

地域政策の歴史的展開と現代地域政策の特質 (下) — 〈開発主義〉から新自由主義への変容と地域ガバナンス—

The History and Characteristics of Modern Regional Policies in Japan : Part II

宮 下 聖 史*
Seishi MIYASHITA

2. 現代地域政策の特質¹⁾

2.1 〈開発主義〉段階から新自由主義段階における政治構造的特質

1) 〈開発主義〉の構造的特質

日本における「開発主義」の特質をめぐっては、既に一定の研究蓄積がある(後藤 2001; 町村 2004b、2006; 村上 1992; 渡辺 2004など)。これらの知見に学びながら、ここでは本格的な福祉国家を経験することなく、〈開発主義〉から新自由主義へと移行するという日本の特質の内実を析出するために、〈開発主義〉の特質について、55年体制に規定される政治構造的側面から地方自治体を舞台とした地方政治のあり方や町内会・自治会の接続過程までを包摂した諸主体が取り結ぶ地域社会形成の内実を把握していきたい。その構造的特質は各時期、各地域、各争点によって様々な起伏を持ちながらも、概ね以下のようなアウトラインとして描くことができる²⁾。

第二次大戦後に表面化した東西冷戦下の日本的展開は、55年体制によって表現され、「戦後政治を主導してきた『保守』は、日本政治全体を覆う広い合意の体系とな」る(石川 2004: 185)。この自民党一党支配の55年体制の意味するものとは、相対的な小規模政党もあり、様々な争点がありながらも、「1カ2分の1政党制」と言われるように、政権交代も憲法改正もない政治的「安定」状態であり、総体として見れ

ば実に絶妙なバランスの上に形成された社会統合の形態であった。対外的には日米安保を基軸として、とりわけ1960年代以降、経済政策への邁進を政治的に条件づけることになる。

自民党の長期政権下では、いわゆる「護送船団方式」と言われるような政官財のトライアングルによって経済成長を実現、成長の果実を地方や一次産業に分配する。この過程こそが自民党長期政権を支えた政治的な基盤であり、中央集権的な統合様式を形作ってきたものである。より具体的には、大企業や中小企業の経営者、地方では第一次産業従事者や建設業者、都市の旧中間層などがそれぞれの業界団体を結成し、こうした利益集団が自民党の有力支持母体となる。それぞれの政治家の選挙区では、地縁的諸関係にもとづく議員個人の後援会が集票マシンとして機能し、こうして業界や地域の利益誘導を体現する体系が形作られていくことになる。一方、都市労働者を中心に組織された労働組合が「社会党一総評」、「民社党一同盟」ブロックなどと言われるような労働者政党の基盤となる。

法体系(政策体系)のうえでは、自民党一党支配のもとで、基本法—基本計画—個別法律、意思決定過程としては、所轄官庁—自民党政調会(各部会—政調会—総務会)—閣議決定という構造が確立し、このシステムのうえで官僚機構が強力な力を発揮す

*長野大学非常勤講師

る。

こうした統治機構の展開は地方政治・行政のあり方をも規定し、「権限についての『機関委任事務』、財源についての『三割自治』」(松下 1996:65)と言われるように、地方自治体は、上記の政策体系のもとで各種法令や規制、補助金、人材出向などを通じて、中央政府主導の地域政策の実行部隊として機能してきた。地方自治体は、国家独占資本主義段階における資本蓄積の投下の枠組みを形成し、実行部隊となることから、資本投下の効率性をあげるために自治体規模を拡大しその領域を広域化していくことが志向される。市町村合併では不十分な開発政策の領域においては、広域行政圏の制定といった方策が採用されることになる。

地方政治家は、市町村長であれば都道府県や国に対して、都道府県知事であれば国に対してパイプを持ち、それら上部機関が提供する政策メニューを活用し、箇所付けしてもらうことが何よりも重要となる。また上部機関の政治家は、そうした要望に応えることが自らの政治基盤となる。こうして地方政治の「脱政治化」とも言えるような、補助金行政にもついた機関委任事務の遂行機関としての役割が比重を増していく。長く「三割自治」と揶揄されてきたように、中央政府が徴収した税源を自治体に再配分する仕組みは、中央政府—都道府県—市町村という階層的ヒエラルヒーによる中央集権的な合意形成システムを内実化するものとして機能してきた。こうして住民生活に密着している基礎自治体や地域末端に降りていくほど、政党対決に収斂されていく政治的な構造が生まれにくい。

よってとりわけ基礎自治体の首長や議員は、一部の政党を除く大多数は「無所属」となると同時に、こうした「保守化」は地域の末端では、町内会・自治会が行政との緊密な関係を保持しながらいわゆる草の根保守主義と言われる分厚い裾野を形成する。これが旧中間層を主な担い手として町内会・自治会が地域末端を掌握しながら、自治体機構(議員、首長)、族議員、官僚といったステークホルダー間の根回しと相互依存による重厚な統合様式の内実であり、逆に言うと広域自治体、国政へと上がっていくに連れて政党色が鮮明になっていく。

そこで実際の地方行政の現場に目をやれば、高度経済成長の結果、家族や地域社会が果たしてきた役割領域が縮小していく反面、経済政策や公害対策、

社会政策・社会福祉といった様々な行政需要の増大に対応するために、自治体の守備範囲が増大する。肥大化した行政需要に対応するためにも市町村合併は正当化され、地方行政の官僚制化が進行する。また自治体機構の拡大とパラレルに公共政策に関わる各種団体が叢生していくことになる³⁾。

他方、労働セクターにおいては、終身雇用・年功序列・企業内福利厚生・企業別組合に見られるような日本型経営/雇用のもと、企業の成長が労使共通の目標になる。こうした労使協調路線が国政レベルへと昇華することによって「1カ2分の1政党制」として特質づけられるような政治的「安定」状態へと結実することになる。

2) 新自由主義段階における構造的特質

国際的な要因としての冷戦構造の氷解とそれに続く本格的なグローバリゼーションの時代を迎え、それに連動して国内的にも新自由主義的改革が漸行される。こうして国際的・国内的政治枠組みが不可分のものとして連動し、〈開発主義〉が徐々に解体に向かっていくことによって、本格的な国際化と地方分権の時代が招来することになる。

政治体制としては、1993年の自民党分裂と細川連立政権発足によって55年体制が崩壊し、以後は革新勢力を排した保守2大政党化が進展する。他方、これに連動するように労働組合の統合再編が進み、「労働戦線統一」の旗印のもとに結成された連合が民主党の有力な支持基盤となる。つまり新自由主義的な政界再編の日本の特質とは、自民党から分裂した改革派と上層労働者セクターによって新たに結成された政治ブロックがその一翼を担う「1カ2分の1政党制」の再編成であり、自民党一党支配体制に対してその内外から改革圧力が強まっていく。こうして保守政党間による政策競争が促進され、そうしたいわば振り子運動によって、旧来型の政官財トライアングルが崩され、そしてふるい落とされていく領域が市場化民営化と地方分権/地方自治へと形を変えて受け止められていくことになる。高度経済成長期以降、家族や地域社会の役割が縮小していく反面、行政や市場の領域が拡大し続けてきたが、両者の重複する領域は多い。そこで現代の地方分権改革は、規制緩和や民営化の推進と合流することによって、官民領域の再編とも連動している。

旧来からの意思決定回路の解体過程の具体的展開

としてはまず、小選挙区制の導入によって、旧来からの政治家個人の後援会を基盤にした人物本位の選挙から所属政党が訴える政策本位の選挙という要素がつけ加わり、ここで党のマニフェストや「党首力」が情勢の鍵を握るようになる。こうして先に論じた草の根保守主義的な地域末端に至るまでの根回しによる合意形成の回路を経ることなく、有力政治家が国民個人に直接支持を訴える動員と合意形成の回路が切り開かれるようになる（高瀬 2005）。

国家機構においても、自民党一党支配による意思決定過程の改革が進められる。小泉内閣において本格的に活用された経済財政諮問会議によって、従来からの意思決定システムがバイパスされる回路が設定され、こうした意思決定フローは、民主党政権下における「政治主導」へと受け継がれていく。加えて一連の地方分権改革に知事会をはじめ地方団体が地方案を提出するようになるなど、政治過程、政策立案に財界や地方団体がより実質的な効力を持ちながら参画するようになる。

この段階では、自民党政権を支えてきた財界や業界団体との接続過程も変容するようになってくる。例えば経団連が自民・民主、両党の政策評価を行ない、それに応じて献金を行うという手法によって政策競争を煽ったように、また保守2大政党化の進展によって政権交代が現実的なものになると、自民党政権と歩調を合わせてきた地方政界や集票マシンと言われる各種業界団体と自民党との関係が動揺し、政権与党との新たな関係の構築を模索せざるをえなくなる。

