

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 29 日現在

機関番号：43601

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2013

課題番号：23530179

研究課題名(和文) ベルリンの区合併と区民発案・区民投票制度 行政の効率化と住民自治の充実

研究課題名(英文) The merger of wards and initiative and referendum system in Berlin

研究代表者

野口 暢子 (Noguchi, Nobuko)

長野県短期大学・その他部局等・助教

研究者番号：00583296

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,900,000円、(間接経費) 870,000円

研究成果の概要(和文)：「より少なくして、よりたくさんを(weniger ist mehr)！」をスローガンに行われたベルリンの同じ人口規模の区への区合併は、各区の行政サービスの比較を容易にし、良質な行政サービスの提供、職員数の適正化、「住みやすい区」として住民から選ばれることを目指す地域の増加に結び付いた。

ベルリンにおける区民発議・区民投票制度は、住民参加が盛んな州と比べると、区民発議の数も少なく、投票率も低いのが現状である。しかし、身近な問題に関する区民発議がきっかけとなり、住民投票が成立しなくても、住民の要求が実現する例もある。区民発議・区民投票制度は住民の意思に基づく政治・行政を生み出す道具となっている。

研究成果の概要(英文)： The merger of wards of roughly same population in Berlin, carried out under the slogan "fewer is more!", made the comparison of administrative services of each ward easy. And it resulted in better administrative services and reasonable number of civil servants.

Many initiatives and referendums by ward residents in Berlin haven't succeeded yet. However, there are some cases where residents' demands were realized as a result of their movement.

The initiative and referendum system of ward in Berlin serves as a tool which produces the politics and administration based on residents' intention.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学

キーワード：住民投票 住民発議 区 大都市制度 ベルリン 区合併 都市州 行政改革

1. 研究開始当初の背景

本研究の開始当初は、「平成の大合併」が一段落し、民主党への政権交代がなされ、「地方分権改革」は「地域主権改革」と名を変え、地方自治制度改革が新たな段階を迎え、とくに大都市制度改革に注目が集まっていた時期であった。

例えば、東京では、「都区のあり方検討委員会」において、東京都と 23 特別区の事務配分の改革を行うにあたって、「おおむね 50 万人」という人口規模での区合併が提案されており、また、「大阪都構想」や「三大市（横浜市・大阪市・名古屋市）を都市州に」という改革案も提出されていた。

そのような状況の中、すでに約 10 年前に「より少なくして、よりたくさんを(weniger ist mehr)」をスローガンに区合併を実施し、行政改革を行い、それとともに区への権限移譲、区民発議や区民投票の改革を行っていたベルリンの事例は今後の日本の大都市制度改革を考察するために、示唆に富むものであると考へた。

2. 研究の目的

日本

戦後ドイツの都市州における区行政に関する研究は、成田頼明「西ドイツ大都市の行政区について(上)(下)」(『自治研究』第 58 巻 7 号、1982 年 7 月・10 月)、廣田全男「1958 年のベルリン区制度改革」(東京市政調査会編『大都市行政の改革と理念：その歴史的展開』日本評論社、1993 年所収)が著されているが、どちらもドイツ統一以前の制度についての研究である。

1990 年代におけるベルリンの区行政改革については、小倉波子「ベルリンの行政改革」(『経済と貿易』第 180 号、2000 年)があるが、区合併についてはまだ計画段階の時期における調査をもとにした論文であり、その後現在に至るまでの経過、効果・問題点等を調

査・研究した文献はなかった。また、2006 年に導入され、事例が積み重なっていたベルリンの区民発議・区民投票の制度と運用についての研究は、日本国内では発表されていなかった。

近年の日本とドイツの自治体レベルでの行政改革と住民参加制度の充実に関しては、日本とドイツの研究者による共同研究の成果である坪郷實・ゲジーン・フォリヤンティ＝ヨースト・縣公一郎編『分権と自治体再構築 - 行政の効率化と市民参加』(法律文化社、2009 年)が出版されていた。

本研究は、以上のような先行研究等に刺激を受け、ベルリンの区合併、区民発議・区民投票について、その過程や結果、今後の課題等について調査・研究を行うこと、東京などの日本の大都市とベルリンの比較という視点をもって、考察を行い、日本の大都市制度改革の議論を豊かなものにするを目的としていた。

