

令和 2 年 7 月 14 日現在

機関番号：22701

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2019

課題番号：16K03479

研究課題名(和文)ドイツの大都市リージョン制をめぐる政府間関係とメゾレベルのガバナンスに関する研究

研究課題名(英文) Study on intergovernmental relationship and meso-level governance around metropolitan areas in Germany

研究代表者

廣田 全男 (Hirota, Masao)

横浜市立大学・都市社会文化研究科・客員教授

研究者番号：70295525

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,300,000円

研究成果の概要(和文)：ドイツの大都市リージョンは「グローバル化への対応としての競争力の向上」を基本的な目的として1990年代半ば以降に形成され、「社会的、経済的、福祉的及び文化的な発展のエンジン」として位置付けられている。大都市リージョンの組織と活動には、州や地方自治体、経済団体や企業、市民団体等が様々な形で参加しており、それら相互間の「制御と調整」が大きな課題となっている。本研究では、個々の大都市リージョンの法的根拠、地理的境界、参加メンバーとその相互関係、意思決定の方法、活動の重点分野等に焦点を当て、ドイツの大都市リージョン制の実態を調査するとともに、多様性に富むガバナンスの仕組みとその効果、課題を考察した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

日本では、グローバル化の中で都市間競争、地域間競争が進行するとともに、少子高齢化による地方の衰退が顕著となっており、都市を軸にした地域の再編が注目されている。グローバル化への対応として形成されたドイツの大都市リージョンは、現行の行政区域を改編しないで、都市と周辺部を一体として発展させる構想であり、官民の協力による地域の発展を目指す政策枠組みとして一定の成果を上げており、日本の課題を考えるうえで示唆を与える。

研究成果の概要(英文)：We investigated the actual conditions and the governance structure of the metropolitan areas in Germany. The fundamental aims of those is to improve competitiveness as response to globalization. The metropolitan areas were positioned as motors of social, economic, welfare and cultural development. Not only public administrations (state and local governments) but economic or civic groups etc. participate in the organizations and activities of the metropolitan areas in various forms. It is important to control and coordinate those mutual relationship. In Germany, the governance structure of metropolitan areas is rich in variety. We concentrated our research on the legal basis, spatial boundaries, members and those relationship, method of decision making, main fields of activity etc. and considered the governance structures and those effects.

研究分野：憲法、地方自治

キーワード：大都市リージョン 政府間関係 ガバナンス ネットワーク ドイツ

1. 研究開始当初の背景

日本ではグローバル化の中で国境を超えた都市間競争、地域間競争が進行した。他方で、少子高齢化の中で特に地方の衰退が顕著となっており、都市を軸にした地域の再編が注目されている。ドイツでは、グローバル化への対応として、「大都市リージョン」という人口稠密な都市とその周辺部の連合を形成し、このリージョンを軸にして「社会的、経済的、福祉的及び文化的な発展」を実現しようとする試みが1990年代に始まった。日本では、道州制導入や大都市制度改革等の大胆な行政制度改革が提唱されてきたが、実現には至っていない。これに対して、ドイツの大都市リージョン構想は、従来の行政区域を維持しつつ、企業団体や市民団体、労働組合等が参加して、地域の発展を目指す政策枠組みの役割を果たし、一定の成果を上げている。このようなアプローチは、日本の課題を考えるうえで示唆的であると考えた。

2. 研究の目的

近年、先進諸国では、グローバル化と情報社会化が進む中で、大都市リージョンという機能性に富む新たな地域団体が興隆し、その戦略的な重要性が広く認識されるようになった。本研究では、ヨーロッパの先進例とされるドイツの主要な大都市リージョンを対象として、それをめぐるタテの関係としての政府間関係と、ヨコの関係としての地域の官民セクターのガバナンスの問題を、いくつかの類型化を通して比較検討する。それによって、ドイツの大都市リージョン制の特質と、諸地域の地域団体の特殊性を明らかにすることが、本研究の目的である。あわせて、本研究を大都市リージョンに関するヨーロッパ規模の比較研究の出発点とすること、また、ドイツの地域ガバナンスのあり方を日本のその参照事例として紹介することも目的としている。

