

〈平成大合併〉：安曇野地域における参与観察記 その1

—地域レベルの〈民主主義〉のありようをめぐる¹—

下 田 平 裕 身

はじめに

—〈平成大合併〉と地域レベルの〈民主主義〉

2003年の2月から9月初めまで、約6ヶ月間にわたって、「安曇野地域新市将来構想策定委員会」の委員長をつとめる機会があった。この組織は、〈安曇野地域〉と呼ばれている長野県中部の5つの町村の合併に向けての準備過程で設けられたもので、「安曇野地域任意合併協議会」の諮問機関として、合併によって、どのような地域を作るのかの〈将来構想〉を作成するための住民代表委員会である。

近年、国は、強引と思われるほどの積極さで小規模市町村の統合政策を推進している。経済の停滞による税収の減少と高齢化に伴う経費増加の状況は、地方自治体、特に小規模市町村の運営に大きな不安をもたらしている。そのようななかで、将来にわたって、地方交付税の配分を縮小していく国の政策提示は、市町村の運営についての不安を増幅させた。2004年初め現在、全国でおびただしい数の市町村合併が進行中であり、かつての〈昭和大合併〉になぞらえ、〈平成大合併〉という言葉も生まれている。国の財政援助の縮小方針を提示しながら、「市町村の合併の特例に関する法律（合併特例法）」

により、2005年3月末までに合併する市町村に財政上の優遇措置をあたえるという国の露骨な合併促進政策は、ひとまず大きな効果をあげているといえる。

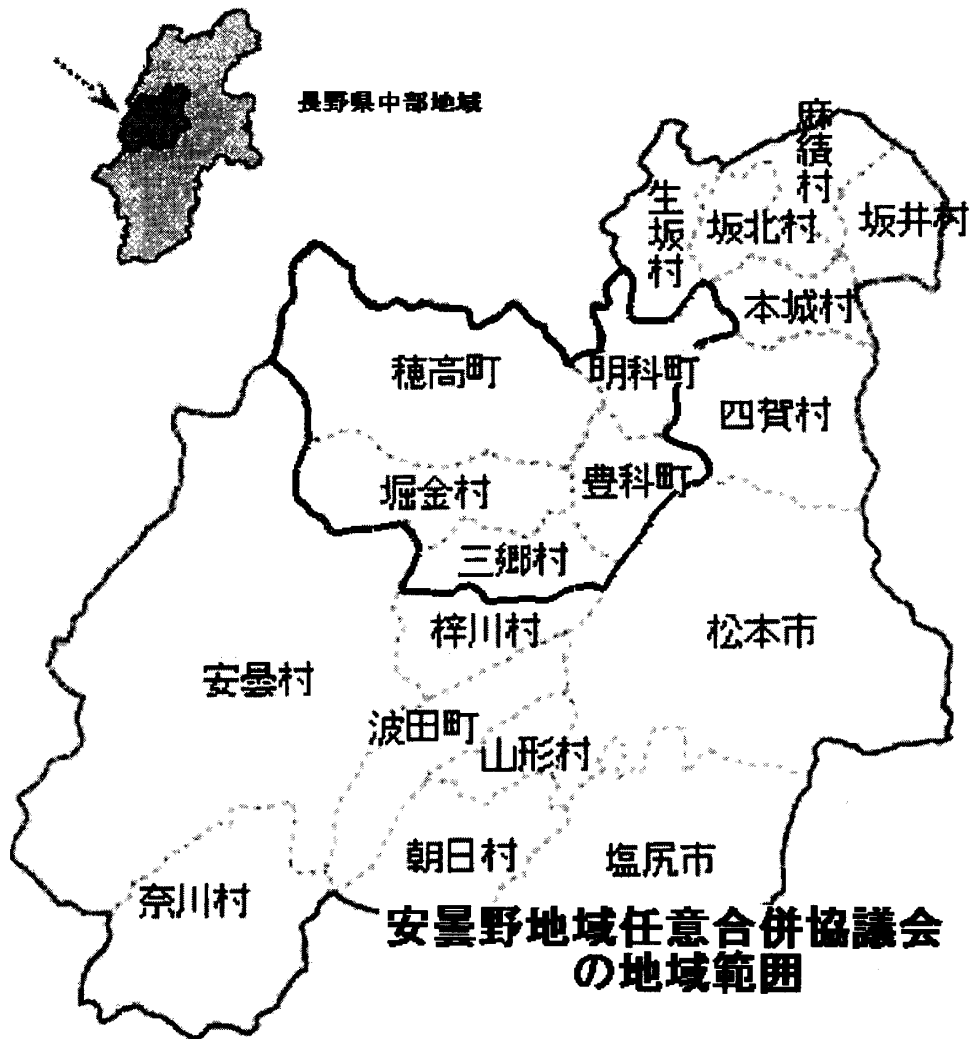
ここでは、〈平成大合併〉の全体像について分析する意図はない。また、事態が進行形の現在にあっては、まだ、その政治的、社会的意味は十分には見えてきていない。もう少し時間を隔てて、今回の〈合併の嵐〉の評価と解説が行われるとき、そのための資料の1つとして、筆者のささやかな体験観察記を残しておきたいと考えただけである。この記録は、長野県の安曇野地域5町村の合併という特定の事例だけを観察したものであり、しかも、観察は合併のプロセスのある時期だけに限定されている。²また、筆者自身がこの地域の住民（穂高町民）であることから、半ば大学の研究者として、半ば住民の1人としての立場から関わるなかで、体験し観察したことを記録している。³「将来構想策定委員会」の委員長という立場は、住民代表の意見のまとめ役として、さまざまなタイプの住民と交流するばかりでなく、関係の町村長や町村議会の議員、町村の職員と交流する機会を多くあたえてくれた。その意味では、当事者の1

1 この一篇を敬愛する小湊繁教授にささげる。小湊先生は、本年3月、筆者に2年先立って信州大学を退官される。小湊先生には、学部から大学院、そして、信州大学の職場と、長い間、先輩として、友人として、同僚として、ご一緒させていただいた。身近に小湊先生がいるという〈安心感〉と〈暖かさ〉をいつもどこかに感じていた。小湊先生は、〈まったき大学人〉であった。先生の退官は、〈古き、良き大学〉の完全な終焉を象徴するような気がする。この場をお借りして、深い敬愛と感謝の気持ちをささげたい。

2 この文章の執筆時現在（04年2月）、安曇野地域

の合併は、その実現に向けて、大きな波乱を含んだ状態にある。04年1月に、5町村が一斉に行った合併についての賛否アンケート調査において、4町村で〈賛成〉が〈反対〉を上回ったものの、穂高町においては、〈反対〉が上回ったために、予定していた「任意合併協」から「法定合併協」への移行のスケジュールが頓挫した。

3 この立場の〈あいまいさ〉〈使い分け〉については、十分に自覚しており、意識的に、その立場を利用した面がある。この点については、本文の中で触れることにしたい。



人としての主観に基づく観察記録であるが、実際の合併の進行事例について内側から観察した記録は少ないであろうことから、後の時代に、<平成大合併>の解説が試みられるとき、少しは参考として役に立つかもしれない。

