

ユーロシティーズとEUの都市政策

YAMAMOTO, Kenji / 山本, 健兒

(出版者 / Publisher)

法政大学経済学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

経済志林 / The Hosei University Economic Review

(巻 / Volume)

71

(号 / Number)

4

(開始ページ / Start Page)

47

(終了ページ / End Page)

84

(発行年 / Year)

2004-03-05

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00003207>

ユーロシティーズと EU の都市政策

山 本 健 児

目 次

1. はじめに
2. ユーロシティーズの活動
3. EC/EU レベルでの都市政策の進展
4. おわりに—欧州都市研究の現代的課題—

1. はじめに

現代世界が経験しつつある歴史的な大きなうねりを表現するキーワードの一つはグローバリゼーションである。この用語は1990年代に頻繁に使われるようになった。確かに、グローバリゼーションという用語でイメージされる諸現象が本当に新しい現象なのか、あるいは真にグローバル化していると言えるのか疑問視する研究があるし、その疑問視は一定の説得力を持っている。その代表的議論を提供しているのは、20世紀を通じての各国経済に占める国際貿易の比重、外国直接投資の実態、資金の国際的流れを丹念に検討した Hirst & Thompson (1996) である。彼らによれば、各国経済の開放度は、20世紀末から21世紀初めにかけての現在に劣らず、第1次世界大戦以前も高かったとのことである⁽¹⁾。

しかし、各国間の経済的連関は、各国 GDP に占める国際貿易額だけで計ることができるものではない。モノの流れだけではなく、ヒトの流れ、カネの流れ、情報の流れが国境を越える量と速度は、そしてそれらの空間

的広がり、時間の進展とともに明らかに高まってきている。こうした流れを支える最も重要な技術が、通信と交通の技術革新であることは疑問の余地がない。

グローバリゼーションという用語を、上のようなヒト、モノ、カネ、情報の国境を越えての地球規模での流れと理解するだけでなく、このような状況に至るまでのプロセスと考えるならば、そのプロセスは歴史学で言う現代よりも以前に開始されていることは事実である。しかし、そのプロセスの展開速度は近年にいたるほど速まってきているし、その結果、地球上のどこであろうと、物理的に遠く離れたところで発生した事象の影響をすばやく受けようになっていることは否定できない。狭義の経済に限定せず、政治、文化といった事象にも目を向ければ、その意味でのグローバリゼーションが進んでいると言えよう。

もちろん、地球上のいたるところで同じ程度にグローバリゼーションの波が及んでいるわけではない。国境を越えるヒト、モノ、カネ、情報の流れにより強くさらされているのは、アメリカ、ヨーロッパ、東・東南アジアのいわゆる世界三極に属する国や地域であろう。その中で、国の空間的範囲が狭く、比較的わずかの距離を移動するだけでも異なる文化圏に到達するにもかかわらず、つまりヒト、モノ、カネ、情報の移動を押しとどめる力が比較的強いと考えられるにもかかわらず、国境を越えるそれらの流れがどこよりも活発な大空間としてヨーロッパを特筆することができる。

世界の中で、ヨーロッパが上の意味で特異な位置にあるのは、ECさらにはEUの統合・拡大という長期のプロセスを経験してきたからである。ヨーロッパは、国民国家というまとまりを重視する思想の揺籃の地であったにもかかわらず、世界のどこよりも、国民国家としてのまとまりを掘り崩す方向に作用する諸力の影響を受けている大空間であると言えよう。EUという超国家的組織の重要性が高まり、国民国家という近代の産物の重要性が低下するにつれて、ヨーロッパでは国民国家よりも小さな空間単位である地域の重要性が高まりつつある、といわれて久しい。ここでいう