このような政治構造上の背景を持ちながら、本格的な政権交代によって誕生した民主党政権においては、「政治主導／脱官僚依存」を掲げ、選挙によって国民から信任を得たマニフェストをトップダウンで実行することに政治的正当性の調達を求めるなど、画期的で野心的な試みに挑戦する⁴⁾。「コンクリートから人へ」という政策理念に象徴されたように、旧来型の合意形成や再分配の回路をバイパスし、個人や家庭への直接給付による福祉国家的な政策を打ち出すことによって、国民と直接つながろうという志向を有していたこともこの時期の大きな特質である⁵⁾。

他方で上記のような国政レベルでの変容下において地方に目をやれば、各地で相次いで「改革派」知事が誕生する⁶⁾。ここで言う「改革派」とは、中央政

府の政策・制度に捉われず、メディアなども活用して直接有権者にパフォーマンスをしながら、場合によっては中央政府や「守旧派」議会とも対立しながら独自の政策を展開しようとするといった意味でイメージを共有する。さらにこれまで親睦団体的な意味合いが強かった全国知事会をはじめ地方6団体が、地方分権改革や公共事業のあり方をめぐって国と対峙するようになる。

このように地方分権が進展することによって、旧来型の意思決定過程が変容し、時には地方自治体が中央政府の方針に異を唱えたり、自治体スケールを超えた政治的案件への関与や首長が国政政党の代表を務めたりするなどの事態も発生するようになる⁷⁾。また改正河川法に見られるように、公共事業の方針決定や運用に住民参加の途が開かれるなど、政策過程の内実も変容していく（帯谷 2004）。

与野党相乗りが多く、「保守化」していた地方選挙においても国政対立の論理が地方政治・行政にも浸透していくようになる。これは国政における政治状況を地方に持ち込んでいる点から地方分権の流れとは逆行しているようにも見えるが、他方で地方が自らその政治的方向性を決断するという意味で地方に「政治」を持ち込むという側面もある。こうして自治体独自の政策立案の裁量が拡大し、そこに参画する住民も含めた力量が問われるようになってくる。

公務員労働組合においても、労組を基盤とする研究機関が組織され、例えば地方自治研究集会の開催などを通じた運動の基盤づくりや政策提言が行われるようになり、自治体労組を中心に、革新／「市民派」議員や首長、住民／市民運動家、研究者らの拠り所となる。このようにして、自治体レベルにおいても政策立案能力を向上させていくための基盤整備が進んでいく。

日本の地方制度や地方自治の歴史を中央政府と地方との関係から紐解くと、例えば大正デモクラシー期の両税移譲要求の挫折に見られるように、都市と農村との利害関係の間にくさびを打ち込まれることによって、地方の団結が崩れてきたという経緯がある（宮本 2005：68 - 70）。しかし地方分権の進展によって、地方自治体が中央政府から相対的に自立しつつあることに加えて、「平成の大合併」の進展によって、自治体内部に都市部と中山間地域が包摂されるようになると、その地理的範囲の限りにおいて都市農村関係は自治体内のガバナンスの問題となる。

また各地に広がる森林環境税の創設や公的資金の運用への住民参加、都市農村交流の進展などによって「下から」の都市農村の紐帯関係が構築されるようになり、それが自治体政策にも反映されるようになるなど、中央政府—地方自治体、都市—農村の政策過程における垂直的・水平的関係の新たな段階を迎えることになる。

こうした現代地域政策の展開によって、自治体や地域社会の深奥へと、実質的な決定権が求められるという意味で「政治」が持ち込まれるようになるが、このことはそれぞれの自治体／地域社会の創意工夫を促し、新たな地域政策を展開できるチャンスであると同時にその表裏として格差拡大を容認する論理が内包されている。

そこで次に、〈開発主義〉段階から新自由主義段階へと移行していく構造変動とそのもとで形成される地域社会の重層的再編成に着目しながら、新自由主義段階における地方分権改革と地域ガバナンスの特質について論じていきたい。

2.2 現代地方分権改革

1) 現代地方分権改革の展開

現代地方分権改革は、一連の政治構造改革の一環として1993年の衆参両院で超党派による地方分権推進決議が可決されたことを嚆矢としているが、このタイミングは、いわゆる55年体制の終焉による政界の再編期にあたり、象徴的にも実質的にも〈開発主義〉から新自由主義への移行期のターニングポイントとなっている。以後の分権改革の具体的展開を顧みると、1994年に地方分権推進大綱が閣議決定され、翌1995年には地方分権推進法案が可決する。この地方分権推進法にもとづいて設置された地方分権推進委員会が5回に渡る勧告を行い、地方分権一括法の成立をもって、機関委任事務の全面廃止や国による自治体への関与の定型化・ルール化や係争処理制度の創設、必置規制の緩和、地方税財政制度の改革が実現する。西尾勝は、機関委任事務の廃止を象徴とする第一次分権改革や、「平成の大合併」、「三位一体の改革」を柱とする第二次分権改革の半ばまでを概括して、その特質は、既に高度に分散的であった国—地方自治体の事務事業の配分関係を改編することよりも、これまで地方自治体が所掌してきた事務事業に関する「自由度の拡大」にあるとする。そのうえで「自由度の拡大」は、法令などの自治解釈権の拡

大、自治行政権や自治立法権の行使へとその内実を深化させていく契機となりうるものである（西尾2007）。しかし地方分権一括法に結実される第一次分権改革は、推進主体であった地方分権推進委員会の最終報告書の中で自ら「未完の分権改革」と総括したように、多くの課題を残すこととなった。その主要な論点として、財源の移譲が伴わなかったことはつとに指摘され、次の第二次分権改革において「三位一体改革」と呼ばれた財政改革の起爆剤となっていく。さらにこの文脈から「平成の大合併」は国家・地方財政の危機的状況の中で、基礎自治体への権限や財源の移譲に伴う基盤を整備するための方策（受け皿論）であり、これが現段階における「総合的行政主体」像として理解できる。さらにこうした段階を経て、第二次分権改革の推進主体となる地方分権改革推進委員会が本格的な国—地方自治体の組織改編と権限委譲に取り組み、4次に渡る勧告と「中間的な取りまとめ」などの文章を作成する。

こうして市町村合併による行財政基盤の強化と基礎自治体への権限移譲に着手される中で、さらに一連の現代地方分権改革は、中央集権体制の解体という意味での最終的帰結とでも言うべき道州制論議へと進んでいく。現代道州制の議論は、1989年の第2次行政改革審議会を嚆矢として、第27次、28次地方制度調査会や道州制ビジョン懇談会、また日本経団連などの財界において議論されてきた（渡名喜2010）。さらに「地域主権改革」を掲げた民主党政権においては地方分権改革推進委員会の勧告を引き継ぐ形で地域主権戦略会議を発足させ、2010年6月には、地域主権戦略大綱の閣議決定へと至っている。このように民主党政権下では自公政権下の地方分権改革を引き継いでおり（岡田2009、2010b）、「『地方分権改革』から『地域主権改革』へ、そしてまた『地方分権改革』へ」（白藤2013：153-192）と政権交代を経ても一貫した流れの中にある⁸⁾。

2) 「平成の大合併」の政策的特質

上述のように近代国家形成以後、大規模な国家機構の再編期には、それに見合った地方制度の改編のために国策としての市町村合併が強力に推進されてきたわけであるが、その際には、その国家的要請に見合う自治体としての「適正規模」を整えることが目指されてきた（山田2003）。このことの背景には、日本の市町村は歴史的に、自治体の規模拡大と広域

化によってその能力も向上するという論理を前提として、その時々国家的要請に応えるための総合的で画一的な事務事業の実施を可能とするための「総合的行政主体」として捉えられてきたことがある。つまり、地方自治制度の形式的整備とは裏腹に、地域社会の諸主体による内発的發展を目指すための条件整備を進めようとするのではなく、専ら国家的要請にもとづく道具立てとして自治体機構がデザインされてきたのである。

