

# 地方消滅論と地方都市<sup>1)</sup>

——愛知県の事例から——

松 宮 朝\*

## 1. 地方都市から見た地方消滅論

2010年から2040年までの間に「20～39歳の女性人口」が5割以下に減少する市区町村である「消滅可能性都市」(増田編著, 2014)の主張に対しては、すでに多くの批判が寄せられている。一元的な予測指標の妥当性を含む人口予測の問題、周辺を切り捨てる「選択と集中」という政策的意図などが批判のポイントである。特に社会学の側からは、地方消滅論が地域の活力を奪うという言説レベルの問題だけでなく、家族・親族ネットワークによる集落存続の可能性、地方への移住傾向などの実証的な知見に基づく反論が積み重ねられてきている(山下, 2014; 徳野, 2015; 宮下, 2015)。これらの研究の特色は、地方消滅論における予測の問題性の指摘と「選択と集中」への批判が基調となっており、主として「限界集落」、農山村に焦点をあてている。

ここで注意すべきは、地方消滅論が農山村だけでなく、三大都市圏を含む都市部の人口減少による消滅可能性を主張している点である。ここからは、都市部での消滅可能性に対してどのように向き合うかが重要な課題として浮かび上がってくる。そこで、本稿では、地方消滅論に対して都市の側からの応答可能性を検討する(2.)。その上で、愛知県の人口減少に対応した地域政策の動向を検証した上で(3.)、愛知県新城市、長久手市の事例分析を行い(4.)、その対抗軸を探ることにはしたい(5.)。

## 2. 地方消滅論に向き合う視点

### 2-1. 地方消滅論批判のポイントと政策的動向

地方消滅論に対しては、主として以下の2つの批判

がある。

第1に、特に農山村の人口縮小・消滅という予測に対する批判である。小田切(2014:10-14)は地方消滅論への反応を、「農村たたみ論」、「制度リセット論」、「諦め論」という3つに分類する。いずれも、周辺部の切り捨てという政策的意図に合致してしまうものにとらえ、「消滅可能性都市」言説が自己成就予言として機能してしまうことを問題視する。

第2に、「選択と集中」に対する批判である。具体的には、農山村地域の内発的な取り組みと田園回帰の視点(小田切, 2014)、中山間地域における家族・親族ネットワークを中心とした生活レベルの視点(山下, 2014; 徳野, 2015)、地方財政の視点(高寄, 2015)などから批判されている。

以上の批判ポイントに対して、政策的に見ると、「まち・ひと・しごと創生法」では、2060年に人口1億人程度を確保する中長期展望がなされており、これに対応する形で、地方自治体の人口の予測は、後述するように、過剰とも言える見積もりがなされるようになっていく。また、そもそも、2014年7月に閣議決定された「国土グランドデザイン2050」は異なるニュアンスであることが指摘されていた(浅野, 2015; 高寄, 2015)。つまり、地方圏域は徹底的な「選択と集中」だが、露骨な「選択と集中」ではなく、「田園回帰」に対応した多自然生活圏域、「二地域生活・就労」、「コンパクトとネットワーク」の志向を含むものである。こうした政策動向は、一見すると地方消滅論批判のポイントと合致するように見える。しかし、次節で見るようにいくつかの問題がある。ここでは、人口予測の枠組みと、地域内分配と地域自治組織の再編

という点から本稿の視点を確認しておきたい。

## 2-2. 本稿の視点

まず、人口予測について考えてみると、将来人口をどのようにして設定するか、単に人口を増やすという目標設定でいいのかという問題がある。2010年に実施された全国自治体調査では、今後の地域社会・政策の方向として「成長型」11.4%、「定常型」73.2%で、縮小を前提とした「縮小型」が12.4%となっていた(広井, 2011: 103-4)。これに対して2014年11月に制定された地方創生二法では、長期ビジョンと総合戦略が要請され、総合戦略では、自治体が2015年4月から人口推計を行うことが奨励された。「まち・ひと・しごと創生戦略」では2060年に人口1億人程度を確保する中長期展望がなされ、これを前提として、各自治体で人口予測が立てられることとなった。

しかし、明らかに水増しされた人口予測が目立つ。「将来人口=推計値+開発要因」としてきた総合計画(遠州, 2010: 22)の持つ問題である。たとえば、2015年3月、全国第1号の京丹後市の人口ビジョンでは、3割以上の人口増という、実現可能性がない過剰にも見える予測(増田・富山, 2015: 12)がなされたわけだが、地域の「やる気」を生み出すポジティブな予測として評価できるのか。実態としては人口縮小が予測される以上、その前提を見据えた視点が必要ではないかという批判がある。

これに対して、山下(2014)、小田切(2014)らの批判、「人口減少容認論」に基づいた徳野(2015)の主張も、人口増を焦点化するのではなく、生活の場としての地域社会の基盤に目を向け、むしろ人口減少を前提とした議論の必要性を主張している。「人口減少を前提にしても大丈夫な制度や社会を作るための思考実験」(赤川, 2012)として、単に消滅都市論の自己成就予言を批判するのではなく、縮小を視野に入れた地域社会の形成を再検討することが求められるだろう。

もう一点、「選択と集中」に対抗する地域政策として、これまでの多くの消滅都市論批判が依拠してきた農山村ではなく、都市を対象をあてたい。これは、「選択と集中」の妥当性を検討するためには、都市圏レベルの分析が必要となるためである(矢作, 2015)。特に、三大都市圏を含む都市部の人口減少による消滅可能性の主張に対して、何を提示できるか。ここでは、3つの視点から考えてみたい。

第1に、人口の予測値から連続的に地域の可能性を見失ってしまうことの問題である。増田編(2014)では

「地域が活きる6モデル」として、若年女性人口増加率の予測値によって導き出された「産業誘致型」、「ベッドタウン型」、「学園都市型」、「公共財主導型」の4モデルを提示している<sup>2)</sup>。その他に、理念的に導き出された「コンパクトシティ型」、「カギを握る産業開発型」の2モデルがあるが、あくまでも現時点での人口予測の延長線上に可能性を展望しているだけであり、地域の側の取り組みの可能性を視野に入れていない。たとえば、2010年の国勢調査から算出した「社人研」データをもとにした日本創成会議とは異なる、2011年以降の住民基本台帳データの予測をもとに、毎年人口を1%ずつ取り戻していくことの提案(藤山, 2015)などは視野に入れることができない。また、現時点で縮小段階に入った都市部を含む大多数の地域のモデルを提示することが不可能になってしまう。

第2に、縮小化する地域社会という前提である。縮小社会化する地域は、成長期の地域と断絶があり、新たな「構造」、「原理」を想定することが必要である(田中, 2011)。地域の縮小社会化とは、人口面における減少・高齢化・少子化、医療・介護・福祉分野での財政支出の増大と財政難、地域経済の衰退・停滞など多様な要素を含むものであり、人口・行財政・経済の縮小が進む中で、地域社会の構造的変化と再生の道を展望することが課題とされる(田中, 2011)。

第3に、「選択と集中」に対抗する「多様性の共生」と自治のあり方(山下, 2014: 141)の可能性を考えてみたい。都市の縮小社会化は、単にその衰退・消滅をもたらすだけでなく、対応によっては、市民セクターの拡大やコミュニティ形成など地域社会の可能性をひらくという展望がある。ここで鍵となるのが、「人為的な地域共生関係」(金子, 2014: 7)による地域自治組織の再編と地域内分権が持つ可能性である。たとえば近年、まちづくりにおいて脚光を浴びる「コミュニティデザイン」をめぐる議論の前提には、縮小社会においては「参加」が重要な役割を果たすという認識があり、その可能性が主張されている(山崎, 2012: 5)。こうした点からすれば、縮小社会化は、地域社会の縮減ではなく「地域参加」の促進によって市民セクターの活動を充実させることで地域再生に結びつくという期待につながる。そしてこれは都市の財政的な基盤からも要請される<sup>3)</sup>。

