

地域社会における政治再編過程

山 崎 哲 史

1 本稿の課題：政治的再編過程の様相

現在、日本の地域政治は大きな変化のただなかにある。変化を引き起こした主要因として、2000年に施行された地方分権一括法を中心としたさまざまな制度改革がある（機関委任事務の廃止、地方債発行の協議制、法廷外目的税・法廷外普通税）。これまで旧自治省をはじめとする国（中央政府）から自治体への関与が法定主義化されることによって、国の庇護の下にあった地方自治体は、創意工夫の余地は広がったが、それに伴う困難と責任が非常に大きくなっている。地方自治体の側においても、独自の新税の創設による財源確保や公共事業の見なおし、積極的な福祉政策など、変化に応答しようとする多くの動きが出てきている。

また、地域政治を取り巻く社会状況も大きな変化を示している。その特徴は次の4点である。第1に、少子高齢化、若者人口の減少。第2に、多国籍企業化による国内産業の不振・空洞化と、それによる地方税収の落ち込み、失業の増加。第3に、地方自治体の財政難による公共事業の減少。第4に、情報公開請求や監査請求の増加など住民による自治体監視の強まり。このような状況下で、地域政治は人口と産業の獲得のための地域間競争の激化に直面しており、各自治体はその裁量の拡大にともない、それぞれが独自の政策を打ち出す必要に迫られている。

このような現状を考慮すれば、地域政治・地域権力構造の研究も、大きな転換を必要とする。かつての秋元や古城による地域権力構造研究は、企業支配と地元住民という対立軸、国+企業+企業代理人（政治家）/地元住民、を枠組みとした分析であった。この対立軸は現在では大きく転換しつつある。現在、

日本の地域社会の大部分で、政府による産業化推進と大企業による利益の創出を期待することができない。つまり、産業化という巨大な利益構造の縮小・喪失にともなって、政治的対立軸が不明瞭になっている。現在は、それぞれの地域社会が独自に政策を模索し、その結果として政治的対立軸が内発すると考えられる。それゆえ、研究課題は、どのような政治的対立軸が、どのような過程によって産出されるのか、それによって、どのようにその地域独自の政策を提起・具体化されるのか、これらについて個々の地域社会の内的プロセスを描出することである。

2 地域権力構造論のネットワーク・アプローチ

2.1 有力者・準有力者間ネットワークにおける政治勢力

前項で、地域政治研究の課題を措定したが、ここではそのための方向性について論じる。

本稿では、地域権力構造を政治的アクター間のネットワークに焦点を当てて解明する。その構成者は、有力者（首長や有力議員、自治体幹部職員、当該地域の大企業経営者、地域経済団体の幹部など）、その有力者と一般住民をブリッジングする準有力者（野党議員、自治体職員、経済団体の若手、社会運動やNPO等のリーダー層）ということができる。こうした政治的アクターは一方でそれぞれ個別の利害と政策要求を持ちつつ、他方で他のアクターと種々の相互作用、協力・敵対をしながら、それらが一つのネットワークを形成していると考えることができる。

こういった地域社会に自生するネットワークは、権力構造として政策アジェンダの設定（非決定権力）を果たしている。つまり、どの政策が当該地域の重点課題になるのか、どの政策がならないのか、これらは地方議会や地方政府の議題となる以前に、このネットワークによってフィルタリングされるのである。

では、そのフィルタリングはどのようになされるのだろうか。

政治的アクターが有する政策プロセスへの影響力はさまざまである。片桐（1982:63）が「政治は諸組織の錯綜した相互作用の産物である」と述べてい

るように、単に個人的力能によって政策を決定・推進することはできない。あるアクターがどのくらい影響力を持つのかは、そのアクターが参与している政治勢力のポテンシャルに左右される。この政治勢力は、各アクターが自らの利益を実現するために、他のアクターと相互協力・相互動員をしつつ、協調行動をすることによって形成される一連の政治的人間関係の集積体である。この政治勢力は、ネットワーク上に複数が分立している。ただし、その境界は必ずしも明確ではない。

そして、政治勢力のポテンシャルの拡大ともなって、そこに関与するアクターは政策決定の影響力を拡大することになる。それゆえ、各勢力は相互に協調・敵対しあいながら、拡大競争をおこなっていると考えることができる。