この<参与観察>において、筆者が一貫して意識していたテーマは、<地域レベルにおける民主主義のありよう>である。ここ10年余り、自分たちの生活をめぐる条件は、自分たち自身が作っていくという<地域の自立>の可能性という課題を、国内外のさまざまな現場をまわり、いろいろな実験的な動きを見るなかで考え続けてきた。安曇野地域の合併準備プロセスに部分的に参加するという体験は、地域レベルで物事が運営されていく構図の全体像を垣間見る機会を与えてくれた。町村長、町村議会の議員、役

場の職員、さまざまな地域団体のリーダー、そして、さまざまなタイプの住民が織りなす複雑な関係の構図・・・<地域レベルにおける民主主義のありよう>を一般論ではなく、あの顔、この顔が具体的に思い浮かぶ形で考えさせてくれた貴重な体験だった。そして、このテーマと安曇野地域との関わりは、筆者にとって、なおも混迷をはらんで続いていく。

プロローグ

—任意合併協事務局の職員との出会い
安曇野の合併をめぐるプロセスに関わるようになったきっかけは、2002年（平成14年）12月暮れ、「安曇野地域任意合併協議会」の事務局の忘年会に顔を出さないかと声をかけられたことである。「任意合併協議会」は、その数日

前の12月23日に正式に発足したばかりだった。声をかけたのは、協議会の事務局長に就任したH氏(豊科町役場から派遣)で、H氏自身、合併にどのように取り組んでいくべきか、アドバイザー的な存在を求めているらしかった。H氏と知り合ったのは、同じ年の春、豊科町の「まちづくり推進室」が企画した住民活動のリーダー養成講座「楽集塾」のコーディネーターを頼まれたことがきっかけだった。H氏は、住民活動を活発化させ、住民と行政の協働による「まちづくり」を行うことが今後の地域の発展につながるという考え方の持ち主で、当時、新設された「まちづくり推進室」の初代室長をつとめていた。豊科町は、地域政策課を設置するなど、安曇野の周辺町村に比べると、地域住民に近い行政を展開することにより積極的な姿勢を持っていた。実際、後で述べるように、「新市将来構想」において、住民と行政の協働の仕組みを考える場合、豊科町のそれまでの活動実績が大きなヒントとなった。

安曇野の合併問題に興味を抱くようになったのは、この忘年会で、合併協議会の事務局のメンバーと地域のあり方について議論を交わした結果だった。事務局は、合併協に加わった南安曇郡豊科町、穂高町、三郷村、堀金村、東筑摩郡明科町の5町村から派遣された7人の職員で構成されていた。この人たちは、2002年12月になって、突然、それぞれの町村長から、合併協事務局への移籍を命じられたばかりで、どのように仕事を進めたらよいのか、とまどいを感じていたようだ。後にあちこちで評判を聞いたところによると、この人たちは、それぞれの町村が選りすぐって送りこんでただけあって、係長級以上の十分な行政経験を持ち、役場内でも一目置かれるような優秀な人材であったようだ。事務所は、豊科町にある長野県の南安曇庁

舎4階のあまり広くない1室を借り受けて設置されたが、最初は、備品もほとんど揃っていない状況で苦勞したようだ。職員の数といい、予算措置を含めての事務所の体制といい、こんなことで合併の準備ができるのかという、きわめて貧弱な印象を受けた。04年4月からは、職員は「若手」の職員を加えて倍の14人に増強される。にもかかわらず、膨大な業務をこなすには少なすぎるし、何よりも、長期の視野に立って地域構想を立てる余裕を職員にあたえない。1年をすぎた今、個別の職員的情熱とがんばりにもかかわらず、この事務局の貧弱な体制が、町村合併の内容を貧しくしているという印象をさらに深めている。後に触れるように、小規模自治体の「企画力」「政策構想力」の貧弱さは、「地域の自立」にとって、きわめて大きな問題点であるように思われる。⁴

忘年会で交わした議論の内容は、もし、5町村の合併を進めるとすれば、新たな「地域づくり」を行う機会として積極的に捉えようではないか、この機会を利用して、従来の町村行政のままでは採用できなかった画期的な仕組みや政策を展開できる可能性があり、またとないチャンスともなる、その基本は、地域の自立性を高めることであり、地域住民自身が自分の力で地域づくりに取り組んでいく仕組みを作ることではないか、また、町村枠を超えて「安曇野」という広域の地域範囲の将来を考える必要がある、この点で、「昭和大合併」とは大きく異なっているのではないかと、というようなものだった。7人の職員たちは、日常的な町村行政の業務から離れて、町村を合併して新しい組織体をつくるという未経験の仕事に直面して当惑していたが、同時に、この仕事に強い情熱を感じているようでもあった。1人のメンバーは、辞令を受けて、ほとんど間をおかずに、先行してい

4 この間の見聞を通じて、小規模自治体には、長期視点に立った「企画力」「構想力」を持つ人材の余裕、組織的余裕がきわめて少ないことを痛感した。それは、職員の能力や意欲の問題ではなく、組織の問題である。合併事務局の体制の貧弱さは、小規模自治体には、人的余裕、財政的余裕が少な

いこと、自治体の幹部に、「企画」や「構想」の大切さについての認識がきわめて薄いことによるように思われる。また、合併ばなしが壊れた場合に備えて、各町村とも、合併準備に、あまりに思い切った人的、財政的投資ができない、という配慮もあったようだ。

た木曾地域の合併の現地ヒアリングに向かったという。「何でもいいから、ヒントをつかみかけたから」だという。

この席で具体的に相談を受けたのは、新市の「将来構想」を考えるための基礎資料として、住民のアンケート調査を企画しているが、その質問票をどのように設計したらよいか、ということだった。このアンケートは、合併そのものについて意見を聞くのではなく、住民が地域の現在と将来をどのように考えているのか、を明らかにすることを目的としていた。事務局職員は、このアンケートをどのように設計したらよいか、明確な方針を持っていなかったし、アンケート方式についてもまったくのアマチュアだった。すでに他の地域で先行している合併関連の住民アンケートを参考にしたり、コンサルタントに相談したりしていたが、既存のものは、まったく定型的なもので使い物にならず、コンサルタントもお粗末でアイデアはなく、困っているようだった。事務局の職員の人たちは、あたえられた職務上、＜合併＞を実現させることを議論の前提としていた。筆者は、「任意合併協議会」が大方の住民が知らないところで立ち上げられたことにも疑問を感じていたし、＜合併＞をめぐる生臭い政治過程に巻き込まれたいはなかった。しかし、同時に、安曇野地域の住民が地域の現状や問題点をどのように考えているのか、たいへん興味があったし、アンケートは合併そのものについての意識を取り上げるものではないということだったので、行きがかり上、質問票の設計を手伝うことをなんとなく引き受けてしまった。お粗末なコンサルタントの言うままに、意味のないアンケートでもやったら、お金の無駄遣いで、住民はえらい迷惑だな、私も住民の1人だからな、というような思いもあり、また、事務局の職員の人たちの意欲や情熱に共鳴し、協力してあげたい気持ちもあったからだ。こんな成り行きの延長上に、02年2月になって、「新市将来構想策定委員会」のまとめ役を引き受け、合併のプロセスの一部に関わることになってしまった。

