

平成の大合併における市町村統合のための 場所感覚の継承による地域ビジョン創造に関する研究 ～島根県邑智郡邑南町の事例を中心に～ キーワード：場所感覚, セミフォーマルビジョン, 地域ビジョン, 平成の大合併

城月 雅大

本研究は、平成の大合併を契機とした合併後の市町村における住民の意識的対立を解消する手段として、住民と地域との心理的結び付きとしての「場所感覚 (Sense of Place: SOP)」を計画情報として用いた地域ビジョン創造のための実践的知見を獲得することを目的とした。

第一章では、まず、平成の大合併後の市町村の地域ビジョン (基本構想) の策定プロセスにおける計画主体の関与実態を明らかにするために、市町村再編後の島根県下全²¹市町村を対象としたアンケート調査を行い、その実態を検証した。この結果、地域ビジョンの策定プロセスへの計画主体の関与パターンとして、二つの構造が存在していた。回答のあった¹⁵市町村のうちの4市町村では、地域ビジョンの策定プロセスへ成人住民だけでなく、将来世代である小中学生・高校生や、転出者等の多様な主体をプロセスの源流から関与させていた。その一方で、残りの¹¹市町村では、当該市町村内に住民票を登録し、生活時間の多くを域内で過ごす住民のみを計画主体として捉えており、住民は地域ビジョンの策定にあたって、情報提供や意見収集等のみを行う末端関与にとどまっている実態が明らかになった。つまり、行政は住民を主たる計画主体として位置づけているにも関わらず、実際には、地域ビジョンの策定は行政主導で策定されており形式的な住民参加が行われている実態が明らかになった。

また、市町村の政策担当部局に所属する職員の多くが、計画主体が地域ビジョンの策定プロセスに関与することに対して、地域ビジョン自体の質的向上や多主体間での共有といった実益的側面よりも、多様な計画主体を意志決定に関与させるべきといった、計画への理解を得るための必要プロセスとして手続き的公正さの観点から捉えている傾向が明らかになった。

第二章では、市町村合併を契機とした住民間の意識的対立の要因として考えられる場所感覚概念について、環境心理学的側面から整理を行った。これを踏まえて、島根県下でも有数の過疎高齢化が進展している邑智郡邑南町 (旧石見町・旧瑞穂町・旧羽須美村による対等合併によって2004年に新設) の和田原自治会を事例として、住民の地域への場所感覚の形成実態を明らかにした。この結果、まず、住民のほとんどが「場所愛着」の発露としての地域維持保全活動へ参加しており、場所愛着が極めて強いこと、次に、「場所帰属」の発露としての地域の代替可能性について、過半数の住民が地域の存在が自らの存在に欠かせないと認識していること、そして、「場所依存」の発露としての定住意向についても、ほぼ全ての住民が地域への継続的な居住を希望していることが明らかになった。その一方で、住民は依然として旧町域に対して強い場所感覚を形成しており、合併後約4年間が経過した2007年 (平成19年) 現在においても、依然として新町に対する意識的統合が進んでいないことが明らかになった。

次に、主体の場所感覚の認知パターンを明らかにするために、京都市上京区上七軒地区を調査対象地域として、主体個人の場所感覚の観測のためのプロトタイプモデルの構築とその検証を行った。この結果、主体が認識する場所感覚は、象徴的な場所シンボルに集約されており、主体の場所感覚を場所シンボルで用いることによって操作可能な政策変数として扱うことが可能であることが明らかになった。

第三章では、再び島根県邑智郡邑南町を調査対象地域として、場所シンボルに基づいて計画主体である住民の直接参加による、新町の基本理念の前段階としてのセミフォーマルビジョン創造実験を行った。まず、被験者である旧三町村住民の個々の場所シンボルを抽出し、それを被験者間で回覧させた後に、旧三町村の立場を離れて意識的に新町民の立場に立脚するモードに置換し、新町を表現する場所シンボルの取捨選択を被験者に求めた結果、場所シンボル数が集約されただけではなく、実験参加プロセス開始直後には、それぞれに抽出された場所シンボルが各旧三町村に独自のものとして認識されていたにも関わらず、場所シンボルの意味内容の変更なしに新町を表現する場所シンボルとして被験者の認識を変化させることが可能であることが明らかになった。これを基に、被験者が主体として、デルファイ法を用いて抽出された場所シンボルをその特性に応じてグルーピングし、それを用いてセミフォーマルビジョンを創り出すよう誘導した結果、旧三町村意識の根強かった主体間で創発プロセスが生じ、統一的なセミフォーマルビジョンを創造することが可能であることが明らかになった。