3. 研究の方法

ベルリンにおける区合併を伴う行政改革については、本研究を開始する以前、2010 年 2 月と 8 月にベルリンへ赴き、予備調査を行い、ベルリン・フンボルト大学図書館、ベルリン州立中央図書館にあるベルリン研究センターと地方自治研究センター、ベルリン市内の各区役所などにある程度の資料がそろっていることを確認しており、2011 年度・2012 年度の夏休み期間中と 2013 年度末の春休みにそれらの図書館・センター内において情報収集を行った。

区民発議・区民投票制度に関しては、上記の図書館・センター等にある資料を参考にするとともに、州民投票制度や住民投票制度の改革を求める運動グループである「もっと民主主義を！(Mehr Demokratie e.V)」のホームページやメールニュースを参考にしたり、ベルリンにある事務所での聞き取り調査を

行うなど、運動当事者からの情報も得ながら、調査・研究を進めた。

4. 研究成果

日本の首都である東京都は全国で最も豊かな自治体であるが、ドイツの首都であるベルリンは、ドイツ国内 16 州の中で今もなお、一番多くの財政調整金を受けている貧しい州である。その点のみに着目すると、「より少なくして、よりたくさんを (weniger ist mehr)」をスローガンに行われたベルリンにおける区合併や行政改革は、成果を上げなかったとみられてしまうかもしれない。

しかしながら、統一後のベルリンは、とくに東ベルリン地域を中心とした大規模公共工事の必要性、ボンからベルリンへの首都移転に伴う都市整備など、他州と異なる事情があり、さらに物価の変動などの影響も受けているため、区合併や区への権限移譲などの行政改革の効果を検証することは、予想以上に困難な作業であった。州政府の担当者にも Eメール等で接触を試みたが、担当省庁や担当者の変更などの影響もあり、具体的な成果についての情報を得ることはできなかった。

しかしながら、同じ人口規模の区への合併が行われたことで、他区との比較がしやすくなったことが、区合併のメリットとして行政資料で強調されていた。とくに都市州政府が発行している各区の行政サービスの状況を比較するパンフレットが、競争をうながしていたようだ。また、都市州から区への権限移譲が行われたこともあいまって、サービス提供に関する区の内発的な改革、各区における良質な行政サービスの提供、職員数の適正化が実施され、「住みやすい区」として住民から選ばれることを目指す地域が増えたのは事実であり、そういう意味でのベルリンの区合併・区への権限移譲の効果がみられた。

ベルリンにおける区民発議・区民投票制度は、制度の内容(署名必要数、発議できるテ

ーマの幅広さ、投票成立要件等)は他のドイツ各州と比較して、有権者にとってたいへん使い勝手のよい制度であるが、バイエルン州の市町村やハンブルクの区など、住民参加が盛んな州の現状と比べると、区民発議(住民発議)の数も少なく、区民投票の投票率も低いのが現状である。しかしながら、区民発議が行われたことで地域にある身近な問題(学校や劇場やスポーツ施設や街路樹などに関する問題)が議会やメディアに取り上げられるようなテーマとなり、区民投票は成立しなくても、住民の要求が実現している事例も少なくない。

区民発議・区民投票制度が存在することが住民に身近な政治、住民の意思に基づく行政施策を生み出す道具となっているのは間違いない。

5. 主な発表論文等

[雑誌論文](計 1 件)

野口暢子「「お任せ型住民投票」の意義と課題 長野県内における住民投票を中心として」、査読有、第 67 号、2012 年、59 - 68 頁
(https://nagano-kentan.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=171&item_no=1&page_id=13&block_id=17)

[学会発表](計 3 件)

野口暢子「小平市の住民投票」、第 27 回自治体学会 静岡大会、2013 年 11 月 29 日、静岡県コンベンションアーツセンターグランシップ

野口暢子「ベルリンの区民投票」、日本政治学会 2013 年度研究大会、2013 年 9 月 15 日、北海学園大学

野口暢子「長野県内における住民投票 財政難の時代における住民投票の意義と課題」、

2012 年度日本公共政策学会 第 16 回研究大会、2012 年 6 月 17 日、立命館大学朱雀校舎

〔図書〕(計 1 件)

岡澤憲英編著、ミネルヴァ書房、『比較政治のフロンティア 21 世紀の政策課題と新しいリーダーシップ』、2015 年、総ページ数・約 350 頁、野口暢子担当部分「第 6 部第 27 章 日本とドイツにおける直接民主的制度の現状と課題 もっと民主主義を！？」270～280 頁(予定)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 件)

取得状況(計 0 件)

〔その他〕

ホームページ等 なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

野口 暢子 (Noguchi Nobuko)

研究者番号：00583296

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし