

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 2 年 6 月 15 日現在

機関番号：32665

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2016～2019

課題番号：16K03531

研究課題名（和文）EU地域政策とクロススケールガバナンス：EUドナウ戦略の研究

研究課題名（英文）A Study of EU Regional Policy and Cross-scale Governance

研究代表者

柑本 英雄 (KOJIMOTO, Hideo)

日本大学・法学部・教授

研究者番号：00308230

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,800,000円

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は、国家領域を基礎構成単位としない新しい地域「マクロリージョン」の登場により、EUの領域的結束が強化されたことを明らかにすることにある。マクロリージョンは、国家を頂点とする堅牢な空間統治ヒエラルキーではなく、国家以外の行為体も政策決定に参加する柔軟な領域である。本研究では、欧州委員会地域政策総局が中心となり規範形成を進めているドナウ川流域の『EUドナウ戦略』を検証し、現地調査と政策決定過程の言説分析により、EUによってマクロリージョンが領域的結束促進の政策容器として積極的に導入され、EU主導型のクロススケールガバナンスが形成されていることを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究では、課題解決型のドナウ川集水域マクロリージョンを政策容器とする「EU主導型」のガバナンス形成を明らかにした。マクロリージョンでは、国家を頂点とする堅牢な空間統治ヒエラルキーから抜け出した地方政府や漁業者、NGOなどの行為体や利害関係者が、EUと連携しながらマクロリージョンの規範作りに参加している。この「国家の再スケール化」のアンキーな空間統治の混沌と、それが収斂するガバナンス形成を説明しうる「クロススケールガバナンスモデル」の立証により、ウェストファリア後の政治空間のあり方を検証するとともに、スケールの異なる国際的行為体同士の「スケール間の闘争」を的確に説明することを可能とした。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study is to clarify the ways in which EU territorial cohesion has been strengthened by the advent of a new 'macro-region,' which does not have the national territory as a basic unit. The macro-region is not a robust spatial governance hierarchy with the nation at the top, but a flexible area in which non-state actors also participate in policy-making. In this study, I examine the 'EU Strategy for the Danube Region' in the Danube basin, where the European Commission's Regional Policy Directorate is leading the establishment of norms. It was clarified that EU-led cross-scale governance was formed by it being actively introduced as a policy container for EU cohesion.

研究分野：国際政治学

キーワード：マクロリージョン スケール ガバナンス 領域的結束 ドナウ EU

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

1990年代、EU 越境地域政策 INTERREG によって、それまでになかった新しい地域「マクロリージョン (macro-region)」が公式的政策領域として登場し、国土計画・都市計画領域などとは異なった、海洋資源政策・地域政策・通商政策などの包括的な政策容器として積極的に導入された。この自然地理的空間スケールに基づいた、バルト海沿岸域や北海沿岸域のようなマクロリージョンでは、「国家の再スケール化」と呼ばれる現象が始まった。ウェストファリア体制後の国家を頂点とする堅牢な空間統治ヒエラルキーが崩れ始め、その後に見られた水平的政治空間では、空間統治ヒエラルキーから抜け出した地方政府や、これまで統治そのものに物言う資格を持たなかった漁業者、環境 NGO などの利害関係者が、EU と組み、マクロリージョン運営のガバナンスのルール作りに参加し始めている。

マクロリージョンという新しい“柔らかな領域”(Allmendinger & Haughton, 2009) の登場により、国家がそれまで独占的にコーディネートしてきた権力配分の権限が、国家以外の行為体にも移転され、機能的行為体やイシュー主導型行為体と政策決定が共有されるようになった。

早くから自律的に形成されてきたバルト海沿岸域や北海沿岸域とは異なり、EU は、ドナウ川流域を含む CADSES (中欧・アドリア海・南東欧州地域等) という、大きすぎる実験的マクロリージョンを導入して失敗した経験を持つ。EU は、この人工的すぎるマクロリージョンの失敗の教訓と、バルト海・北海の「国家領域の相対化の成功事例」から、課題集中型の集水域マクロリージョンが政策容器として有効であることに気付いた。

本研究では、ドナウ川集水域の「EU 主導型」のガバナンス形成に焦点をあて、バルト海の「国家主導型」、北海の「地方政府主導型」に続くこの第 3 の方法論が、EU の「領域的結束」を強化し、利害関係者間の調整を促進し、包括的地域開発の進展に結びついているとの仮説を立てた。