地域とは、日本語で州と表記される空間単位にほぼ相当する。確かに、イギリスではスコットランドやウェールズが、フランスでは地方自治の新しい単位としての *région*（州ないし地域）が、イタリアでも *regione*（州）が、中央政府に対する独自性を強めてきたし、ドイツ、スイス、オーストリアはいうまでもなく、ベルギーやスペインでも中央政府とは独自の権限を持つ地域あるいは州が形成され、存在している。そして、こうした地域相互の交流は、中央政府の動きとは独立に活発化している。

ところで世界は、大小さまざまな空間的範囲がおのおの独自の実体を持ち、同水準のほかの空間的範囲となんらかの関係を持ちつつ、その同水準にあるいくつかの空間的範囲がともにより大きな空間的範囲に包含されているという意味で、重層的な空間構造をとっているものである。もちろん、逆に、個々の空間的範囲の中には、特徴あるより小規模な空間がいくつか存在してそれらがなんらかの関係を取り結んでいる。前段で用いた意味での実体としての地域ではなく、このさまざまな空間スケールの範囲を総称するという意味での地域が、重層的構造をとっているその姿を具体的に把握することは、世界を認識する上で地理学が提起してきた独創的な方法である。この方法にのっとるならば、グローバリゼーションと EU 統合・拡大が進むヨーロッパを理解するためには、国は言うまでもなく、州という意味での地域に議論をとどめるのではなく、定住する人々の帰属意識からしても統治の実体からしても、そして経済的な重みからしても、都市という空間単位にも着目すべきということになろう。

しかし、日本における現代ヨーロッパに関する議論は、都市という空間単位に着目する研究が極めて少ない。このようなわが国におけるヨーロッパ研究の状況を意識して、本稿では、グローバリゼーションと EU 統合の進展のもとで欧州諸都市が直面している問題についての試論的考察を、2つの側面から行う。第1の側面は、欧州諸都市が EU のなかで存在感を発揮するために結成したユーロシティーズという組織の活動である。第2の側面は、ユーロシティーズの活動に応える形でなされた EU の側からの都

市政政策である。欧州諸都市に関するこの2つの動きの紹介を踏まえて、筆者なりに考える欧州都市研究の現代的課題を提示する。

2. ユーロシティーズの活動

EU ないしその前身機関としての意味をもつ EC は、かつて都市という空間単位をあまり重視してこなかった。いうまでもなく EU/EC は国家連合であるから、加盟諸国という空間単位が重視されざるを得ない。しかし同時に、EU/EC としての結束を維持するために、これより小規模な空間単位にも注意が払われてきた。それは EU/EC の地域政策に表れている。1986年の改正 EEC 条約に基づく構造基金による地域政策にとっての空間単位として、目的1の政策は NUTS 2 レベルの地域を、目的2の政策は NUTS 3 レベルの地域を対象とした。目的1とは経済的低開発の状況にある地域の開発支援であり、目的2とは産業衰退に苦しむ地域の再建支援であった（辻，2003，pp.80-111）。

NUTS とは、Nomenclature of Territorial Units for Statistics（統計のための領域単位の用語体系）のことであり、EU は3つのレベルの統計領域単位を設定している。しかし、統計領域単位とはいうものの、それは加盟各国の政治行政的な地方制度を踏まえたものとならざるを得ない。結果として、NUTS 2 レベルの地域は、あえて日本の地方制度にたとえれば1つあるいは複数の県スケールに相当する規模を持つ、EU 各国がおのおの独自に設定している地域（region）であることが多い。ただしイギリス、オランダ、ベルギーでは、大都市圏スケールの地域が NUTS 2 レベルの地域として設定されていることがある。いずれにせよ、それら地域や大都市圏は、地域振興のための政策に関する意思決定と実行をおこなうことができる、いわばアクターのひとつとして機能しうる。これに対して NUTS 3 レベルの地域は、日本の市郡スケールに相当する規模を持つ、EU 各国に置ける基礎的な地方自治体である。それゆえ、NUTS 3 レベル