1 「安曇野地域任意合併協議会」の成立

(1) 「任意合併協」の設立の経緯

「安曇野地域任意合併協議会」は、南安曇郡の豊科町、穂高町、三郷村、堀金村と東筑摩郡の明科町の5町村で構成されている。南安曇郡を構成する7町村のうちの4町村と豊科町、穂高町に隣接する東筑摩郡の明科町が参加した。合併についての最初の表立った動きは、1998年（平成10年）に、南安曇郡町村議会議員大会で、合併への積極的な姿勢が議決されたことである。これを受けて、翌99年に、南安曇郡の7町村で「広域行政研究会」が設置され、2000年の1月に、報告書が出されている。この報告書は、「住民の立場に立って、合併についてのメリット、デメリットを多角的に検討しなければならない」と述べており、まだ、決定的に合併に向けて踏み込んではいない。ここからのしばらくの動きはやや不活発で、2001年8月の南安曇郡の臨時町村長会議で、合併についての意見交換が行われたにとどまる。

ところが、2001年末から02年に、合併への動きはにわかに本格化する。2001年11月に、南安曇郡の3,300人を対象に市町村合併についてのアンケートが行われた。この結果、合併についての住民の肯定的な意思を確認できたとして（52.5%が賛成）、02年2月の町村長会議で、任意合併協議会の設立が合意された。同年9月の町村長会議の確認を経て、任意合併協議会の設立準備が本格化し、12月23日に、「安曇野地域任意合併協議会」（以下、「任意合併協」と略称）が発足している。この間の大きな問題は、南安曇郡を構成する7町村のうち、奈川村、安曇村、梓川村の3村が参加せず、当初の南安曇郡全体をカバーする町村合併の構想が崩れたことと、東筑摩郡から明科町が参加したことであった。（参加しなかった3つの村は、後に、松本市からの強い誘いを受け、同市との合併協議に加わることになる。）

こうした「任意合併協」の設立にいたる経過は、筆者を含め「新市将来構想策定委員会」のメンバーの誰もが詳しく知らず、委員会に参加

して初めて知ったことであった。この委員会のメンバーは、一般の人に比べて、地域に関心の深い人たちであったにもかかわらず、である。問題は、やはり、地域の将来に関わる重要な決定が、ほとんど住民の間で話題にのぼることもなしに行われ、住民自身がその決定の意味をほとんど認識していなかったことであろう。確かに、「任意合併協」を設置する上では、それぞれの町村議会で議論はされたはずであり、その内容も、行政や議会の広報誌で知らされているはずである。にもかかわらず、この重要な情報は、地域住民には、ほとんど浸透していなかった。ここには、地域における重要な意思決定・政策決定のあり方の問題、地域の情報の共有化の問題、行政・議会の動きと住民との間のどうしようもないほど深い距離の問題などが表れている。後になって振り返ると、「新市将来構想策定委員会」が取り組むことになる、もっとも本質的な問題が、すでに合併をめぐる初期段階に鮮明に表れていた。しかし、もちろん、委員会の発足当初は、このことをそれほど鮮明には意識していなかった。委員会の議論が深まるにつれ、親委員会である「任意合併協」との考え方の〈距離〉が意識されるとともに、次第に、本質的な問題が見えるようになってきたのだ。

(2) 有力2町長の合併に向けての「合意」

合併をめぐる地域の合意形成は、1つの市町村内部の合意ではなく、複数の市町村間の合意が必要であることから、きわめて難しいことが予想される。まずは、「任意合併協」の設立にこぎつけなければならない。もちろん、「任意合併協」を発足させたとしても、各自治体の住民の意向で合併が崩れるケースも多いし、長野県でも、そうしたケースがかなりある。しかし、

「任意合併協」ができれば、各自治体の事務調整作業が動き出し、細部の問題点を詰め合意を積み重ねて、合併に向かう軌道を固めていくことができる。安曇野地域の場合、2002年末の「任意合併協」の設立は、2年後の05年4月の新市発足を目指して、合併に向かう軌道の出発点に立ったと言える。⁵

こうした「任意合併協」の設立が、どのような人たちのリーダーシップで、どのような考え方によって実現していったかの裏舞台は、ほとんど明らかではない(また、今の時点では、特に、この点について、関係者のヒアリングも試みていない)。ただ、推測できることがいくつかある。その1つは、「南安曇郡」という結びつきが大きな役割を果たしているということである。かつて存在した「郡」という行政単位はなくなったとしても、「郡町村会」などの一定の組織的連携が続き、行政や議会のレベルでおも交流が続いてきていることは興味深い。こうした交流における人の結びつき、特に地域の〈有力者〉たちの結びつきが町村枠を超えた合意形成に一定の関連を持っていることは確かなようだ。実際、上に見たように、安曇野合併をめぐる最初の表立った動きは、南安曇郡の町村議会の議員大会に始まる。02年半ば頃までは、南安曇郡7町村の合併が構想されていたようだ。また、新しい状況として、ごみ処理などの課題で広域の連携が必要になり、行政の横の連携が進んでいるという面もある。だが、3つの村が外れたように、「郡」の結びつきはそれほど絶対的なものでない。また、違う郡に属する明科町の場合には、郡の結びつきではなく、実態としての社会、経済的な環境条件から、安曇野地域への合流を独自に選択したようだ。⁶

後に聞いたことだが、安曇野地域の合併に向けて、主導性を発揮したのは、穂高町長と豊科

5 2002年12月の「任意合併協」発足時点では、約1年間の準備過程を経て、04年初めに、アンケート方式により、各町村の住民の意向を確認した上で、「法定合併協議会」に移行する、「法廷合併協」において、新市の具体的な「建設計画」を確定し、05年4月に、新市をスタートさせる、というスケ

ジュールが示されていた。

6 明科町が属する東筑摩郡は、〈昭和大合併〉で寸断されているという事情もある。また、明科町は、地理的には、南安曇郡、とくに、豊科町への親近感が強い。

表1 5町村の人口規模と財政状況

	世帯数	人口	各町村の収入に占める 町村税・地方交付税の比率（単位：％）	
			町村税の比率	地方交付税の比率
豊科町	10,196世帯	26,859人	43.5	15.7
穂高町	10,874世帯	32,003人	30.5	18.1
三郷村	5,810世帯	17,584人	24.7	35.1
堀金村	2,870世帯	8,906人	23.0	34.3
明科町	3,061世帯	9,601人	17.0	31.4
合計	32,811世帯	94,953人		

町長の合意であったようだ。この地域の合併においては、人口規模や経済・社会活動の規模から言っても、地理的な配置から言っても、豊科町と穂高町が合併の中核となることは、ほとんどの関係者の暗黙の了解事項である。豊科町長は03年2月に任期満了で引退したが、新たに選出された町長も合併の方針を継承することを表明し、両町の合意が続くことになる。

