

平成 30 年 6 月 24 日現在

機関番号：14301

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2015～2017

課題番号：15K14096

研究課題名(和文) 都市域と都市制度の研究

研究課題名(英文) Institution of the City and it's Territory

研究代表者

伊従 勉 (IYORI, TSUTOMU)

京都大学・人間・環境学研究科・名誉教授

研究者番号：00151689

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,000,000円

研究成果の概要(和文)：フランス地方制度改革のなかで、地方公共団体共同体制度が1960年代以降フランスでは都市圏の統治に利用され始め、特に1990年代以降その制度改革が進んでいることを、初年度ボルドーの研究者に教えられ、新しいメトロポール制度を調査する課題が研究期間中に浮上した。17年度にその調査をパリ市とボルドー市で行った結果、都市圏の政治についての日仏間の相違が見えてきた。フランスでは基本自治体の規模と数を温存したまま、自治体間共同体制度を多様に発展させたことである。日本は、市町村合併を実施し、巨大な都市圏自治体に再編成することを是としてきたため、都道府県制度との二重行政が問題になりだしていることである。

研究成果の概要(英文)：A launching seminar we had in May 2015 with a group of Bordeaux University concerning the City Governance, gave us an idea to investigate the French system of the governance of the Urban Area, by associating plural communities near-by into a political Urban Council. It was impressive because in Japan the governance has been sought by double standards, the urban planning system on the one hand, the incorporation of the city, towns and villages into an enlarged local body by abolishing the towns and the villages, on the other. We had executed in this project to study on a most recent institution in France concerning a "metropole", in case of Bordeaux. We have found that also in France, the tripod phases of State administration with "communes", "Departements" and "Regions" got to be doubtful because of the recent institutional development of the associated communities. So could be also the case of local governance system in Japan, that was one of the lessons we had by this project.

研究分野：建築学

キーワード：都市制度 地方制度 特別都市制度 都市計画法 地方自治 地方分権 都市内分権 都市圏

1. 研究開始当初の背景

日本における都市の定義は、行政域・人口規模や統計的規定以外不明といわざるをえない。日本社会の都市制度における実質的な都市理念の不在は、現代でも地方自治法における特別都市制度が未整備であることと関係して、歴史の長い西欧社会の都市制度と比較すると、日本に特徴的な近代の政治現象のひとつと考えられる。

西欧都市では、19世紀まで存在した城壁をブルヴァールに置き換え、都市域拡張の様相のなかでも、旧城壁内の政治社会上の自治組織と物的構造との結合体としての都市理念が強く維持されている。それに対し、日本の近代都市においては、自治制度(市制町村制から地方自治法へ)上の市や町の自治領域と、都市の実体的な都市域の食い違いが絶えず前提(例:旧都市計画法)にされ、都市域全体の運営は府県制や国政の統制下に置かれていた期間が長い。

20世紀初頭に、欧州で実施されていた大ベルリンや大ロンドン制度を知悉していた日本の政治指導層ではあったが、日本において大東京や大大阪と呼ぶ大都市圏形成を試み、戦後は首都圏建設法制を発足させる際においても、絶えず国家統制による大都市圏統治を主導してきた。自治体協同組合方式の大都市運営の途は選択肢に入っていなかったようである。

2. 研究の目的

このように日欧の対照的な都市制度の変遷と動向の概略を視角に収め、制度の変遷に必ず伴う有形的な都市建築や地域地区・街区組成の形成と変容について、日欧を比較しながら、日本の都市特性に応じた「都市理念」の構築と制度設計の可能性を探索してみるのが、本研究の目的である。

そのため本研究では、事実上の都市的現象域と都市理念とを方法論的に区別する。そして、都市は、都市理念を体現する都市諸制度の社会的実践と物的構成体としての都市市街地組織の両者によって、現実に生きられるものとなっている、と考える。

西欧都市では、都市理念が明確だが、近代の都市現象域の拡大に制度的に対応策を講じてきた。日本では、都市理念が不在のまま、都市現象域への対処を、市町村という自治体規模の区別と都市計画法制度によって二重に対処してきた。

そこで、日本の都市制度を前提にせず、日本の都市制度の来歴を、西欧都市制度の来歴と比較することを通じて、日本の都市制度の前提やその特徴を異化的に浮かび上がらせようとすることを考えたのである。

