校	11	第3分団	第4ブロック	4	南部地域公民館	豊坂中学校
局央局端	日滝	日滝	相森町	34.7	18.0	29.13	15.81	須坂東部	日滝小から450m	日滝小学校	9	第4分団	第5ブロック	6	日滝地域公民館	相森中学校
局央局端	日滝	日滝	高橋町	22.3	11.2	29.13	15.81	須坂東部	日滝小から450m	日滝小学校	13	第4分団	第5ブロック	6	日滝地域公民館	常盤中学校
局央局端	日滝	日滝	大谷町	23.0	11.9	29.13	15.81	須坂東部	日滝小から450m	日滝小学校	7	第4分団	第5ブロック	6	日滝地域公民館	常盤中学校
局央局端	日滝	日滝	本郷町	44.8	28.4	29.13	15.81	須坂東部	日滝小から450m	日滝小学校	10	第4分団	第5ブロック	4	日滝地域公民館	常盤中学校

川辺平垣	豊洲	豊洲	高畑町	41.1	19.6	32.28	16.50	北旭ヶ丘	旭ヶ丘小隣接	旭ヶ丘小学校	0	第5分団	第6ブロック	1	豊洲地域公民館	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	南小河原町	34.8	17.7	32.28	16.50	相之島	豊洲小から700m	豊洲小学校	9	第5分団	第6ブロック	4	豊洲地域公民館	相森中学校
局央局端	豊洲	豊洲	新田町	36.2	20.1	32.28	16.50	相之島	豊洲小から700m	豊洲小学校	6	第5分団	第6ブロック	3	豊洲地域公民館	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	新田町	41.8	19.9	32.28	16.50	相之島	豊洲小から700m	豊洲小学校	12	第5分団	第6ブロック	3	豊洲地域公民館	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	小島町	36.1	17.7	32.28	16.50	相之島	豊洲小から700m	豊洲小学校	4	第5分団	第6ブロック	3	豊洲地域公民館	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	相之島町	36.2	15.9	32.28	16.50	相之島	豊洲小から700m	豊洲小学校	6	第5分団	第6ブロック	4	豊洲地域公民館	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	北旭ヶ丘町	33.2	13.8	32.28	16.50	相之島	豊洲小から700m	豊洲小学校	5	第5分団	第6ブロック	5	豊洲地域公民館	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	豊島町	18.3	7.2	32.28	16.50	相之島	豊洲小から700m	豊洲小学校	10	第5分団	第6ブロック	2	豊洲地域公民館	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	旭ヶ丘町	31.4	17.5	32.28	16.50	北旭ヶ丘	旭ヶ丘小隣接	旭ヶ丘小学校	8	第5分団	第2ブロック	5	旭ヶ丘ふれあいプラザ	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	松ヶ丘町	36.3	21.6	32.28	16.50	北旭ヶ丘	旭ヶ丘小隣接	旭ヶ丘小学校	12	第5分団	第2ブロック	6	旭ヶ丘ふれあいプラザ	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	松川町	38.1	19.7	32.28	16.50	北旭ヶ丘	旭ヶ丘小隣接	旭ヶ丘小学校	6	第5分団	第2ブロック	2	旭ヶ丘ふれあいプラザ	相森中学校
川辺平垣	豊洲	豊洲	光ヶ丘ニュータウン	16.5	7.7	32.28	16.50	北旭ヶ丘	旭ヶ丘小隣接	旭ヶ丘小学校	5	第5分団	第2ブロック	2	旭ヶ丘ふれあいプラザ	相森中学校
川辺平垣	日野	日野	八重森町	31.9	14.7	24.31	10.96	日野	日野小から150m	日野小学校	7	第6分団	第7ブロック	2	日野地域公民館	豊坂中学校
川辺平垣	日野	日野	沼目町	35.2	22.1	24.31	10.96	日野	日野小から150m	日野小学校	12	第6分団	第7ブロック	2	日野地域公民館	豊坂中学校
局央局端	日野	日野	堀川町	18.1	8.9	24.31	10.96	日野	日野小から150m	日野小学校	10	第6分団	第7ブロック	10	日野地域公民館	豊坂中学校
川辺平垣	日野	日野	高梨町	18.5	7.6	24.31	10.96	日野	日野小から150m	日野小学校	9	第6分団	第7ブロック	6	日野地域公民館	豊坂中学校
川辺平垣	日野	日野	五柳町	32.2	15.0	24.31	10.96	日野	日野小から150m	日野小学校	10	第6分団	第7ブロック	2	日野地域公民館	豊坂中学校
川辺平垣	日野	日野	村山町	38.5	19.5	24.31	10.96	日野	日野小から150m	日野小学校	11	第6分団	第7ブロック	5	日野地域公民館	豊坂中学校