そのうえで、現代地方分権改革の一環として推進される「平成の大合併」は、経済領域がグローバル化する中で、資本蓄積に適合的な統治機構に編成することを企図した「都市化」政策として特質づけられる。日本資本主義が新自由主義段階へと再編され世界都市論の提唱以来のテーゼであったように、「都市」がグローバル資本の活動拠点としての役割を確立させていく中で⁹⁾、国家が独占資本と結びついて地方自治体を系列化していった旧来からの開発政策の枠組み形成に対して、現代の「都市化」政策は、国家から自律した都市を創出し、グローバル資本との直接的な結びつきを強めようとしている¹⁰⁾。こうした文脈で、基礎自治体への財源や権限の移譲と合わせて「平成の大合併」が推進され、その先には中央集権体制解体の最終局面としての道州制論議が行われてきたのである。

そこで西尾勝は、これからの都市行政は、中心市が周辺中山間地を包摂し、責任を負う「都市圏行政」に変貌しなければならないと指摘する(西尾 2007: 140 - 141)。このような中心都市とその周辺部を一体的に捉えて社会統合を試みる思想と実践は、「拠点開発方式」に代表される全国総合開発計画が想定してきた広域圏形成として既に高度経済成長期以来の経験を持っており、広域行政圏を活用した地域開発は、社会資本の整備などによって、今日推進される統治機構の構造改革の土台となっていく。そのうえで「平成の大合併」は、都市自治体にとっては「都市間競争」の基盤整備、中山間地自治体ではいわゆる「限界自治体/限界集落」化する前の「救済措置」としての先取りの「解体」という側面から正当化される(町村 2004a; 山崎 2006)。かかる背景のもとで「経済のグローバル化のなかで急速に進んだ『住民の生活領域としての地域』と『資本の活動領域としての地域』との乖離を、後者の論理によって強制的に再編統合するもの」(岡田 2003: 25)としての「平成

の大合併」が推進され、「選択と集中」による資本蓄積のための新たな空間の創出が図られてきたことになる。

しかし、このように「適正規模」を追求するために「上から」自治体合併をくり返すということは、歴史的に構築され地域住民生活に根づいてきた町内会・自治会など自治体内部の地縁団体や、狭域的な地域的領域の存在との緊張関係を抱えることになる。それでは、合併政策は自治体/地域社会においてどのようにして正当化されるのか。

第1に合併を重ね続けることによって、歴史的に形成されてきた地域自治の領域が自治体内に重層化されるが、それらの重層構造は行政と地域団体との双方向的な回路を形成する役割を果たしてきた。つまり自治体による行政資源の再配分の適切な目配りが行われ、また地域住民の側も共同化された住民ニーズや地区の利害を行政へと反映するために議員を送り出したり、地縁組織を通じて行政へと要望する回路が担保されたりすることで大規模化・広域化していく自治体の政治行政機構への統合システムが形成されていくことになり、このような自治体内の重層構造は、「平成の大合併」後に展開される地域内分権の基礎的条件にもなっている。加えて、〈開発主義〉の解体を伴いながら展開される今次合併政策においても、合併特例債の発行とその再配分によって、旧町村を統合の一単位としてひとつの自治体へと動員していくインセンティブが与えられることになる。

第2に日常生活圏と自治体の領域を一体化することのスケールメリットから市町村合併は正当化される。ここでは、生活基盤の整備をひとつの自治体が請け負うことを前提として、モータリゼーションの普及などによって自治体の境界線を跨いで広域化していった日常生活圏を後追的に自治体の領域へと統合することによって、一体的効率的なインフラ整備が可能になるとされる。一方で近年、いわゆる「限界集落」問題が叫ばれるようになり、これが「コンパクトシティ」論と結合することによって、集落移転と中心市街地への資本投下による新たな開発手段が見出されつつあるが(岡田 2008: 105 - 108)、このようにして自治体の枠組みを「上から」創出することによって、地域社会の内実を作り上げていこうとする側面も見られる。地方分権化と行財政の効率化を謳いながら合併特例債の発行や地方交付税の算定特例の適用という形のさらなる財政出動が伴うことは、

上に論じた新たな開発政策とも連動しながら、「平成の大合併」が中央からの財政支援に依拠する旧来型の地方政治・行政の体質の残滓と新自由主義的な政策論理が交錯する地点に展開されるものであることとして理解できる。すぐれて小規模町村対策であった合併政策の歴史的展開は、ここに大都市を頂点とした自治体編成の最終的帰結を迎えつつある(山田2003)。

ところで、現代地方分権改革の最大のポイントは、政府による自治体間の格差是正政策からの撤退と地域政策の主体を住民/市民参画を内包しながら地方自治体へと移行することであり、その制度改革の核に位置する「平成の大合併」政策は多様な論理の着地点である。その基本的な思想とは、権限や財源の移譲、地域間競争の促進、財政危機への対応としての行財政基盤の効率化と強化が図られることになり、分権化時代に見合った機能と財源をもった自治体を作ることを目指した「規模・能力比例論」に立脚している。そもそも、地方分権に名を借りて自治体規模を拡大し小規模自治体の解消を図ることは、地方自治の本旨からすれば矛盾であろう。より精緻に把握すれば、「団体自治」の強化につながったとしても、そのままでは「住民自治」の拡充へと接続するとは限らない。そこでこうした諸問題を解消するために地域内分権という方策が導入され、基礎自治体内部に自治の範疇を再構築する試みが行われる。そのうえで「平成の大合併」は、切り捨てられていく周辺の小規模自治体を、大規模化した自治体に抱え込む「救済措置」的意味合いも持っている。このような雑多な「区域」と「団体」の論理が、合併政策の展開の中で巧みに織り込まれる。

以上のような諸方策によって、資本蓄積の条件整備と地域社会の共同性が折衷されながら一自治体としての内実が形成されていくことになるが、このようにして展開される統治機構の改編は、それが「上から」進められる限りにおいては、支配層に適合的な行財政運営や意思決定の機構形成に向けた論理が巧みに鑄造されながら、地域社会を貫徹することになる。実際に「平成の大合併」政策の推進にあたっては、政治行政機構の効率化と規模拡大による分権受け皿論が、住民の生活圏・経済圏の拡大を理由とした範疇拡大の論理といつの間にか混同され、さらに地域内分権の推進という要素を取り込みながら、雑多な論理が自己目的化した一括りの合併正当化の

論理へと接合されていく。

「平成の大合併」に関しては、政治学、行政学、財政学、経済学など社会諸科学によって研究成果が蓄積されてきた。例えば、合併政策について、地方分権改革などの文脈からその意義を主張するものや、その反面、合併政策をその国家主導的性格を論じたうえで統治機構を再編強化することが目指されてきたことなどに対する批判的な考察が重ねられてきた(加茂編 2003; 小西 2003; 岡田ほか編 2003; 佐々木 2002など)。

他方で合併政策をめぐる社会学的研究では、個別的な事例にもとづいて政策、自治体、地域住民という諸主体の論理と関係性を立体的に捉えることを企図してきた。そこで市町村合併政策を分析していくための自治体の概念として、差し当たり3点を整理して把握しておきたい。①行政主体として必要な事務事業を行う機関としての側面。②地域住民の自治と統合の単位であり、これにもとづいて選挙や直接請求権の行使など、民主的意思決定が担保される空間領域となるうえ、アイデンティティ形成の受け皿にもなりえる。③理論的には上記2点を媒介するものとして、資本による経済活動領域として、また住民の生活領域として形成される経済圏・社会圏と行政圏の対応関係が問われることになり、生産や生活基盤の整備やそれらに関わる意思決定、受益者負担の原則などから、一般的には両者の範疇が合致することが望ましいと考えられる。

このような自治体の役割と存在意義に関する原理論的理解のうえに、ここで、地域社会形成の多様な主体による施策と運動の展開を複合的に分析していくという本稿の問題意識から見て看過できないのは、これまで社会学による地域社会研究が「矛盾の結節点」(似田貝 1976:374)や「自治体の二重の性格論」(河原 1995a:55)と特質づけてきたような地方自治体の性格である。実際の地域社会は多様な主体による多様な論理が複合的に絡み合って形成されている。そしてその結節点に位置する自治体を基軸としながら、「行政との総体としての関係を固有のテーマ」(河原 1995b:144)として、その具体的な展開を動的・立体的・総体的に捉えていくところに社会学的研究の意義がある。その点を引き継ぎながら「平成の大合併」をめぐる社会学的研究を行うにあたっての視点とは、合併政策を特定地域の特殊性に引き寄せながら、地域諸主体がいかなる論理でこれらの政策を