では、政治勢力のポテンシャル拡大のための条件は何であろうか。①質的な条件として政策の整合性。整合性とは、ある政治勢力に関与しているアクターどうしが同様の政策を志向しているということである。②量的な条件として大きさ、ある勢力が包含する人数である。指摘するべきは、①と②の条件は必ずしも一致しないということである。

この点を政策セットという点から論じておこう。各アクターたちは、自らの政策志向を有しており、その政策の実現を目的としている。それゆえ、政治勢力に参画するのは、これを実現するためであり、政治勢力の維持・拡大そのものが目的ではない。政治勢力の拡大競争のなかで、ネットワーク上の紐帯によって結び付けられた諸政策は群（政策セット）として考慮されなければならない。しかし、政策セットはネットワーク上の紐帯によって結び付けられただけであるから、その利害は必ずしも一貫しているわけではない。ときに相反する利害を包含している。このような政策セットがそのアクターたちによって、どのように理解・調整されるのかが政治展開を左右する。

例えば、次のような地域の政策状況を考えてみる。2つの政治勢力、当該地域における内部資本重視の政策を推進する勢力と外部資本導入政策を推進する勢力が対立関係にある。このようななかで環境保護政策を重視する勢力（環境保護運動を主導する準有力者たち）が小さいながらもネットワークのなかにその地歩を確立してきた。この場合に、2つの大きな政治勢力がほぼ均衡状態に

あるとすれば、両極の勢力は積極的に環境保護勢力に働きかけをし、勢力を拡大しようとする。その結果、内部資本重視の勢力が環境保護勢力と協力関係を築けば、量的面で拡大はするが、政策整合性は低くなり、その関係を維持するためにさまざまなコストを強いられる。相互の利害を考慮しなければ、協力関係を継続していくことは困難になるからである。このような状況下では、質的条件と量的条件とは相互に矛盾するといえる。

また、このように勢力拡大の条件を考えると、かつての企業支配レジームとは、企業の進出と産業化によって大きな利益構造が形成され、この巨大な利益によって量的側面と質的側面が両立可能な体制であった。また、このような体制によって企業のエージェントとなる勢力の拡大と安定がはかられてきた体制であった。しかし、上記のように、この企業支配レジームは、多くの地域で維持できなくなっている。

2.2 勢力拡大のための2つのネットワーク戦略

以上のような勢力拡大の条件を考慮すれば、政治的アクターたちによるネットワーク上の戦略は次の2つに大別することができる。すなわち、同質性を重視する戦略と人数を重視する戦略である。前者の戦略は、自分と同様な政策あるいは整合的な政策を志向するアクターとの紐帯を維持・強化しようとするものである。ほとんどの場合、その当該地域社会では、このような同質なアクターとの関係はすでに形成されており、新しい関係ではなく既存の関係が維持・強化される。また、そのアクターは同じ政治勢力あるいは以前から協力関係にある勢力に属していると考えられる。つまり、ネットワーク構造として弱い紐帯よりも強い紐帯が重視され、その形状は密度が高く、構造的空隙が減少する(Granovetter, Burt)。そのため、勢力が包含する人数とその政策志向は限定されるが、政策セットの一貫性によって政策の実施による利益配分の効率性が高まる。

その逆に、後者の戦略は、これまで政治的な協力関係が十分に構築されていないアクターとの関係を重視するものである。そのため、多様な紐帯が活用されることになる。人間関係は必ずしも政治的關係に一元化されるものではなく、血縁・地縁・同級あるいは同窓・取引・趣味など、多様な関係が存在して

おり、これらの関係を積極的に政治的な協力関係に転用する。つまり、強い紐帯よりも弱い紐帯が発掘・再編成される。このようにして形成されたネットワークの形状は密度が低く、構造的空隙は増大する。また、元来の非政治的關係は、政策的同質性を保障しないため、多様な政策志向が混在することになり、政策セットの整合性は低下し、政策実施の困難性が増大し、そうすることで利益配分の効率性は低下する。

以上、2つのネットワーク戦略が想定できるが、以下に論じるQ市では、政策決定プロセスに対する影響力が相対的に大きい勢力は、前者の同質性重視の戦略を、小さい勢力は量重視の戦略を採用する傾向があった。このようなネットワーク戦略が政治勢力の変動に大きな影響を及ぼしている。

