

# 博士学位論文審査要旨

2013年1月19日

論文題目： 住民参加の多角的研究  
－歴史的・文化的生活環境をめぐる住民参加へのアプローチ－

学位申請者： 藤井 誠一郎

審査委員：

主査： 総合政策科学研究科 教授 今川 晃

副査： 総合政策科学研究科 教授 山谷 清志

副査： 総合政策科学研究科 教授 風間 規男

要 旨：

本論文は、住民参加について多角的に分析し、住民参加の理論を発展させようとする意欲的な研究である。分析にあたっては、現場主義を貫き、地域で活躍する人々の個人的な視点に可能な限り立ち入り、その人物の生き様から地道な地域づくりの活動や地域社会の歴史に根ざした人間の生活実態を捉えていくことで、住民参加のあり方を分析して核心に迫っていく斬新な手法を取り入れている。

論文の第1章では、1960年代以降の住民参加の動きについて振り返り、本論文で取り上げる住民参加の概念を抽出する。第2章では、鞆町の埋立架橋計画に関する開発か保全かの紛争事例の経緯や対立する論点を整理している。第3章では、住民参加の方法について多角的な評価を行い、住民参加の活性化と地域リーダーの役割について考察する。第4章では、住民参加の潤滑油としての行政苦情救済について検討し、住民参加の補完機能として重要性を指摘する。続いて第5章では、鞆地区地域振興住民協議会の議論の経過を踏まえ、これまでの住民参加論の限界を整理しつつ、討議民主主義の理論枠組みを前提に、これからの住民参加論を展望する。さらに、第6章ではグローバル社会における議論を踏まえた住民参加論のあり方にも検討を加える。最後のおわりにでは、住民参加環境を設定する行政のあり方と今後の住民参加論の展望を述べ結びとしている。

本研究は、住民参加の過程で相互性や相互の尊厳が芽生えるところに積極的な意義を見出し、道徳的不一致の節減により、長期的には多様な価値の調整にも発展することを説き、住民参加論に新たな視点を提供している。また、グローバルなアクターからの声を住民参加の学習過程に位置づける方法等について、有益な示唆を提供している。もちろん、本稿には民主主義の理論からのアプローチが不十分である等の課題が残されている。しかしこれらは、本研究の知見の価値を損なうものではない。よって、本論文は、博士（政策科学）（同志社大学）の学位論文として十分な価値を有するものと認められる。

## 総合試験結果の要旨

2013年1月19日

論文題目： 住民参加の多角的研究  
－歴史的・文化的生活環境をめぐる住民参加へのアプローチ－

学位申請者： 藤井 誠一郎

審査委員：

主査： 総合政策科学研究科 教授 今川 晃

副査： 総合政策科学研究科 教授 山谷 清志

副査： 総合政策科学研究科 教授 風間 規男

要 旨：

学位申請者に対する総合試験は、2013年1月19日午後1時30分より約90分間にわたり、公聴会形式によって行われた。公聴会終了後総合試験結果の判定を行った。総合試験においては、副査から政治学における住民運動論や行政学における行政責任論の観点に関する質問等があったが、学位申請者はこれらに関して的確に答えた。語学試験については、住民参加の理論の分析で多くの英語文献を使用し新たな住民参加論への展望を開いている点から、英語の運用能力が十分であることを確認した。