推進／批判し、地域社会形成における歴史的基層や諸条件を通過することによっていかなる現実的帰結を招くのか、その受容過程を描出しその要因を析出することにあるだろう。

ところで既に述べてきたように、地域開発が「地域」に結び付けられた総合開発の展開にあたっては自治体がその実行部隊となるという意味において、地域開発政策と合併政策は連動していた。これまでに開発政策と合併政策の展開を統一的に把握し、地域社会形成の歴史的展開や諸主体の論理を複合的に論じてきた先行研究として、例えば静岡県佐久間町の事例（町村編 2006；日本文科学会編 1958＝島崎稔・島崎美代子 2004）や新潟県巻町の事例（伊藤ほか 2005；中澤 2005；渡辺 2006）をあげることができる。

これらに共通しているのは、外来型の開発によって多額の補償金や補助金の分配、ダムや原発が地元自治体に落とす固定資産税といった財政的な優遇措置が地域社会の形成に不可分に構造化されていくことによって、多様な地域社会形成の論理が、財の分配の論理へと一元化されていく地域開発の地域に到達した際の論理である。しかしその一方で、上記の研究が詳細に論じているように地域開発をめぐる地域住民の受け止め方はそう単純なものではなく、地域政策を実際に展開するにあたっては、地域住民の動員や反対運動、合意形成をめぐる複雑な過程を辿ることになる。

こうして雑多な背景が複雑に絡み合いながら、その複合化過程のいわば一本の糸のようにして「平成の大合併」は紡ぎ出されてきた。そしてまた地方自治体／地域社会の現場に垂らされた一本の糸である「平成の大合併」は様々な論理的矛盾を引き起こし、また地域社会各層諸主体によって多様な受け止め方がされるようになる。思うに、「平成の大合併」の最大の問題点は、このような論議も、結局は単純な論理（フレーム）に矮小化され、地方自治体、地域社会に、合併か否かの二者択一の選択を現実の選択を迫る構図が描かれてしまうことにある¹¹⁾。

3) 「都市化」政策としての広域行政・「平成の大合併」・道州制

既に論じてきたように、地域開発政策や広域行政、市町村合併によって広域的な行政圏形成の基層が折り重なってきたが、これらの歴史的蓄積のうえに

現代地方分権改革下においてそれは、①基礎自治体の「都市圏行政」化、②道州制論議へと帰結しつつある¹²⁾。

第1に「平成の大合併」によって都市部から山間部までを広く包摂する合併自治体が数多く誕生することになり、地方都市を中心に「都市圏行政化」が進展することになった。まず「平成の大合併」政策の展開に先立って、既に大都市を頂点とした基礎自治体の序列体系化が完成しており、市制要件の緩和などの誘導策が特に地方の中核的な位置を占める中小規模の都市にとっては、合併によってより「格上」の自治体へと「昇格」しようとするモチベーションを与えたことは間違いない¹³⁾。そのことによって地方都市の「都市圏行政」化の条件が整備される一方で、合併推進政策が終わった後も十分な規模を確保できていない自治体に対しては、中心市との協定によって事務事業を補完する定住自立圏構想が提起され、「特例町村」制の議論もくすぶり続けている（岡田 2008：102 - 105）。これらの施策に連動するように、これまで中心市街地が空洞化して郊外へと延伸していった地方都市の現実が折り返し地点を迎え、まちづくり三法の改定によるコンパクトシティの取り組みが進むようになる。

このように「平成の大合併」や定住自立圏構想は、いずれも都市部と中山間地域を包摂した行政単位を形成して生産・生活基盤の合理的な整備と運用による「都市圏行政」の展開を図るものとして同様の文脈において理解できる。前項で論じた通り岡田知弘は、「平成の大合併」が「資本の論理」によるものとしたことに加えて、定住自立圏構想や地方分権改革推進委員会の中間的とりまとめや国土形成計画においては、いわゆる「限界集落」とコンパクトシティ論をセットにすることによって、地方中心都市への行政投資の集中と規制緩和による大手デベロッパーやゼネコン中心の大規模開発を行うという政策が提起されているとする（岡田 2008：102 - 108）。こうして基礎自治体の「都市圏行政」化は、人口や財源が頭打ちになり、地域住民生活の空間的領域が縮小していくという状況下において、中心部への集中的な資本投下による開発を新たに展開するための条件を整備するものであり、その意味からは資本の論理によって統治機構を改編しようとするものであるといえよう。具体的には、長野市・上田市・佐久市に見られるように、合併特例債を活用した中心部での

市民会館などの建設計画がひとつのトピックスになっている(手塚 2010)¹⁴⁾。

かかる政令指定都市や中核市、特例市、広域連合への権限移譲は、都道府県からのものであり、その意味では基礎自治体を重視した地方自治体間の垂直的な構造の改革である。都道府県から基礎自治体への権限移譲が進むほど都道府県の「空洞化」を招くことになるが、そのうえで道州制は、都道府県制の廃止と同時に中央集権的な統治機構の解体という次の段階へと進んでいくことになる。

そこで第2に、中央集権国家の解体と都市化政策の最終的帰結とも言えるのが道州制をめぐる構想である。道州制に関わる構想は、大正末期から昭和初期に既に提起されており、戦後改革後や高度経済成長期に至るまで何度も浮上してきた¹⁵⁾。そのうえで現代地方分権改革の文脈で改めて道州制構想が打ち出される。多様な主体が道州制論議を行い、提言を行っているが¹⁶⁾、中央集権体制を解体し、国土を広域的で自立的なブロックに再編するという構造は、現代地方分権改革や地域開発政策に関わる政策体系の中に通底している。また、これまでの広域化政策の蓄積のうえに、新自由主義的な地方分権改革が覆いかぶさることによって、中央集権体制の解体と地方分権改革の内実が形作られていく。現代地方分権改革下の道州制論議の経緯や目的、問題点については既に多くの先行研究が述べていることであるが、こうした政策の展開にあたっては、その推進主体にとって新自由主義的な構造改革を実現させるための「あるべき論」と、これまでの地域政策の帰結としての社会資本や産業基盤の整備といった国土形成、統治機構、地方自治の歴史的蓄積が接合されたところにその現実的な展開が見出されることになる。

まず社会資本の蓄積という側面から見ると、これまでの全国総合開発計画を骨格とした地域開発政策において、一貫して広域圏の形成が試みられてきたが、道州というさらに広域化した行政単位で大規模な投資によって産業基盤を整備することを目指すという意味において、道州制の発想はこうした開発政策に関わる政策論理の延長線上にあると言ってよいだろう。また鈴木文熹が論じているように(鈴木 2008)、今回構想されている道州制は、統治機構の土台となる国土の構造改革が先行しているために、道州制に移行した際には、既に顕著なグローバル企業による産業集積の地域的な偏在がそのまま道州の格

差となって顕在化することになる。

次に統治機構の改編については、上述した開発政策のもとでの広域圏形成の経験に加えて、道州の区割りについては既存の都道府県を基礎的単位とした事実上の都府県合併によって道州を構成することが前提になっている。そして、既に中央省庁は全国をいくつかブロック化し、それぞれに出先機関を設置して多くの業務を担っており、この枠組みが、道州制の区割り議論の下敷きになっている。このように国家による広域的な行政圏の制定が国家機構の解体による道州制の基盤へと読み替えられていくことになる。

さらにこの段階に至ってついに戦後日本の地域開発の骨格である全国総合開発計画が終焉し、国土形成計画の策定へと転換する。これまでの国土計画(全総計画)は、全総計画を上位計画として、ブロック圏別開発計画—都道府県開発計画—市町村開発計画へと開発計画がブレイクダウンしていくことによって、階層的に上位にある制度が下位の制度を規定しつつ相互に補完しあう制度的階層性を形成するという体系になっていた。それに対して新たに策定された国土形成計画は、全国計画と広域地方計画によって構成されており、広域地方計画では、国と地方の協働による広域ブロックづくりや国・地方公共団体・経済団体等で広域地方計画協議会を組織し、連携・協力していく点が強調されており、地方自治体を含むボトムアップ型の国土計画の仕組みの導入と開発主義からの転換の必要性が理念として明確に示されることになった(森 2008: 29-34)。この国土形成計画のもとでは、既に独自の開発政策を持っている北海道と沖縄を除き、全国を8ブロックに分け、それぞれの協議会が計画を策定し、各ブロックが自立性を持ち東アジア地域とのつながりを持っていくことが想定されている。これは、旧来の全総計画の基本目標であった「国土の均衡ある発展」からの転轍であり、これも道州制議論の着想と相通ずる¹⁷⁾。

本稿においてここまで見てきたように、これまでの地域政策においては、開発政策における広域行政の展開や市町村合併、定住自立圏構想などいずれも中心都市が周辺部を包摂することによって行政圏の広域化を推進する「都市化」政策の論理が内包されてきた。そのうえで「都市化」政策の論理がより一層深化することによって、国家機構から自律的な「都市」を創出することが明確な目標となる。いわばそ