の地域もまた、アクターの一つとして機能しうる。なお、アクターとは、それが置かれている構造的枠組みのもとで、能動的に自己の運命を切り開くべく行動しうる主体のことを意味する。多数かつ多様なアクターによるそうした行動が、構造的枠組みの変革に帰結することもありうる。

この前段最後の論点はともかくとして、目的2のためのEU/EC財政資金の投下は都市政策という性格を持ちうるが、目的1は一般的には都市あるいは大都市圏よりもはるかに大きなスケールの地域のための政策である。もっとも、欧州委員会の試算によれば、目的1のための資金供給といえども、そのうちの少なからぬ割合が都市に投下されてきたとのことである。これについては後述する。他方、構造基金に基づく政策目的のなかで地域政策としての意義をはっきりと備えていた目的5bは農村地域の振興のためであった。このようなEU/ECの地域政策の枠組みを見ると、都市あるいは都市圏というスケールの地域は軽視されてきたと言わざるをえない。

このことは、実際に投下されてきた資金額を見ればより一層明確になる。1989～1993年の第1期構造基金配分によれば、当時のEC加盟国全体で見て、目的1の指定地域の人口1人当たり配分額は、目的2の指定地域の人口1人当たり配分額の約6倍に達していたし（辻，2003，pp.106），1994～1999年の第2期にはそれが約4倍に達していた（辻，2003，pp.106）。1999年の欧州理事会で採択された「アジェンダ2000」のもとで構造基金の配分目的は再編されて3つにまとめられた。目的1はほぼそのまま踏襲される一方で、目的2は都市や農漁村のなかでさまざまな構造的問題に苦しむ地域の振興と位置づけられている。この新しい枠組みのもとで2000～2006年に投下される指定地域人口1人あたりの配分額は、目的1が目的2の約5倍を予定されているのである（山本，2002）。目的2はいまや農漁村も対象としているのだから、都市への資金投下は1990年代よりもっと相対的に低下している可能性がある。

このような状況の中で、EU/ECの諸都市、とりわけ相対的に大規模

表1 Eurocities 加盟都市

	加盟都市数	加盟都市名
オーストリア	2	Graz, Wien
ベルギー	5	Antwerp, Brussels Capital Region, Brussels City, Charleroi, Gent
デンマーク	2	Aarhus, Copenhagen
フィンランド	6	Espoo, Helsinki, Oulu, Tampere, Turku, Vantaa
フランス	13	Bordeaux, Grenoble Alpes Métropole, Lille (Communauté Urbaine de), Lyon, Marseille, Montpellier, Nancy (Communauté Urbaine du Grand), Nantes (Communauté Urbaine de), Nice, Paris, Saint Etienne Métropole, Strasbourg, Toulouse
ドイツ	11	Berlin, Bonn, Chemnitz, Cologne, Dortmund, Dusseldorf, Frankfurt am Main, Leipzig, Munich, Münster, Nuremberg
ギリシア	1	Athens
アイルランド	1	Dublin
イタリア	9	Bologna, Genoa, Milan, Naples, Palermo, Rome, Trieste, Turin, Venice
オランダ	6	Amsterdam, Eindhoven, Heerlen (Region Parkstad Limburg), Rotterdam, The Hague, Utrecht
ポルトガル	2	Lisbon, Porto
スペイン	9	Barcelona, Bilbao, Gijon, Madrid, Malaga, Seville, Valencia, Valladolid, Zaragoza
スウェーデン	3	Göteborg, Malmö, Stockholm
イギリス	14	Belfast, Birmingham, Bradford, Bristol, Cardiff, Edinburgh, Glasgow, Leeds, Liverpool, Manchester, Newcastle, Nottingham, Sheffield, Southampton
E U 計	84	
ブルガリア	2	Plovdiv, Varna
クロアチア	1	Zagreb
キプロス	1	Nicosia
チェコ	2	Brno, Prague
エストニア	1	Tallinn
ユーゴスラビア	2	Nis, Novi Sad
ハンガリー	1	Budapest
アイスランド	1	Reykjavik
ラトヴィア	1	Riga
リトアニア	2	Klaipeda, Vilnius
ノルウェー	2	Bergen, Oslo
ポーランド	6	Gdansk, Katowice, Krakow, Łódz, Szczecin, Warsaw
ルーマニア	2	Bucharest, Timisoara
ロシア	2	Nizhny Novgorod, Saint Petersburg
スロヴァキア	1	Bratislava
スロヴェニア	1	Ljubljana
ウクライナ	1	Kiev
非 E U 計	29	
合 計	113	