よって、総合試験の結果は合格であると認める。

# 博士學位論文要旨

論文題目： 住民参加の多角的研究  
—歴史的・文化的生活環境をめぐる住民参加へのアプローチ—  
氏名： 藤井 誠一郎

## 要旨：

今日、歴史的な資産を活用してまちづくりを行うといった動きが全国各地で展開されている。この町並み保存と関連して問題となるのが、歴史的な資産を活用したまちづくりか、生活の利便性の追求かの折り合いをどのようにつけていくかという点である。地域において何らかの賛否が分かれる問題が生じ、意思決定の影響が住民の生活に多大な影響を及ぼすため双方の利害が激しく対立し、紛争にまで発展していった場合、自治社会の主人公としての住民こそが、様々な価値観を持つ人々と共存していくために、主体性を発揮して何らかの利害調整を行い、双方が納得のいく合意に至ることで一定の意思を形成して解決していくしかない。したがって、地域における紛争を住民参加により解決して一定の政策を形成していくにあたって、地方自治の研究がどのような示唆を提供していけるか、また、現場から得られた知見をどのように理論に還元し発展させていくかが今日問われている。そこで本論では、特定地域（広島県福山市鞆町）での紛争事例を取り上げ、住民参加をめぐる研究成果を駆使して分析していくことで、今後の住民参加の実践に向けた示唆を提供していきながらも、住民参加の理論の発展に貢献することに臨んだ。なお、本論を進めていくにあたっては、現場主義を貫き、地域で活躍する人々の個人的な視点に可能な限り立ち、その人物の生き様から地道な地域づくりの活動や地域社会の歴史に根ざした人間の生活実態を捉えていくことで、住民参加のあり方を分析して核心に迫っていくという手法で議論を展開した。また、特定の住民参加の取り組みに密着し、その現場から得られたことを基にして理論に迫っていくという手法でも議論を展開した。

第1章では、1960年代以降の住民参加の動きについて振り返り、本論で取り上げる住民参加の概念の抽出を試みた。結果、住民参加について、自治体行政に対し受動的姿勢にとどまっていた住民が、逆に能動的に関わる状況であるといったのは広義に捉えるが、政策形成過程における参加を住民参加と狭義に捉えることとし、その視点から議論を展開していくこととした。また、歴史的・文化的生活環境に関連して開発か保全かという対立軸が存在する町並み保存について、これまでのわが国における取り組みの経緯を整理し、近年取り上げられるようになってきた「歴史的風致」という概念について言及した。

第2章では、事例として取り上げた鞆町の埋立架橋計画に関する約30年にわたる経緯を説明した。埋立架橋計画についての賛否をめぐる、開発か保全かの地域紛争の中で、開発を主張した団体の動き、歴史的風致を活かしたまちづくりに参加した人物や団体の動きについて、対立点やこれまでの経緯についての整理を行った。

第3章からは、住民参加の多角的な評価に向けた議論を進めていった。まず、第3章では、住民参加の前提として、自治の基盤がどれほど熟成しているかが問われるといえるので、参加の舞台となる地域社会がどのような状態にあるべきかについて、地域リーダーの視点から考察を進めていった。地域リーダーによるまちづくり活動の前に立ち憚る伝統的社会秩序に対してどのように向かい合ったかを考察し、結果、地域リーダーには、「よそ者」がまちに入りやすくするために、地域の人々と「よそ者」の間に立ち、それらの人々をつないでいく役割を演じることが求められ、その融合が進むことにより、伝統的社会秩序を新しい住民自治の秩序へとつなぐコーディネーター役を担うことも期待されると述べた。それにより、地域課題に関心を寄せる住民が議論の

場に参加し、住民が主体となって地域課題を解決していく場、つまり、水平的な調整の場が形成され、その結果、自治の基盤が確立され、住民参加をめぐる環境が整備されていく流れを生み出していくと結論づけた。

第4章では、個人の参加をいかに担保していくかという視点から、第3章に引き続き参加環境整備の議論を行った。そこでは、意思決定過程から外れた3人の住民の埋立架橋計画への苦情を明らかにし、行政による事業推進過程やそれに対する苦情への対応状況について考察を行った。結果、埋立架橋計画は、行政の手続きを踏まえて推進されてきた事業計画ではあるが、一連の過程では事業対象地区の住民の意思がかき消され、その住民に参加の余地を与えない形で事業が推進されてきており、政策形成過程において当事者の参加が不十分なまま手続きが進められていった点が問題点として浮かび上がった。住民の意思形成や調整の場には、自治会等の団体を前提として運営される面があり、個人を出発点として考えていく視点からは、全ての住民がその場に参加できないという点において、導かれた合意は不十分なものであるといえる。よって、住民参加において、行政苦情救済を補完的に活用していくことで、個人の意思を全体が学習して議論を深めていく機会が提供され、住民参加の場で至った結論がより民主主義が担保されたものへと変容していく。このような補完関係を成立させていくことにより、第3章で論じた議論と共に、住民参加をめぐる環境が整備されていくことになる旨を指摘した。