2. 研究の目的

研究代表者は、前科研費研究で、このような新しいマクロリージョンでの政治決定メカニズムを分析する用具として「クロススケールガバナンスモデル」を設定し、「スケールのジャンプ」などの政治地理学的分析枠組みを援用して、このマクロリージョンでの権力共有システムの形態を明らかにした。この研究成果は、単著『EU のマクロリージョン：欧州空間計画と北海・バルト海地域協力』(勁草書房、2014 年)として公表した。

クロススケールガバナンスモデルは、研究代表者が、バルト海沿岸域、北海沿岸域などで「空間スケールを超えて活動する行為体」間の利害調整を検証する過程で、Wilson (2006) らの海洋資源クロススケールリンケージ分析手法を国際政治学の見点から修正・発展させたものである。

この研究の大きな特徴は、マクロリージョンという新しい領域で「スケール間の政治」をコーディネートする行為体が、地域の歴史的・政治経済的・文化的背景から異なることを見出し、国家主導型、地方政府主導型、EU 主導型の 3 つの類型に分類して、EU の領域的結束を促進していることを証明しようと試みる点である。すでに、『EU バルト海戦略』、『EU 北海戦略』については、クロススケールガバナンスの仮説立証を終え、それぞれ国家主導型、地方政府主導型であることが前掲拙著『EU のマクロリージョン』の中で詳述されている。

表 1 クロススケールガバナンスの 3 つのモデル

マクロリージョン戦略	EU バルト海戦略	EU 北海戦略	EU ドナウ戦略
発効年	2009 年	未発効	2011 年
EU 加盟国	8	7 (と 1 非加盟国)	9 (と 5 非加盟国)
関連グランドデザイン	VASAB2010	NorVision	VISION PLANET
地域政策プログラム	INTERREG バルト海プログラムなど	INTERREG 北海プログラムなど	INTERREG 中欧 + 南欧スペースなど
既存の国際枠組み	Helsinki Commission	OSPAR Commission	Danube Commission
クロススケールガバナンスモデルの類型化予測 (仮説)	<b>国家主導型</b> バルト海諸国評議会 (CBSS) がコーディネート	<b>地方政府主導型</b> 北海地域委員会 (NSC) によるコーディネート (自主的戦略)	<b>EU 主導型</b> 欧州委員会地域政策総局によるコーディネートの可能性

筆者作成

本研究では、表 1 のうち、立証が残された『EU ドナウ戦略 (EU Strategy for the Danube Region : EUSDR)』を検証することで、ドナウマクロリージョンでは EU が主導してクロススケールの規範が形成されていったことを明らかにすることを目的とした (本仮説)。ドナウマクロリージョンは、バルト海や北海に比べて活動の歴史が浅く、前科研費申請時には、まだ EU マ

クロリージョンとしては規範形成の方向性が明らかになっていなかった。しかし、その後の利害関係者会議の積み重ねで、この地域の環境保全、交通整備、犯罪抑止政策など 11 の優先事項が具体的なプロジェクトとして視覚化され、運用されるようになり、対象として検証可能となった。

EUSDR の検証では、比較検証の視座としてバルト海・北海のケースでの知見を活かしながら、3 つの下位仮説に基づいて EU 主導型の証明を積み上げ、本仮説立証の補強を試みた。

【下位仮説 1】EU は、バルト海・北海のマクロリージョンでのクロススケールガバナンスの成功に鑑み、ドナウ川流域という地理的条件を抽出し、この領域での結束を促している。

【下位仮説 2】流域国家間のプラットフォームとしてのドナウ委員会 (Danube Commission) では、河川問題に限定され、「集水域」の包括的基本戦略を組み立てられず、EU 主導の包括的枠組みが必要となった。

【下位仮説 3】ドナウ川集水域では、地方政府が EU 主導の越境協力枠組みである「領域的協力団体 (European Grouping of Territorial Cooperation : EGTC)」を設立しながら越境協力を促進し、国境の相対化がもたらされている。

本研究では、これら下位仮説の立証によって、本仮説である EU 主導型クロススケールガバナンスの規範形成を検証し、今後増えるであろう EU 主導型の類型の基本形を論理的に構築することを目指した。また、その際、ハンガリー国境での難民問題による国境封鎖の現状が、この EU 主導型クロススケールガバナンスに与えた影響についても検証を試みた。

### 3. 研究の方法

本研究では、EUSDR を策定してドナウ川流域の統合的空間開発に取り組むドナウマクロリージョンの参加行為体、および、EU の閣僚、政策担当者、利害関係者等の政策決定過程の言説分析により、法令や公式議事録には表れない「行為体間の関係性」の変化の把握に努めた。EU 研究、政治地理学で発達してきたマルチレベルガバナンス (MLG)、国家の再スケール化等の先行研究を踏まえた上で、EU の領域的結束について、仮説立証型の手堅い検証枠組みを採った。また、研究インタビューなどの蓄積により、目前の研究対象 (ドナウマクロリージョン) だけでなく、CADSES のような前段階の失敗事例についての詳細な背景を利用することで、モデルの精緻化を図った。