川辺平垣	日野	日野	田の神町	40.2	11.0	24.31	10.96	日野	日野小から150m	日野小学校	12	第6分団	第7ブロック	3	日野地域公民館	豊坂中学校
局央局端	井上	井上	井上町	33.6	17.1	31.30	15.23	井上	井上小隣接	井上小学校	14	第7分団	第8ブロック	6	井上地域公民館	豊坂中学校
川辺平垣	井上	井上	福島町	38.0	18.1	31.30	15.23	井上	井上小隣接	井上小学校	8	第7分団	第8ブロック	4	井上地域公民館	豊坂中学校
川辺平垣	井上	井上	中島町	36.5	19.7	31.30	15.23	井上	井上小隣接	井上小学校	9	第7分団	第8ブロック	2	井上地域公民館	豊坂中学校
局央局端	井上	井上	九反田町	34.1	18.8	31.30	15.23	井上	井上小隣接	井上小学校	8	第7分団	第8ブロック	2	井上地域公民館	豊坂中学校
局央局端	井上	井上	幸高町	31.6	15.8	31.30	15.23	井上	井上小隣接	井上小学校	6	第7分団	第8ブロック	3	井上地域公民館	豊坂中学校
局央局端	井上	井上	米持町	24.5	10.8	31.30	15.23	井上	井上小隣接	井上小学校	11	第7分団	第8ブロック	6	井上地域公民館	豊坂中学校
局央局端	井上	井上	二箇町	46.7	18.1	31.30	15.23	井上	井上小隣接	井上小学校	7	第7分団	第8ブロック	2	井上地域公民館	豊坂中学校
局央局端	高甫	高甫	上八町	34.4	18.5	39.21	18.47	高甫	高甫小隣接	高甫小学校	14	第8分団	第9ブロック	3	高甫地域公民館	豊坂中学校
局央局端	高甫	高甫	下八町	39.0	15.8	39.21	18.47	高甫	高甫小隣接	高甫小学校	9	第8分団	第9ブロック	2	高甫地域公民館	豊坂中学校
局央局端	高甫	高甫	野辺町	35.6	12.8	39.21	18.47	高甫	高甫小隣接	高甫小学校	12	第8分団	第9ブロック	2	高甫地域公民館	豊坂中学校
局央局端	高甫	高甫	村石町	34.1	16.5	39.21	18.47	高甫	高甫小隣接	高甫小学校	11	第8分団	第9ブロック	3	高甫地域公民館	常盤中学校
局央局端	高甫	高甫	明徳町	47.1	20.0	39.21	18.47	高甫	高甫小隣接	高甫小学校	10	第8分団	第9ブロック	4	高甫地域公民館	常盤中学校
局央局端	高甫	高甫	望岳台	45.1	24.0	39.21	18.47	高甫	高甫小隣接	高甫小学校	12	第8分団	第9ブロック	3	高甫地域公民館	豊坂中学校
山麓山間	仁礼	東	仁礼町	33.9	17.1	35.96	16.15	仁礼	仁礼小から200m	仁礼小学校	5	第9分団	第10ブロック	10	仁礼コミュニティセンター	東中学校
山麓山間	仁礼	東	魚倉町	29.9	10.8	35.96	16.15	仁礼	仁礼小から200m	仁礼小学校	13	第10分団	第10ブロック	6	仁礼コミュニティセンター	東中学校
山麓山間	仁礼	東	夏端町	42.6	16.0	35.96	16.15	仁礼	仁礼小から200m	仁礼小学校	8	第10分団	第10ブロック	4	仁礼コミュニティセンター	東中学校
山麓山間	仁礼	東	米子町	42.8	22.3	35.96	16.15	仁礼	仁礼小から200m	仁礼小学校	7	第10分団	第10ブロック	3	仁礼コミュニティセンター	東中学校
山麓山間	仁礼	東	塩野町	48.5	29.3	35.96	16.15	仁礼	仁礼小から200m	仁礼小学校	11	第10分団	第10ブロック	3	仁礼コミュニティセンター	東中学校
分水嶺高原	仁礼	東	峰の原高原	38.9	14.2	35.96	16.15			上田市立 菅平小学校	2	第9分団	第10ブロック	1	仁礼コミュニティセンター	上田市立 菅平中学校
山麓山間	豊丘	東	大日向町	39.0	16.5	35.96	16.15	豊丘	豊丘小隣接	豊丘小学校	9	第11分団	第11ブロック	2	豊丘地域公民館	東中学校
山麓山間	豊丘	東	豊丘町	33.1	14.3	35.96	16.15	豊丘	豊丘小隣接	豊丘小学校	8	第11分団	第11ブロック	7	豊丘地域公民館	東中学校
山麓山間	豊丘	東	豊丘上町	42.9	21.2	35.96	16.15	豊丘	豊丘小隣接	豊丘小学校	3	第11分団	第11ブロック	3	豊丘地域公民館	東中学校

(出所) 須坂市誌第二巻、須坂市HP、須坂市提供資料により筆者作成。

ポテトを提供したり、ちょっとしたゲームコーナーも設けたりして、学校に通う前の子どもたちも楽しめるようにしています。各家庭から品物を提供してもらってバザーも開催しています。これを年に1回だけですが開催していて、小学校に通っていない家庭も含めて、小学校区全体にPRを行っています。準備が大変そうと思われがちですが、企画や準備のための会議は2回くらいです。毎年やっているのも保護者の中にも経験のある方もいますし、学校側も含めてそれぞれサポートしながらやっています。