安曇野地域の場合、財政的自立の見通しが立たないために、やむをえず合併を選択するという誘因は、それほど緊急的なものではない。表1に見るように、地域の中心となる豊科町、穂高町ともに、地方交付税への依存度は、長野県平均よりかなり低く、将来の財政不安から合併に駆り立てられるという状況にはない。とすると、2つの町のリーダーたちが合併の方向に舵をきるうえでは、財政不安という消極的な要因以上に、何か積極的な発想があったはずである。しかも、昔から、2つの町は同じような人口規模を持ち、お互いに、安曇野地域の<中心>であるという意識があって、<仲が悪い><お互いに張り合っている>といった評判があった。とすれば、2つの町を軸とする安曇野地域の合併への方向は、こうした過去の経緯を断ち切る大きな政治的決断であった。したがって、豊科町と穂高町を軸として生まれる新たな安曇野広域自治体のビジョンが住民、特に2つの町の住民に向けて示されねばならなかった。しかしながら、「任意合併協」の会長となり、合併に向けての中心的な人物となった穂高町長も、03

年2月に新たに就任した豊科町長も、また、他の町村のリーダーたちもこうしたビジョンを積極的には語っていない。「新市」のビジョンは、「任意合併協」の発足後に設置される「新市将来構想策定委員会」に、<白紙>の状態で、<丸投げ>に近い形で委ねられることになる。ここでは、<政治的リーダーシップ>は、<裏舞台>で発揮するものであって、<表>に出すものではないという地域政治の<慣習>が表れているような気がする。

ただし、人口規模のより小さい三郷村、堀金村、明科町の場合には、財政不安はより大きく、実際に、これらの3町村の合併志向の動機には、財政不安の問題が大きいことが関係者から語られている。

(3) 安曇野地域の<合併>の背景要因

「任意合併協」を立ち上げたリーダーたちは、どのような地域ビジョンを持っていたのだろうか。推測するところ、合併に向かう主な動機になったのは、国による合併推進を機に、豊科町（旧・郡都）と穂高町を中核とする「南安曇郡」を1つの自治体にまとめあげる発想であったと思われる。このような発想が浮かび上がってくる上では、いくつかの背景要因がある。

大きな要因は、<昭和大合併>で現在の町村が形成されて以後、高度成長期から、80年代、90年代を経て、安曇野地域は、経済的、社会的に大きく変貌したことである。産業面では、農業の比重が大幅に低下し、製造業、観光業、

商・サービス業の比重が増大した。また、住宅地開発が進み、松本市や県外からの移動により、人口は一貫して増加しており、「旧住民」と「新住民」の混在がますます進んできた。一家に2, 3台の自動車保有が普通なモータリゼーションの進展と地域内の基幹道路の整備に伴って、住民の経済・社会行動の範囲の広域化が急速に進んだ。安曇野地域から松本地域への通勤者が増えるとともに、逆に、松本地域から安曇野地域、とくに、豊科町を中心に立地するエレクトロニクス系製造業への通勤者も増えた。

こうした変化の結果として、地域の社会的、経済的な構造はすっかり変わってしまい、〈昭和の大合併〉によって生まれた現在の町村という枠組みとのズレが拡大していることは確かだ。例えば、60年代から70年代においては、駅前商店街の近くに、役場が位置し、その周辺に、公民館や図書館などの公共施設が展開していた(穂高、豊科、明科などの場合)。こうした地区は、文字通り、地域のシンボリックな存在であり、社会的交流センターの役割を果たしていた。ところが、幹線道路沿いの広い駐車場を持つ大規模商業施設が数多く展開するとともに、地域内の人の動きと経済的、社会的行動は大きく変化した。かつて地域のセンター的な機能を果たしていた役場=商店街地区はさびれ、それぞれの町村にとって、シンボリック、センター的な機能を果たす地域空間はなくなってしまった。人が集まる商業ゾーン、レジャー・ゾーンは、自動車での移動によって広域化した。こうした広域の地域意識が強くなるとともに、自分の住む町村への〈帰属意識〉も薄れていく。特に、居住歴の浅い住民、若い世代の住民にその傾向が強い。

しかし、その場合、住民の地域アイデンティティはまったく消滅していくのかというと、そうではなくて、この地域の場合、〈安曇野〉という広域の地域性が強く浮かび上がってくるようだ。この地域は、西側に北アルプス連峰、東側にフォッサ・マグナに沿う里山の連なりにはさまれた広大で肥沃な土地が広がっている。地

域には、多くの大小の河川が流れ、江戸時代に築かれた「堰」と呼ばれるいくつもの大規模農業用水路のネットワークが農地を潤している。社会、経済的には、地域を南北につなぐ国道19号、147号、広域農道が町村枠を越えたつながりを深めている。また、独自の歴史・文化・伝統の意識も強い。この地域の住民にとって、町村の意識が薄れたとしても、〈安曇野〉と呼ばれる範囲の地域への愛着、帰属意識が強く存在していることが住民アンケート(後述)によっても見て取れる。

さらに、こうした〈安曇野〉意識を浮かび上がらせる別の要因がある。それは、この地域が松本市(人口約20万人)という、長野県中部地域では、最大の都市集積地に隣接していることである。この地域の小規模町村は、松本市の経済的、社会的影響力を強く受けている。実際に、合併促進の波の中で、松本市は周辺の小規模町村の吸収合併に積極的な姿勢を示し、盛んな働きかけを行ってきた。この結果、上に見たように、南安曇郡に属する奈川村、安曇村、梓川村の3村と東筑摩郡の波田町、四賀村は、松本市との合併協議に入った。とくに梓川村は三郷村に隣接し、農業や福祉などの面で連携が深く、安曇野地域を選ぶか、松本市を選ぶかで揺れ動いたようだ。03年の半ばには、梓川村に対する松本市の合併勧誘に、「安曇野地域任意合併協」の会長が〈不快感〉を表明する一幕もあった。いずれにせよ、安曇野地域の町村は、周辺町村を吸収し、勢力を拡大しようとしている松本市との関係をどのように設定するかを強く意識せざるをえない。豊科町長(前町長)と穂高町長の合併に向けての合意は、松本市に対抗できる規模の自治体を作りたいという発想が基礎にあったようだ。

(4) 〈裏表〉の関係にある〈密室的〉な政策決定手法と住民の冷淡な無関心

しかし、こうしたことは、すべて筆者が関係町村長やその他の人から断片的に聞いたことを総合して整理しただけにすぎない。「任意合併

協」の設立に至るプロセスでは、安曇野地域が人口約10万人の自治体を作るうえでの積極的な理由は、ほとんど示されていない。筆者の見るところ、多くの住民の不安と冷淡さをはらんだ無関心は、5町村の合併、ことに豊科町と穂高町が合併する必要性についての積極的なビジョンが住民の前に提示されてこなかったという点にあるようだ。

ここでは、＜地域における民主主義的なプロセスとは何か＞という問題が提起されている。地域における民主主義とは、一部の人や組織が強くこだわっているように、重要課題についての住民投票を行うことだけがすべてではない。住民投票は、住民の知らない密室で重要な決定が行われるのに対し、民意を直接に問うという点で、もちろん大きな意味がある。しかし、それ自体は、＜多数意見＞を尊重するだけの制度であり、住民が問題の本質を十分に論議していないレベルで多数決によって決めてみても、あまり意味はない。むしろ、より大事なものは、住民が、1つの課題の提起から、最終的な政策決定までの論議にさまざまな形で関わることであろう。ここには多様なやり方があるはずだ。住民投票は、こうしたプロセスを十分に経て、なお、決着がつかなかった場合の数による決着手段として使うべきであろう。それは、密室の決定を阻止できる武器ではあっても、住民が政策プロセスに積極的にかかわっていく手段ではない。住民が政策決定に関わりうるためには、地域をリードする人や組織によって、1つの課題について、複数の政策ビジョンが提示され、住民も加わる中で、それらのビジョンが闘わされていくプロセスが大事であると思う。だが、実際には、こうしたプロセスはほとんど存在しない。