3 P県Q市の政治構造分析

3.1 P県Q市の社会情勢と調査概要

私たちが調査を行ったP県Q市の概略は次のようである。Q市は東北地方の都市で、昭和30年と31年の町村合併により現在の市域を形成した。合併前の7地域は現在でも独自性を保っているが、その経済・政治の中心となる市街地は鉄道の集結駅の周囲に形成されている。産する木材は品質の高さで有名で、林業はかつて花形産業であったが、現在は産業としての基盤を失いつつある。産業別の就業人口比は第1次：第2次：第3次で2：3：5となっている。農業、工業ともその生産効率が高いとはいえず、多くの地方都市同様に、人口減と高齢化の問題も抱えている。高齢者人口は市の4分の1で、約半数の世帯に高齢者がいる。

このような状況のもとで、現市長が初当選したのは1991年であり、3期目である。市長は、福祉、特に高齢者福祉に力を入れており、それによって需要や雇用を産み出すことができると主張している。対して、議会の約半数を占める野党は市長の方策に批判的である。高齢者福祉への予算が傾斜的で過大だ、というのが主な理由である。市長は住民からボランティアを募り、高齢者福祉をはじめとする諸政策についての話し合いの場を設定した。そうして住民の後押しにより議会の反対派を抑えてきた。

このようなQ市の政治情勢の特質を概略すれば、一方で、異色な政治手腕の市長と支える住民活動によって高齢者福祉を中心とした独自の路線が進められている。他方で、反対派は、農業や商工業の振興・医療・教育などさまざまな面で不満が増大していると、主張する。現在の対立図式はこのように描ける。また、この市長のやり方は住民のあいだに政治的分裂を作り出した。高齢者福祉によって利益を得る住民と、そうではない住民とである。特に重要な点は、障害者福祉のボランティア団体と市長の対立である。この団体は「市長の福祉政策に期待した」が、障害者福祉がほとんどすすめられなかったことに失望を覚えた。

Q市に関する私たちの調査は1998年に始まった。その後、訪問を重ね、2001年4月に最終的な予備調査をおこない、5月に本調査を開始した。地域権力構造のこれまでの調査方法にしたがって、地元情報を最大限に収集することに努めた。その情報をもとに、地方政治家（前・元も）、組合活動家、自治体職員、医師、経済人（JA、青年会議所、商工会等）、ボランティアのメンバー、文化人、などを含んだ政治有力者・準有力者のリストを作成した。地域権力構造でのネットワークの特徴を浮き彫りにするため、数量的なバランスよりも、質的な多彩化を配慮してリストを作成した。リストに挙げられたのは84名、調査を実施できたのは67名である。なお、各アクターの経歴は調査当時のものである。

3.2 有力者ネットワーク構造に関する概括

有力者・準有力者のネットワークは次のようにして抽出した。それぞれの被調査者に、作成した人物リストを見せ、6つの質問項目「市に関する重要な問題について相談する人物」、「心安く話のできる人物」、さらに現市長の当選以降に生じた4つの 이슈に関して「それぞれ相談したことのある人物」、これらに関して該当人物を10名前後で挙げてもらった。前の2項目は構造的紐帯を、後の4項目は状況的紐帯を示すものである。これらによって、各人相互の関係を特定した。その構造的紐帯による相互関係が表1である。ここでは関係の有無を1と0で表わしており、例えばID9のアクターは4と5のアクターと関係を有することを表わしている。次にこの表からストレック技法によってネッ

トワーク図を作成した。ストレック技法は「メンバー間における、直接の関係でなく間接的關係（2ステップの迂回路）に焦点を合わせ、迂回路を共有する程度を中心にメンバー間の関係を再定義し、それを因子分析することによって、2因子軸の平面上で、ブロックなるものを探る」（高橋・大西 1994: 39）ための技法である。ここでいう迂回路共有の程度が構造同値性であり ϕ 係数によって算出する。このブロックが政治勢力を表わしている。この技法の利点は境界の不明瞭な勢力をブロックとして描出できる点にある。

表1 有力者の相互関係

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	.	.	.	.	.
1	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	.	.	.	.	.
2	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	.	.	.	.	.
3	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	.	.	.	.	.
4	0	0	0	-	0	0	0	0	1	0	.	.	.	.	.
5	0	0	0	0	-	0	0	0	1	0	.	.	.	.	.
6	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	.	.	.	.	.
7	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	.	.	.	.	.
8	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	.	.	.	.	.
9	0	0	0	1	1	0	0	0	-	0	.	.	.	.	.
10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	.	.	.	.	.
.
.
.