ここ数年、長野県では信州型コミュニティスクールを推進しています。学校を中心に地域の皆さん、PTA以外の皆さんも含めて学校と地域で願いを共有して、一体となって自分たちの地域の子どもを育てていこうというものですが、須坂市ではこういったものを比較的以前からやっていたように思います。

また、須坂市議会議員の佐藤壽三郎氏によれば、豊丘地区では以前は子どもが小学校に通っていなくても地区の全員がPTAのメンバーであったという。

世代間継承の仕組み

A氏：私の学校では、PTA会長を務める場合、子どもが4年生の時に副会長を務め、5年生で会長、6年生で顧問を務めます。役員を務めている間は必ず学校に自分の子どもがいるのですが、他の学校では6年生で会長を務めて、(子どもが)小学校を卒業した後も顧問として残るところもあると聞いたことがあります。ある中学校では、つい数年前まで、子どもが中学を卒業したあと5年間行事に協力をしていたところもあったと聞いています。

ほとんどの学校では、副会長、会長、顧問という立場で3年間役員を務めることが多いですが、会長になる予定の副会長と、そうでない副会長がいる学校が多いと思います。違いは会長という

立場の1年があるかどうかだけで、会長にならない副会長も、副会長退任後に顧問という立場になります。会長を務めた方と、副会長を務めた方、それぞれの顧問が常にいるわけです。正直なところ、自分が会長や副会長を務めているときは1年目で流れもよく分からず悩むこともあります。よく知っている顧問の方（前の代の会長・副会長）がいらっしゃるので、いろいろ教えてもらいながら進めることができます。

以上、A氏によれば、PTAは子どもたちのために活動してはいるが、さらに子どもたちだけではなく、むしろ、大人たちの世代間交流・世代間継承の機能ももっているように思われる。

5.2.3 育成会活動による世代間交流・継承

全国の小学校中学校に子ども会があるが、その活動を援助するための組織が育成会（員）である。第二次世界大戦後の1946年に文部省の呼びかけに始まり、1963年以降、そのための全国組織⁽¹⁶⁾が結成されているが、具体的な活動内容は地区によりさまざまである。

須崎市でも69町のうち2町を除きすべてに町会の組織として育成会があるが、活動内容や頻度は町によって大きく異なっている。須崎市が各町会の育成会活動報告からまとめた資料によると、2町を除いた67町で、39種類の行事・活動に参加している。39種類の活動の内訳は祭礼等関連が14、各種交流会関連16、ボランティア活動関連ほか9となっている。町会毎の平均では、2017年度は約9種の行事に参加しており、またほぼ半数の33の町会では年間10以上の行事を主催ないしは参加している。つまり、須坂の多くの育成会は毎月何かしらの行事に主催ないしは参加していることになる。最も実施率が高いのは祭り関連で、どんど焼き⁽¹⁷⁾（67町中57町参加）、神輿53町、しめ縄27町、祭り25町。次いで各種交流会も実施率が高く、スポーツ交流会と歓送迎会はそれぞれ52町で実施しているほか、ラジオ体操34町、クリス

マス会 27 町、レクリエーション 25 町、お楽しみ会 18 町、手間のかかるお泊まり会も 7 町で実施している。また、ボランティア活動でも資源回収 38 町、清掃 29 町、花壇づくり 18 町、奉仕活動 12 町となっている。祭礼に参加することで地域の歴史と文化に触れ、交流会で大人も含めた地域住民とも知り合い、ボランティア活動で地域への貢献を学ぶ仕組みとなっている。

以下は、須坂市子ども育成会連絡協議会長 B 氏への聴き取り調査からの抜粋である。

世代間交流について

B 氏：スポーツ少年団とかっていうのを盛んにやってた時代があったんですが、その辺とちょっと被ってるんじゃないかなと思うんですよね。スポーツ少年団だと、なかなか指導者がいないというところで、それで町の役員さん達が立ち上がったような感じですけどね。

稲葉：育成会に入られるとやっぱりそれなりに色々な人たちとの交流は生まれるわけですか。子どもさんたちだけではなくて。

B 氏：そうですね。区の会議とかそういうところにも出ていくので。・・・ やっぱり特に現役でお子さんがいる家庭は、同じ学校の中で学年が違って子どもを通じて親も知ってくるという感じですよ。子どもさんの親御さんはすべて「誰々ちゃん～」とかって顔と名前が一致するような感じですよ。

ただこの今の育成連絡協議会が主催で、今まで夏休みに男の子のソフトボール大会とか、女の子がドッジボールをやっていたんですが、ちょっと去年辺りから参加する人が少ないということで、ドッジビーというニュースポーツで、柔らかいディスクを投げる大会に変えたんです。そういう大会に向けての練習ですとかやっぱり育成会としての一番の大きな事業なんですけどね。