しかし、これは口で言うのは簡単だが、現実的には、たいへん難しいことだ。＜現実＞に直面している町村長や行政職員や議員などに言わせると、大学のセンセイや他所から来た新住民のたわごとである。実際に、何人かの人にそう言われたし、そのように言う意味もわからない

わけではない。地域における決定は、利害関係者や＜有力者＞の考え方や動きを探りながら、じっくりと＜根回し＞して、形が出来上がっていくものだという。意見の対立はできるだけ表面化させてはならない。ことを＜荒立ててはならない＞のだ。だから、鮮明な見解をなるべく表に出さない方がよい。そうでなければ、＜まとまるものもまとまらなくなってしまう＞。それに、表立ってモノを言えば、後で、それに縛られることになる。外に出しては、ヤバイ話も多くある。＜なんとなく決まってしまう＞というのが、一番いい決め方であり、誰かの強いリーダーシップが表に現れるという形にならない方がよいのだ。地域における大事な決定は、たいへん、こうしたやり方を通じて決定されてきているのであろう。それは、町村長や町村議会の有力議員、地域の＜有力者＞たちのネットワークであり、町村長や議会の議員、それに、農業委員や教育委員その他の町村の有力な＜役職＞を選ぶ選挙のためのネットワークと重なり合っている。これが、地域で、物事を決め、運営していく＜現実＞である。

おそらくは、安曇野の「任意合併協」の設立に至る話もこうしたプロセスで進んだのであろう。推測できる限りでのプロセスを見ると、90年代の末頃から、豊科町と穂高町の合意を軸に、＜有力関係者＞の間で話が潜行的に進められ、2003年初めから一挙に表面化させてまとめられていったという印象がある。重要な問題について、黑白がはっきりするような形で論点を明示せず、＜なんとなく決まってしまう＞という形で決められていく、という決定手法は、地域の＜有力者＞の間に深く根付いているようだ。「任意合併協」の設立にいたるプロセスでも、設立後のプロセスでも、＜合併＞への強い意志は、町村長や議会の有力者によっても表明されていない。ただ、合併への準備だけが＜既成事実＞として積み重ねられていく。＜雰囲気＞が出来上がっていくなかで、＜反対＞を封じ込め、＜自然な決定＞に持ち込めればよいということだろう。＜反対＞派にとっての最後の、

唯一の抵抗手段は、住民投票に持ち込むことだけになる。

しかし、他方で、安曇野の合併を裏から推進した立場からすれば、ある程度、裏舞台でまとめていかざるをえないという〈言い分〉もあるだろう。合併は、広域の町村にまたがる話だけに、話をくまとめるのはきわめて難しい側面があることは確かだ。とくに、安曇野地域の場合、〈対等合併〉であり、特定の町村のリーダーが主導性を発揮しにくい。〈合議〉に縛られて動けないのだ。また、お互いの〈利害〉に絡む思惑もある。特定の町村が目立った動きをすれば、他の町村が警戒し、話が壊れてしまう可能性もある。壊れたときの〈逃げ場〉も用意しておかねばならない。また、合併構想の進行状況については、住民に、十分に公開しており、〈密室〉で進めているのではないという〈言い分〉もある。「任意合併協」が本格的な活動を始めて以降、それぞれの町村長は、地域で「説明会」や「懇談会」を頻繁に開いている。「任意合併協」の会議も公開されており、誰でも傍聴できる。町村や「任意合併協」の広報誌で情報はくすべて公開されている。にもかかわらず、合併をめぐる論議はほとんど盛り上がりず、住民の不安と冷淡さははらんだ無関心が続いている。関係者が嘆くほど、「説明会」や「懇談会」への出席は低調であり、「任意合併協」の会議を傍聴する住民もほとんどいない。広報誌もほとんどの人は読まない。形式的なく公開をアリバイとする〈密室的な〉決定手法と大多数の住民の冷淡な無関心は、裏腹の関係、〈対〉の関係になっているという気がする。ここに、〈地域レベルにおける民主主義のありよう〉をめぐって、根源的な問題が横たわっているのではないだろうか。後のことになるが、「将来構想策定委員会」は、この問題を何とか解きほぐしていくことができないかと考えた。

2 安曇野地域・住民アンケート調査

(1) 住民アンケート調査の調査票設計

先に述べたように、筆者の合併への最初の関わりは、5町村の住民意識のアンケート調査の設計にアドバイスする約束をしたことから始まる。⁷調査は03年3月の実施を予定しており、上記の5町村の18歳以上の住民1万人（人口の約10分の1）を対象に行うということだった。だが、調査票についてのアドバイスと言っても、原案は無いに等しかったから、全面的な設計を引き受けることになってしまう。このときは、まだ、「将来構想策定委員会」の委員を頼まれていない段階なので、私的な立場で、いわば「調査の専門家」として関わったことになる。ボランティアで（つまり、プロの調査屋としてはまったくの無料）で、大変な作業を引き受けることになったが、おぎなりの質問票を作りたくはなかった。

合併事務局からの注文は、基本的に、(1)安曇野地域が経済や社会生活の面で、どれほど広域的なつながりが深くなってきているかを知ること、(2)道路・交通、環境、医療・福祉、教育・文化など、地域の生活をめぐる問題と行政サービスに住民が満足しているか、あるいは不満を持っているかを知ること、(3)合併した場合の地域イメージについて、住民がどのような点を重視するかを知ること、の三点だったと思う。こうした発想は、合併についての考え方に探りを入れるための住民意識調査としては定型的なもので、多くの先例がある。しかし、事務局の注文を満たしながら、定型を超えて、さらに踏み込んで聞きたかったのは、住民が〈安曇野〉という地域をどのように考え、地域の問題に自らどのように関わろうとしているのか、という点だった。1つは、住民がこれ以上の開発・〈都市化〉・便利さを望んでいるのか、それとも、安曇野の環境保全を強く望んでいるのか、という点である。もう1つは、地域の問題を〈政

7 住民の意識調査だけでなく、並行して、安曇野地域の事業所で働く人たちを対象にした「勤労者意識調査」、5町村の職員を対象にした「職員意識調

査」も計画されていた。引き受けたのは、この3つの調査の質問票の設計であった。住民調査以外の2つの調査については、後に触れる。

治＞や行政まかせにせず、住民自身が自ら住みやすい地域づくりに取り組んでいく姿勢をどれくらい持っているのだろうかという点である。高度経済成長、バブルを経験し、さらに、経済停滞のなかで高齢化社会の深まりを迎えている今、「生活」のパラダイムは、根源的に変化してきている。自分たちの生活をめぐる条件は、人任せにせず、自分たちで整えていかなければならない。それには、生活の現場である地域社会（コミュニティ）を立て直していくことから始めなければならない。住民のさまざまな活動を活発化させ、地域における人のつながりを組み上げなおしていく必要がある。事務局の職員たちとも話したとおり、合併を地域づくりの機会と捉えるなら、アンケートには、この問題をぜひとも盛り込みたいと考えた。