日本と比較する対象をフランス都市制度として、本研究期間中にフランスの適当規模の都市の制度実践を戦後について調査することにした。

3. 研究の方法

本研究の代表者伊従は、文部省在外研究員としてフランスに滞在した1988年以降2001年にかけて、フランス社会科学高等研究院が組織した「フランスの都市性、日本の都市性」比較研究、「場所の論理と近代の超克」研究などに参画し、近代京都の都市史的特徴を、仏語8編の論文で紹介してきた。欧州の都市研究者との交流の成果としては、2009年にフランス人間科学研究財団の招聘研究部長として招かれた機会を利用して、同年6月15日、同財団において「都市空地の実践における都市景観」シンポジウムを企画実施し、フランスと英国から研究者5人を招き欧州と日本近代の都市空間の比較研究を行っている。

また日本の都市については、1999年度以降科学研究費補助金研究(基盤研究(B))「近代京都研究」を組織し、後に京都大学人文科学研究所の共同研究(2003年から2009年度)に引き継ぎ、近代京都についての共同編集研究書を2冊公刊(思文閣出版、2008年)した。

本研究の基幹機関となる京都大学大学院人間・環境学研究科は、前記フランス人間科学研究財団(日本の学術振興会に相当)と、2011年10月、研究交流協定を結び、同財団を媒介として欧州連合諸国の研究者と共同研究を遂行することが可能となった。本研究計画においても、同財団の研究チャンネルを通じて、欧州都市統治研究状況の調査を予定していた。

さらに、本研究企画の採用結果が判明する前の2015年始め、京都大学とボルドー大学との間で同年5月に共同研究集会在が計画され、「都市政策」部門の京都側企画責任者をボルドー大学の同部門責任者から依頼された。そこで、京都大学側で、本研究分担者・研究協力者に加え、在仏経験のある公共交通問題の専門家(工学研究科)や日本の人種政策の研究者(人間・環境学研究科)を勧誘して、京都側チームを編成し、日仏の地方都市が抱える都市問題について検討する機会を得たのである。

この研究集会において、ボルドー大学からの参加者とこちらの参加者との討議を通じて、地方制度改革のフランスの最新情報を知らされたのである。即ち、地方団体共同体制度が1960年代以降フランスでは都市圏の統治に利用され始めていたが、特に1990年代以降その制度改革が進んでいること、そしてその一番新しい改革であるメトロポール制度(大都市圏制度)の公布と施行(2016年1月)に近いことを教示されたのである。それを調査する価値があることが、こうして浮上した。

そこで、当初二年目(2016年度)に予定したフランス都市での制度調査を、同制度施行後一定程度の時間が経過する三年目(2017年度)に回し、研究代表者が2017年9月から10月にかけて、

ボルドー大学の研究協力者(2015年5月の京都・ボルドー両大学共同研究シンポジウム参加者、同ホームページを参照のこと)の協力を得て行った。

他方、近代日本の都市統治の特徴のひとつに、市町村合併と都市計画法制度があることは、先述の通りである。そして、都市圏統治の手段として、都市計画法制度に加えて戦後、首都圏整備法に基づく政策が導入され、最近では道州制との調整も視野に入ってきている。

研究責任者は従来、都市計画制度における自治域を超過する都市計画区域の統治政策について、近代京都や沖縄県那覇市を事例とする研究を既に行っているが、それらを基礎にして、戦後の首都圏整備法制度形成とその適用の実態を調査することを当初、本研究の一部に想定していた。

4. 研究成果

国内事例研究

研究責任者が日本で行った調査研究としては、戦後東京の首都圏整備の政策の形成経過についての資料収集を行った。また、米国施政権下にあった戦後沖縄の首都圏政策の形成に関する資料収集も三カ年にわたり行った。

また、1888年の市制町村制施行以来、日本の自治体は、大まかに云うと四度の市町村合併の時期を体験している。その最後が平成の市町村合併の動きである。この市町村合併政策と都市圏統治との係わりについて、京都と那覇を事例にして、記録資料の収集を始めた。

また、研究班の研究会において、日本の地方都市(松江や奈良、京都など)における都市域の現象事例の報告を、分担者や研究協力者をお願いして報告してもらった。また、フランスの都市で進む政策決定の場所を市民に近づける政策の動向や、日本においても考慮されるようになった「都市内分権」問題を、報告してもらった。それらの一部は、下記文献・報告となっている。

フランス地方制度のなかの都市圏制度研究

これらの作業と同時並行して、日本におけるフランス地方制度研究のなかでの都市圏についての先行研究を調査した。その結果判明したのは、1990年代以降に改正が頓に進んだコミューン共同体制度、2015年に新たに加えられたメトロポール制度についての研究が、日本では乏しいことが判明した。

そこで、フランスでの調査対象とする都市の選択という問題に直面した。研究責任者は四〇年来の研究生活によって、パリ市所在の研究機関との関係をもっていたので、当初パリ都市圏の調査を考えていた。しかし、同都市圏は広大であり、調査日数を要することと、別格の首都であることから、都市圏の現象を観察するには特殊事例にならざるを得ない。そこで、パリ市に於いては、