世代間継承の仕組み

B氏：いま役員はほぼ1年交代でやっています。ただ、会計になり、次の年に副会長になり、3年目に会長になっていくという、3年間で1年毎のステップで行っていく。たぶんそういうところが多いかなと思いますね、1年ごとにだんだん代わっていくという感じですね。

今ほぼ、PTAの皆さんと一緒にやるんですけどちょっと確執があるときもあるんですよ。もう親御さんとかく、出る機会を減らしたいので「これ育成会でやってね」「PTAは知らないよ」そういう時もやっぱりありますけどね。

以上、B氏によれば、育成会はその活動を通じて、子どもたちに、祭礼に参加することで地域の歴史と文化に触れ、交流会で大人も含めた地域住民とも知り合い、ボランティア活動で地域への貢献を学ぶ機会を提供し、子どもも含めた地域住民の一体感を醸成しているようにみえる。

5.2.4 保健補導員による世代間交流・継承

保健補導員の制度は現在全県に普及しているが、須坂はその発祥の地である。終戦直前の1945年4月、後に須坂町と合併する高甫村で、食糧不足、過労、寄生虫、伝染病、母乳不足などの対応に追われる保健婦大峽美代志氏の献身的な活動⁽¹⁸⁾に対する村人ら住民の協力申し入れを受けて作られた。婦人会のメンバーが15名、任期2年で市の保健婦活動に協力した。その後、隣接の井上村、日野村、豊洲村でも同様の活動が生まれ、これらの自治体が須坂町との合併の際、合併の条件として市全域に保健補導員制度の設置を申し入れ、1958年4月に須坂市全域に保健補導員制度が設置された。

この保健補導員会は2年毎に各地区から持ち回りで補導員が選出され、保健活動に関する研修を受ける。市内69町を10ブロックに分けて各ブロックから区長(町会長)から推薦され、町の役員として選出される。

全員が女性で原則再任はない。10ブロックは一部の例外を除けば、本稿の第2章で述べた、歴史的な経緯を反映した9地区に準拠した区割りである。

この保健補導員会の長年の活動が認められ、2016年には緑綬褒章を受章した。2016年4月から2018年3月末までが任期の30期は269名で実施され、2017年10月には600名以上が参加して盛大に60周年を祝った。2018年4月からは新たに31期265名が活動している。30期60年間で保健補導員の体験者が7,530人を超え、31期も含めればほぼ7,800人にのぼる。最近転入してきた住民を除けば、須坂市民のほとんどの世帯で何らかの形で保健補導員経験者に接した経験をもつことになる。須坂市の青木健康福祉部長はその活動を次のように評価している。

「保健補導員会自身は2年任期でやってるんですよね。行政側の位置づけは、保健補導員の人が、まず健康について学習してもらうこと、補導員さん自身が学習を深めたりとか知識を得ることによって、自分の家族へ伝播していくということで、酒飲んじゃ駄目じゃないのとか、たばこは吸わないほうがいいよとか、味噌汁は今日からしょっぱくしないよというようなことを、まず自分の家族でやっていってもらう。まず自分が知って家族で実行する。それで、公会堂行ってみたらたばこをみんな吸っている。うちの町の公会堂は禁煙にしましょうよとか、そういうふうにならないうちの中だけでも広がっていったり。市で今健診をやっているからみんな受けましょうとかね。それで広がっていくと。」(稲葉 2011、p.102)

以下は、第30期須坂保健補導員会長C氏への聴き取り調査からの抜粋である。

世代間交流について

C氏：7,530人にも及べば、うちはおばあちゃんがやって2代目がお嫁さんだとかそういうふうになってきていますので、そこが健康に繋がる。やっぱりいくら情報化時代とはいっても実際にやっぱり

減塩味噌汁を作ったり、みんなで試食して食べるという機会があれば、身にしみて分かりますのでね。そういうところがすごく保健指導員の活動としていいんだと思います。

まだ小さなお子さん連れて参加してくださる方もいらして、「すいません子どもがどうしても一緒に来たがるので」ってすごく恐縮されるんですけど、「そんなことないよ、あんた赤ちゃん連れで出てきてくれることがいいんだから」って言っています。やっぱり広いところだと子どもは飛び跳ねたりして遊んでいますけど「いいのよ気にしないで、勉強しましょう」って話しています。

稲葉：新住民の方でこの30期の中で、保健指導員としてやっている方もいらっしゃるんですか。

C氏：ほとんどいらっしゃらないですね、やっぱり。来たばかりでは地域のこともわからない、来た人自体がわからないけど、来られてもこっちもわからないっていうのもありますので、大概はもう何年か住んでらっしゃる方の方へ依頼するようにしています。

稲葉：具体的に、差し支えなければ地区としてはどういう地区が新しく来た方が多くいらっしゃいますか。

C氏：駅周辺の、マンションとかアパートです。S町っていう地域があるんですが、すごくアパートマンションが増えた町で、アパートマンションが一棟できるとそれだけで何十人も増えてしまうので、分からない家がたくさんありますね。