資料：http://www.eurocities.org/masterIndex.html (2003年3月4日閲覧) から作成

注：イタリアからは Turin Studies University もユーロシティーズに加盟している。

2003年12月21日時点で上記ウェブサイトを確認したところ、この間に、ドイツの Dresden, イタリアの Firenze, ブルガリアの Bourgas, ポーランドの Lubin と Wrocław が加盟し、ロシアの Nizhny Novgorod が脱退したので、117都市の加盟となっている。

な諸都市は、EU/EC に対して都市の利益を主張するロビー組織を結成し、活発な活動を展開してきている。このロビー組織は Eurocities (ユーロシティーズ) と名乗っている⁽²⁾。Le Galès (2002, pp.106-107) によれば、ユーロシティーズは1986年に、バーミンガム、バルセロナ、リヨン、ミラノ、フランクフルト・アム・マイン、ロッテルダムの6都市によって設立された。ユーロシティーズに加盟する都市の多くは人口25万人を上回る大都市であり、加盟数は年々増加し、また加盟に際して EU 加盟国の都市であることを必要とせず、2003年3月現在で31カ国113都市にまで増えている(表1)。

ユーロシティーズの目的は、そのホームページによれば、以下のように記されている。

「ユーロシティーズは、欧州連合の政策課題の中で、都市の事項に重きが置かれることを保障するよう望む。EU レベルでの意思決定のほとんどは、諸都市とその市民に影響を及ぼす。われわれは、諸都市や市民の声に耳が傾けられるよう先頭に立つ。／ユーロシティーズは、その加盟諸都市間の超国家的な協力プロジェクトを推進したいと考える。われわれは、その調整を容易にし、EU 資金へのアクセスを援助する。／ユーロシティーズは、欧州の大都市間でのネットワーキング精神を育成したいと考える。欧州の大都市は異なる文化、社会経済的、政治的現実を持っている一方で、共通の挑戦課題と解決法を共有する。われわれは加盟諸都市に、専門家の交流を進めるよう促し、国政および EU の政策を形成する際に能動的であるよう奨励する。」(http://www.eurocities.org/_about/aims/aims_set.html)

これらの目的は、次の3点に要約できる。第1に、欧州連合に対して諸都市の課題が考慮されるよう働きかける。第2に加盟諸都市が EU 資金にアクセスすることを支援する。第3に、加盟諸都市の個別問題の専門家の交流を推進し、諸都市の課題を解決するための政策形成に資する。Le Galès (2002, pp.106-107) は、ユーロシティーズのことを、EU による

公共政策の中に大都市の諸問題が考慮されるようロビー活動を行うとともに、参加諸都市の間の経験と専門知識を交流させる方法を開発することを目的としている、と述べている。EU 資金へのアクセス支援は専門知識の交流という意味を持つので、Le Galès の理解は妥当である。とはいえ、本章の最後で言及するように、ユーロシティーズは、民主主義の実践を強く主張する組織という意味も持っている。

上の目的を達成するために、ユーロシティーズは、組織全体としての活動を統括する執行委員会のほかに、文化委員会、東西委員会、経済開発・都市再生委員会、環境委員会、社会福祉委員会という個別政策課題に即した5委員会を軸にして活動している⁽³⁾。そのほかに、ACCESS サブネットワーク、TeleCities サブネットワークという2つの副次的ネットワークと、ユーロメッド委員会という地中海沿岸イスラム圏との外交に関わる委員会が、ユーロシティーズの中に組織されている。