ここで意図したのは、住民の意識や意見をお伺いするというタイプのアンケートではない。安曇野の環境の問題と地域社会の活性化の問題について、かなり強く態度表明を迫るという姿勢を取っている。例えば、道路政策について、(イ)「生活の便利さを考え、もっと道路建設を進めるべきだ」と(ロ)「自然や環境をこわす場合、道路建設はひかえるべきだ」という選択肢の二者択一を迫った。(もちろん、(ハ)「どちらともいえない」という選択肢は設けている。以下、同じ。)また、財政が限られている場合、(イ)「幹線道路の整備に重点をおく」、(ロ)「お年寄りや子供が安心して歩ける道路・交通環境の整備に重点をおく」のいずれかを選んでもらうという二者択一の質問を設けた。あるいは、環境保護について、「行政任せでなく、住民も積極的に取り組むべきだ」という意見に対して、賛否を問うた。地域社会と地域活動については、その現状を把握するとともに、参加意欲を問うている。安曇野の産業の方向については、農業を守っていくことの大事さに大きな力点をおいた。もちろん、地域にとって、製造業、観光業、商・サービス業のいずれもが大事である。ただ、安曇野にとって、農業は特別な意味を持つ。農業は、安曇野の自然と景観を守り育

て、＜安曇野らしさ＞を作り上げてきた。農業がこれ以上衰えることは、安曇野の魅力を失わせる。＜安曇野らしさ＞こそは、生活環境にとってばかりでなく、製造業、観光業、商・サービス業の繁栄の基礎になっているのではないかと考えられる。こんな発想から、農業を守り育てていくことへの意見を求めた。

こうしたアンケートのやり方について、質問者の側が特定の考え方をもち、それに沿って強引に意見を求めるもので、＜邪道＞であるという見解はありうる。しかし、あらゆるアンケート調査は、質問者の側に一定の考え方（仮設）があることを前提とする。長年、いろいろなアンケート調査を行ってきた経験から言うと、違いは、質問者の考え方をどれだけ強く回答者に示すかにある。この調査は、安曇野の方向性についての住民の踏み込んだ考え方を知ることを目的とする。地域の「将来構想」を立てる上での基礎資料とすることを前提としている。住民が自然や環境を守り育てることを優先するのか、開発を優先するのか、について二者択一の回答を迫ること、地域づくりについて、住民自身も参加していくことについての姿勢を聞くことは、＜邪道＞であるとは考えていない。たしかに、そこに強いメッセージ性がある。むしろ、この調査では、明確なメッセージを回答者に示すことが大事だと考えた。このメッセージを回答者がどのように読み取ってくれるかが期待されているのだ。それは、けっして意見の＜誘導＞を意味しない。また、回答を＜誘導＞できると思うほど、回答者の主体性を見下してはいない。望ましくは、質問と回答を通じて、限られてはいるが、回答者と＜対話＞することである。調査論の流れの中でも、最近では、こうした能動的な働きかけを積極的に意識するアンケート手法が重要視され、理論化も試みられているようだ。

質問票を仕上げるには、約1ヶ月の時間をかけた。まあ、出来栄は悪くない、これで回答者からの＜手ごたえ＞が得られれば、と思うほどのものができたと思う。ただ、この案は、合

併事務局の案として採用されるためには、各町村の合併担当者に〈根回し〉を行い、各町村の助役を中心に構成される「任意合併協」の幹事会の了承を取り付けることが必要となる。いろいろ、〈いちゃもん〉がついて、質問票がズタズタにされてしまうようだったら、せっかくの無償労働が報われない、おせっかいはやめて、この問題からさっぱり手を引こうと思っていた。ところが、予想に反して、わずかな手直しだけで、ほぼ原案通りに認められてしまった。その結果として、突っ込んだ足が深入りしていき、なかなか抜けられないことになったのも事実である。

(2) アンケート結果の〈分析〉をめぐって

アンケート調査に限らず、あらゆる調査において、大事なことは、調査結果を調査の対象に投げ返し、対象自身に問題提起を行うことである。そのこと自身、〈調査〉という営みの重要な、不可欠な一環である。とくに、今回のように、住民の生活をめぐる政策方向についての調査では、調査結果の持つ意味を回答者である住民自身が十分に吟味する機会をあたえられる必要がある。そのことが、この調査の最も重要な部分であるとさえ言える。まして、調査結果には、筆者の予想をはるかに超える住民の地域への〈想い〉が強く表現されていた。この結果は、住民自身が地域の政策方向を考え、決めていく大事な材料になるはずであったし、そのことを筆者も強く意識していた。

しかし、調査結果は、そのような役割を果たさなかった。まず、調査の第一次分析をめぐって、筆者の予想していないことが起きた。調査は3月に実施され、4月に集計が行われたが、筆者の知らないところで、アンケートの分析は、併事務局から、コンサルタントにまわされた。このコンサルタント業者は、合併業務を全般的にバックアップする契約を請け負っており、アンケート調査の実務も担当していた。コンサルタントによる〈分析〉は、質問票の全体設計、個々の質問の狙いやそれに対する回答の意味を

まったく理解しておらず、回答数値を脈絡なく羅列し、数値についての無意味な説明を繰り返すものだった。それでいて、〈分量〉は結構、分厚いのである。まるで、読もうとする者にイヤ気を催させることを意図したように…。03年5月に、その分析報告が「任意合併協」の委員や「将来構想委員会」の委員に配られた。いくつかの回答数値が拾い上げられて説明されるだけで、もちろん、誰も報告を読みはしないし、読んだところで、たいした意味はない。読まれもしない報告を配ったところで、アンケート調査の役割は〈終わり〉である。

ここには、行政が用いるアンケート調査なるものの位置づけが典型的に示されている。アンケート調査を〈行った〉、〈民意を聞いた〉という〈実績〉が大事であり、その内容は、副次的なものなのだ。利用されるとしても、いくつかの回答数値が思いつきの紹介されたりするにすぎない。政策を練る上で活用されることは、ほとんどない。ここで、併事務局やコンサルタントを批判するつもりはまったくない。このことは、別に、このケースに限ったことではなく、〈普通〉のやり方に従ったにすぎないからだ。誰もが、アンケート調査などというものは、そんなものだと考えている。日本国中でおびただしい数のアンケート調査が行われ、多額のお金がその実施に投入されている。しかし、9割以上の調査は、実施して、報告書を作って終わり、調査を行った者にとっても、対象者にとっても、ほとんど何の役割も果たしていないと断言してもよい。回答数値の意味を吟味すること、とくに、その吟味を調査者と回答者の共同で行うことなど、ほとんど行われず、もともと、そのようなことは想定されてもいない。調査とは、すぐに忘れ去られてしまう消耗品なのだ。だから、併事務局は、筆者にこれ以上の負担をかけることを遠慮して、〈分析〉をコンサルタントに回してしまったのだと思う。