Q市のネットワーク構造をみると、4ブロック構造が看取できる。それぞれのブロックをみていこう。右ブロックは、現市長を中心に、市議会の議長・副議長、役所の助役、農協の有力者、そして市長派の議員などから構成されている（☆は市長）。現在の市政に直接的な影響を与えている市長派ブロックであ

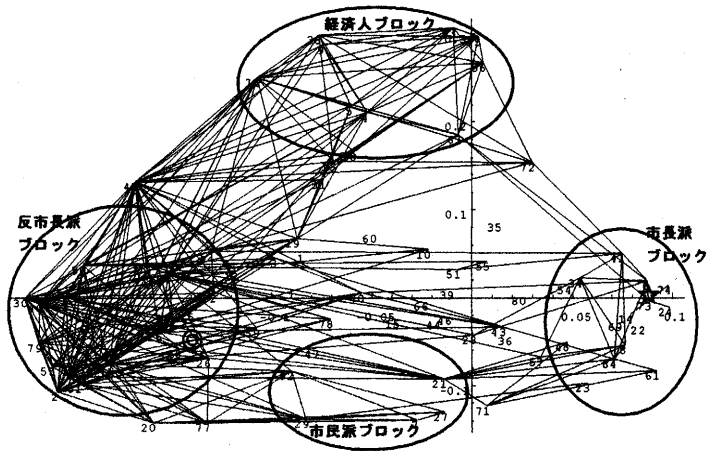


図1 ネットワーク構造（ストレック技法）

る。左ブロックは、反市長派議員、前回市長選の対抗候補者などから構成されており、反市長派ブロックである。これら2つのブロックがこの地域の政治的対立軸を形成している。上ブロックを構成するのは、さまざまな地元経済人、商工会や青年会議所など経済団体の有力者、商店会会長などであり、多くは先代以前からの経済有力者である。この地域に固着な経済人ブロックである。下ブロックの主要な構成員は、先述のボランティア団体のメンバーなど、市民活動を基盤にした準有力者である。女性、特に主婦が多いこと、比較的新しい住民が含まれていること、つまり、あらたに台頭してきな準有力者が多いこと、が特徴である。これは活動性をもった市民派ブロックである。

市長派と反市長派の両ブロックを上下2ブロックが架橋しているというのが、Q市の有力者ネットワークの全体構造である。これは片桐（1982:74）の分類によれば、経済人ブロックと市民派ブロックは架橋環であって、調整機関ではないので、市長派と反市長派の対立型ネットワークといえる。しかし、政治の動向、特に政策包括化の展開可能性をみる場合に、これら架橋環のブロックの動向に注目する必要がある。特に、市民派ブロックは直接的な影響力そのも

のは決して大きいわけではないが、新しい人材と政策要求を内包しており、政治的展開の萌芽として期待されるからである。このようなネットワーク構造の特徴を念頭にカテゴリー・ネットワーク技法による政策連関の分析をおこなう。

3.3 政策連関図表の作成と分析意義

政策に関する質問項目では、Q市の現状と一般的な課題を勘案して25政策を提示した。これらの政策について、自分が重視する政策（3つまで）を質問した。それを表わしたものが表2である。例えば、ここで「1 農業」を選好しているのは、ID1・2・8・10の4名である。これ以降、政策連関を算出する場合、25政策すべてを分析することはせずに、はじめから選好の多い上位11政策をとりだして、その11政策だけを分析・図示した。これは、数の少ない政策は政治展開の動向にあまり影響を与えないからである。

表 2 有力者の政策選好

	有力者 (ID)										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	.....
1 農業	1	1	0	0	0	0	0	1	0	1	.....
2 林業	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	.....
4 地元製造業	1	1	0	1	0	0	1	0	1	0	.....
5 外部製造業	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	.....
6 地元商店	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	.....
7 大商業店	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	.....
14 清掃ごみ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	.....
20 病院	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	.....
21 文教	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	.....
22 高齢者福祉	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	.....
23 障害者福祉	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	.....