世代間継承の仕組み

C氏：2年で全員が代わる。でも良いところは、代わっても前の正副会長さんが相談役ということで残って下さるということです。相談役さんに今までの経過を聞くことができ、活動について相談することができとても助かります。

自分が勉強したことはまず家庭に持ち帰って家庭で実践、減塩

の味噌汁作るようになりますし、そういう風に気をつけるじゃないですか。やっぱり家族にも気を使うことになって、それをまた地域でせっかく私たち減塩の勉強したんだから「じゃあ今度この町のサロンがあるときに減塩味噌汁作ってみんなで飲んでもらいましょう、その代わり家の皆さんからお味噌汁を持ってきてそれで減塩チェックしましょう」ってやりました。やっぱり、自分が勉強したことは地域にも広めたいという気持ちになりますよね。

聴き取り調査では触れていないが、世代間継承のより広義の仕組みとして、保健補導員制度のもう一つの特徴は、補導員の任期終了後も活動を続ける者が多数に上る点である。この点について、浅野（2013）は次のように述べている。

「このような（保健補導員としての）機会を通じて、保健補導員としての連帯意識や新たな友人関係も形成されます。また、地域の人とのふれあいを通じて得る充実感や満足感が、任期を終了した後も「何か地域のために自分でできることをしていきたい」という新たな活動へ発展していきます。代表的な例としては、民生委員や食生活改善推進員、介護予防事業のサポートをする介護予防サポーターなどがあります。（中略）このほか、須坂産の農産物の販売や味噌づくりを親子で体験するイベントなど、「食」の魅力を伝えながら交流する会を運営する人もあります。」（浅野 2013、p.834）

5.2.5 消防団による世代間交流・継承

富岡（2007）によると1955年当時の須坂市消防団の定員は1,311名⁽¹⁹⁾、その後須坂市と合併する東村消防団の同時期の定員が470名であり、両者の定員の合計は1,781名に上っていた。当時の須坂市域の人口は東村を含めて37,510名⁽²⁰⁾とあるので、青年・壮年男子の1割以上が消防団員であったと思われる。また、後述のように、当時は団員を30歳代

で退くのが普通であったとのことであるから、消防団経験者も含めれば、この比率はさらに高くなるだろう。ただし、1971年に東村が須坂市と合併後の消防団定員は991名に減り、さらに現在の定員は2002年に改訂され881名であるから、その影響力は減少したと思われるが、活動の頻度はほぼ毎週であること、活動内容の公共性と危険度⁽²¹⁾、さらに家族やOBにも強い規範を植えつけ、維持する効果などを考慮すれば、市民への影響は現在も無視できないものがあるだろう。

消防団は11分団に分かれており、中心市街地と水害の影響が予想される地域への対応が手厚いことを除けば、本稿の第2章で述べた、歴史的な経緯を反映した9地区に準拠した区割りである。

以下は、消防団長D氏への聴き取り調査からの抜粋である。

活動状況について

D氏：分団によって違うところもあると思うんですけど、活動としては毎週日曜日。まあ土日休みの時しか活動できないですよ。いまやっぱ家にいる人少ないんで。

稲葉：毎週日曜日、何時間ぐらいやるんですか。

D氏：まあ、いろいろです。ホース点検・器具点検。時期によりますけど、火災予防運動のときには、広報車で廻って「火の用心」と。

稲葉：ホース点検ってというのは、いつでも出動できるようにしておく。

D氏：そうですね。ポンプを動かしたり水を出したりですね。

稲葉：やっぱり2、3分で終わるものでもないですよ。

D氏：そういうときもあると思うんですけど、2時間、3時間くらいです。

稲葉：毎週となると、2、3時間は結構負担になりますよね。

D氏：まあ、朝早くやる所が多いですかね。明るくなったら。今の時期だと6時頃ですかね。夏場だと5時は当たり前ですね。

稲葉：やっぱり、結構苛酷ですね。

D氏：それが辛くて入らないって人もいるみたいですけど、やり始めたら楽しいですけどね。

稲葉：辞めるって言う方はいらっしゃらないんですか。

D氏：究極のボランティアだという話は初めからしています。自分たちの町は自分たちで守るということで手当の事は一切話しません。まあ出勤すれば少しは貰えるよとは話します。

世代間交流について

D氏：町の中で活動できますので、どんな町の状況も分かりますし、町も消防団を頼りにしています。

世代間継承の仕組み

D氏：昔は30代くらいで消防団はやめられるってことだったんですけど、なかなか手がないので、いまは40代くらいまでやる方が多くなりましたね。最初は高校卒業して入る方が多かったんですけど、今は大学を出たりして遠く離れちゃってなかなか手がないってことですね。

稲葉：確かに若い方は地元を離れるわけですね。大学はやっぱり別のところに行かれますもんね。消防団はそうすると、いまですと40代の方が20代、30代の方々よりも多い感じですか。毎年20代の方々はコンスタントにリクルートして。