第5章では、地域における紛争を住民参加により解決して一定の政策を形成していくにあたって、地方自治の研究がどのような示唆を提供していけるか、また、現場から得られた知見をどのように理論に還元して発展させていくかについて考察を深めた。まず、佐藤竺が構築した住民参加論を分析指標とするために、これまでの佐藤の先行研究を整理した。そして、鞍地区地域振興住民協議会の実践の全容を明らかにした上で、住民参加論を手がかりとして実践を考察した。ここでは、①政策情報の公開・提供、②参加者の正統性、③参加者の責任と能力、④参加の場の非公開、⑤行政側の対応能力、⑥住民参加の限界と利害調整責任、といった問題が浮かび上がってきた。特に⑥住民参加の限界と利害調整責任については、社会的状況が劇的に変化したことで今日的な理解を深めていくことが必要であるため、住民参加論と関係が深い民主主義の理論の発展過程を分析し、参加民主主義が討議民主主義や闘技民主主義へと展開していく過程で、それぞれの民主主義の目的が変化していった点に着目した。結果、価値観の多様化や参加者が置かれた立場といった現実的な制約のために、必ずしも合意までは辿り着けない場合でも、立場や考えの異なる人々が同じテーブルに着き、真摯に議論を重ねていくことで「相互性」や「相互の尊敬」が芽生えれば、住民が利害調整責任を果たせたと考え、そこに住民参加の積極的な意義を見出していくことが必要であると結論づけた。そして、「相互の尊敬」が育まれているならば、その効果である「道徳的不一致の節減」により、長期的には相互に折り合いのつく接点に辿り着いていくことになることが展望できると述べた。

第6章では、日本の住民参加における議論の中において、国際社会と参加議論の関係があまり議論されてこなかったといえるので、国際社会を前提として、住民参加による政策形成を行っていく一連の過程の中で必要となる視点についての考察を行った。今日、いわゆる外部からの指摘が政策形成に影響を及ぼす事例が出現しつつあため、2005年に開催された愛知万博の政策形成についての事例を分析し、特定地域の問題ではあっても、地域の事情のみから判断するのではなく、その時代の流れから形成される国際世論を斟酌して政策形成を行っていく必要があることを確認した。次に、鞍町の問題についても様々な団体から批判的な指摘がなされてきており、主な国際的な声とそれがどのように受け止められたかについて整理した。行政側は参考意見の一つとして扱う姿勢を示し、また推進派の住民についても同様に否定的に扱っていた。しかし、国への事業認可申請や事業差止訴訟において、国際的な声が事業推進に間接的に影響を及ぼし、身動きが取れない状況に追い込まれているということが確認され、鞍町のケースにおいても、グローバル化が進行する社会においては、グローバルなアクターの声は無視することができないという事

実、さらには、国際的な声を聴き、政策形成の中に盛り込んでいくことの必要性が導き出された。これらのことを踏まえた上で、住民協議会終了後の県と市による政策形成において、その過程を明らかにしながら、どのような視点に基づいた判断を行おうとしていたかを考察した。市側は、「地元の感情」、「自らの立場」、「行政の継続性」といった観点から判断を行っていたのに対し、県側は、「架橋か否か」の二項対立の構図を打開するために、「イノベーション」により住民ニーズに基づく判断基準で政策形成を行っていたことが明らかになった。取り上げた事例からは共通して、①グローバルなアクターの意見を無視することはできない点、②特定地域の問題であっても、地域の論理で判断せず、大局的な視野を持ち広く国際的な意見も斟酌しながら政策形成を行っていくことが必要な点、が浮かび上がったが、グローバル社会における一連の住民参加による政策形成過程において必要となる視点について、①外からの声の分析と政策への反映、②国レベルの政策との整合性、③外部アクターとの協働による政策形成、といった点を指摘した。

以上のことを踏まえ、最後に、参加の環境を設定する主体が行政であることを鑑み、広い視野を持ち国際社会の動向や要請を学習し、それを基に行政のあり方を考えて住民参加により自治体を運営していくといった行政のあり方が必要な点を述べた。

(3926 文字)