最初に人間関係を考慮せずに、個人選好による政策連関を算出する。表2か

ら「1 農業」と「4 地元製造業」の両政策を選好しているのが、ID1と2のアクターである。このように2政策の両方を選好している人数をカウントした結果が表3である。「1 農業」をみれば、「2 林業」を選好する人数は7名、「4 地元製造業」を選好する人数は5名となっている。その後、この値を距離行列に変換（大きいものほど近い、小さいものほど遠い）し、多次元尺度法によって配置したものが図2である。

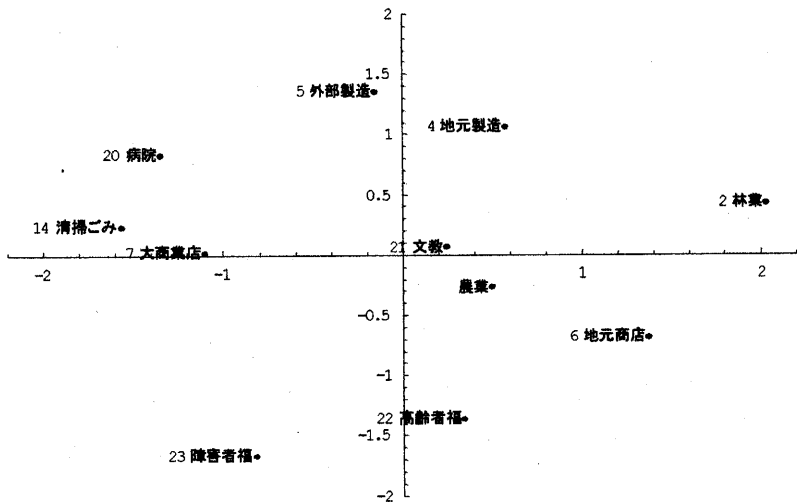


図2 個人選好による政策連関配置

次に、人間関係を考慮し、政策連関を算出する。その技法がカテゴリー・ネットワーク技法である。この技法は人的ネットワークを媒介にして「メンバーの社会的属性や社会的地位についての種種の社会的カテゴリーに着目し、それらの連関性」（高橋・大西 1994: 40）を探索するための技法である。本稿では政策をカテゴリーとした。図3を用いて説明すると、「21 文教」を選好するアクターは4と5であり、「6 地元商店」を選好するのは9である。「21 文教」と「6 地元商店」のそれぞれを選んだ人物間に2本の紐帯が存在している。このような2政策間を連関する紐帯数をカウントした。そして、その紐帯数を距離行列に変換し、多次元尺度法によって配置したものが図4である。