第四章では、被験者の直接参加によって創り出されたセミフォーマルビジョンが、旧三町村に居住する住民の意識的統合に果たす役割を明らかにするために、実験プロセスへの参加者と非参加者を分析対象として、セミフォーマルビジョンに対する共有の可否と認知による場所感覚の変化を検証した。この結果、セミフォーマルビジョン創造実験に参加した被験者は、実験プロセスを通じて、自らの居住する旧三町村以外の地域に対する場所感覚を獲得していることが明らかになった。また、実験プロセスへの非参加者のセミフォーマルビジョンに対する共有の可否を検証したところ、回答者のほぼ全て（49/50人）が共有可能であると認識していること、また、新町が策定した基本理念よりもセミフォーマルビジョンが新町のあるべき将来像を導く理念として適当であると認識されていることが明らかになった。また、セミフォーマルビジョンは、その創造プロセスへ直接参加した被験者の自らの居住する旧町村に対する場所シンボルを継承して創造されたにも関わらず、実験プロセス非経験者は、当該ビジョンの認知を通じて、約半数（26/48人）の回答者が旧三町村を同等に表現しているという認識を獲得しており、セミフォーマルビジョン認知という場所感覚の復元プロセスを通じて、場所感覚の対象となる空間領域の置換が行われることが明らかになった。

以上、各章で得られた知見を大きくまとめると、1) 場所シンボルが計画主体の場所感覚の被写体として代替可能であること、2) この場所シンボルをビジョン創造プロセスに投入し、ワークショップを通じた主体間の相互的なインタラクションとビジョン作りのプロセスを経ることによって、当初は異なる場所感覚を持っていたそれぞれの主体が創り出されたビジョンを共有することが可能であること、3) このプロセスを介して創造されたビジョンは、行政が掲げる基本理念とは意味内容に大きな乖離はないものの、実験プロセス経験していない主体によっても行政が策定した地域ビジョンより高い割合で支持されること、以上の3点が本研究で得られた主要な実践的知見である。

行財政効率の向上が最も必要とされるのは、本論文事例とした島根県のように少子高齢化が加速度的に進行している中山間地域である。その一方で、平成の大合併による住民意識の対立が最も顕在化しやすいのも周囲を山林で囲まれ空間的にも住民の心理的にも隔絶された中山間地域である。住民意識の対立は、将来的な人口流出や転入予備層の流出を生み出すだけでなく、旧市町村間での意識的対立に起因した非効率的な政策運営を迫られる可能性を孕んでいる。しかし、過疎高齢化の進む自治体ほど政策決定の計画主体としての住民の直接的な関与が行われていない実態が明らかになった。平成の大合併によって新設された自治体の多くが住民意識の対立とその解消のための対応

策に苦慮している。中には、象徴的なランドマークの建設や斬新な地域ビジョンの策定に取り組んでいる自治体も少なくない。しかし、本論文から得られた知見が示しているように、地域ビジョンという新市町村の将来像を描くプロセスに住民が計画主体として関与し、場所感覚を継承させた地域ビジョン創造を行うことが、より早く合併後の住民意識の対立を解消する要件である。

本研究で得られた最大の知見は計画主体の地域ビジョン策定プロセスへの直接参加が、新町への住民の意識的統合を促進するドライビングフォースであるという一点に集約される。計画策定過程の透明性や公正性担保の観点から住民参加の必要性が主張される場合が少なくない。そのため、ある程度の時間やコストを要する住民参加は、特に規模の小さな中山間地域を多く抱える市町村にとっては、事務執行上のコスト増として嫌煙されてきた経緯がある。しかし実際には、計画主体が地域ビジョンの策定プロセスに直接参加することが多主体による地域ビジョンの共有と合併後の市町村統合を導く極めて重要な要件であり、市町村の基本構想の策定プロセスへの住民や多様な主体の参加を可能にするプロセスの設計が望まれる。