中央からの分配が厳しい状況ゆえに、地域間競争が強られる中で、人口「減少」問題の本質は、財とサービスの配分、特に空間的な配分の枠組みが重要で

ある（赤川，2012）。その際、「選択と集中」によって周辺部を切り捨てるか、地域内で分配を行うかによって大きく方向性は異なってくる。特に、「選択」に対抗するのは「自治」であり、「問題解決型モデル事業」として、小さな地域からの課題設定、問題解決への討議の場の設定（上から下までの総参加）、客観的・中立的に問題を解析し、徹底的に掘り下げ、最適解を見つける地域自治の枠組みの提案（山下，2014：168-178）は重要である。

このように「選択と集中」とは異なる、周辺への資源分配と自治を前提とした地域内分権的な地域自治組織再編については、合併後の自治体における地域自治組織への注目（小田切，2014：132-3）がある。2012-2013年に実施された、全市区町村を対象とした、旧町村・学区など一定の区域における、ほぼ全世帯を構成員とする「広域的地域マネジメント組織」に関する調査では、28.8%の市町村で新たに設置されていることが明らかにされている（坂本，2014：165）。自治的基盤が相対的に弱まっている都市部ではどのような展望がなされているのか。こうした視点から、これまで取り上げられることが少なかった都市の地域政策から見えてくる地方消滅論の問題を検討していこう。

### 3. 愛知県の事例から

#### 3-1. 愛知県と地方消滅論

愛知県では、県下54市町村のうち、「消滅可能性都市」は7市町村に過ぎず、13.0%と全国で最も低い。さらに、愛知県は若年女性人口減少率が低い上位20自治体に、日進市（12位）、幸田町（14位）、みよし市（16位）、高浜市（19位）の4つの自治体が入っている。ただし、東三河地域では、すでに人口減が深刻化し、特に合併した自治体で問題が深刻である。愛知県でも、合併による減少傾向の悪化、市町村中心区域のプラス成長と非中心区域でのマイナス成長が悪化するという「逆流効果」（大城，2015）が認められる。この点については新都市の事例から検討したい。また、人口増が見込まれる地域においても、人口減少を視野に入れた地域の再編が、縮小を先取りする形で試みられている。この課題に対しては、長久手市の事例から検討する。

#### 3-2. 愛知県の自治体における人口予測

条件的には「地方消滅」の可能性が低い愛知県においても、『あいちビジョン2020』（2014年8月）では、2015年の747万人をピークに減少を予想し、全国平均

よりも高い高齢化率を前提にした地域政策の枠組みが構築されている。愛知県の人口素案では、県全体では微増傾向だが、東三河で減少が予想されている。国立社会保障・人口問題研究所の試算では、尾張地区は2015年、西三河は2020年がピークである。

2015年8月に出された「県まち・ひと・しごと創生総合戦略推進本部」の試算によると、2060年に人口700万人維持され、合計特殊出生率が国のビジョン通り2030年までに1.8、2040年まで2.07となる想定で、2060年には約700万人という推計である。これは、従来の人口推計よりも推計値が上昇している。このような推計はどのような根拠に基づいているのだろうか。愛知県全54市町村の人口に関する位置づけと地域政策の枠組みをまとめたのが表1である。

愛知県内の54自治体の総合計画を見ると、対人口推計値に対する目標人口は20の自治体で「増」、すなわち推計値よりも高い人口の増加を目指すものとなっている。表2に主要な「政策人口」の根拠を示している。

将来の人口の予測をどのように立てるかによって、地域政策は大きく変わるわけだが、愛知県の事例からは、過大な予測となっているのではないかという疑問が付きまとう。「予測人口+開発人口」という「政策人口」の根拠の不在は、表2に示したように、総合計画であるためやむを得ないとはいえ、理念的なものである。地方創生総合戦略では、さらに「政策人口」が水増しされていく傾向がある。

愛知県内の市町村における地方創生総合戦略は、豊根村が第1号である。2015年8月に策定された「豊根村まち・ひと・しごと創生総合戦略」における「人口ビジョン推計値」では、「何もしなかった場合」、2040年に689人、2060年には438人に減少するが、出生率向上対策により2040年に出生率2.07をめざし、転出抑制・転入促進対策として年平均マイナス15人である社会減の半減をめざすことにより、2040年に893人、2060年に892人と、推計値の倍以上の「政策人口」を見込んでいる<sup>4)</sup>。ここでは、こうした過剰とも言える人口予測とは異なる人口予測と地域政策の取り組みを進めてきた新都市、長久手市の事例から検討したい。