具体的には、上記政策関係者が一堂に会するドナウ利害関係者年次会議での現地インタビュー調査を中心に、資料・文献調査での理論研究で本研究仮説の補強を行った。

(1) 初年度 (2016 年度): 欧州委員会によって「EU 化」された EU 主導型の現状について現地調査を実施した。

EUSDR 年次総会に出席、関係機関担当者へのインタビュー調査および情報収集 (11 月、ブラチスラバ)。

ドナウマクロリージョンを主導する行為体担当者へのインタビュー調査および情報収集 (2 月、ブダペスト)。

(2) 2 年度目 (2017 年度): 国際河川委員会のガバナンスの問題点を、規範形成の観点から検証した。

EUSDR 年次総会に出席、関係機関担当者へのインタビュー調査および情報収集 (10 月、ブダペスト)。

EUSDR およびハンガリー国境 EGTC 調査 (3 月、ブダペスト)

研究協力者、田中宏 立命館大学特任教授の協力を得て、現地の研究員や EU 関係者等との議論を実施。

(3) 3 年度目 (2018 年度): 前年度までの現地調査で得た情報や知見について、文献調査で理論的に補強した。さらに、研究交流を継続しているハンガリーのシンクタンク Central European Service for Cross-border Initiatives (CESCI) 事務局長 Gyula Ocskay 氏と、インターネットを通じて打ち合わせを実施、提供される最新情報について研究協力者、田中特任教授と議論を継続的に実施した。

(4) 4 年度目 (2019 年度): CESCI からの招聘で設立 10 周年記念国際大会に出席し、EUSDR や EGTC に関する研究報告 (Kojimoto, 2019) を行い、CESCI 関係者に研究知見を共有した (4 月、ブダペスト)。ここでは、Ocskay 事務局長や EU 都市計画研究第一人者 Andreas Faludi 教授ら EU の先端的研究機関の研究者との意見交換や議論、および、現地での資料収集により、ドナウ川集水域における EU 主導型クロススケールガバナンスモデル形成の現状理解を深めた。また、英語での報告により、研究成果の還元と国際的な学術貢献ができた。

### 4. 研究成果

EU ドナウマクロリージョンの統治形態を現地調査により検証した結果、本研究で設定した仮説を立証することができた。すなわち、ドナウ川集水域の課題設定型マクロリージョンでは、前

段階の大きすぎた人工的領域 CADSES の失敗を踏まえ、EU が主導して包括的枠組みを構築し、利害関係者によるクロススケールの規範形成がなされていることが明らかとなった。

バルト海マクロリージョンの国家主導型、北海マクロリージョンの地方政府主導型に加え、ドナウマクロリージョンの EU 主導型のクロススケールガバナンスモデル 3 類型によって、国家以外の行為体も政策決定に参加する柔軟な領域であるマクロリージョンの、アナーキーな領域的行為体の混沌と、それが収斂するガバナンス形成に着目し研究代表者が提唱する「クロススケールガバナンスモデル」が補強され、スケールの異なる国際的行為体同士の「スケール間の闘争」を的確に説明することが可能となった。

また、現地調査で関係者と重ねたインタビューや議論、文献調査による理論研究の成果として、ハンガリー国政府が、旧オーストリア=ハンガリー二重帝国時代から現在の国境を跨いで居住するハンガリー民族の福利厚生をも考えた戦略の一環として、EU 主導型の越境協力枠組みである EUSDR や EGTC を利用しているとの結論に至った。

国家を頂点とする堅牢な空間統治ヒエラルキーが崩れ、国家の再スケール化が見られる水平的政治空間であるマクロリージョンのガバナンスを明らかにする本研究は、「ウェストファリア体制」後の政治空間のあり方を検証する国際政治学のテーマとして普遍性を有すると考えられる。さらに、アジアの大メコン流域圏 (GMS) など EU 以外の跨境河川地域研究への波及なども期待できる。

今後の研究発展性としては、EU と地方政府などが、スケールを越えて重層、乱層に連携し、国家アクターの意図とは異なった政治的動きを展開している、国境をめぐる複雑な「スケール間の政治」を可視化することを試みたい。研究代表者がこれまでの研究で精緻化を図ってきたクロススケールリージョナルガバナンスモデルが、越境地域のガバナンス、重層、乱層のパワーの闘争を分析しうる動態的な分析枠組みであることを立証したい。

#### < 引用文献 >

柑本英雄『EU のマクロリージョン：欧州空間計画と北海・バルト海地域協力』勁草書房、2014 年。

Allmendinger, Phil and Graham Haughton. “Soft Spaces, Fuzzy Boundaries, and Metagovernance: The New Spatial Planning in the Thames Gateway.” *Environment and Planning A: Economy and Space* 41 no. 3 (2009): 617-633.