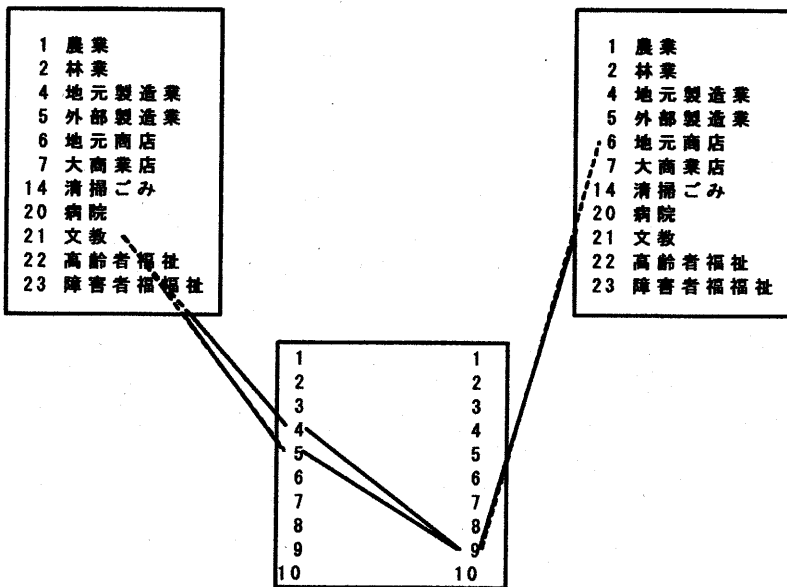


図3 カテゴリーとネットワークの連結

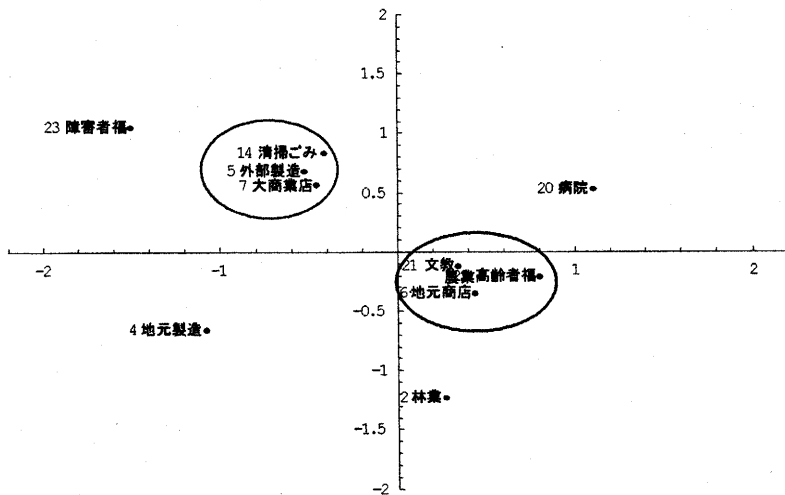


図4 複合的紐帯による政策関連配置

このカテゴリ・ネットワーク技法による政策連関には次のような分析意義がある。地域社会における政治的自己再編プロセスは、勢力の拡大とそれによって現象する政策セットの非一貫性を端緒とする。この政策セットを最初に提示しなければならない。そうすることで、当該地域に期待できる政策包括化が探索される。重要なのは、研究者があるべき政策や政策包括化を基準にして研究をするのではなく、当該地域のアクターによる活動の結果として生じた政策セットを分析軸にするということである。

3.5 各政策連関の比較と検討

ここでは図2と図4の政策連関図の検討をおこなう。個人選好による政策連関(図2)と複合的紐帯による政策連関(図4)を比較すると、政策の布置に大きな相違があることが分かる。図2では、「文教」「農業」が中心に位置しており、他の政策は周辺を遠巻きにしている。図4では、中心付近に2つの政策セット(中心左上「外部製造」と「大商業店」、下「文教」「地元製造」「地元商店」「農業」)が出現し、他の政策は周辺に位置する。この相違は、Q市の有力者たちが政策志向を異にするアクターと人間関係を有しており、政治動向をともしていることを示している。自分が希望している政策を、直接関係を有する人物が必ずしも希望していないということである。もしも、自分と直接関係をもったアクターが同様な政策を希望すれば、個人選好による連関と紐帯によるそれはほぼ同様な様相を示すはずだ。その場合、政治勢力は安定あるいは硬直したものになるだろう。それゆえ、この2つの図の相違から、Q市の政治状況が緊張をはらんでいることが予測できる。市長派にとっても、反市長派にとっても、図4で示された政策セットは身近なアクターの選好政策を包含するものとして常に顧慮されなければならない。政治に合意形成が必要なのは当然であるが、Q市では自分が希望する政策を推進しようとするれば、関係を有する他者が希望する政策をも配慮しなければならない。政治動向の最大の留意点がか人間関係にあるといえるだろう。

図4をより詳細に検討する。中心左上の政策セットは「外部製造」と「大商業店」であり、「外部資本導入セット」といえるだろう。もう1つのセットは「文教」「地元商店」「地元製造」「農業」、近接して「高齢者福祉」から

なっており、「地元資本保護セット」ということができる。外部資本導入セットを反市長派ブロックが、地元資本保護セットを市長派ブロックが選好しており、ネットワーク上の対立構造が政策レベルでの潜在的対立構造として表われている。つまり、ネットワークにおける市長派と反市長派という対立は、外部資本導入と地元保護という政策対立へ変換されているのである。また、どの政策連関配置においても「高齢者福祉」と「障害者福祉」が近接していない、これも大きな特徴である。ここから指摘できるのは、前者を推進する市長派ブロックと後者を推進する市民派ブロックのあいだに人間関係が少ない、現市長が高齢者福祉政策を推進するにあたって障害者福祉を志向する市民グループと十分な連携をしなかったこと、である。このことは先述したQ市住民の分裂の表われであり、現政権による福祉政策の大きな特徴である。

基本的な政策セット、外部資本導入と地元資本保護の2つの政策セットは構成されている。しかし、外部資本導入には、「清掃ごみ」が包含され、「障害者福祉」が近接している。この2政策はネットワーク上で市民派ブロックが重視する政策である。ここから、市民派ブロックの人間関係が、反市長派とのあいだにより密であることが看取できる。しかし、この関係は安定した構造的なものではなく、イシュー状況に依存した不定なものである。市長派ブロックの政治的力能に対抗するためになされた、反市長派ブロックによる勢力拡大の結果であるとも考えることもできる。