表1 愛知県市町村の予想人口<sup>5)</sup>

自治体	国勢調査 2010	推計人口 2015.7	消滅都市 指標	総合計画	策定年度	終了年度	終了年度 人口	対推計値
名古屋市	2,263,894	2,282,172		名古屋市総合計画2018	2014	2018	2,280,000	同
豊橋市	376,665	372,708	-29.6	第5次豊橋市総合計画	2011	2020	372,000	同
岡崎市	372,357	377,305	-24.5	第6次岡崎市総合計画後期基本計画	2015	2020	400,000	増
一宮市	378,566	378,760	-23.8	第6次一宮市総合計画後期計画	2012	2017	365,000	同
瀬戸市	132,224	129,804	-33.6	第5次瀬戸市総合計画	2006	2015	131,200	同
半田市	118,828	117,100	-25.4	第6次半田市総合計画	2011	2020	122,000	増
春日井市	305,569	308,904	-20.1	第5次春日井市総合計画	2013	2017	309,000	同
豊川市	181,928	181,182	-30.1	第5次豊川市総合計画	2006	2015	140,000	同
津島市	65,258	62,893	-39.0	第4次津島市総合計画	2011	2020	66,000	増
碧南市	72,018	70,532	-23.7	第5次碧南市総合計画	2010	2020	77,000	増
刈谷市	145,781	149,043	-22.7	第7次刈谷市総合計画	2011	2020	159,000	増
豊田市	421,487	420,539	-21.3	第7次豊田市総合計画	2008	2017	430,000	同
安城市	178,691	183,353	-13.7	第7次安城市総合計画	2005	2014	178,000	同
西尾市	165,298	166,290	-25.9	第7次西尾市総合計画	2013	2022	163,000	同
蒲郡市	82,249	80,463	-35.2	第4次蒲郡市総合計画	2011	2020	80,000	増
犬山市	75,198	74,176	-24.4	第5次犬山市総合計画	2011	2022	77,000	増
常滑市	54,858	57,078	-29.1	第4次常滑市総合計画	2006	2015	64,000	増
江南市	99,730	99,116	-30.8	江南市戦略計画	2008	2017	103,000	増
小牧市	147,132	147,180	-36.1	第6次小牧市総合計画	2009	2018	160,000	同
稲沢市	136,442	136,586	-38.0	第5次稲沢市総合計画	2008	2017	134,000	同
新城市	49,864	47,007	-56.5	第1次新城市総合計画	2008	2018	50,000	増
東海市	107,690	112,088	-15.1	第6次東海市総合計画	2014	2023	115,000	同
大府市	85,249	88,917	-10.5	第5次大府市総合計画	2010	2020	98,000	同
知多市	84,768	83,942	-27.3	第5次知多市総合計画	2011	2020	89,000	同
知立市	68,398	69,643	-20.9	第6次知立市総合計画	2015	2024	70,312	同
尾張旭市	81,140	81,986	-23.2	尾張旭市第五次総合計画	2014	2023	84,000	増
高浜市	44,027	45,350	-2.4	第6次高浜市総合計画	2011	2021	48,000	同
岩倉市	47,340	46,381	-37.8	第4次岩倉市総合計画	2011	2020	50,000	増
豊明市	69,745	69,571	-29.0	第4次豊明市総合計画	2006	2015	72,000	同
日進市	84,237	89,500	1.8	第5次日進市総合計画	2011	2020	100,000	同
田原市	64,119	62,032	-36.9	第1次田原市総合計画	2007	2030	70,000	増
愛西市	64,978	63,146	-37.9	第1次愛西市総合計画	2008	2017	61,450	同
清須市	65,757	66,623	-17.4	清須市第1次総合計画	2007	2016	66,800	同
北名古屋市	81,571	83,984	-16.1	北名古屋市総合計画	2008	2017	85,000	同
弥富市	43,272	43,367	-27.2	第1次弥富市総合計画	2009	2018	46,000	増
みよし市	60,098	62,128	-0.4	みよし市総合計画	2010	2023	70,000	同
あま市	86,714	86,922	-23.7	第1次あま市総合計画	2012	2021	90,000	増
長久手市	52,022	57,879	-7.6	第5次長久手町総合計画	2008	2018	63,000	同
東郷町	41,851	42,717	-5.5	第5次東郷町総合計画	2011	2020	45,000	同
豊山町	14,405	15,172	-13.9	豊山町第4次総合計画	2010	2019	14,800	同
大口町	22,446	23,150	-11.0	第6次大口町総合計画	2006	2015	23,000	同
扶桑町	33,558	33,958	-13.2	第4次扶桑町総合計画	2008	2017	32,600	同
大治町	29,891	31,267	-6.9	第4次大治町総合計画	2011	2020	32,000	同
蟹江町	36,688	36,796	-38.7	第4次蟹江町総合計画	2011	2020	38,000	増
飛島村	4,525	4,460	-54.0	第4次飛島村総合計画	2013	2022	5,000	増
阿久比町	25,466	27,841	-13.7	第5次阿久比町総合計画	2011	2020	28,000	増
東浦町	49,800	49,916	-20.9	第5次東浦町総合計画	2011	2020	53,000	同
南知多町	20,549	18,756	-59.4	第6次南知多町総合計画	2010	2020	19,000	同
美浜町	25,178	24,246	-51.8	第5次美浜町総合計画	2014	2025	22,500	同
武豊町	42,408	42,847	-14.9	第5次武豊町総合計画	2008	2020	43,000	同
幸田町	37,930	39,860	1.3	第5次幸田町総合計画	2006	2015	40,000	同
設楽町	5,769	4,996	-71.5	設楽町総合計画後期基本計画	2012	2016	5,050	増
東栄町	3,757	3,347	-74.8	第5次東栄町総合計画	2006	2015	3,300	同
豊根村	1,336	1,134	-60.6	第5次豊根村総合計画	2008	2017	1,400	増

表2 主な「政策人口」の根拠（総合計画から作成）

半田市	政策人口1500人
津島市	子育て環境の充実、地域資源を生かした魅力あるまちづくり、駅周辺における多様な都市機能の誘導、産業誘致による雇用の確保
碧南市	雇用情勢の持ち直し、子育て支援策、企業誘致施策の効果
蒲郡市	子育て環境の充実、住宅地確保、新産業の育成・誘致による雇用確保、教育環境の充実
犬山市	定住化促進施策
常滑市	中部国際空港、中部臨空都市従業者等の転入を見込む
江南市	地域経営・行政経営のそれぞれの視点から、各分野で戦略的な取り組みを展開することにより、2015年度のピーク人口を維持する
新城市	子育て支援策や医療・教育環境の充実等による出生数の増加と、インフラ設備、就業環境の整備等を通じた定住人口の増加、市内山間部における集落の機能の維持、活性化など地域の多様性に配慮した総合的な定住対策
尾張旭市	主に子育て世代の流入により、定住人口の増加を図り、社会動態を増加に転じさせる
岩倉市	微減傾向にあり、政策的な対応がなければ人口減少。政策的推進により微増
田原市	企業誘致による雇用力増大、少子化対応による出生力向上など政策人口を加算
弥富市	生活環境・基盤整備、保健・医療・福祉・子育て支援体制の整備、教育・文化環境の充実、活力ある産業の育成等により、人口減少ではなく増加傾向で推移していくことを目標
あま市	各種施策・定住環境の充実
蟹江町	住宅整備、子育て支援施策の充実による政策人口増
飛鳥村	新規住宅地の整備とともに住民が住み続けたいと思う、子どもを生み育てたいと思うような取り組みを強化
阿久比町	土地区画整理事業による住宅供給、保健・医療・福祉・子育て環境の充実、教育・文化環境の充実、活力ある産業の育成
設楽町	人口減少を防ぐための施策展開

#### 4. 新城市と長久手市の事例から

##### 4-1. 新城市、長久手市の概要<sup>6)</sup>

愛知県内の市町村では、「予測人口+開発人口」という形で人口増の予測を立てている自治体が目立つのに対して、新城市、長久手市両自治体は、人口減少をシビアに見据えた地域政策を打ち出しているという特徴がある。新城市では、地域自治区制度導入によって、周辺地域への予算・権限の移譲を行い、周辺からの撤退や「選択と集中」とは異なる持続的な地域形成を目指している。長久手市では、人口増の予測にもかかわらず、人口減少時を先取りした形で地域自治組織再編の仕組みづくりを目指してきた。まずは近年の両自治体の対照的な動向について、人口などの基礎的データ、合併、地域施策のあり方を中心に検討した上で、その特色について考えてみたい。その際、2節で

見てきたように、「選択と集中」とは異なる地域内分配と地域自治の仕組みに焦点を当てる。

新城市全体では1995年をピークに人口が減少している。旧鳳来町、旧作手村では1960年代から減少傾向が続いている。一方、長久手市は1960年代から人口増が続き、今後も増加の見通しである。

高齢人口比率は、旧鳳来町、旧作手村で高くなっており、2015年の段階で新城市では32.7%、長久手市で

表4 新城市、長久手市の高齢者比率（国勢調査）

年	1995	2000	2005	2010	2015
新城市・旧三市町村合計				28.1	32.7
旧新城市	17.5	23.0	22.3		
旧鳳来町	24.6	28.3	31.7		
旧作手村	26.7	32.3	35.0		
長久手町・市	7.2	8.5	11.0	13.2	15.5

表3 新城市、長久手市の人口<sup>7)</sup>

年	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
新城市・旧三市町村合計	59,891	56,279	54,042	54,204	54,239	51,965	54,583	54,602	53,603	52,178	49,864	47,150
旧新城市	33,022	32,148	32,597	33,959	34,558	32,373	35,633	36,147	36,022	35,730	34,930	
旧鳳来町	21,420	19,421	17,307	16,538	16,155	16,000	15,498	15,142	14,355	13,382	12,197	
旧作手村	5,449	4,710	4,138	3,707	3,526	3,592	3,452	3,313	3,226	3,066	2,737	
長久手町・市	6,639	7,583	11,317	14,495	18,610	25,507	33,714	38,490	43,306	46,493	52,022	57,593