問題を住民の生活をめぐる政策に関わるアンケート調査に限定しよう。こうした調査の場合、調査者が結果を〈分析〉するだけでなく、結果

を対象者に投げ返し、十分に吟味してもらうプロセスこそが大事である。回答者は自分の考えと他の人の考えの共通性、あるいは違いを確認し、そのことの意味を考え、全体としての政策を考えるための材料とすることができる。しかし、たいいていのアンケート調査は、そうした発想を持たない。そこには、1つの大きな理由があるように思われる。アンケートの目的を、個人意見の分布を知ることだけに限定しているのだ。けれども、その先が大事なのだ。意見の全体分布を知り、意見の共通性や違いを踏まえた上で、もう一度、自分の意見を全体の中で捉えなおし、再吟味する作業である。個人意見は変わるかもしれないし、賛成意見と反対意見が別の次元で共通性を持つことを発見できるかもしれない。アンケートの意見分布は、「個」の意見の単純積み上げによる多数決主義である。そこで終わりにしてはならない。それは、出発点にすぎない。それを踏まえて、それぞれの「個」が、「全体」の視点から、自分の意見を再吟味してみるプロセスこそが必要なのだ。たんなる「個」の意見の算数的積み上げから、みんなが一定の理解を共有する「全体」的立場に移っていくのである。それは、ある政策課題について、皆が納得のいく結論を導くために、回答者である住民自身が参加するプロセスである。

具体的なやり方としては、アンケート結果について、調査した側と回答者が一緒になって徹底的に討論してみるしかない。ところが、これには、大変な手間がかかる。討論の場を設定する＜しかけ＞を準備することも必要だ。結果を示して、さあ討論してくださいと言っても、できるものではない。筆者の知る身近な例では、信州大学人文学部の中嶋研究室がやはり長野県中部にある山形村の「総合計画」づくりを支援した際の試みがある。住民アンケートを行い、その結果について住民討論を入念に組織したのだ。徹底した討論を行うには、大規模な人数ではできないから、多くの討論会を組織しなければならないし、参加者が討論に慣れていない場合、議論を整理するコーディネーターを準備す

ることも必要だ（中嶋研究室では、多くの学生たちを動員した）。こうしたやり方をとる場合、一定の組織的技術を持った大学研究室やNPOなどの支援が必要となるかもしれない。この問題を考えるとき、筆者は、よく古典的な映画の『12人の怒れる男』を思いだす。12人の陪審員がある殺人容疑者の有罪、無罪を判定する議論過程を延々とたどる話であるが、たんなる「個」の意見の積み上げによる多数決が、十分な吟味評価による情報の共有化と共通理解に立つ全員一致の見解に行き着くプロセスが典型的に描かれている。それは、うんざりするほどのプロセスである。そこでは、民主主義というのは、大変な手間がかかるということと同時に、議論をコーディネートする人や技術が必要であることがよく現れていた。確かに、こんなに手間のかかることは、いつもできるわけではない。しかし、「総合計画」づくりや合併など、長期にわたる地域の将来を決める問題については、それだけの手間をかけることが絶対に必要ではないだろうか。

また、もっと簡便な、多様なやり方で、討論機会を設ける方式はいくらでもある。それに、普段から、住民がいろいろな地域の課題について、討論を行う機会や仕組みを作っておけばよいのではないか。後になって、新しい地域づくりの一環として、そうした仕組みを恒常的に準備しようというアイデアが、「新市将来構想策定委員会」の議論の中から浮かび上がった。それは、「将来構想」の提案の中でも、もっとも大事な柱の1つとなった。

(3) 「将来構想策定委員会」が住民アンケートから受け取ったメッセージ

03年5月、住民アンケートの集計ができあがってきた時期には、筆者は、すでに「将来構想委」の委員に就任していた。委員会の席上、配布されたコンサルタント作成の＜分析＞の無内容さにびっくりした筆者は、「これじゃあ、使いものにならない、私がやり直すから」と事務局職員に告げた。職員の人たちは、アンケー

トの分析なんて、誰がやっても同じようなものだと思っていたから、筆者の反応に当惑しながらも、委員長の〈わがまま〉には付き合わざるをえないと観念してくれたようだった。筆者は、単純集計だけの回答数値をもらって、わかりやすく、簡潔な分析レポートを作ることにした。(クロス集計ができれば、いろいろ興味深い観察ができたのだが、業者は単純集計しか行っていないかった。)しかし、こうして作った分析レポートも、「将来構想委」の内部で使っただけで、結局は、住民討論の材料として活用されず、忘れ去られることになる。ただ、このことは、けっして事務局の責任ではない。事務局は、この後、筆者の意図を汲んで、できる限りの協力をしてくれたと思う。後に、住民に配布された簡単なアンケート報告も、筆者と事務局が相談しながら、共同で作った。

アンケート結果は、地域のあり方について、住民の考え方をきわめて鮮明に示していた。質問票が発したメッセージに対して、積極的な反応を示してくれたことがとてもうれしかった。合併の問題をさておいても、町村の首長、議会のリーダー、行政職員が、今後の政策方向について、基礎にすえなければならない内容がはっきりと示されているように思う。ともあれ、このアンケートが活かされたとすれば、そこに示された住民の考え方が、「新市将来構想」の基本哲学とその提案の骨格を形成していったことである。「将来構想委」の委員は、このアンケート結果があったからこそ、自信をもって、地域の〈将来〉を構想することができたと思う。

ここでは、アンケート結果の全容を紹介するつもりはない。住民の考え方や姿勢について、私たち「将来構想委」の委員がもっとも強く受け止めたいいくつかの点だけを記しておきたい。このアンケートにおいて、もっとも確かめたかったことは、地域のあり方として、〈安曇野〉らしい自然環境と景観の維持を優先するのか、

それとも、さらなる〈開発〉、〈都市化〉を優先するのか、についての住民の〈決断〉である。全国ブランドとして知られた〈安曇野〉の自然環境と景観の魅力は、今さら、言うまでもない。問題は、高度成長期以後、数十年の経過の中で、〈開発〉が進み、農業が衰退することによって、地域が大きく変貌したことである。「将来構想委」の中でも、長い時間をかけて議論したのは、地域の環境は、もはや危機的な状況にある、今、行動を起こさなければ、安曇野はだめになってしまうだろう、という問題だった。〈安曇野〉らしさを維持しようとするなら、自然環境と景観の維持について、今、住民は大きなく決断〉を下し、その〈決断〉を共有することが必要ではないだろうか…アンケートにこめられたのは、そのような〈決断〉を求めるメッセージであった。この点についての設問は、いくつもの視点から多重的に設けられている。(設問の順序は、誘導を避けるために、連関させないように配慮されている。)こうした多重的な設問に対する回答から得られたのは、〈安曇野〉らしさを守りたいという住民の〈強い想い〉であった。「将来構想委」は、こうした〈強い想い〉を具体的な政策提案に結実していくことが使命だと考えた。こうした受け止め方が、「将来構想委」の委員たちの主観的な思い込みであったかどうかは、以下に抜粋した、いくつかの回答例から、読者に判断していただきたいと思う。⁸アンケートのその他の部分については、後の論述の中で取り上げていく。

地域の望ましい政策方向についての一般的設問
まず、「地域の将来」について、望ましいと思う政策方向をランダムにくてんこもり〉で並べ、複数回答で選んでもらう設問がある。この種のアンケートで常套的に使われる設問形式である。この回答状況は、以下の表2のように、「自然環境と景観の維持」を選んだ人が、他の