つまり、上記のネットワーク戦略の視点からみれば、反市長派は量重視の戦略を、市長派は同質性重視の戦略を採用していたことが分かるだろう。このような戦略の相違により、反市長派は市長派を人数の上で上回ったが、一方で必ずしも整合性を有さない政策セットを生じさせる結果になったと考えることができる。

以上の議論をまとめておこう。Q市において、個人的政策選好による政策連関と人間関係による政策連関とのあいだには明白な差異が存在しており、現状の政治勢力の維持は高コストである。すなわち、自分の選好政策を推進するためには人間関係に注意を払うことが必要になる。また、政策は「地元保護」と「外部資本導入」という2政策セットの対抗を中心に形成されており、この対

抗は市長派と反市長派という対立の政策レベルでの表現である。では、市民派ブロックの志向する政策はどのように位置づけられるのか。現市長が積極的に推進してきた「高齢者福祉」と市民派ブロックの「障害者福祉」とが近接していないのは、この2ブロック間に人間関係が希薄であるからだ。すなわち、同じ「福祉」を重視する勢力といっても、市長派ブロックと市民派ブロックのあいだには政策の包括化を促進する紐帯は少ない。現在おこなわれている福祉政策が旧来からの市民活動を巻き込んだものになっておらず、そのため、政治主導の色彩が強いことが推測できる。それに対して、 이슈ーに依存した不安定な紐帯においてであるが、反市長派は市民派ブロックと一定の関係性を形成している。

4 Q市政治状況のその後の展開

本稿の最終的な関心は、その地域の政治的自己改編、政策の包括化の可能性を探索することであった。そこでQ市政治状況の2001年以降の展開を検討し、その点に論及する。なお、この節では、2003年4月の市長選挙による市長の交代劇について言及するため、その選挙以前の市長は「前市長」、以降の市長は「新市長」と記述を変更するが、政治勢力についてはこれまでどおり市長派（前市長が属する）、反市長派（新市長が属する）とする。

まず、大きな転機となったのは2003年4月の市長選挙である。現職と新人で争われたこの選挙によって新人候補が当選を果たした（得票数の比はおよそ2:3）。この新市長はQ市の中央病院院長であり、選挙の支持基盤となったのは反市長派と市民派の両ブロックである。新市長のネットワーク上の位置は◎によって示した。このようなネットワーク上の位置から、過去2回の対抗候補者と違って反市長派ブロックの中心に位置する人物ではない。さらに、病院長という経歴からも、反市長派勢力のなかで、もっとも市民派勢力、障害者福祉ボランティア団体に近い人物である。こういった点から反市長派と市民派の協調関係はより進行したといえるだろう。実際に、これまであまり表立って政治活動をしてこなかった市民派が選挙協力をおこなったことが分かっている。ここでは市民派の活性化理由と新市長の政策、これらに言及しておこう。

障害者福祉ボランティア団体がなぜこのような活動をおこなったのか。第1に、これまでの市政が福祉重視を唱えるなかで、市全体で福祉への関心と理解が進んだこと。第2に、市長派と反市長派という政治対抗が勢力均衡し、激しさを増したこと。渡辺（1994）は市民参加への政策対応を論じながら、「当該運動集団をとり巻く諸組織・諸集団ないし個人との複合的ネットワークの中でとらえる必要がある」（1994:51）と述べており、ネットワーク上のチャンスが広がったと理解できる。第3に、ボランティア活動を10年以上継続してきたことで、ノウハウや経験や人脈などの資源が蓄積されていたこと。第4に市長の福祉政策への期待と不満によって内部での政治意識が高まったこと。以上4点である。

また、新市長が掲げた公約は主に次の3点である。第1に、これまでの福祉政策の見直しと拡充。前市長が推進した高齢者福祉、その施設運営の不透明さにメスを入れ、障害者福祉なども視野に入れて拡充をおこなう。第2に、大型商業店の誘致による市の中心部の活性化。第3に、Q市と近隣町村の合併。以上である。また、その後の議会では不法投棄された古タイヤの山の処理も検討課題に入っている。

新市長の提起するこれらの政策は、図4において示された政策セットが一時的なネットワーク状況によって発生したのではなく、当のアクターたちによって把握され、配慮された政策セットになっていることを示している。これは選挙以前に反市長派と市民派のあいだでおこなわれた話し合いや、市民派の活性化によって生じたものである。