3. 研究の方法

ドイツの大都市リージョンである地域連合を対象とした比較分析を行うために、憲法学、政治学、行政学及び都市地理学の研究者による学際的な研究を実施した。

ドイツの11の大都市リージョンについて、研究代表者・分担者全員が共同担当して調査・分析にあたる。ドイツの各州・地域・地方行政の法制度と、各大都市リージョンの構想・運営の実態を図書、文献および行政文書に基づいて調査するとともに、一部の大都市リージョンの関係者へのインタビューを中心とした現地調査を行った。ドイツはライン・ネッカー、ラインラント、ミュンヘン、ハノーファー、ライン・ルール、ハンブルク、ベルリン・ブランデンブルクの各大都市リージョン、ドイツ大都市リージョン運動グループ、オランダはロッテルダム・ハーグ大都市広域圏、オランダ全国市長会等を訪問調査した。これらの調査およびそれに基づく分析・検討を研究会全体で行った。

4. 研究成果

本研究の主な目的は、ドイツの大都市リージョンの実態とそのガバナンスの構造を解明することにあった。以下においては、研究で得られた知見の概要を紹介したい。

ドイツの空間整備閣僚協議会(MKRO)は、1996年に6か所、1997年に1か所、2005年に4か所、合計11の地域を大都市リージョンとして指定した。ドイツにおける大都市リージョンは、「社会的、経済的、福祉的及び文化的な発展のエンジンとして、ドイツおよび欧州の業績と競争

力を維持し、欧州統合のプロセスを維持する」ものとして位置づけられている。

大都市リージョン制の導入に際して、連邦建築・空間整備局（BBR）は、大都市の機能を表す指標を作成して、ドイツの都市の国内的、国際的なランク付けを行った。そこで明らかになったのは、ドイツにはフランクフルトを除き単体で国際的レベルの上位にランクされる都市がないことであった。他方で、都市とその周辺部を含めた地域を一体的にとらえると、国際的に上位にランクされる地域、すなわち大都市リージョンが多数存在することも明らかになり、その形成と発展が課題として浮かび上がった。

大都市リージョンの形成をバックアップしたのは連邦と州の空間整備当局だったが、全体としてみると大都市リージョンは空間整備や空間計画の対象としてよりも、地域発展の政策的枠組みや広域的経済圏としての役割に重点が置かれてきた。連邦建築・空間整備局（BBR）は、2005年の報告書で大都市リージョンの主要課題として「成長とイノベーション」「生存配慮の保障」「資源の維持と文化景観の形成」を挙げた。しかし、大都市リージョンの実際の活動は「成長とイノベーション」に重点が置かれ、「グローバル化への対応としての競争力の向上」が基本的な目的になっているといえる。

大都市リージョンの形成が進む過程で、大都市リージョンにおけるガバナンスに関する議論も進行した。そこにおいてガバナンスは、伝統的な政府による統治の限界を補完するものとして位置付けられ、官民相互間の協力を制御し調整する仕組みが追究された。大都市リージョンにおいては、州境を超えた政府間協力、政策形成における地方自治体、企業・経済団体、市民団体などの多様なアクターの参加が必要とされ、それらの「制御と調整」の仕組みが整備・拡充されるようになった。

大都市リージョンの形態とガバナンスの仕組みを比較すると、個々のリージョンによって様々である。それは、もともとドイツが多極分散型の連邦制国家であり、大都市リージョンがそれぞれの地域の歴史や地理、法律、行政制度を踏まえて形成された結果でもある。しかも、前述の空間整備閣僚協議会（MKRO）は、大都市リージョンの承認にあたり、その承認の基準や地理的境界の基準をはっきり示さず、個々の地域における自主的な形成に委ねた。以上の結果として、大都市リージョンの形態もガバナンスの仕組みも多様化することとなったのである。

次に、大都市リージョンのガバナンスをめぐり確認された問題のいくつかを紹介することとしたい。

第1に、大都市リージョンの多くは州境をまたいで形成されており、そこでは州政府間の政策調整が課題となる。特に都市州と広域州をまたぐ大都市リージョンでは、広域計画の策定権限を有する行政レベルが異なるため、住宅政策の広域的調整等で困難を抱えているところがある。

第2に、大都市リージョンの組織は、法人格を有する連合を設けて直接選挙による民主的運営を行っているところがある一方で、組織の運営に民主的正当性の不足が指摘されているところもある。

第3に、大都市リージョンは州当局のバックアップで形成され、今なお州政府主導の大都市リージョンもあるが、全体としてみると、州と地方自治体の対等化、さらに大都市リージョンの地方自治体化が進行している。

第4に、大都市リージョン創設の目的として「グローバル化への対応」が重視されているが、この点についての認識は、中心となる大都市と周辺部自治体とでは温度差がある。大都市リージョンの多くは、「大都市リージョン」のブランドを使って国際的なマーケティング事業を進めている。しかし、周辺部自治体は、このような事業に関心が薄く、大都市リージョンの財源を使ってローカルなプロジェクトを実現することに重点を置きがちである。