従来施行されている「グラン・パリ・コミューン共同体」制度下での成果を確認する調査を行うことにした。パリ市に対して、本研究の初年度に研究協力体制を築いたボルドー大学の協力者のアドヴァイスに従い、地方都市ボルドー都市圏の発足直後の状況を見聞することが、研究代表者ひとりで行う調査であることと、ボルドーの都市スケールを考慮すると望ましいと判断した。

そこで、16年1月に発足したばかりのボルドー・メトロポール庁の行政組織編成について、特に都市施策を担当する部局の高官五名へのインタビュー調査を、地元の研究協力者の支援の下企画実施した(9月22日～29日)。その見聞に基づき、ボルドー大学社会学部において、2015年5月に京都で議論した同じメンバーと研究集会を開催し、都市圏の統治方法における日仏の差異について、議論した。

日仏間の都市圏制度の相異

以上の日仏比較の結果、日仏間の相違が見えてきた。つまり、フランスでは基礎自治体の規模と数を温存したまま、自治体間共同体制度を非常に多様に発展させてきたことである。起源は19世紀に遡る自治体間組合制度であるが、1990年代以降議会制度を伴う自治体共同体方式の団体を結成することによって、それを都市圏統治の主体に定めるようになってきたのである。その一番新しい制度が16年1月施行のメトロポール制度で、40万人以上の人口があり65万人以上の都市圏に存在する自治体群にこの共同体を組織することを義務づけたのである。

他方、複数のコミューンが形成する共同体が都市圏の実質的な主体になっていくと、従来のコミューン・県・州の三重の地方団体制度の重複が問題化している。

日本にも、戦前の市制町村制のなかに、市町村組合の制度は存在した。しかし、それは、都市圏統治の手段には利用されなかったのである。明治以来四度にわたり、市町村合併運動を国は促したが、しかしながら、1919年以降は内務省管理下の都市計画区域を管轄する都市計画法制度が、施策の主体を内務大臣に置き、戦後はその機関委任先として都道府県知事を統括者とする都市圏管理が、1999年の地方分権一括法まで持続したともいえる。

つまり、市町村合併を進めて、一見巨大な都市圏地方自治体(政令都市)に再編成することを是としてきたように見えるが、自治体の再編と都市計画制度を連関させずに併行させてきたのである。

その日本においても、大きくなった都市圏自治体と都道府県制度との二重行政が問題にならざるをえなくなった。フランスにおいても、基礎自治体と州に夾まれた県の制度的存在必要性が疑問視されるようになっており、一見、共通するが、しかし、日本では都市(理念)が不明確なまま、

具体的な都市圏が拡散する一方であり、それらを調整する政治制度を欠いているように見える。

今後の課題

最後に、今後の課題として、着手できなかった問題を挙げておこう。

フランスで滞在中に地方制度改革の研究状況を、特に2010年以降について、調査し研究論文や図書を収集した。それらの研究動向を理解するのに、しばらく時間が必要である。

また、ボルドー市の大都市圏庁調査の際には、コミュン共同体編成の改正と共に実施される地方議会制度の改編について、地方議員や議長あるいは首長へのインタビューを行うまでには至らなかった。今後の課題としたい。

他方、日本の地方制度問題としては、現在大阪で取りざたされている「大阪都」問題や、政令指定都市や中核都市問題など、事例には事欠かない。歴史研究としては、首都圏発足の制度史について、資料収集を始めている東京や占領下(1945~72年)沖縄の場合を手がかりにして、敗戦後の都市圏制度の一部として始められた首都圏整備の方法は、一体、都市圏制度のどのような改革を達成できたか否かを確認することも、今後の課題になるであろう。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 6件)

伊従勉 2015「地方都市と都市改造：都市計画行政文書にみる自治史観の課題」『北陸都市史学会誌』(21)1-9.

工藤泰子(研究協力者) 2016「松江国際文化観光都市建設法」の特徴とその成立過程における住民の意識」日本国際観光学会論文集(23) 65-72.

伊従勉 2017「増田友也生誕100周年記念建築作品展」民族芸術(33) 230-231.

江口久美(研究協力者) 2017「フランス地区評議会による住民参加型まちづくり」『決断科学』(3)95-104.

工藤泰子(研究協力者) 2017「松江観光における文化資源としての不昧に関する史的研究」『日本観光学会論文集』(24)33-42.

伊従勉 2018「『日本の家』展にみる日本住宅の袋小路」『民族芸術』(34)184-185.

〔学会発表〕(計 7件)

Tsutomu Iyori, 2015.05.22.

