

令和 6 年 6 月 5 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2023

課題番号：19K01799

研究課題名（和文）ポスト・フォードイズム資本主義下における地域政策と地域形成 ドイツの事例

研究課題名（英文）Regional policy and region-making under the post-Fordist capitalism

研究代表者

山井 敏章（Yamai, Toshiaki）

立命館大学・経済学部・教授

研究者番号：10230301

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,700,000円

研究成果の概要（和文）：1970年代の西ドイツにおける地域政策の変化を、地方自治・民主主義との関わりを視野に入れつつ検討することが本研究の課題であった。研究を進める過程で、1960年代半ばから70年代前半にかけて西ドイツ諸州で進められた自治体改革の経緯の検討が最も中心的な作業内容となった。同国の自治体数を約3分の1に減じたこの改革がドイツの地方自治・民主主義にとってどのような意味をもったのか。西南ドイツのバーデン・ヴュルテンベルク州を事例としてこの問題を検討した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

いわゆる権威主義国家の台頭、そしてポピュリズムの席卷のなかで、民主主義の意義が問い返されている。現在のドイツが、さまざまな問題を抱えつつも、世界で最も堅固な民主主義を備えた国の一つであることを否定する者はいない。ナチスの過去を負ったこの国が、いかにして民主主義的な国家・社会を築きあげてきたのか。本研究は、この問いに対する答えを探る一つの試みである。

研究成果の概要（英文）：The task of this study was to examine changes in regional policy in West Germany in the 1970s with a view to its relationship to local autonomy and democracy. In the course of the research, an examination of the process of municipal reform in the West German states from the mid-1960s to the early 1970s has become the most central part of the study. What were the implications of this reform, which reduced the number of municipalities in the country by about one-third, for local self-government and democracy in Germany? The case study of Baden-Wuerttemberg was used to examine this question.

研究分野：経済史

キーワード：地方自治 民主主義 ドイツ 自治体改革 バーデン・ヴュルテンベルク

1. 研究開始当初の背景

フォーディズムとは大量生産・大量消費によって特徴づけられる資本蓄積の体制である。1970年代は、しばしばこのフォーディズムからポスト・フォーディズムへの転換の時期と位置づけられてきた。本研究は、この転換の意味と実態を、ドイツの地域政策、そして地方自治と民主主義の問題に焦点をあてて検討することを目的とした。

2. 研究の目的

(1) 研究を進める過程で、1960年代後半から70年代前半にかけて西ドイツ諸州で進められた自治体改革の経緯の検討が最も中心的な作業内容となった。ドイツにおける近年の戦後史研究は、この「長い60年代」を「計画」と「民主化」によって特徴づけられる「改革の時代」と位置づけている。西ドイツの自治体数をほぼ3分の1に減じた自治体改革は、この「改革の時代」を象徴する事例の一つである。再編・統合による規模の拡大によって自治体の行政能力を高め、それを通じて自治の強化、そして民主主義の強化を実現する。これが、自治体改革の企図するところだった。もっとも、この改革については、自治体のラディカルな再編がドイツの地方自治・民主主義を大きく損なう結果になったとの評価がある。こうした評価は、はたしてどこまでの確だろうか。

(2) 西ドイツの自治体改革については、それが政府主導の「上から」の改革だったことを強調する見方がある。実際、歴史を振り返ったとき、ドイツの地方自治が国家の強い関与の下におかれてきたことは確かであり、自治体改革にもそうした側面が看取される。しかし、たとえば、明治・昭和・平成と三度の大規模な自治体合併によって自治体数を大幅に削減してきた日本と比べたとき、ドイツの自治体改革からは、「上から」というだけでは片づかない、地方自治の強い力を看取しうるように思う。改革の具体的なプロセスと結果の検討を通じてこの点を明らかにすることが本研究の目的である。