D氏：ちょっとこの先心配なんですけど、調査した結果はですね、あと2年くらいはいけるだろうと。それ以降はなり手がいないってことで四苦八苦してるんですね。まあ何とか2、3年は大丈夫かなあと。もうやっぱり人がいないんですよ。子どもたちがいなくなってしまうって。多いところは多くいるんですけどね。地域ごとにやっぱり分かれていますのでね。特にこの辺では山間部の地区のメンバーが少ないですね。

D氏：4年副団長、副団長は2人いて8年やるんですよ。それで、団長が4年で合計12年やらないと終わらないんですね、本部は。うちの親父たちがやっていた頃は1,200名とか。結構水が出たりする所なので、土手と同じ長さを人が手を繋ぐ必要があり、結構人がいたみたいです。そういう話ですから。

稲葉：そう考えると、860名っていうのはそれなりに人が集まっているってことで理解すればよろしいですね。

D氏：そうですね。

稲葉：それは、周りから見ると同じ長野県内でも結構がんばっている方だという話。

D氏：規模とすれば頑張っている方だと思います。

稲葉：どうして頑張れるんですか。地場の方が多いからですか。

D氏：それが一番じゃないですかね。自分たちの町は自分たちで守るというふうな精神でやっています。

稲葉：パブリックマインドが発達された地域で。

D氏：昔に比べたら力を落としていますけど、まだまだあると思いますね。

6. 結語

聴き取り調査での結果は、ほぼ仮説に矛盾しないものであった。保育園から小学校までの9年間の教育が、成人になった後も地域におけるソーシャル・キャピタルの存在を意識させ、その世代間継承に役立っている。とくに、保健補導員は2年間の補導員終了後もさらに活動の範囲を広げて社会関係資本の世代間継承に資していることが確認された。ただし、それぞれの活動についての後継者不足の懸念も、消防団、育成会などについては表明されており、また、これらの活動を負担と考える市民も当然存在するであろうことも考慮すべきであろう。

郵送法調査結果の2008年と2018年との比較から、須坂市における

社会関係資本は、この間の経済活動の低下、それに伴う中心市街地の衰退にもかかわらず、2008年から2018年の間により強固なものになったことが確認された。また、本稿では触れていないが、全国調査の結果と比較すると、須坂での結果は居住年数の社会関係資本に対する説明力が全国調査より大きいことから、若年期からの一貫教育とその後の活動が社会関係資本の醸成に影響するという「須坂モデル」と矛盾しない結果を得た。しかし、郵送法調査の結果からは、「須坂モデル」のどの部分が、社会関係資本のどの部分へ、どの程度影響するかの実証には至らなかった。とくに幼年期から少年期の若年期における一貫教育の社会関係資本の影響の解明は今後の課題である。

- (1) 稲葉 (2011) pp.95-97.
- (2) 本稿では社会関係資本を「心の外部性を伴う信頼・規範・ネットワーク」(稲葉、2005)と定義している。なお、社会関係資本は一般にはソーシャル・キャピタルと表記されることが多く、本稿では両者を同義としている。
- (3) E.H. エリクソン (1950) が提唱した概念で、「次世代の価値を生み出す行為に積極的に関わることを意味する。藤原佳典らのエリクソン解釈によれば、社会は大人と子どもの相互作用により成り立つ総体であり、子ども自身の発達とそこに大人がどうコミットするかにより展開される。大人自身も子どもから依存されること、「必要とされる」ことを「必要としている」。次世代を確立し導くことへの関心そのものを意味し、たとえば子どもをつくらなくとも、もの創り、芸術作品、ボランティア活動など多くの活動に含まれる。
- (4) 本節は須坂市誌編さん室 (編) 『須坂市誌』第二巻～第五巻に依拠している。
- (5) 秀吉が兵農分離令をだし上杉家に奉公する者は残らず同道したため、北信濃は武士がいない地域となった。『須坂市誌』第四巻 p.524.
- (6) 『須坂市誌』第四巻 pp.323-332.
- (7) 『須坂市誌』第二巻 p.21.
- (8) 信濃毎日新聞
<http://www.shinmai.co.jp/news/20120902/KT120901ATI090028000.php>
 2018年8月1日アクセス。なお、平成29年4月1日付須坂新聞によれば、2017年3月31日付で富士通須坂工場は(株)アールエフに売却された、と報じている。