は、高齢人口比率が低く、2010年の国勢調査では平均年齢が37.7歳と最も若い。対照的な両自治体の動向について、順に見ていくことにしたい。

## 4-2. 新城市

### ①地域の概況

愛知県下の市部では唯一の「消滅可能性都市」とされた新城市（増田編著，2014）は、豊田市に次いで愛知県内2番目の499km<sup>2</sup>の面積で、2014年度財政力指数0.62と、財政的には愛知県内38市では最低である。2005年の合併当時、財政力指数は旧新城市が0.62、旧鳳来町0.34、旧作手村が0.28であった（樋口，2012）。「対等合併」ではあったが、旧鳳来町と旧作手村の財政力の問題故の合併と見ることができる。もっとも、合併直後、経常収支比率が94%と財政の硬直化が見られたが、2009年には9割を切っている（樋口，2012）。

### ②合併と合併後の動向

旧作手村は過疎化、高齢化が最も深刻な地域で、作手村時代には、1980年代から若者を中心とした積極的な定住・移住施策が進められた。特に、村営住宅建設、企業誘致、若者定住誘致策により、1985年の国勢調査では東三河山間部の自治体で唯一の人口増が見られた（作手村誌編集委員会編，2010：363）。しかし、その後人口減少が進み、2005年の合併後は、旧作手村の取り組みが消滅する。そのため、新市としての取り組みが迫られることとなった。

合併後、合併による「肥大化した行政の守備範囲の見直し」と、「住民の意識や価値観を行政運営に生かす協働型行政」（新城市・鳳来町・作手村合併協議会編，2004）へとシフトする。2005年度から旧市町村に地域審議会が設置され、市民活動支援の補助金として、まちづくり活動への補助金である「めざせ明日のまちづくり事業」（総額1,000万円）が創設された。この審査は旧市町村の地域審議会が行う。補助金対象は2つで、地域計画を策定した団体に上限50万円で、地域計画に基づかない事業は20万円を限度額とし、市民活動組織に30万円を上限に助成が行われる仕組みがつくられた。これは、地域自治を尊重する枠組みとして評価（鈴木，2012）されるものであり、合併後も旧市町村への目配りがなされてきたと言える。

### ③地域自治区制度導入<sup>8)</sup>

こうしたなか、合併後2005年に新市の市長になった穂積亮次氏（旧鳳来町長）の「マニフェスト」に地域自治区について言及があり、2009年の再選後、地

域自治区制度導入が進められる。通常、市町村合併に合わせて地域自治区制度の導入など地域内分権の取り組みを行うものだが、新城市の場合、合併から5年経過した後に「今後の自治の持続可能性」（穂積新城市長の言葉）を念頭に、その実施が検討・計画されているところに特色がある。

この地域自治区制度は、予算（資源）と地域代表制（正統性）、意見表明権（権利・機能）の地域への分配を特徴とする。

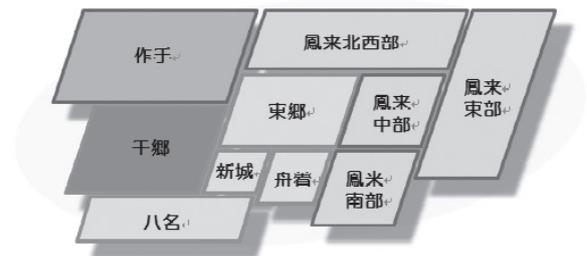


図1 新城市地域自治区（新城市HP）

### ④地域自治区制度の内容

新城市のケースは、地方自治法に基づく地域自治区（三浦，2014）であり、10の地域自治区を設置している。地域自治区の区割りについては、既存の地縁組織を生かしている。旧新城市は大字単位で5地域に分かれており、当初は旧新城町と舟着村を合体した4で提案したが、舟着側の猛反対で5に修正した。鳳来町は大字で割ると8になるが過疎化が進み8では地域が保てないため、代表区長と消防団の区割りを基に3とした。設立準備会において別れたいと言い出した地区が一つあり（長篠村と山吉田村）、住民意見に基づき地域分割を認めた<sup>9)</sup>。

地域自治区制度には2つの予算が設けられている。

- 「地域自治区予算」：地域協議会で予算の使い道を審議し、市が実施する

全体で7,000万円（市税の1%）であるが、地縁組織代表、住民の批判をふまえて市長のマニフェストにあった「市税の1%を市民活動に」という考えのもとに決められた仕組みとしている<sup>10)</sup>。一般財源をもとに、人口1人あたり1,000円、1km<sup>2</sup>あたり40,000円で分配する。

- 「地域活動交付金」：地域協議会で団体に配布する活動助成を決定

全体で3,000万円、財源は合併によって得られた基金を取り崩している。人口1人あたり500円、1km<sup>2</sup>あ

表5 地域協議会の委員<sup>11)</sup>

地域協議会	委員数	委員の内訳
新城	23	区長9、各区1-2名選出
千郷	22	区長17、区長会推薦5
東郷	25	区代表17、区長会推薦8
舟着	12	区長4、副区長4、舟着コミュニティ推薦4
八名	20	区長10、各種団体から10
鳳来中部	19	区長10、区推薦6、団体推薦3
鳳来南部	21	区代表10、区推薦7、団体推薦4
鳳来東部	27	区代表22、地区長推薦5
鳳来北西部	18	3地区から各6名選出
作手	24	4地区から地区代表各2、地区推薦各2、各種団体から8

たり10,000円で分配している。

どちらも、人口だけでなく、面積の大きさが重視されているが、これは、周辺部である旧作手村、旧鳳来町への配慮と見ることができる。

地域協議会の委員については、地域によって委員選出が異なるが、基本的に区長など地縁組織の代表、地域からの推薦者、各種団体からの委員が加わる場合が大半である(表5)。委員の任期は原則2年で、報酬は1日3000円+交通費である。2015年度の作手地域協議会委員は、各種団体として中学校PTA、小学校PTA、こども園保護者会、農協、森林組合、商工会、老人クラブ、消防団からの推薦者となっている<sup>12)</sup>。「これまでの長老の集まりになると想像していたが、単に区長の集まりになっていないのがいい」という評価<sup>13)</sup>があるように、地縁組織に限定されない委員構成になっていると考えられる。

地域内分権とその具体的な手法としての地域自治区の目的は次の2つに分けることができる。合併した自治体における縮小された機能を代替するシステムとして、行政サービスの縮小へ対応するという消極的目的と、地域協議会の市町村長への意見表明権など、住民自治を向上させるという積極的目的である。

ここでいう積極的目的に対しては、「地域自治区予算」については、予算の使い道を考える意識が高まる

表6 地域自治区予算、地域活動交付金(2014年度)<sup>14)</sup>

地域協議会	地域自治区予算		地域活動交付金	
	予算(万円)	事業数	予算(万円)	事業数
新城	730	9	364	8
千郷	1,270	4	613	23
東郷	1,080	2	502	17
舟着	240	3	101	9
八名	690	5	309	15
鳳来中部	400	4	183	7
鳳来南部	360	3	132	6
鳳来東部	760	5	288	11
鳳来北西部	710	10	253	10
作手	750	5	257	9