3. 研究の方法

(1) ドイツでは自治行政は各州政府の管轄下にあり、自治体改革も各州政府の責任で進められた。その結果、改革のプロセス・結果には州ごとに少なからぬ相違がある。ただし大まかには、合同による自治体の規模拡大を積極的に追求した北ドイツ型と、それに消極的な南ドイツ型という区別が改革の当時からなされてきた。ノルトライン・ヴェストファーレン州とニーダーザクセン州が前者を代表し、後者はバイエルン州とバーデン・ヴュルテンベルク州が代表的事例とされる。本研究は後者の一つ、バーデン・ヴュルテンベルク州を事例として自治体改革のプロセスを検討した。同州はいわゆる西南ドイツ自由主義の故地として知られるが、とりわけヴュルテンベルクは強力な地方自治の伝統において際立っている。「上から」の改革という評価では収まらないドイツの自治体改革の性格が、同州の改革の吟味から浮き上がってくる。

(2) バーデン・ヴュルテンベルク州における自治体改革の経緯を、本研究は、ヴュルテンベルク自治体連合と政府のやりとりを軸に検討した。同州には、同連合会のほかに、バーデン自治体連合、バーデン・ヴュルテンベルク都市連合、バーデン・ヴュルテンベルク郡連合会という四つの自治体連合体が存在した。このうち前二者は、ヴュルテンベルクとバーデンそれぞれの地域の比較的小規模な自治体の連合体である。自治体改革による再編の中心的なターゲットとなったのはこうした自治体であり、したがって両団体はとりわけ敏感に改革に反応した。ただし、バーデン自治体連合が改革拒否の姿勢を強く打ち出し、結果として改革のプロセスに対する影響力は限られたものにとどまったのに対し、ヴュルテンベルク自治体連合会は、改革自体は容認した上で、改革の内容を可能な限り傘下の自治体にとって有利なものとするという「現実的」路線をとった。もっとも、同連合会の行動が微温的だったわけではなく、むしろ政府との厳しいやりとりを通じて改革のプロセスに小さからぬ影響を与えた。

(3) ヴュルテンベルク自治体連合会は月2回刊行の機関誌を発行しており、これが本研究の最も重要な情報源を成す。バーデン自治体連合にも機関誌があり、これも利用した。さらに、シュトゥットガルトにあるバーデン・ヴュルテンベルク州中央文書館、フライブルクの州立文書館の所蔵文書も本研究の重要な一次史料となっている。

4. 研究成果

研究成果の一部はすでに論文にまとめ、さらに何本かの論文で発表する予定である。それらを一書にまとめて刊行することを考えている。

本研究を通じて得られた知見のうち、上に示した研究目的との関連でとくに重要と考えられるものを以下に記す。

(1) バーデン・ヴュルテンベルク州の自治体数は、改革の始まる1968年の3,379から10年後の1978年には1,111へとほぼ3分の1に減少した。この減少率は西ドイツ諸州全体の平均とほぼ同じである。ただし同州では、改革によって共同行政連合(Verwaltungsgemeinschaft)とよばれる複数自治体の連携組織が新たに導入され、8割あまりの自治体がこれに組織されることに

なった。比較的小規模な自治体でも、他の自治体との連繋によって十分な行政能力を備えることが可能だ。共同行政連合は、このような理屈の上で提案され、導入された。それは、合同による自治体規模の拡大という自治体改革の本来の企図を回避するための代替案であり、いわば抜け道だった。上にふれた「北ドイツ型」の代表的事例であるノルトライン・ヴェストファーレン州では、改革前に存在した同種の連携組織（Amt）が改革によって廃止され、規模を拡大した単一自治体のみが存在することになった。バーデン・ヴュルテンベルク州では、これとは逆に、もともとは存在しなかった同種の組織が改革によって導入されたのである。

（2）政府が強引とも言える形で改革を一気に進めたノルトライン・ヴェストファーレン州と比べて、バーデン・ヴュルテンベルク州政府は改革を慎重に進めた。強力な自治の伝統をもつ州内自治体の強い反発を恐れたことがその一因であり、また、政府自身にも自治体自治尊重の意識が強くあった。共同行政連合の導入も、ヴュルテンベルク自治体連合会の提案を政府が容れる形で実現した。