5 展望：政策の包括化

これまでの議論を簡略にまとめ、地域政治の再編のさらなる展望について述べておきたい。

地域政治を取り巻く大きな社会状況の変動によって、1990年代までのような産業推進政策は、その利益構造が縮小したことによって、継続できなくなってきた。それによって、産業化を政治的対立軸にした政治争点も変化してきた。政治的対立軸は政治的アクターたちの活動によって、内的に発生してくる。ア

クターたちのネットワーク戦略によって、政策セットが形成され、そこから対立軸が発生してくる。Q市においては、「地元保護」と「外部資本導入」という2政策セットの対抗を中心に形成され、この対抗は市長派と反市長派という対立の政策レベルでの表現であった。しかし、それは新興の市民活動に基盤をおく政治勢力によって、不整合性を包含しつつ形成されたものであった。

ここから政治的再編の次のプロセスは、大きく2つの方向に予想される。1つは、こうした政策的不整合によって反市長派と市民派の関係性が悪化し、再びネットワーク上の再編成がおこなわれるという方向である。こうした離合集散を繰り返すというものである。もう1つは、両派の緻密なコミュニケーションによって、こうした不整合を乗り越えるような、すなわち資本導入と福祉が両立するような政策が探索されるという方向である。こうした諸政策の不整合を調整・止揚するような包括化の方向である。政策の包括化によって、両派の関係性は強固になり、一定期間の政治的安定と政策的展望が生じることが期待される。

[文献]

- 秋元律郎, 1966, 「地域社会の権力構造とリーダーの構成」『社会学評論』 16(4): 2-19.
- , 1981, 「地域権力構造論」安田三郎・塩原勉・富永健一・吉田民人編『基礎社会学』第IV巻, 東洋経済新報社: 99-119.
- Bachrach, P., and P.Baratz, 1970, *Power and Poverty*, Oxford University Press.
- Burt, R. S., 1992, *Structural Holes: The Social Structure of Competition*, Harvard University Press, (安田雪, 2006, 『競争の社会的構造: 構造的空間の理論』, 新曜社.)
- Dahl, R. A., 1961, *Who Governs?: Democracy and Power in American City*, New Heaven, Yale University Press, 河村望・高橋和宏監訳, 1988, 『統治するのは誰か: アメリカ一都市における民主主義と権力』, 行人社.
- Dowding, K., 1995 "Model or Metaphor: A Critical Review of the Policy Network Approach," *Political Studies*, 43: 136-158.
- Evans, M., 2001 "Understanding Dialectics in Policy Network Analysis," *Political Studies*, 49: 542-550.
- 古城利明, 1977, 『地方政治の社会学: 階級性と公共性の論理』 東京大学出版会.
- Granovetter, M. 1973 "The Strength of Weak Ties" *American Journal of Sociology*, 78(6): 1360-1380.

- , 1974, *Getting A Job: A Study of Contacts and Careers*,
- 片桐新自, 1982, 「組織連関視角からの地域政治へのアプローチ」『社会学評論』33(3): 63-79.
- Lukes, S. 1974 *Power: A Radical View*, 中島吉弘, 1995, 『現代権力論批判』, 未来社.
- Marsh, D. and M. Smith, 2000, "Understanding Policy Networks: Towards a Dialectical Approach," *Political Studies*, 48: 4-21.
- , 2001, "There Is More than One Way to Do Political Science: On Different Ways to Study Policy Networks," *Political Studies*, 49: 528-541.
- 中澤秀雄, 1999, 「日本都市政治における『レジーム』分析のために：地域権力構造(CPS)研究からの示唆」『年報社会学論集』12: 108-118.
- 大石裕, 1983, 「コミュニティ権力構造論再考——潜在的な政策決定 (nondecision-making) に関する一考察」『慶応義塾大学大学院法学研究科論文集』17: 75-90.
- 佐藤嘉倫, 1998, 『意図的社会変動の理論』東京大学出版会.
- 高橋和宏・大西康雄編, 1994, 『自己組織化過程のネット分析——地域権力構造の比較研究』八千代出版.
- 高橋和宏・山崎哲史・朝永昌孝・鈴木努, 2002, 「社会準システムの自己改編性の探求 試論と代替社会の構想——P県Q市における権力構造のカテゴリーネットワーク分析を通して」『人文学報』328: 95-121.
- 渡辺登, 1994, 「地域権力構造と市民参加」栗田宣義編『政治社会学リニューアル——ポータレス時代の政治を社会学で説く』: 21-55.