(樋下田, 2015) という点で高い評価が与えられている。「地域協議会がない時代は、行政区の要望は各区長が単独で要望して終わっていたが、協議会で議論することで、それぞれの課題を知り、情報共有できる。課題の表層を要望することで終わっていたが自治区予算などを考えることで、地区全体で摺り合わせて課題の根本を考えることに目が向くようになった<sup>15)</sup>」という声に端的に示されるものである。

もう一点、住民にゆだねるだけでなく、行政の責任も保持している制度であることが重要である。周辺部

表7 作手地域協議会「地域自治区予算」(2014年度)(新城市HP)

事業名	事業目的	交付額(千円)
作手地域まちづくり計画(仮称)策定事業	作手地域活性化のための計画策定	3,500
つくでっ子元気事業	小中学生対象の講習会、講演会	500
地域活性化備品充実事業	簡易テント購入	498
防災倉庫備品充実事業	市指定避難所の備品充実	2,893
地域安心安全啓発事業	反射板設置	109

表8 作手地域協議会「地域活動交付金」(2014年度)(新城市 HP)

団体名	事業名	事業目的	交付額(千円)
作手を考える会	いきいき作手芸能祭—北部地域の活性化—	4地区で「いきいき作手芸能祭」実施	266
学校跡地のあり方を考えよう会	つくでの森の広場づくり事業パートII	旧菅守小跡地、周辺の整備を行い、地域の魅力をアピールする都市農村体験交流の機会を作る	300
作手高原の自然に親しむ会	作手中間湿原群の保護活動推進事業	次世代を担う小学生に主眼を置きながら、中間湿原群の保護活動の方向を模索	300
亀山城址・古宮川環境整備クラブ	亀山城址・イルミネーション・LED化事業	亀山城址のイルミネーションのLED化を行い、光で地域の活性化を図る	300
田代区	田代(荒原)百話編纂事業	田代(荒原)集落の醸し出す風土などの「地域力」に気づいてもらうことを目的に、集落の歴史や文化などを収録した冊子を編纂	180
作手川合区	公民館界隈ふれあい安心安全整備事業	区民の安心安全及び地域活動の活性化を図るため、公民館界隈の環境保全、環境美化、区民による区民のための交流を行う	300
南中河内区	東海・東南海地震・台風等への対策	災害用資材を整備し災害時の安全を確保する	300
つくで・いいーらあー	つくでの主役はあなたです	学区・世代を越えた交流の場として、ハロウィンパーティーを開催し、交流を通じてお互いの理解を深める	145
菅守を明るくする会	旧菅守小学校にイルミネーションを飾ろう	電飾文字で地域住民にメッセージを届け、コミュニケーションを図り、地域の活性化を目指す	300

の切り捨て、および、住民の自立を強いるイメージにつながらなかったのである。

こうして、新城市の地域自治区制度は、人口減、合併により生じた様々な問題への活動支援につながっていく。作手地区は、小学校区ごとに4つのコミュニティ推進協議会が存在していたが、児童数が合併時の184人から2015年度は77人まで減少し、4つの小学校が1つに統合されていた<sup>16)</sup>。「若者を呼び込んで定住人口や交流人口をどう増やすか。そのために子どもを育てる環境をどう整えるか。他方、高齢化にどう対応するかといったところだと思う。その解決へ向けて、「地域自治区予算」をどう有効に活用するかが大事。どこかの区は道路の舗装のために充てたようだが、「そんなところへ使っちゃうの?」と疑問に思った。特に女性や若い人の意見が大事<sup>17)</sup>というように、制度を積極的に活用しようという動きがみられる。

表8は、「地域活動交付金」の具体的な内容である。2014年度、125件申請で112件採択された。この「地域活動交付金」の採択は、地域協議会で審議されるが、作手地域協議会の場合、二次募集まで行いすべて採択されている。

これを支えるもう1つの柱が地域活動支援員制度である。これは、地域のまちづくりを支援するために、市職員幹部と希望した職員によるサポートである。もともとは管理職中心の地域担当制が導入されていたが、現在は有志で、3回の講座を受講し試験を受けた

うえで登録している。地域活動支援員としての活動に時間外手当はつくが、自主的な活動に対してはつかないという条件ではあるが、2014年には100名を超えている(全職員の約1/3)<sup>18)</sup>。「地域活動支援員の前に導入されていた地域担当制度は、管理職が強制的に地区に割り付けられ、やらされ感が一杯で、職員からも地域からも評判が悪かった。地域活動支援員制度はやる気のある職員による制度に変わったため苦情等はない<sup>19)</sup>という形で課題が解消されたと見ることができるだろう。

#### ⑤新城市の地域施策が持つ意義

2012年12月議会で自治基本条例・地域自治区条例が制定され、2013年4月に施行された。自治基本条例は年1回以上の「市民まちづくり集会」開催が義務づけられる。また、若者の参加を重点的に促す施策も開始され(時事通信社編、2015)、2015年4月より「新城市若者議会条例」施行された。この若者議会は、3期目の穂積市政の中心的位置づけであり、この背景には、消滅可能性都市の議論があった。

新城市が位置する東三河についても、合併ではなく東三河8市町村による広域連合を結成し、合併でない形での合理化を進めることが決定された。中央からの分配が望めない中、すべての自治体が全ての行政機能を完備するフルセット主義の困難(矢作、2015)への対応と見ることができる。「合併後の特例以降、一般会計200億のうち10億を削減する必要がある」<sup>20)</sup>中で、

周辺部への資源の分配と、自治組織再編を軸とした、「選択と集中」とは異なる制度的保障ということができらる。

#### 4-3. 長久手市<sup>21)</sup>

##### ①地域の概要

長久手市は、名古屋市のベッドタウンで、2010年の国勢調査データでは全国で住民の平均年齢が最も低く（37.7歳）、2010～2015年の人口増加率は10.7%と市部では全国1位（全体では6位）である。にもかかわらず、長期的な人口縮小傾向をあえて先取りし、小学校区ごとに「地域共生ステーション」を設置し、住民が諸施策の運営に参画することにより、人口減少、高齢化に対応することを模索している。

その経緯を見ると、1964年に名古屋都市計画区域に編入され、1969年の地下鉄東山線藤が丘延長に伴い、名古屋市のベッドタウンとしての体制が整っていく。インフラの整備が劇的に進展するのは、宅地開発が大規模に進行した1970年代以降である。1971年には町制施行され、1972年に長湫西部土地区画整理事業が設立認可されて以降、都市基盤整備により、名古屋市に隣接する西部地域を中心に宅地化が進行した（拙稿，2014）。こうして、1970年に11,317人だった人口は、以降、急激に増加していくこととなった（表3）。2012年1月4日には人口増に対応する形で町から市となった。名古屋東部地域（豊明市、日進市、東郷町、長久手町）では、「名古屋市との合併を進める会」が2003年に設置され、名古屋市への編入合併を目指したものの不成功（森川，2011）となっている。財政的にも2013年度の単年度財政力指数1.02というように、不交付団体で安定している。将来人口の予測も、2020年に58,000人、2030年に64,000人と増加していき、以降減少していくと設定されていた<sup>22)</sup>。全体

としては人口減少が進んでいく愛知県の自治体の中では最大の伸び率の予測である。このような状況の中であえて、2050年をピークとする人口減の見通しを先取りする形で、地域の住民主体の活動による地域内分権の仕組みが模索されている。