（3）とは言っても、自治体数を約3分の1に減じた改革が、それまでの地方自治のありようにラディカルな変化をもたらしたことは明らかである。規模を拡大した自治体の運営は官僚制的色彩を強め、住民と「役場」との関係は疎遠さを増した。農村で広く見られた「村長」的な名誉職の首長の多くは、行政の専門家にとって代わられた。同じく名誉職の議員から成る自治体議会が行政機関をコントロールする力も弱まった（州全体の自治体議会議員数は、1968年の30,007人から1978年には18,338人に減少している）。自治体改革により、少なくともかつての「牧歌的」な自治体は決定的に過去のものとなった。

（4）ただし、自治体自治がこの時期に弱まった、と見るのは正しくない。注目すべきは、合唱クラブやスポーツ・クラブをはじめとする自治体内の協会（サークル）活動の維持・活性化である。とくに興味深いのは、「地の人」に限らず、新たに自治体に移り住んできた住民も多数協会活動に加わっていること、そして、とくにこうした住民に、社会的にアクティブな層が目立つことである。協会活動は基本的に余暇活動ではあるが、同時にしばしば「民主主義の鍛錬場」としても機能した。

（5）もう一つの変化は、直接民主主義的行動の活性化である。先に述べたように、バーデン・ヴュルテンベルク州では自治体改革に際して政府が目立って慎重な姿勢をとり、とりわけ、自治体合同は自治体自身の判断による、という「自主性原則」が強調された。しかし、改革が終盤に向かうにつれてこの自主性原則は揺らぎ、法を制定して強制的に合同を進めるという方針が前面に出てくる。ヴュルテンベルク自治体連合会を含め、自治体側はこうした動きに強く反発し、政府が提示した自治体再編の具体案に対する激しい反対運動が各地で巻き起こった。各地の自治体で結成された市民イニシアティブが、その中心となる。1970年代以降、西ドイツでは多数の市民イニシアティブが結成されるが、自治体改革をめぐる形成された市民イニシアティブは、その重要な端緒を成した。

（6）直接民主主義的行動の活性化は、一面では民主主義を支え強化する重要な要因となりうるが、他面では代議制民主主義という政治システムと矛盾する側面をもつ。戦後（西）ドイツの政治が代議制民主主義の堅持を顕著な特質とすることは、しばしば指摘されている。ナチス支配の苦い経験を踏まえ、1949年に制定された同国の憲法（基本法）は、直接民主制的要素を極力避けた。自治体再編に対する住民の反対運動には自治体当局が積極的に関与していたが、市民イニシアティブが急増すると、自治体側はこれに対する警戒を隠さなくなった。市民イニシアティブによって自治体議会の決定が脇に追いやられる、市民イニシアティブに結集する住民の個別利害によって適切な施策が妨げられる、という懸念と警戒である。各州ならびに連邦の政府・議会でも同様の反応が現れた。強力な代議制民主主義と強力な直接民主主義のぶつかりあいが、1970年代以降のドイツの政治を彩る。それは社会を平穏にはしないだろうが、民主主義に緊張を与え、それを強靱なものとする可能性をもつ。ドイツはそうした、いわばタフな民主主義を構築する道を選び取ったのである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 山井敏章	4. 巻 68-5/6
2. 論文標題 第二次大戦後ドイツの制度変革と「民主制の危機」 M・ライナー・レブジウスの社会分析と「制度理論」に寄せて	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 立命館経済学	6. 最初と最後の頁 262-284
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 山井敏章	4. 巻 73-1
2. 論文標題 戦後西ドイツの自治体改革 - - バーデン・ヴュルテンベルク州の自治体再編と民主主義 - - (1)	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 立命館経済学	6. 最初と最後の頁 1-28
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0件

〔図書〕 計1件

1. 著者名 Toshiaki Yamai	4. 発行年 2020年
2. 出版社 Cambridge Scholars Publishing	5. 総ページ数 489
3. 書名 Metropolitan Regions and Municipal Autonomy: Regional Policy and Democracy in Germany since 1945, in: C. Schmidt & R. Kleinfeld, eds, The Crisis of Democracy? Chances, Risks and Challenges in Japan (Asia) and Germany (Europe)	

〔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
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------