それぞれの道州がグローバル企業の活動拠点として、「世界都市化」させようとするものである。こうして、加茂利男が「90年代の中央省庁再編が国家の統治構造の水平的な改革だったとすれば、地方自治制度の改革は統治の垂直的構造の改革であり、道州制はこうした改革の頂点、総仕上げとなるもの」(加茂 2009: 9) と論じたように、明治以来の中央集権的な日本の統治構造がその解体へと向かう最終局面を迎えつつある。

このようにして、道州制導入に向けた布石が打たれてきたわけであるが、それではここで目指される中央集権的な統治機構の解体とは一体何を意味し、いかなる新たな統治機構が構想されるのか。二宮厚美は「道州制を媒介にした分権国家」の構想について、「中央政府の戦争＝権力国家化、道州単位の ICT 国家化、基礎自治体の総合行政体化（ミニ福祉国家化）」(二宮 2009: 201) であると指摘する。つまりグローバル企業にとっての活動拠点として道州を位置づけ、産業基盤の整備など開発行政を展開すると同時に、福祉国家的諸機能は、地域単位の受益者負担原則を導入したうえで、「総合行政体」としての基礎自治体が担うことになる。こうした「国・地方の役割分担論」にもとづいて、国民生活や福祉の向上は国家の責任から切り離され、戦争国家化と「脱福祉国家」化が進展していくという(二宮 2009: 199 - 201)。さらにこの点に関連して岡田知弘は、「住民自治を完全に封じ込める形で、国家―道州政府―基礎自治体という三層の垂直的な関係がつくられることになり、それぞれの『政府』ごとに、権限の分担が事業内容ごとになされるのが構想され、それぞれの「役割に属する問題については口を出すことができない仕組みが提起されている」(岡田 2008: 77 - 78) という。また「国と地方自治体を対等な関係においた戦後憲法の理念に基づく地方自治制度の解体は、「それなりに行財政権限が大きくなる道州制政府や大規模基礎自治体の形成を期待する知事クラスの『地方分権論者』や、県境をまたぐような広大な領域で大規模開発や税・公共料金節約の恩恵をえたい開発指向型中堅企業の経済的欲求にも合致するもの」(岡田 2008: 76 - 77) ということになる。

ここまで見てきた現代地方分権改革下における統治機構の改革は、一貫した「都市化」政策であり、副産物としての地域自治組織の制度化などはあるものの、新自由主義的な資本蓄積の方策に適合的な統

治機構を構築しようとするものであるといえる。よってこうした統治機構の都市化に向けた改革によって、当該圏域における行政機構の権限が強化されることにはなるが、既存の市町村の多様性や、地域住民生活の実情に合わせて自治体を作り上げていくという住民自治の発想は背景に退いている。そこで地域住民の自治を守り、また地域の実情に対応する行政を展開することは自治体内のガバナンスに委ねられることにならざるをえない(玉野 2006; 吉野 2004)。

3. まとめ―地域ガバナンスをめぐる論点―

最後に本稿のまとめとして、現代地域政策をめぐる論点について考察しておきたい。

改めて確認することになるが、現代地方分権改革において、行政機構は重層的に再編されるようになっていく。基礎自治体は政令指定都市―中核市―特例市―それ以外の市町村という形の基礎自治体の序列化が完成、広域連合制度の新設、市町村合併の推進、さらに基礎自治体内部での地域自治組織が制度化された。さらに「平成の大合併」後においても残った小規模自治体対策として「定住自立圏構想」が始まっているほか、「特例町村」制や道州制をめぐる議論もくすぶり続けている。基礎自治体重視の原則によってグレードアップした都市自治体へと権限移譲が進む一方で、町村にはそれが制限されると同時に、「定住自立圏構想」をはじめ、自治体間による事務事業の共同化が行なわれるといった形でそれぞれのレイヤーに権限移譲が進んでいる。

加茂利男(2006)は近年の自治体再編における国際的な動向を踏まえて、これを「合併型大規模化(包括的基礎自治体)」と「小規模自治の連合」に二分する。自治体合併による広域化と自治体内部への「分権」、小規模自治体の存続とそれを補完する意味での自治体連合、一見するとそれは基礎自治体の「二重構造」(加茂 2004) という意味で類似の構造を持っている。この点を日本の文脈から見ても、合併自治体の地域内分権と、中心市と周辺町村による広域行政の取り組みを見れば、こうした類似的な「二重構造」化の現象はそのまま当てはまる。この「二重構造」論をさらに踏み込んで展開すれば、合併をしない、または小規模自治体同士の合併自治体でも、自治体内の地区や集落の役割を見直して地区(集落)計画を立てる事例が見受けられ、これからの小規模

自治体の自律的存続の方策として注目されている¹⁸⁾。

「平成の大合併」を経てもなお解消されない「小規模自治体」問題への対策として打ち出された「定住自立圏構想」について岡田知弘は、小規模自治体の「特例団体」化や「自主的」合併を誘因するものとして（岡田 2008：102 - 105）、また白藤博行は形を変えた事実上の「合併政策」であることを「ステルスの合併論」（白藤 2010：231）と表現して批判的に論じている。ただし、合併自治体が地域自治組織という「内部団体」を組織する一方で、非合併自治体を中心とした自治体連携の取り組みに見られるような、基礎自治体の相対的希薄化と行政機構の重層化の同異に関する評価は微妙な問題である。実際、小規模自治体の行財政権限を大きく制限することを盛り込んだ「西尾私案」の提起によって多くの批判を浴びた西尾勝自身も、「補完性の原理」に言及しながら、「地域自治組織の住民が望むことは地域自治組織に、市区町村の住民が望むことは市区町村に、都道府県の住民が望むことは都道府県に移譲するのが、最善の方策」と論じているように（西尾 2007：248）、「西尾私案」に寄せられた多くの批判にも関わらず¹⁹⁾、行政と地域社会の現実寄り添っていけば、実際には行政機構を重層的に整備したうえで補完関係を構築していくという形に収斂せざるをえない²⁰⁾。よってこのような行政機構の重層的構成は、スタティックな把握ではその本質を見誤ってしまう。そうであれば、問われるべきは「制度」ではなく、どのレイヤーの行政機構にどの程度の決定権が留保され、どのような主体の意図によって補完関係が構築されているのかという点であり、換言すれば重層的補完関係を形成していく「過程」や「内実」ということになる。そこで現代地域政策の地域的展開を論じていく際に留意すべきなのは、行政と地域社会の重層構造の形成をめぐる過程と内実を丁寧に論証していくことであろう。

白藤博行は、権限移譲が進んで自由度が高まったところで、「三位一体の改革」や「集中改革プラン」などで疲弊した自治体にはそれを受け入れる余力があるのかという疑問を呈している（白藤 2009）。しかし一方で規制や補助金に縛られた中央集権的な体制下のもとでは多くの制約があるため、現場においてまさに地域で政策を作る必要性が生じていることや（田中 2006）、「自由度の拡大」した自治体に地域内分権の進展に見られるように、財界主導の新自由

主義的改革の一環として推進された「平成の大合併」が逆説的に産み落とした地域自治を切り開く方策が内包されていたことは看過できない。そこで現代地方分権改革をひとつのステップとして中央政府と地方自治体間における「官官分権」（村上 2003：iii）であった地方分権改革を地域自治の拡充へと深化させていく契機になりうる点もまた素直に評価しているのではないかと。現代地方分権改革はこうした両義的なものとして把握し、その地域的展開を論じていく必要があるだろう。

かかる論点を踏まえた場合、現代地域政策の地域的展開を論じる手順としては、〈地方自治体を媒介として〉地域社会の再編を論じることになる。そこで「ガバメントからガバナンスへ」という潮流の中で、「強化されたガバメントにおける新たなガバナンスのあり方」（蓮見 2009）が問われることになるのだが、この点については市民セクターのダイナミズムに着目する矢部からの反駁がある（矢部 2010）。しかし市民セクターがそれ自体として他の領域から独立して存在しているわけではなく、社会構造と変動要因の中で対象を捉えれば、やはり蓮見の指摘は的確な見解であると言えるだろう。市民セクターのダイナミズムに着目することは不可欠であるが、それは「ガバメントの強化」と「新たなガバナンス」の相互作用に着目し、かかる諸主体の関わり合いの中で論じていく必要があるだろう。