Kojimoto, Hideo. “Multi-level Governance or Cross-scale Regional Governance? Perspectives from the Outside.” PowerPoint presented at the Panel 3: Cross-Border Governance, CЕСCI Ten Years After, Hungarian Academy of Sciences, Budapest, 25 April 2019. [http://cesci10.cesci-net.eu/wp-content/uploads/2019/05/3\\_01\\_panel\\_Hideo-Kojimoto.pdf](http://cesci10.cesci-net.eu/wp-content/uploads/2019/05/3_01_panel_Hideo-Kojimoto.pdf).

Wilson, Douglas Clyde. “Cross-scale Linkages and Adaptive Management: Fisheries Co-management in Asia.” *Marine Policy* 30 no. 5 (2006): 523-533.

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3件（うち査読付論文 2件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 柑本英雄	4. 巻 23
2. 論文標題 「協生」から考えるドナウサブリージョンの現状とEGTC 渋谷武先生のご逝去に寄せて	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 北東アジア地域研究 = Journal of Northeast Asian studies	6. 最初と最後の頁 29-39
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 柑本英雄	4. 巻 22
2. 論文標題 サブリージョンナリズム分析の新しい潮流：ソフトな空間概念からのアプローチ	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 北東アジア地域研究 = Journal of Northeast Asian studies	6. 最初と最後の頁 1-17
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 柑本英雄	4. 巻 548
2. 論文標題 英国のEU離脱、スコットランドの英国からの独立問題	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 地理月報	6. 最初と最後の頁 9-12
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3件（うち招待講演 1件 / うち国際学会 1件）

1. 発表者名 Hideo KOJIMOTO
2. 発表標題 Multi-level Governance or Cross-scale Regional Governance? Perspectives from the Outside
3. 学会等名 International Conference on the 10th Anniversary of Central European Service for Cross-Border Initiatives (CESCI) (招待講演) (国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 柑本英雄
2. 発表標題 サブリージョナリズム分析の新しい潮流 : マクロリージョナリズム
3. 学会等名 日本大学法学部政治経済研究所「政治研究会」
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 柑本英雄
2. 発表標題 EUのドナウマクロリージョン EGTCの登場の歴史的背景からの分析
3. 学会等名 北東アジア学会第22回学術研究大会
4. 発表年 2016年

〔図書〕 計5件

1. 著者名 『現代地政学事典』編集委員会	4. 発行年 2020年
2. 出版社 丸善出版	5. 総ページ数 888
3. 書名 現代地政学事典	

1. 著者名 佐藤幸男、前田幸男、鈴木規夫、松島泰勝、小松寛、宮島美花、竹村卓、佐渡友哲、五十嵐誠一、峯田史郎、福田忠弘、多賀秀敏、高橋和、柑本英雄、中山賢司、森川裕二	4. 発行年 2019年
2. 出版社 昭和堂	5. 総ページ数 352
3. 書名 < 周縁 > からの平和学 : アジアを見る新たな視座	

1. 著者名 Hidetoshi Taga, Seiichi Igarashi (eds), Hidetoshi Taga, Seiichi Igarashi, Hideo Kojimoto, Yuji Morikawa, Kosum Saichan, Hiroshi Komatsu, Ekamol Saichan, Tetsu Sadotomo, Kenji Nakayama, Yoichiro Usui, Kazu Takahashi, Yoshitaka Ota, Ann Bell	4. 発行年 2018年
2. 出版社 Routledge	5. 総ページ数 240
3. 書名 The New International Relations of Sub-Regionalism: Asia and Europe	

1. 著者名 佐渡友哲、信夫隆司、柑本英雄	4. 発行年 2018年
2. 出版社 弘文堂	5. 総ページ数 292
3. 書名 国際関係論	

1. 著者名 滝澤雅彦、柑本英雄	4. 発行年 2016年
2. 出版社 成文堂	5. 総ページ数 950
3. 書名 祈りと再生のコスモロジー：比較基層文化論序説	

〔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
研究協力者	田中 宏  (TANAKA Hiroshi)  (10163560)	立命館大学・経済学部・特任教授   (34315)	