- (9) なお、農業は近年果樹の総合供給地域として高い評価を得ている。戦前は須坂市の全耕地の60%を占めた桑園は、戦後リンゴを中心とした果樹園に替わっていったが、さらに近年では、葡萄や桃、ネクタリン、ブルーベリー、梨、プラムなど多種多様な品目が栽培され、特に葡萄は、全国トップクラスのシェアを誇っている。
- (10) 佐藤群将氏、佐藤彰子氏がゼンリン住宅地図を参考に現地実査して作成。
- (11) 『須坂市誌』第二巻 pp.193-194.
- (12) 須坂市 HP
<https://www.city.suzaka.nagano.jp/contents/item.php?id=59262f829d558#4>
 2018年8月25日アクセス。
- (13) 『須坂市誌』第五巻 pp.60-66.
- (14) 仁礼小学校はHPでは明治19年創立としているが、仁礼地区の尚徳学校は明治7年設立。
- (15) 『須坂市誌』第五巻 pp.556-559.
- (16) 現在は公益社団法人全国子ども会連合会。
<https://www.kodomo-kai.or.jp> 2018年8月25日アクセス。
- (17) 1月15日の道祖神祭りに行う行事。松飾や古い護摩・だるまなどを集めやぐらに組み焼く。『須坂市誌』第二巻 pp.558-559.
- (18) 大峽氏の獅子奮迅の活躍についてはJCICFPドキュメント刊行委員会(2011)参照。
- (19) 富岡(2007) p.181, p.214.
- (20) 『須坂市誌』第五巻 p.496.表3-7.1955年10月1日現在。
- (21) 須坂市の場合、千曲川、百々川などの水害も多く、火災だけではなく災害出動も求められる。

(参考)

- 浅野章子(2013)「保健指導員と協働で進める健康づくり—ソーシャルキャピタルの高い地域づくりへ」『保健師ジャーナル』第69巻第10号、pp.830-835、医学書院。
- 稲葉陽二(2005)「ソーシャル・キャピタルの経済的含意—心の外部性とどう向き合うか」『計画行政』第28巻4号、pp.17-22、日本計画行政学会。
- 稲葉陽二(2011)『ソーシャル・キャピタル入門』中央公論新社。
- 稲葉陽二(2016)「第I部 学術的有効性と政策的含意」稲葉陽二・吉野諒三『ソーシャル・キャピタルの世界—学術的有効性・政策的含意と統計・解析手法の検証』ミネルヴァ書房。
- 稲葉陽二(2014)「日本の社会関係資本は毀損したか—2013年全国調査と2003年全国調査からみた社会関係資本の変化」『政経研究』第51巻1号、

pp.1-30、日本大学政経研究所。

齋藤幸子・宮原忍・近藤洋子 (2010) 「ジェネラティビティを上位概念とした次世代育成力に関する研究—少子化の根底にあるもの—」『母性衛生』第 51 巻 1 号、pp.180-188、日本母性衛生学会。

相良順子・伊藤裕子 (2018) 「中期女性のジェネラティビティと達成動機」『生涯学習研究—聖徳大学生涯学習研究所紀要—』第 16 号、聖徳大学生涯学習研究所。

http://www.tunagari.jp/publication/kiyo/bulletin_16.html (最終アクセス 2018 年 7 月 23 日)。

JOICFP ドキュメント刊行委員会 (2011) 『須坂の母ちゃん頑張る (復刻版)』長野県須坂市。

須坂市『須坂市の統計 2017 年版 (平成 29 年版)』須坂市 HP。

<https://www.city.suzaka.nagano.jp/contents/item.php?id=59262f829d558> (最終アクセス 2018 年 8 月 24 日)。

須坂市誌編さん室 (編) (2014) 『須坂市誌 第二巻 地誌・民俗編』須坂市。

須坂市誌編さん室 (編) (2015) 『須坂市誌 第四巻 歴史編Ⅱ』須坂市。

須坂市誌編さん室 (編) (2016) 『須坂市誌 第五巻 歴史編Ⅲ』須坂市。

須坂市誌編さん室 (編) (2017) 『須坂市誌 第三巻 歴史編Ⅰ』須坂市。

須坂市・須坂市保健補導員会 (1987) 『30 年のあゆみ—市民の健康をねがって』長野県須坂市民生部保健予防課・長野県須坂市保健補導員会。

須坂市・須坂市保健補導員会 (1997) 『40 年のあゆみ—市民の健康をねがって』長野県須坂市民生部保健予防課・長野県須坂市保健補導員会。

須坂市・須坂市保健補導員会 (2008) 『50 年のあゆみ—市民の健康をねがって』長野県須坂市保健補導員会。

須坂製糸研究委員会 (2001) 『須坂の製糸業—生糸の歴史・技術・遺産』須坂市教育委員会。

第 30 期須坂市保健補導員会 (2018) 『第 30 期保健補導員会活動記録集 つなぐ 30』30 期須坂市保健補導員会。

武田安弘 (2005) 『長野県製糸業史研究序説〔信濃史学会学術研究叢書〕』信濃史学会。

富岡靖門 (2007) 『須坂消防のあゆみ』。

長野縣上高井郡教育会 (1999) 『長野縣上高井郡誌 (復刻版)』千秋社。

湯本軍一監修 (2012) 『須坂中野飯山の歴史』しなのき書房。

Erikson, E.H. (1950) *Childhood and society*, W. W. Norton & Company. (エリクソン、E.H. / 仁科弥生 訳 (1977) 『幼児期と社会Ⅰ』みすず書房。)

信濃毎日新聞

<http://www.shinmai.co.jp/news/20120902/KT120901ATI090028000.php> (最終アクセス 2018 年 8 月 1 日)。