以上の分析軸で現代地方分権改革の特質を見ると、草の根レベルからの根回しや利益の分配、選挙応援や献金などによる政治的基盤の形成によって国政レベルで体現されていた「政治」が、より身近や自治体や自治体内の地域諸集団によって実質的な政治的決断が行われるようになるという構造転換の方向性を示すものとなる。そのうえでここまで検討してきたように、現代地域政策の地域的展開を論じていく視点とは、地域政策と地域自治の歴史的蓄積を経ることによって形成された地域社会の重層構造と、そのもとでの諸主体の役割と関係性を明らかにしていくことであろう。

以上のような国家による公共政策の展開との関連において地域自治の内実が歴史的に形成されていくことを地方自治史の中に位置づければ、戦時「行政村」の対抗と連携の過程を論じることを通じて、肥大化した戦時「行政村」が不可逆的な政治・行政主体の形成をもたらしたという大石嘉一郎（2007）の

秀逸な指摘は、現代においてもなお深い示唆を与えてくれる。地方分権の時代に中田実 (2007) は、町内会が「生活地自治体」の建設にいたる段階が来たと評価する。このように全体社会の構造的な変容のもとで、絶えることなく連綿と続いてきた地域自治を求める運動が展開され、「統治」と「自治」をめぐる諸関係が再構築されていくのである。

注

- 1) 本稿は著者の博士論文 (2011c) 所収の未発表論文をベースとして、その後の社会的動向や研究成果を踏まえて加筆・修正を行ったものである。
- 2) もっとも本稿では政治的な統合様式の特質と変容に関心を向けているものの、本稿と同様に1990年代をターニングポイントとしながら家族や教育、働き方やこれらを通じたライフコースと社会保障・福祉制度に焦点を当てた社会学者の仕事がある (例えば本田 2014 ; 山田 2009)。今後はかかる知見を取り入れながら、本稿で示したフレームワークの再構築と豊富化を図っていきたいと考えている。
- 3) 1970年代から1980年代の地域政策の特質とそのもとでの地域社会の再編を実証的に論じたものとして、蓮見音彦や似田貝香門らの研究グループによる一連の神戸市・福山市調査がある。蓮見編 (1983)、蓮見・似田貝・矢澤編 (1990)、似田貝・蓮見編 (1993)。
- 4) 例えば実際の政権運営において、政府・与党の一元化による政策決定を謳い、国家戦略局や行政刷新会議の創設、政府委員や事務次官会議の廃止、政務三役会議や政策会議の導入、事業仕訳の実施といった諸改革が試みられた。陳情・要望処理については、地元選出国會議員や民主党都道府県連を通じて民主党幹事長室に一本化されるなどの政権基盤づくりが模索された。
- 5) もっともこのような〈開発主義〉の解体は自民政権下の1980年代から取り込まれてきたにも関わらず、実際にはそう単純に進展するものではなく、「漸進派」政権期 (渡辺 2007、2009) も含めたジグザグな路線を辿っていく。民主党政権誕生後も同様に民主党を構成する諸勢力による内部矛盾を抱えていた点に加えて (渡辺 2009)、周知の通り民主党政権の瓦解以降、再度の自公政権下では東日本大震災からの復興や「アベノミクス」、東京オリンピックの開催決定による財政支出の増大など、現実の政治過程は複雑で漸進的な状況にある。こうした政治過程の現状分析については例えば文藝春秋編 (2013)、日本再建イニシアティブ (2013)、二宮 (2013)、渡辺 (2012、2013)。
- 6) ポスト55年体制下の地方政治において誕生した「改革派知事」について、主に選挙や住民投票の視点から分析した一連の共同研究がある。久保田ほか編 (2008)、丸山 (2006)、丸山ほか (2006)、丸山・高木・久保田ほか (2007)、丸山・高木 (2007)、松谷 (2007)、松谷・高木・丸山・樋口 (2006)、松谷・高木・丸山・久保田ほか (2006)、松谷ほか (2007)、矢部 (2007)、Yabe et al (2007) など。加えて近年出版された文献として有馬 (2011)、榎原編 (2012)、田村 (2012、2014) など。
- 7) 例えば東京都が夕張市や尖閣諸島に関与しようとする動きや地方の首長が国政政党の代表を務めることなどがあげられる。加えて、地方の側から道州制や特別自治市構想を提案したり、全国町村会による政策提案がなされたりするなど、分権改革に深く関与し政策への立場を明確にするようになる。これらに関連して地域社会学会では、リスケーリング論をキーワードに空間領域の再編とそれに伴う政治過程の変容について議論している (地域社会学会編 2012、2013)。
- 8) 民主党政権を対象とした研究、その中でも「地域主権改革」をめぐる研究として晴山 (2010)、岡田 (2010a)、渡名喜ほか編 (2010)、渡辺ほか (2009) など。また白藤 (2013) は1990年代からの一連の分権改革の展開過程を分析した体系的な文献である。なお筆者はかかる白藤の文献を批判的に検討することを通じて、地方自治の発展・充実化に向けた構造論・主体論の検討とそれらを地方自治の質的研究へと接続させることを提唱している (宮下 2013)。
- 9) 世界都市論という概念は1980年代以降、グローバル化の進展のもとで提唱されるようになってきた。加茂 (2005)、町村 (1994、2000)、Sassen (1991) を参照。
- 10) グローバル企業が先導する道州制論議の内実を

明らかにした先駆的業績として鈴木（2008）。

- 11) かかる市町村合併政策の問題点については、河原（2005）や町村（2004a）からも示唆を受けている。もっともこうした合併政策が実際の地方自治体／地域社会に到達する際には、国家政策としての論理がストレートに浸透するわけではない。例えば筆者は長野県喬木村を事例として「平成の大合併」論議をめぐり抜けることによってむしろその自治的機能が再編強化され、「自律のむらづくり」が進展していったことを示している（宮下 2008、2010）。
- 12) 道州制論議をめぐることは、既に多くの研究蓄積がある。江口（2007）、加茂ほか編（2009）、小森（2007）、岡田（2010a）、佐々木（2010）、鈴木（2008）、渡名喜ほか編（2010）など。
- 13) 例えば筆者が調査した松本市や上田市でも、それぞれ「中核市」「特例市」への「昇格」を目指して広域合併を呼びかけたことでは共通している。
- 14) 旧町村を取りこんで広域化することによって「都市圏行政」化した地方都市のガバナンスの変容について、これまで上田市や松本市を事例として論じてきた（宮下 2011a、2011b、2014）。また筆者がこれまでフィールドとしてきた事例では、飯田下伊那地域や上田地域が定住自立圏構想を導入している。
- 15) 道州制構想の歴史の変遷については加茂（2009）小森（2007）、岡田（2010a）を参照。
- 16) 自民党政権下においては、内閣府の道州制ビジョン懇談会、自民党の道州制推進本部、加えて財界が提言を行ってきた（岡田 2008；加茂ほか編 2009）。
- 17) 国土形成計画法と道州制論議の関連性については、小田（2009）、岡田（2008）を参照。
- 18) 長野県阿智村の例として、岡庭・大石（2010）、岡庭・大石・林（2010）、岡庭・岡田編（2007）、佐々木（2005、2006）、槌田（2006）。
- 19) 「西尾私案」の発表後にまもなく提起された代替案を整理したものとして加茂（2003）。
- 20) この点について早くから卓越した論点を提示していたのは河原晶子（2005）である。「平成の大合併」政策をめぐる社会学的研究のひとつの道標ともなった河原の論文において、「西尾私案や第27次地方制度調査会答申に盛り込まれた小規

模自治体の事務事業・権限を制限する提案は、自治権を奪う『二級自治体』化だとして全国町村長会や小規模町村の反発を買った。だが、その反発自体が、総合的行政主体論に立っている。総合的行政主体論に立つ合併推進論への対抗軸は、非合併の総合的行政主体論しかないのだろうか」（河原 2005：63）と述べ、地域の実情に合わせた市町村の事務事業の配分や補完のあり方に関する議論の必要性を述べた。