8 アンケートの配布数は、無作為抽出による5町村の18歳以上の住民10,000人である。郵送方式で、回収数は4,987、回収率は、48.4%であった。回答

者は、居住町村の人口比率にほぼ対応して分布しており、男女、年齢、職業構成に、大きな偏りはみられない。

項目より群を抜いて多い。それは、いわば<共通認識>に近いと言ってよい。「宅地開発によるベッドタウン化」には否定的であり、また、産業の方向では、「新産業の誘致などによる工業化」よりも、「農業の安定化」をあげる人の比率がかなり高いことも注目される。また、「今後も安曇野地域に住み続けたいか」という問には、圧倒的な多数（約86%）が「住み続けたい」と答えている。この数値は、他の地域に比べると、際立って高いと言える。

道路政策と環境保全の関係についての設問

道路政策の方向について、環境と関連付けた

表2 地域の将来について、望ましいと思う政策方向（複数回答・%）

自然環境と景観の維持	62.1
高齢者・障害者へのサービス	45.2
地域医療の充実	33.5
農業の安定化	25.0
道路など都市基盤の充実	20.2
地域の文化・伝統の継承	16.4
子育て支援	12.9
生涯学習を軸に老若男女の交流	11.3
新しい産業の誘致	8.8
地域社会の活性化	8.7
宅地開発によるベッドタウン化	4.9
ボランティア活動の活発化	3.8
その他	1.4

質問を設けている。道路の<便利さ>と<環境>を天秤にかけた選択の問題であり、より具体的に、景観や環境の保全への姿勢を問うものである。その回答状況は、次の表3のように、自然や環境を優先する意見、幹線道路の整備よりは、安心して歩ける道路・交通環境を求める意見が圧倒的な比重を占める。

地域の産業の組み立てについての設問

安曇野の自然環境と景観は、農業の営みによって生まれ、守られてきた。農業の衰えが、秩序のない宅地化を生み、土地の荒廃を招いている。また、安曇野の農業は、観光、製造業、商サービス業を直接、間接に支える役割を果たしてきた。安曇野にとって、農業は、経済と雇用の確保だけではない、特別の意味を持つ。<安曇野>らしさを考える上では、地域の産業の組み立て方と農業に対する姿勢を問う必要がある。この点に関する回答状況は、「農業を中心に、他の産業を組み立てる」という答えが他の選択肢を圧倒しており、また、「環境保護のために、農業を守り育てる必要がある」という意見に80%の人が賛成している。回答者のうち、農業従事者の割合は7.6%であったから、この見解は、非農業者にも広く共有されていると考えてよい。

環境についての取り組みについての設問

地域の環境についての取り組みは、約60%

表3 道路政策の方向についての意見

道路政策の方向についての意見(1)	比率 (%)
生活の便利さを考え、もっと道路建設を進めるべきだ	19.6
自然や環境を壊す場合、道路建設は控えた方がよい	57.6
どちらともいえない	22.8
合計	100.0
道路政策の方向についての意見(2)	比率 (%)
幹線道路の整備	12.1
安心して歩ける道路・交通環境の整備	79.5
どちらともいえない	8.4
合計	100.0

表4 産業の組み立ての方向についての意見

安曇野の望ましい産業構成のあり方について	比率 (%)
農業を中心に、他の産業を組み合わせる	40.0
観光を中心に、他の産業を組み合わせる	26.0
工業を中心に、他の産業を組み合わせる	10.0
商・サービス業を中心に、他の産業を組み合わせる	8.5
その他・わからない	15.4
合計	100.0
「環境保護のために、農業を守り育てることが必要だ」という意見について	比率 (%)
賛成	53.0
どちらかといえば賛成	27.3
反対	0.8
どちらかといえば反対	10.4
どちらともいえない・わからない	5.5
合計	100.0

表5 環境についての取り組みに関する意見

環境についての取り組みは十分と考えるか	比率 (%)
十分	2.2
どちらかといえば十分	10.7
不十分	29.1
どちらかといえば不十分	29.9
どちらともいえない・わからない	28.2
合計	100.0
「環境を守る上で、行政任せでなく、住民も一緒に取り組む必要がある」という意見について	比率 (%)
賛成	49.9
どちらかといえば賛成	33.0
反対	1.1
どちらかといえば反対	10.4
どちらともいえない・わからない	5.5
合計	100.0

の人が<不十分>だと考えている。また、約80%の人が、「行政任せにせず、住民も一緒に取り組むべきだ」と考えている。この回答は、<環境>の悪化についての認識が浸透しており、住民自らも、環境を守る活動に取り組んでいくべきだという積極的な姿勢を表現していると言える。

地域における住民活動への参加をめぐる設問

質問票では、<地域の問題に住民自らが取り組む必要があるのではないか>、<地域をもっと住みやすくしていくためには、地域の住民活動を活発化させ、地域社会を活性化させる必要があるのではないか>、というメッセージをこめた一連の設問を設けている。このメッセージに対しては、回答は、おおむね肯定的であった

表6 地域活動への参加をめぐる設問

「地域で、何かの活動に参加していますか」	比率 (%)
参加している	60.6
参加していない	39.4
合 計	100.0
「地域で、住民の活動がもっと活発になれば、地域がより住みやすくなると思いますか」	比率 (%)
思う	43.6
思わない	12.7
どちらとも言えない	43.7
合 計	100.0
「地域でのいろいろな活動に参加したいと思いますか」	比率 (%)
すでに参加している・おおいに参加したい	3.8
できる範囲で参加したい	67.9
あまり参加したくない	20.4
参加したくない	7.9
わからない	—
合 計	100.0
「地域で、お年寄りや生涯を持つ人の手助けになる活動に参加したいと思いますか」	比率 (%)
すでに参加している・おおいに参加したい	6.6
できる範囲で参加したい	69.1
あまり参加したくない	17.4
参加したくない	6.9
わからない	—
合 計	100.0

が、住民の姿勢は、自然環境と景観について示されたほどには、積極的、能動的ではないようだ。文化・スポーツ活動、自治会の活動などを中心に、地域で何らかの活動に参加している人の割合は、約60%である。その割合は、都市部の調査と比較すれば、かなり高いと言える。しかし、先に紹介した「望ましい政策方向」では(表2)、「地域社会の活性化」や「ボランティア活動の活発化」をあげた人の数は少ない。また、「住民活動が活発化すれば、地域がもっと住みやすくなるか」という設問には、賛成と答えた人は約44%であるが、「どちらともいえないと答えた人」が同じく約44%いる。角度を変えて、地域の活動やお年寄りや障害者の手助けをする活動への参加の姿勢を聞いてみると、<できる範囲で参加したい>と答える人が、

いずれも約70%近くを占める。

こうした回答状況から判断して、地域における住民活動の活発化と地域社会の活性化という課題は、一筋縄ではいかない、難しさをはらんでいると感じた。後に述べるように、地域における住民の活動を活発化させること、それを基盤にして、「住民と行政の協働の仕組み」を作ることが、「将来構想」の大きな柱となったのだが、その実現には、長い、地道な努力とさまざまな仕掛け、工夫を行うことが必要だと思う。「将来構想委」の委員たちが希望を持つことができたのは、圧倒的多数の住民が、いろいろな地域での活動に、「<できる範囲で>参加したい」と回答してくれていることだった。

(未完)