第5に、大都市リージョンの多くは州境を越えて形成されたため、州の再編統合との関係が議論された時期もあった。しかし、現在では州の再編統合をめぐる議論は下火となり、むしろ現行の州境と行政制度の枠内で大都市リージョンの発展が図られている。

以上に見たように、ドイツにおける大都市リージョンの形態とガバナンスの仕組みはきわめて多様であり、これを類型化することは難しいと考えられる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計16件（うち査読付論文 4件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 4件）

1. 著者名 幸田雅治	4. 巻 52巻1号
2. 論文標題 広域的都市整備計画の体系とガバナンスの現状と課題	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 神奈川法学	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 幸田雅治	4. 巻 52巻1号
2. 論文標題 スイスの空間計画の仕組み	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 神奈川法学	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 廣田全男	4. 巻 72巻1・2合併号
2. 論文標題 ハンプルク大都市リージョンとそのガバナンス	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 横浜市立大学論叢 人文科学系列	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山田徹	4. 巻 52巻1号
2. 論文標題 総論 大都市圏・地域圏における計画制度とガバナンス	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 神奈川法学	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山田徹	4. 巻 52巻1号
2. 論文標題 ハノーファー地域連合の地域計画策定過程における市民・団体参加のあり方について(1)	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 神奈川法学	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伊藤徹哉	4. 巻 -
2. 論文標題 都市の形成と発展	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 加賀美雅弘編『世界地誌シリーズ11 ヨーロッパ』	6. 最初と最後の頁 62 - 75
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 金井利之	4. 巻 61号
2. 論文標題 あるべき民主主義的政官関係とは何か	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 アジェンダ	6. 最初と最後の頁 27-37
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伊藤徹哉	4. 巻 58巻
2. 論文標題 ヨーロッパの人口と大都市の分布からみた中軸地域の空間特性	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 地域研究	6. 最初と最後の頁 60 - 67
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 金井利之	4. 巻 108巻8号
2. 論文標題 都道府県と市区町村との協働およびその“効果”	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 都市問題	6. 最初と最後の頁 2 - 11
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 金井利之・内海麻利	4. 巻 51巻3号
2. 論文標題 オランダにおける土地活用事業制度とその運用に関する研究 - 公共空間の整備事業に関して民間側に費用負担を実効的に求める費用回収の手法に着目して -	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 都市計画論文集	6. 最初と最後の頁 804 - 811
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 金井利之	4. 巻 107巻6号
2. 論文標題 オランダの広告物行政制度と日本への示唆	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 都市問題	6. 最初と最後の頁 93 - 106
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 幸田雅治	4. 巻 47巻3号
2. 論文標題 防災・危機管理における地方議会の役割	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 地方議会人	6. 最初と最後の頁 8 - 11
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 幸田雅治	4. 巻 102号
2. 論文標題 自治立法権の積極的な活用を	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 とうきょうの自治	6. 最初と最後の頁 30 - 35
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 幸田雅治	4. 巻 53号
2. 論文標題 大規模災害から考える防災・危機管理	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 政策法務 Facilitator	6. 最初と最後の頁 2 - 7
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計4件 (うち招待講演 1件 / うち国際学会 0件)

1. 発表者名 金井利之
2. 発表標題 戦後70年の自治の今昔と未来
3. 学会等名 東海自治体学会 (招待講演)
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 伊藤徹哉
2. 発表標題 「ドイツにおけるヨーロッパ大都市圏」の機能的結合に関する地域的特徴
3. 学会等名 日本地理学会春季学術大会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 金井利之
2. 発表標題 「地方創生」を忘れる
3. 学会等名 近畿自治学フォーラム
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 幸田雅治
2. 発表標題 東京都区制度・財調制度
3. 学会等名 日本自治学会
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 金井利之（編著）	4. 発行年 2019年
2. 出版社 第一法規	5. 総ページ数 239
3. 書名 縮減社会の合意形成 人口減少時代の空間制御と自治	

1. 著者名 幸田雅治（編）	4. 発行年 2018年
2. 出版社 法律文化社	5. 総ページ数 278
3. 書名 地方自治論	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	幸田 雅治 (Koda Masaharu) (10635460)	神奈川大学・法学部・教授 (32702)	
研究分担者	伊藤 徹哉 (Ito Tetsuya) (20408991)	立正大学・地球環境科学部・教授 (32687)	
研究分担者	金井 利之 (Kanai Toshiyuki) (40214423)	東京大学・大学院法学政治学研究科(法学部)・教授 (12601)	
研究分担者	山田 徹 (Yamada Toru) (90409839)	神奈川大学・法学部・非常勤講師 (32702)	