〈参考文献〉

- 有馬晋作（2011）『劇場型首長の戦略と功罪－地方分権時代に問われる議会－』ミネルヴェ書房。
- 文藝春秋（2013）『アベノミクス大論争』文春新書。
- 地域社会学会編（2012）『リスケーリング下の国家と地域社会』（地域社会学会年報第24集）ハーベスト社。
- 地域社会学会編（2013）『リスケーリング論とその日本の文脈』（地域社会学会年報第25集）ハーベスト社。
- 江口克彦（2007）『地域主権型道州制－日本の新しい「国のかたち」－』（PHP 新書）PHP 研究所。
- 後藤道夫（2001）『収縮する日本型〈大衆社会〉－経済グローバリズムと国民の分裂－』旬報社。
- 晴山一穂（2010）『政治主導を問う－地域主権改革・国会改革・公務員制度改革－』自治体研究社。
- 蓮見音彦（2009）「書評論文『地域社会学講座3 地域社会の政策とガバナンス』（東信堂2006年）」地域社会学会編『縮小社会における地域再生』（地域社会学会年報第21集）ハーベスト社。
- 蓮見音彦編（1983）『地方自治体と市民生活』東京大学出版会。
- 蓮見音彦・似田貝香門・矢澤澄子編（1990）『都市政策と地域形成－神戸市を対象に－』東京大学出版会。
- 本田由紀（2014）『社会を結びなおす－教育・仕事・家族の連携へ－』岩波ブックレット No.899。
- 石川真澄（2004）『戦後政治史 新版』（岩波新書）岩波書店。
- 伊藤守・渡辺登・松井克浩・杉原名穂子（2005）『デモクラシー・リフレクシオン－巻町住民投票の社会学－』リベルタ出版。

- 加茂利男 (2003) 「平成地方制度改革の軌跡と展望—『西尾私案』・地制調『中間報告』と『自立』の潮流—」加茂利男編『「構造改革」と自治体再編—平成の大合併・地方自治のゆくえ—』自治体研究社.
- 加茂利男 (2004) 『「基礎自治体」とはなにか—泰阜村から考える—』松島貞治・加茂利男『新版「安心の村」は自律の村—平成の大合併と小規模町村の未来—』自治体研究社.
- 加茂利男 (2005) 『世界都市—「都市再生」の時代の中で—』有斐閣.
- 加茂利男 (2006) 「地方自治制度改革のゆくえ—基礎的自治体と広域自治体の規模と機能—」日本地方自治学会編『自治体二層制と地方自治』(地方自治叢書19) 敬文堂.
- 加茂利男 (2009) 「国家改造戦略としての道州制—『この国の危機』のなかで—」加茂利男・岡田知弘・鶴田廣巳・角田英昭編『幻想の道州制—道州制は地方分権改革か—』自治体研究社.
- 加茂利男編 (2003) 『「構造改革」と自治体再編—平成の大合併・地方自治のゆくえ—』自治体研究社.
- 加茂利男・岡田知弘・鶴田廣巳・角田英昭編 (2009) 『幻想の道州制—道州制は地方分権改革か—』自治体研究社.
- 河原晶子 (1995a) 「公共政策と都市自治体の役割の論理」『立命館産業社会論集』30 (4).
- 河原晶子 (1995b) 「都市化対策としての住民組織の育成—近代都市政策と住民組織の関係の形成過程を通して—」『立命館産業社会論集』31 (3).
- 河原晶子 (2005) 「平成の合併過程に見る地域の『自治』の意味」地域社会学会編『〈ローカル〉の再審』(地域社会学会年報第17集) ハーベスト社.
- 小田清 (2009) 「国土形成計画とその問題点」『住民と自治』557号.
- 小森治夫 (2007) 『府県制と道州制』高菅出版.
- 小西砂千夫 (2003) 『市町村合併の決断—熱い思いと冷静な判断で地域の未来を決断する—』ぎょうせい.
- 久保田滋・樋口直人・矢部拓也・高木竜輔編 (2008) 『再帰的近代の政治社会学—吉野川可動堰問題と民主主義の実験—』(MINERVA 社会学叢書30) ミネルヴァ書房.
- 町村敬志 (1994) 『「世界都市」東京の構造転換—都市リストラクチュアリングの社会学—』東京大学出版会.
- 町村敬志 (2000) 「世界都市」地域社会学会編『キーワード地域社会学』ハーベスト社.
- 町村敬志 (2004a) 『「平成の大合併」の地域的背景—都市間競争・『周辺部』再統合・幻視される広域圏—』地域社会学会編『分権・合併・ローカルガバナンス—多様化する地域—』(地域社会学会年報第16集) ハーベスト社.
- 町村敬志 (2004b) 「開発主義の終焉か、新しい開発主義か—誰のために『開発』は語られるのか—」渡辺治編『変貌する〈企業社会〉日本』(一橋大学大学院社会学研究科先端課題研究1) 旬報社.
- 町村敬志 (2006) 『「佐久間ダム」研究の課題と方法』町村敬志編『開発の時間 開発の空間—佐久間ダムと地域社会の半世紀—』東京大学出版会.
- 町村敬志編 (2006) 『開発の時間 開発の空間—佐久間ダムと地域社会の半世紀—』東京大学出版会.
- 丸山真央 (2006) 「ポスト55年体制期の地方政治のダイナミズムと『新しい政治文化』—2003年徳島県知事選を事例に—」『日本都市社会学会年報』第24号.
- 丸山真央・高木竜輔 (2007) 「田中県政とは何だったのか— (2) 有権者の評価と『改革』の意味—」『信州自治研』No.186.
- 丸山真央・高木竜輔・久保田滋・樋口直人・松谷満・矢部拓也 (2007) 「ポピュリズムと底辺民主主義の隘路—2006年長野県知事選での田中康夫の敗北をめぐる投票行動—」『茨城大学地域総合研究所年報』第40号.
- 丸山真央・高木竜輔・村瀬博志・久保田滋・樋口直人・矢部拓也・松谷満 (2006) 「誰が『改革派知事』を支持するのか—橋本大二郎・高知県知事への投票行動を中心に—」『徳島大学社会科学研究』第19号.
- 松下圭一 (1996) 『日本の自治・分権』(岩波新書) 岩波書店.
- 松谷満 (2007) 「田中県政とは何だったのか— (1) 2006年知事選における田中康夫の敗因—」『信州自治研』No.185.
- 松谷満・伊藤美登里・久保田滋・樋口直人・矢部拓也・高木竜輔・丸山真央 (2007) 「東京の社会的ミリュウと政治—2005年東京調査の予備的分析—」『徳島大学社会科学研究』第20号.
- 松谷満・高木竜輔・丸山真央・樋口直人 (2006) 「日本版極右はいかにして受容されるのか—石原慎太

- 郎・東京都知事の支持基盤をめぐって」『アジア太平洋レビュー』第3号、大阪経済法科大学アジア太平洋研究センター。
- 松谷満・高木竜輔・丸山真央・久保田滋・樋口直人・矢部拓也・村瀬博志・町村敬志 (2006) 『『劇場型選挙』のプロレゴメナー2005年総選挙における東京都民の投票行動と社会意識―』『茨城大学地域総合研究所年報』第39号。
- 宮本憲一 (2005) 『日本の地方自治 その歴史と未来』自治体研究社。
- 宮下聖史 (2008) 『『平成の大合併』政策下における『自律』の論理と地域社会の再編―長野県喬木村を事例として―』地域社会学会編『縮小社会と地域社会の現在―地域社会学が何を、どう問うのか―』(地域社会学会年報第20集) ハーベスト社。
- 宮下聖史 (2010) 「喬木村地域社会形成の現段階と現代地方分権改革下における地域政策の変容」『信州自治研』No.222。
- 宮下聖史 (2011a) 「現代地方分権改革下における自治体研究の課題と上小地域社会の再編(上)―広域行政・『平成の大合併』の政策論理と上地域広域連合の設立過程―』『信州自治研』No.227。
- 宮下聖史 (2011b) 「現代地方分権改革下における自治体研究の課題と上小地域社会の再編(下)―上小地域における合併論議と上田市地域内分権の実態―』『信州自治研』No.229。
- 宮下聖史 (2011c) 「現代地域政策の特質と地域社会の再編に関する研究―地方自治体を結節点とした重層的外延的補完関係の形成過程に着目して―」(立命館大学2010年度博士論文)。
- 宮下聖史 (2013) 「現代地方分権改革の論理・課題と『新しい時代の地方自治像の探究』への視座―地方自治の発展・充実化に向けた構造論・主体論・質的研究への着目―』『2012年度 長野県住民と自治研究所年報』。
- 宮下聖史 (2014) 「松本市地域社会形成の歴史的展開と『都市圏行政』段階における地域政策」『長野大学紀要』35 (3)。
- 森裕之 (2008) 『公共事業改革論―長野県モデルの検証―』(立命館大学叢書・政策科学8) 有斐閣。
- 村上順 (2003) 『日本の地方分権』弘文堂。
- 村上泰亮 (1992) 『反古典の政治経済学 下―二十一世紀への序説―』中央公論社。
- 中田実 (2007) 『地域分権時代の町内会・自治会』自治体研究社。
- 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。
- 日本文科学会編 (1958) 『佐久間ダム―近代技術の社会的影響―』東京大学出版会。(=島崎稔・島崎美代子 (2004) 『『調査報告2』第7巻 ダム建設と地域社会』(島崎稔・美代子著作集) 礼文出版。)
- 日本再建イニシアティブ (2013) 『民主党政権 失敗の検証』中公新書。
- 二宮厚美 (2009) 『新自由主義の破局と決着―格差社会から21世紀恐慌へ―』新日本出版社。
- 二宮厚美 (2013) 『安倍政権の末路―アベノミクス批判―』旬報社。
- 西尾勝 (2007) 『地方分権改革』(行政学叢書5) 東京大学出版会。
- 似田貝香門 (1976) 「住民運動の理論的課題と展望」松原治郎・似田貝香門編『住民運動の論理―運動の展開過程・課題と展望―』学陽書房。
- 似田貝香門・蓮見音彦編 (1993) 『都市政策と市民生活―福山市を対象に―』東京大学出版会。
- 帯谷博明 (2004) 『ダム建設をめぐる環境運動と地域再生―対立と協働のダイナミズム―』昭和堂。
- 大石嘉一郎 (2007) 『近代日本地方自治の歩み』大月書店。
- 岡田知弘 (2003) 「グローバル経済下の自治体大再編―なぜ『平成の市町村合併』なのか―」岡田知弘・京都自治体問題研究所編『市町村合併の幻想』自治体研究社。
- 岡田知弘 (2008) 『道州制で日本の未来はひらけるか―グローバル化時代の地域再生・地方自治―』自治体研究社。
- 岡田知弘 (2009) 「構造改革による地域の衰退と新しい福祉国家の地域づくり」渡辺治・二宮厚美・岡田知弘・後藤道夫『新自由主義か新福祉国家か―民主党政権下の日本の行方―』旬報社。
- 岡田知弘 (2010a) 「道州制と国土政策」渡名喜庸安・行方久生・晴山一穂編『『地域主権』と国家・自治体の再編―現代道州制論批判―』日本評論社。
- 岡田知弘 (2010b) 『増補版 道州制で日本の未来はひらけるか―民主党政権下の地域再生・地方自治―』自治体研究社。
- 岡田知弘・京都自治体問題研究所編 (2003) 『市町村合併の幻想』自治体研究社。