##### ②さらなる人口増への取り組み

人口伸び率の根拠となるのが、今後も市内のリニモ（東部丘陵線）沿線を中心に、区画整理による市街化区域拡大と宅地化を進める計画が打ち出されていることである。長久手市では、第5次総合計画の基本方針で「リニモでにぎわい交流するまち」が謳われている（長久手町編，2009）。リニモは、2005年に長久手市をメイン会場にした愛・地球博に合わせて設置された路線であるが、2012年度の1日平均の利用者数が2万人弱と、建設にあたっての計画乗車人員31,500人／日に届いていない。そのため、愛知県では、2009年に、沿線の長久手町（当時）、瀬戸市、日進市、豊田市と共同で、リニモを積極的に活用した地域づくりである「リニモ沿線地域づくり構想」を打ち出し、リニモ沿線の各駅において、交流人口の増大を目指している。

特に長久手市では、さらなる人口増に対応した宅地化のために、区画整理による市街化区域拡大を行っているわけだが、これまでに実施されてきた名古屋市に隣接する西部地区だけでなく、リニモの駅を中心とした中央部（長久手中央土地区画整理事業）、東部地域（公園西駅周辺土地区画整理事業）においても進められている点に注意したい（表9）。こうした区画整理事業とともに、イオン（長久手古戦場駅）、イケア（公園西駅）などの大型店舗の誘致が決定し、市街化区域として宅地開発が進行中である。これが人口増の具体的な根拠となっている。

表9 区画整理事業

	面積 (ha)	事業費 (百万円)	事業年度	計画戸数 (戸)	計画人口 (人)	施行
長湫西部	158.9	21,700	1972～2000	3,907	14,847	完了
長湫東部	163.5	22,070	1973～2003	3,806	14,463	完了
長湫下山第一	13.6	926	1978～1981	332	1,261	完了
長湫中部	106.7	24,683	1981～2013	2,732	8,742	完了
岩作第一	4.7	1,020	1992～2004	114	342	完了
長湫南部	98.2	20,810	1998～2014	1,880	5,000	完了
長久手中央	27.4	8,850	2010～2019	685	1,730	施行中
下山	5.5	1,250	2013～2018	180	450	施行中
公園西駅周辺	20.6	4,102	2013～2023	480	1,200	施行中



図2 長久手市小学校区

協働のまち」を掲げられているように、長久手市の政策にも反映されていくことになったのである。

第2に、本格的に「地域参加」の施策化が進むのは、2011年8月に吉田一平氏が長久手町長(当時)に当選して以降である。吉田氏は、元学校法人吉田学園理事長、元社会福祉法人「愛知たいようの杜」理事長で、父の吉田一男氏も長久手町長である。「愛知たいようの杜」では、ボランティアや地域福祉の促進が強く志向されており、明示的に語られることは少ないものの、その延長線上に住民の「地域参加」を促進する方針が立てられたと見ることができる。これは次の市の方針に示されている。

「本市は「日本一の福祉のまち」を目標に、住民プロジェクト「絆」を展開しています。これは、単に施設やサービスが日本一ということではなく、そこに暮らす人たちが支え合う『絆』で結ばれた「幸福度の高いまち」「生きとし生けるものがつながって暮らすまち」です。人が幸せに暮らすためには、「人に愛されること」「人に褒められること」「人の役にたつこと」「人に必要とされること」が必要です。誰にでも居場所と「たつせがある」まちを目指し、誰もが主人公となり、一人ひとりの幸福度の高いまちづくりを進めてまいります<sup>22)</sup>。

第3に、こうした方針を具体的に進めるために、部署の改変も行われた。住民1人1人の居場所がある＝たつせがない人がいないとする方針に基づき、2012年4月には「たつせがある課」を新設し、同年7月には企画政策課の一部と市民協働課の全業務を担う体制がとられた。これにともない、市の政策、計画策定において、住民がワークショップ型で議論する委員会運営が徹底された。こうした動きを内部から促進する動きの1つに、山崎亮氏(長久手市出身)のStudio-Lによる若手職員の研修を進め、公募の若手市民(20～40代)と市の若手職員による地域課題解決のためのワークショップを中心とした市民協働プロジェクトが挙げられる。2014年度には市民ワークショップを通じた地域課題に対応したプロジェクトを生み出す「住民プロジェクト推進事業」に522万9千円の子算が組まれている<sup>23)</sup>。

第4に、地域づくりの基盤として計画されているのは、市内の6つの小学校区すべてに「地域共生ステー

### ③長久手市の地域自治組織再編と地域内分権の内容

これまでの長久手市の人口増加は、主に名古屋市に勤務する第三次産業従事者の伸びと見ることができる。2010年の国勢調査データからは、通勤者の約6割(58.2%)が名古屋市内に通勤していることが明らかになっている。もっとも、急激な人口増加は、50%台という自治会加入率の低さや地域参加率の低さにつながっていく(拙稿, 2014)。自治会加入率は、2004年60.3%、2009年60.2%、2014年55.3%と減少している。これは愛知県内では最低であり、強化と再編が課題となっている。

さて、ここでは人口減少や財政難が深刻でない長久手市において、縮小を前提とした地域施策の導入が目指されている点に注目したい。長久手市では「地域参加」の施策化を推進し、2012年6月には「日本一の福祉のまち」の実現という公約のもと、『新しいまちづくり行程表』を示している。ここでは「住民の力を生かした新しい役割分担の仕組みをつくる」「元気なリタイヤ人をはじめ、主婦、若者、高齢者など幅広くボランティア活動への積極的な参加を目指す」というように、「地域参加」が強調されている。その経緯と内容について4点にまとめて確認しておきたい。

第1に、2005年に長久手市(当時長久手町)をメイン会場に実施された愛・地球博が、以後の地域づくりに一定の影響を及ぼしていることが挙げられる(山野, 2007; 拙稿, 2007)。愛・地球博では、「市民参加」が一つの柱となっていたが、これは『長久手地域協働計画』(2009年3月)、『第5次長久手市総合計画』(2009年策定)で「みんなの力を結集する自治と

ション」を設置することである。この「地域共生ステーション」では、小学校区単位での組織のネットワーク化と住民の参加によって、地域課題を住民自ら解決するという取り組みが進行中である。2013年11月に西小学校区で第1号の「地域共生ステーション」がオープンし、2014年4月からはコミュニティ・ソーシャルワーカーが配置されている。2014年には312万4千円の前算化がなされており、市内2ヶ所目の「地域共生ステーション」が開設された。

こうした市内と地域での枠組みを整備した上で、「1課につき1事業、市民のみなさんにお任せできないか」<sup>24)</sup>という形で、さらなる「地域参加」の施策化を進めている。防災については「まちは自分で守る」(MJM会議)という自主防犯団体の設立・活動支援、図書館運営への市民参加など、あらゆる領域での「地域参加」を促進している。

このように、万博における「市民参加」という理念、市長の地域福祉を中心とした「参加」理念をベースに「地域参加」の施策化が矢継ぎ早に展開されたわけだが、これを突き動かすのはどのようなロジックによるものだろうか。この点を考える上で、2014年2月8日の山崎亮氏講演会における吉田市長の言葉から見ておきたい。ここで吉田市長は、「長久手市の予算は増え続けており、現在の職員人数では今の仕事をこなすことは難しい。毎年の予算でもう削るところもないので意識を変えて、削るのではなくまちのことを住民のみなさんにやってもらいたい」と述べているが、様々な場面で同様の趣旨を展開している<sup>25)</sup>。人口減少や、財政難などが深刻化していないとはいえ、2035年をピークとして人口が減少し、高齢化が進み多額の予算が必要となるなかで、(想定される)予算減→「地域参加」の必要性というロジックが語られている点に注意したい<sup>26)</sup>。ここでは、住民、特に高齢者自身が担い手となる実践が焦点化される(石川・榊原、2013)。