"Administrative free hand powers of town planning in a Japanese tradition of city governance", 第2回京都大学ボルドー大学共催シンポジウム、都市政策部門、

京都大学、2015年5月22日 : <http://www.oc.kyoto-u.ac.jp/symposium/kyoto-bordeaux-symposium2015/sessions/urbangovernance/>
Kumi Eguchi (研究協力者), 2015.05.22.

"Challenge to autonomy by inhabitants in urban planning by area councils in France", 同上シンポジウム : <http://www.oc.kyoto-u.ac.jp/symposium/kyoto-bordeaux-symposium2015/sessions/urbangovernance/>

Setsuko Nakajima, 2015.05.22.

"Conservation of natural landscape in Kyoto -history and present", 同上シンポジウム : <http://www.oc.kyoto-u.ac.jp/symposium/kyoto-bordeaux-symposium2015/sessions/urbangovernance/>

江口久美(研究協力者) 2016.08.24.「グルノーブル市の地区連合に関する研究」『日本建築学会大会』

Kumi Eguchi (研究協力者), 2017.08. **"On the Fluid Democracy of the Pirate Party"**, The 50th International Research Symposium, A Pirate's View of World History : A Reversed Perception of the Order of Things from a Global Perspective, International Research Center for Japanese Studies, 133-133,

Tsutomu IYORI, 2017.09.27.

"La notion de paysage urbain au Japon"

(「日本における都市景観の概念について」)

L'Ecole nationale supérieure d'architecture et de paysage de Bordeaux (招待講演) : <https://forumurbain.u-bordeaux.fr/Actualites/Conference-la-notion-de-paysage-urbain-au-Japon-i5237.html>

Tsutomu IYORI, 2017.09.28.

"Vers l'histoire multiple de la Gouvernance de la région urbaine, la métropole et la ville: une Etude comparative sur la Formation des Intercommunalités Françaises contre Japonaises"

(「大都市圏と都市：地方団体共同体制度をめぐる日仏比較研究の概要」)

préparé pour le séminaire organisé par
T. Iyori et le Forum urbain, Université
de Bordeaux, le 28 septembre 2017.
(ボルドー大学での研究会[2017.09.28.]で配
布したHandout、A4版7頁)

〔図書〕 (計 3件)

小林丈広(研究分担者)(今村家文書研究会)編
『今村家文書史料集下巻近代編』、思文閣出
版、2015年、全349頁。

小林丈広(研究分担者)・高木博志・三枝暁子
『京都の歴史を歩く』岩波書店、2016年、全324
頁。

西田正憲・飛田範夫・黒田乃生・井原縁(研究協
力者)『47都道府県公園/庭園百科』丸善、
2017年、全327頁。

〔産業財産権〕

○出願状況 (計 0件)

〔その他〕

□公表ホームページ等

「都市制度と都市域」ホームページ:[http://
www.kyotomodlab.jinkan.kyoto-u.ac.jp/
urb-territ/intro.html](http://www.kyotomodlab.jinkan.kyoto-u.ac.jp/urb-territ/intro.html) (科学研究費補助金研
究終了後閉鎖)

京都大学ボルドー大学共催シンポジウム:

[http://www.oc.kyoto-u.ac.jp/
symposium/kyoto-bordeaux-
symposium2015/sessions/
urbangovernance/](http://www.oc.kyoto-u.ac.jp/symposium/kyoto-bordeaux-symposium2015/sessions/urbangovernance/)

2017年9月ボルドー大学Forum urbain 研究チー

ム伊従講演:[https://forumurbain.u-
bordeaux.fr/Actualites/Conference-la-
notion-de-paysage-urbain-au-Japon-
i5237.html](https://forumurbain.u-bordeaux.fr/Actualites/Conference-la-notion-de-paysage-urbain-au-Japon-i5237.html)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

伊従 勉 (IYORI, Tsutomu)

京都大学人間・環境学研究科名誉教授

研究者番号: 00151689

(2) 研究分担者

中嶋 節子 (NAKAJIMA, Setsuko)

京都大学人間・環境学研究科教授

研究者番号: 20295710

佐野 亘 (SANO, Wataru)

京都大学地球環境学堂教授

研究者番号: 20310609

小林 丈広 (KOBAYASHI, Takehiro)

同志社大学文学部教授

研究者番号: 60467397

(3) 研究協力者

井原 縁 (IHARA, Yukari)

奈良県立大学, 地域創造学部, 准教授

研究者番号: 10458044

工藤泰子 (KUDO, Yasuko)

島根県立大学短期大学部教授

研究者番号: 60460680

江口久美 (EGUCHI, Kumi)

九州大学持続可能な社会のための決断科
学センター, 助教

研究者番号: 30720221