須坂市 HP

<https://www.city.suzaka.nagano.jp/contents/item.php?id=59262f829d558#4>
(最終アクセス 2018 年 8 月 25 日)。

仁礼小学校 HP

<http://www.nire-school.ed.jp/index.html> (最終アクセス 2018 年 8 月 25 日)。

公益社団法人全国子ども会連合

<https://www.kodomo-kai.or.jp> (最終アクセス 2018 年 8 月 25 日)

(謝辞) 本稿は文科省科学研究費補助金挑戦的研究(萌芽)(課題番号 17K18592、研究代表者小藪明生)によります。また、郵送法調査の調査票については、JST/RISTEX「持続可能な多世代共創社会のデザイン」「ジェネラティビティで紡ぐ重層的な地域多世代共助システムの開発」(研究代表者藤原佳典)により開発されたものを、東京都健康長寿医療センターの同意をいただき使用しております。加えて、図表4「長野県須坂市平成17年(2005)から平成30年(2018)の変化」は佐藤彰子氏と佐藤群将氏に作成していただいたほか、須坂市調査の実施主体となり、データの利用を許諾していただいた須坂市役所、ヒアリングにご協力いただいた須坂市民の多数の皆さんにご支援いただきました。特に調査実施にあたっては、須坂市健康福祉部健康づくり課長浅野章子氏、荒井裕清氏、日本大学法学部稲葉陽二ゼミナールの有志の皆さん、筆者のアシスタントの宮下淳子氏、浦谷啓氏、川村夏紀氏、吉野美紅氏に御尽力頂きました。拙稿を査読していただいた先生方からも貴重なコメントを賜りました。ここに記して謝意を表します。

以上

政経研究 第五十五卷 索引

論 説

日本企業における新卒採用管理の実態と方向性……………	谷田部 光 一 …… 一 (一)
西欧文明と地球環境問題……………	山口 正春 …… 一 (三七)
一人暮らし高齢者の幸福度に関する一考察……………	立福 家徳 …… 二 (一)
——子どもとの居住距離に注目して——……………	
21世紀型教育論……………	湯 浅 正敏 …… 三 (九二)
—— AI時代の創造性教育導入に関する提言——……………	
長野県の地方制度の特質……………	山 田 光 矢 …… 四 (一)
—— 広域連合を通じた広域行政の特殊性と他の都道府県への影響——……………	
地方自治と都市レジーム研究……………	鈴 木 隆 志 …… 四 (八八)
—— 欧米における議論を中心に——……………	
自由貿易協定締結交渉と政府開発援助……………	横 溝 えりか …… 四 (一一〇)

政党政府論に対する大統領制化論の意義……………荒井祐介…四（二三〇）

社会関係資本をどう継承するか……………稲葉陽二…四（二七二）

——長野県須坂市のケースからの考察——……………稲葉陽二…四（二七二）

研究ノート

AIはどのように職を奪うか……………稲葉陽二…二（一五）

——経済学の視点からの一考察——……………稲葉陽二…二（一五）

日本の Democratic Capital が所得に与える効果に関する研究……………坂井吉良…二（三三）

商業革命から生活革命へ……………山口正春…三（一）

——消費社会の是非に関連して——……………山口正春…三（一）

日本企業における新卒採用基準の実態と問題点……………谷田部光一…三（五六）

書 評

ロビン・ハンソン著

『The Age of EM:

Work, Love, and Life when Robots Rule the Earth』

オックスフォード大学出版会 二〇一六

稲葉陽 二…一（六九）

（邦訳 小坂恵理訳『全脳エミュレーションの時代 人工超知能EMが支配する世界の全貌』NTT出版 二〇一八）

- 本誌に掲載の全ての論文につきましては、以下の Web サイトで PDF を電子公開しております。

日本大学法学部ホームページ (<http://www.law.nihon-u.ac.jp/>)

- 本誌の受入れに関しまして、送付先（住所・宛先等）の変更や受入辞退等がございましたら、以下まで御連絡ください。

<連絡先部署> 日本大学法学部研究事務課

(住 所) 〒101-8375 東京都千代田区神田三崎町 2-3-1

(T E L) 03-5275-8510

(F A X) 03-5275-8537

(E-mail) kenjimu.law@nihon-u.ac.jp

S E I K E I K E N K Y Ū
(Studies in Political Science and Economics)

Vol. 55 No. 4 March 2019

~~~~~  
CONTENTS  
~~~~~

ARTICLE

Mitsuya Yamada, *Characteristics of Local Government System in Nagano Prefecture: Special Characteristics of Wide-Area Local Governance through Wide-area Union, and its Impact on other Prefectures*

ARTICLES

Takashi Suzuki, *Local Government and Urban Regime Analysis: Focusing on Discussion in Europe and the United States*
Erika Yokomizo, *FTA Negotiations and Official Development Aid*
Yusuke Arai, *The Significance of Presidentialization to Party Government*
Yoji Inaba, *How to Pass on Social Capital from one Generation to another: A Case Study of Suzaka City in Japan*