#### ④長久手市の取り組みとその意義

人口をめぐる問題としては、近年の人口増の裏返しとして、数十年後に一気に高齢化し、現在のニュータウンをめぐる状況がすでに懸念されている。また、財政的問題としては、2010年度の地方債残高146億8千万円から、2015年度末170億円と増加の見通しで、また、基金の取り崩しも2010年度末から45億円を超えており、市債残高の増加や基金の取り崩しによる基金残高の減少傾向は問題視されている状況である。

また、企業の立地が進んでいるわけではないため、法人税収入は見込むことができない。これは、増田編著(2014)で期待されている「ベッドタウン型」の持つ問題と見ることができる。つまり、人口が増えていることのみを一元的に評価し、ベッドタウンにおける人口増は持続的ではない懸念があり、自治組織の再編が不可欠となることが視野に入っていない。2015年8月に実施された長久手市長選挙の公約でも、人口減少になり、行政の力ではやっていけなくなるため、小学校区単位のまちづくり協議会などに予算・権限を渡し、町づくりを進めることが謳われている(『朝日新聞』2015年8月24日)。

こうして、将来的な人口減少を見越し、小学校区ごとにまちづくり協議会の導入が進められている。具体的には、6つの小学校区に「まちづくり協議会」を設け、校区単位で各団体が集まれる場をつくり、それぞれの課題を話し合ってもらい、必要なら市が予算を付けて事業化するというものだ。2015年度は、西小学校区と市が洞小学校区をモデル地区としてまちづくり推進協議会の設置などコミュニティ推進事業が展開されている。

こうして、「長久手市人口ビジョン案」(2015年8月4日)では、2050年までの人口増加、その後微減という予測で、出産・子育て支援、地域の魅力、住みやすさの向上、交流による地域活性化を進め、2060年に70,000人程度という目標設定を行った。これは、上述の通り、人口が増加したといっても決して安泰なわけではなく、周辺部を含めた地域への予算・権限の移譲と、少子化対策と定住化促進を地域自治組織再編によってめざす施策と見ることができる。

#### 5. まとめにかえて

以上の2事例の分析からは、以下の点が明らかになった。新城市では、地域自治区制度導入によって、周辺地域への予算・権限の移譲を行い、周辺からの撤退や「選択と集中」とは異なる持続的な周辺部の存続を目指している。一方、長久手市では、長期的な人口縮小傾向をあえて先取りし、小学校区ごとに地域共生ステーションを設置し、住民が諸施策の運営に参画することにより、人口減少、高齢化に対応することを模索している。

ここから見えてくるのは、「先取りされた縮小」という形で人口縮小を見据えつつ、その対策として周辺部を含めた地域への予算・権限の移譲と、少子化対策

と定住化促進を地域参加の制度化によって進めている点である。ここからは地方消滅論のように危機を煽るのではなく、また、「選択と集中」や増田編著 (2014) が提起する6モデルとは異なる、もう1つの都市からの応答のあり方が見いだされる。

また、地方消滅論、およびその批判の議論に対しては、人口をめぐる目標設定の問題があるわけだが、「政策人口」の水増しによる計画策定ではない形での、地域施策の可能性も指摘したい。「消滅可能性都市」言説批判において必ず指摘される「地域のやる気をそぐ」という問題に対して、「地方創生」をめぐる諸施策は過大とも言える人口増への目標設定を強いるのが現状であるのに対して、2つの事例から見えてくるのは、縮小を前提とした都市の政策のあり方から考えるべきではないかという点である。人口減少を視野に入れた取り組みによって、地域の社会的基盤を強化し、周辺にも配慮したものとなり、人口減少、縮小を視野に入れつつ、切り捨て、撤退とはならないあり方が展望されている。

ここで重要なのは、地域の自治組織再編と周辺部への分配である。これまでの地方消滅論批判は主に農山村における家族ネットワーク、集落という社会的基盤の実態から主張されてきた。これに対して、都市部の場合、こうした社会的基盤の弱体化を見越して、自治組織再編と資源の分配をセットにしつつ、地域へと権限・資源の分配による周辺地域の活性化を目指している。こうした地方都市の取り組みから、地方消滅論に対抗する社会学的な対案を展望していくことが可能と思われる。

## 付記

本報告は、JSPS 科研26285112「地方の社会的解体危機に抗する『地域生活文化圏』形成の可能性」(研究代表者西村雄郎)による研究成果の一部である。

## 注

\* 愛知県立大学教育福祉学部准教授

- 1) 本稿は、第88回日本社会学会大会テーマセッション(2015年9月19日、於早稲田大学)における報告の一部を改稿したものである。
- 2) なお、愛知県日進市はアメリカの「学園都市」が暗に想定され、「学園都市型」と位置づけられるが、実質的には名古屋圏の「ベッドタウン型」と位置づけるべきと思われる。
- 3) 財政規模の縮小によって、事業縮小を地域住民の「自
- 助」、「共助」によって代替する「強いられた地域参加」というネガティブな評価については注意する必要がある。「財政の縮減と行政の合理化のつけを住民のボランティア活動」などに肩代わりさせるものであり、行政の責任放棄であるという批判はつきまとう(玉野, 2006: 150)。また、1960年代後半から1970年代前半は、高度経済成長期の公害問題、都市問題に対する「開発型コミュニティ問題」として表出したものであるのに対して、1990年代以降の新自由主義国家体制のもとでの地域再編成、自治体リストラ政策のもとで生じる「衰退型コミュニティ問題」、「再編型コミュニティ問題」(広原, 2011: 14-15)という前提の中では、「成長によって社会的矛盾を吸収したり、緩和したりすることがほとんど望めなくなった条件のもとでのコミュニティ再生」(斎藤, 2013: 36)と見ることができる。この問題は重要であるが、本稿では、地方消滅論への対抗言説としての内容に限定して考察を進めたい。
- 4) <http://www.vill.toyone.aichi.jp/right/jinkou.html>、2015年9月10日最終確認。
- 5) 「推計人口2015.7」は2010年国勢調査を確定値とし、毎月の住民基本台帳等の増減数を加えて算出したものであり、消滅都市指標は増田編著(2014)による。なお、愛知県内市町村の人口ビジョンに関する分析は別稿を準備している。
- 6) 筆者の新城市調査は、2010年から主として地域自治区策定にかかわる形(拙稿, 2011)で実施して以降、旧作手村を中心に調査を行っている。長久手市調査は、愛知万博が開催された2005年以降、都市農業の振興、地域福祉計画策定や、高齢者福祉計画にかかわる調査の委託(拙稿, 2007, 2013, 2014)など、地域のさまざまな取り組みに参加しつつ調査を実施している。こうした調査の方法については拙稿(2010)で論じた。
- 7) 国勢調査データによる。
- 8) 筆者は2010年度にアドバイザーとして新城市の地域自治区策定にかかわることとなった。その際、①自治法上の地域自治区制度の要点を明らかにすること、②他の自治体の事例を検証すること、③本市で導入すべき制度の方向性・具体的内容を示すことの3点が求められていた(新城市地域内分権庁内検討委員会編, 2010)。新城市が合併前に実施していた住民意識調査(新城市・鳳来町・作手村合併協議会編, 2004)では、「区域が広がることで、きめ細かな行政サービスが受けられなくなるのではないか」49.5%、「まちの中心部と周辺部の発展に格差が生じないか」31.8%、「住民意見を行政に反映しにくくなるのではないか」24.9%というように、行政サービスの後退、地域間格差、住民の意見表明に対する関心があり、こうした課題に対して、地域内分権が求め