- 岡庭一雄・大石真紀子 (2010) 「家族の将来像調査と地域再生」『信州自治研』No.221.
- 岡庭一雄・大石真紀子・林宏行 (2010) 『私と家族の将来像』調査から集落計画づくりへー長野県・阿智村ー 中嶋信編『集落再生と日本の未来ー持続できる地域づくりー』自治体研究社.
- 岡庭一雄・岡田知弘編 (2007) 『協働がひらく村の未来ー観光と有機農業の里・阿智ー』自治体研究社.
- 榊原秀訓編 (2012) 『自治体ポピュリズムを問うー大阪維新改革・河村流減税の投げかけるものー』自治体研究社.
- 佐々木正義 (2005) 「自治組織の再編と地域計画づくりの実践」『信州自治研』No.163.
- 佐々木正義 (2006) 「阿智村の自治組織再編と地区計画づくり」岡田知弘・石崎誠也編『地域自治組織と住民自治』(地域と自治体第31集)自治体研究社.
- 佐々木信夫 (2002) 『市町村合併』(ちくま新書) 筑摩書房.
- 佐々木信夫 (2010) 『道州制』(ちくま新書) 筑摩書房.
- Sassen, S. (1991) *The Global City: New York, London, Tokyo, Princeton, NJ: Princeton University Press.* (= (2008) 伊豫谷登士翁監訳『グローバル・シティーニューヨーク・ロンドン・東京から世界を読むー』筑摩書房.)
- 白藤博行 (2009) 「地方自治を破壊する潰憲型地方分権改革」『住民と自治』558号.
- 白藤博行 (2010) 『潰憲型地方分権改革』と『道州分権化』論 渡名喜庸安・行方久生・晴山一穂編『「地域主権」と国家・自治体の再編ー現代道州制論批判ー』日本評論社.
- 白藤博行 (2013) 『新しい時代の地方自治像の研究』自治体研究社.
- 鈴木文熹 (2008) 『道州制が見えてきた』本の泉社.
- 高瀬淳一 (2005) 『武器としての〈言葉政治〉ー不利益分配時代の政治手法ー』講談社.
- 玉野和志 (2006) 「90年代以降の分権改革と地域ガバナンス」岩崎信彦・矢澤澄子監修『地域社会の政策とガバナンス』(地域社会学講座3) 東信堂.
- 田村秀 (2012) 『暴走する地方自治』ちくま新書.
- 田村秀 (2014) 『改革派首長はなにを改革したのか』亜紀書房.
- 田中重好 (2006) 「地域政策策定過程と公共性担保の技法」岩崎信彦・矢澤澄子監修『地域社会の政策とガバナンス』(地域社会学講座3) 東信堂.
- 手塚英男 (2010) 「合併特例債と新市民会館建設ー長野・上田・佐久市の場合に見るー」『研究所だより』No.64、長野県住民と自治研究所.
- 渡名喜庸安 (2010) 「現代道州制論ー道州制導入の論理と法的課題ー」渡名喜庸安・行方久生・晴山一穂編『「地域主権」と国家・自治体の再編ー現代道州制論批判ー』日本評論社.
- 渡名喜庸安・行方久生・晴山一穂編 (2010) 『「地域主権」と国家・自治体の再編ー現代道州制論批判ー』日本評論社.
- 榎田洋 (2006) 「維持可能な村づくりと“美しい集落”」『地域経済学研究』No.16.
- 渡辺登 (2006) 「地方からみた『社会運動論』」『社会学評論』57 (2).
- 渡辺治 (2004) 「開発主義・企業社会の構造とその再編成」渡辺治編『変貌する〈企業社会〉日本』(一橋大学大学院社会学研究科先端課題研究1) 旬報社.
- 渡辺治 (2007) 「日本の新自由主義ーハーヴェイ『新自由主義』に寄せてー」デヴィッド・ハーヴェイ、渡辺治監訳『新自由主義ーその歴史的展開と現在ー』作品社.
- 渡辺治 (2009) 「政権交代と民主党政権の行方」渡辺治・二宮厚美・岡田知弘・後藤道夫『新自由主義か新福祉国家かー民主党政権下の日本の行方ー』旬報社.
- 渡辺治・二宮厚美・岡田知弘・後藤道夫 (2009) 『新自由主義か新福祉国家かー民主党政権下の日本の行方ー』旬報社.
- 渡辺治 (2012) 『渡辺治の政治学入門』新日本出版社.
- 渡辺治 (2013) 『安倍政権と日本政治の新段階ー新自由主義・軍事大国化・改憲にどう対抗するかー』旬報社.
- 矢部拓也 (2007) 「田中県政とは何だったのかー(3) 長野革命を逆説的に学ぶー」『信州自治研』No.187.
- 矢部拓也 (2010) 「何が再生されたのか?ーエリアマネジメントからみた、北川フラム氏の芸術による中山間村再生と長浜・高松・ヤングスタウンでの地域再生の比較ー」地域社会学会編『地方から見た地域再生の現実』(地域社会学会年報第22集) ハーベスト社.
- Yabe, T. Matsutani, M. Takaki, R. Maruyama, M. Murase, H. Kubota, S. Higuchi, N. (2007) 'Social Consciousness and Local Politics under the Post-

1955 Regime: Analyzing Voting Behaviors in Tokushima, Japan' 『徳島大学社会科学研究』第20号.

山田公平 (2003) 「自治史のなかの平成合併—市町村合併の歴史的考察—」 日本地方自治学会編『自治制度の再編戦略—市町村合併の先に見えてくるもの—』(地方自治叢書16) 敬文堂.

山田昌弘 (2009) 『ワーキングプア時代—底抜けセーフティネットを再構築せよ—』 文藝春秋.

山崎仁朗 (2006) 「中山間地域の総合的定住条件—成

果と課題—』『中山間地域における地域社会構造の総合的研究—過疎化・高齢化時代のモデルを求めて—』(平成17年度科学研究費補助金(基盤研究C)研究成果報告書、研究代表者・白樫久).

吉野英岐 (2004) 「今日の地域社会研究の論点をめぐって—開発と合併の研究史を振り返って—」 地域社会学会編『分権・合併・ローカルガバナンス—多様化する地域—』(地域社会学会年報第16集) ハーベスト社.