られていた。その際、住民の意識として、2007年住民意識調査データ（古賀ほか，2008）からは、住民と行政の役割分担について、「住民と行政が一緒になって進める」→「定住意向の住民」51.2%、「移転意向の住民」41.4%、「住民の声を反映しつつ、行政主導」→「定住意向の住民」33.0%、「移転意向の住民」30.7%であり、「住民主導・行政支援」が最も低いことが示されていた。つまり、単に「住民自治」を一方向的に期待することはできず、行政の貢献に対する期待が一定程度存在していることに注意が必要であり、実施にあたっての担当職員の困難の原因となった。なお、新都市の地域自治区導入にかかわる詳細については、三浦（2014）、樋下田（2015）を参照。

- 9) 2014/8/4、新都市職員への聞き取り。
- 10) 2014/8/4、新都市役所での聞き取り。
- 11) 2015/8/31、新都市役所での聞き取り。
- 12) 2014/8/4、新都市役所での聞き取り。
- 13) 2015/8/13、新都市地域協議会委員からの聞き取り。
- 14) <http://www.city.shinshiro.lg.jp/index.cfm/7,32145,189,html>、2015年9月10日最終確認。
- 15) 2015/8/31、新都市地域協議会委員からの聞き取り。
- 16) 『中日新聞』2015年1月27日。
- 17) 2014/8/4、新都市地域協議会委員からの聞き取り。
- 18) 2014/8/4、新都市役所での聞き取り。
- 19) 2015/8/31、新都市担当者からの聞き取り。
- 20) 2010/12/12、地域自治区説明会での穂積市長の発言（拙稿，2011）。
- 21) 長久手市の記述は、拙稿（2014）の一部をもとに、2015年8月までに実施した調査を踏まえ、再構成している。
- 22) 長久手市ホームページ <https://www.city.nagakute.lg.jp/index.html>、2015年9月10日最終確認。
- 23) 長久手市ホームページ <https://www.city.nagakute.lg.jp/index.html>、2015年9月10日最終確認。
- 24) 『広報ながくて』613、2014年4月。
- 25) これに対して、山崎氏は「やり方を工夫しないと残業代は増えてしまうでしょう。住民が自走し、職員は役所の中でやるべきことをやる、この両輪を同時に回していないといけない」と返答している（「長久手おむすび隊たつせがあるフォーラム」資料、2014年2月）。
- 26) 『広報ながくて』611、2014年2月。

## 文献

愛知大学中部地方産業研究所編，2012，『東三河の経済と社会 第7輯』あるむ。

赤川学，2012，「人口減少社会の地域づくり」盛山和夫・上野千鶴子・武川正吾編『公共社会学[2]』東京大学出

版会。

浅野慎一，2015，「東日本大震災が突きつける問いを受けて」『地域社会学年報』27：45-59。

遠州尋美，2010，「収縮社会のまちづくりガバナンス」鈴木浩編著『地域計画の射程』八朔社。

藤山浩，2015，『田園回帰1%戦略』農山漁村文化協会。

樋下田邦子，2015，「新都市地域自治区制度からの一考察」『岐阜経済大学論集』48(2-3)：17-35。

樋口義治，2012，「新都市の合併」愛知大学中部地方産業研究所編所収。

広井良典，2011，『創造的福祉社会』筑摩書房。

広原盛明，2011，『日本型コミュニティ政策』晃洋書房。

石川明菜・榊原弘之，2013，「インタビュー 住民自身が考えて決める、“立つ瀬がある”まちづくり」『土木学会誌』98(2)：24-25。

時事通信社編，2015，『全論点人口急減と自治体消滅』時事通信社。

金子勇，2014，「『地方消滅』ではなく『地方創生』に向けて」『JR総研 Research』(28)：2-9。

古賀元也ほか，2008，「中山間地域における定住・移転意向からみた地域づくり意識の研究（その1）」『日本建築学会大会学術講演梗概集』（中国）：81-82。

増田寛也編著，2014，『地方消滅』中央公論新社。

増田寛也・富山和彦，2015，『地方消滅 創生戦略編』中央公論新社。

松宮朝，2007，「『万博』はどのように経験されたのか？」『愛知県立大学文学部論集（社会福祉学科編）』55：127-156。

松宮朝，2011，「新都市の地域内分権のプロジェクト」『地域連携センター年報』4：13-15。

松宮朝，2013，「都市における農の活動」確井崧・松宮朝編著『食と農のコミュニティ論』創元社。

松宮朝，2014，「『地域参加』の施策化をめぐる」『社会福祉研究』16：15-28。

三浦哲司，2014，「新たな地域自治区制度の導入過程」『人間文化研究』22：153-171。

宮下聖史，2015，「『人口減少社会』の地域政策・地域づくりに関する一考察」『長野大学紀要』36(3)：143-155。

森川洋，2011，「愛知県における『平成の合併』」『地理学報告』112：1-13。

長久手町編，2009，『第5次長久手町総合計画』。

西原純，2015，「平成の市町村合併とその後の自治体行政の展開」中部都市学会編『中部の都市を探る』風媒社。

小田切徳美，2014，『農山村は消滅しない』岩波書店。

大城純男，2015，「地域間人口分配による『平成の大合併』の効果分析」『中京大学経済学論叢』26：69-90。

斎藤純一，2013，「コミュニティ再生の両義性」伊豫谷登

- 土翁・齋藤純一・吉原直樹『コミュニティを再考する』平凡社.
- 坂本誠, 2014, 「農山漁村における地域マネジメントシステム」岡崎昌之編『地域は消えない』日本経済評論社.
- 新城市・鳳来町・作手村合併協議会編, 2004, 『新城市・鳳来町・作手村新市まちづくり計画』.
- 新城市編, 2008, 『第一次新城市総合計画』.
- 新城市地域内分権庁内検討委員会編, 2010, 『地域内分権庁内検討委員会 中間報告』.
- 鈴木誠, 2012, 「市民活動」愛知大学中部地方産業研究所編所収.
- 鈴木孝美, 2005, 「博覧会を契機に大きく変わった歴史のまち長久手」『新都市』59(9): 130-133.
- 高松亮太・谷武・大貝彰, 2011, 「住民アンケート結果からみた中山間地域の定住方策に関する研究」『日本建築学会大会学術講演梗概集』(関東): 355-356.
- 高寄昇三, 2015, 『「地方創生」で地方消滅は阻止できるか』公人の友社.
- 玉野和志, 2006, 「90年代以降の分権改革と地域ガバナンス」玉野和志・三本松正之編『地域社会学講座3 地域社会の政策とガバナンス』東信堂.
- 田中重好, 2011, 「縮小社会を問うことの意味」『地域社会学年報』23: 5-17.
- 徳野貞雄, 2015, 「『人口ダム論』と農山村集落の維持・存続」『都市問題』106(7): 44-54.
- 作手村誌編集委員会編, 2010, 『作手村誌 本文編』.
- 矢作弘, 2015, 「『地方消滅』論、その『批判』を踏まえて『集約型都市圏構造』に関する一考察」『地域問題研究』87: 6-11.
- 山野明男, 2007, 「名古屋市東部地域の都市化と『まちづくり』の展開」『都市地理学』2: 99-107.
- 山下祐介, 2014, 『地方消滅の罅』筑摩書房.
- 山崎亮, 2012, 『コミュニティデザインの時代』中央公論新社.