執行委員会はユーロシティーズの議長都市と副議長都市を初めとする12都市の市長によって構成されている。現在は、2002年秋に議長として選出されたドイツのライプツィヒ市長、副議長のマンチェスター市議会リーダー（Mayor ではなく Leader）のほか、バーミンガム、コペンハーゲン、バルセロナ、フランクフルト、ヘルシンキ、リール、リヨン、ポルト、デン・ハーグ、ウィーンの市長が執行委員会を構成している。執行委員会の任務は、ユーロシティーズの戦略的方向を規定することにある。

文化委員会は、文化政策やこれに関するプロジェクトの開発のための、加盟諸都市にとってのプラットフォームとしての役割を果たす。文化政策に関する先進事例などの経験交流が行われている。現在、スウェーデンのストックホルムが議長都市を務め、約40都市が参加している。

東西委員会は、EU 諸都市と中東欧あるいは南東欧の諸都市の間で、政策形成とプロジェクト開発に関する経験交流を行うためのプラットフォームである。ローカルな場での民主主義、良好な都市統治、制度形成などが論点となっている。現在、スロバキアのブラティスラヴァが議長都市を務

め、約40都市が参加している。

経済開発・都市再生委員会は、欧州の雇用政策と都市レベルでの開発政策との関係に関する専門的知識や、これに関する政策開発のプラットフォームとして機能する。この委員会は、EU 諸機関に対して定期的に、経済開発と都市再生に関する政策声明を提起している。またそのために、欧州構造基金を中期的に点検し、これが都市レベルでどのように利用されているかを分析している。現在、フランスのリヨンが議長都市を務め、約40都市が参加している。

環境委員会の任務は、欧州の持続可能な開発への大都市による貢献を支援することにある。そのための先進的実践に関する経験交流が行われている。廃棄物管理、騒音、持続可能な土地利用、エネルギー管理などの政策課題が対象となっている。現在、スペインのセヴィリアが議長都市を務め、約60都市が参加している。

社会福祉委員会は、社会政策に関する諸論点の経験交流を行っている。雇用、住宅供給、差別克服などが具体的課題であり、それゆえ移民をめぐる問題はこの委員会で扱われる。現在、スウェーデンのマルメが議長都市を務め、約30都市が参加している。

ACCESS サブネットワークは、新しいモビリティ文化を推進することを目的としている。つまり、自家用車の合理的利用や都市内交通の持続可能な様式の奨励、混雑の軽減、大気質の改善、温室効果ガスの排出や騒音の減少が論点となっている。イギリスのリーズが議長都市を務め、現在28カ国108都市が参加している。

TeleCities サブネットワークは、情報社会に関する論点について、全欧州の経済界と協力するためのネットワークである。現在、スペインのパルセロナが議長都市を務め、約120都市が参加している。

ユーロメッド委員会は、EU と地中海の南部および東部の諸都市との間の協力のためのフォーラムである。つまり、イスラム圏との外交政策を課題としているといつてよい。現在、フランスのボルドーが議長都市を務

め、22の都市が参加している。

こうしたさまざまな委員会は、各々の議長都市のイニシアチブで、参加を希望する各都市が直接交流していると考えられるが、他方において、EUに対するロビー組織としての機能を果たすために、ブリュッセルにはユーロシティーズ事務局が配置されている。Le Galès (2002, pp.106-107)によれば、そこでは15人の常勤職員が勤務している。事務局員はEUの諸制度に関するエキスパートであり、EUからの資金調達のための機会について加盟諸都市に対してアドバイスする。EUは、その地域政策の一つとして構造資金の利用に関してURBANというプログラムをたてたり、Urban Auditという諸都市の社会的経済的状况を客観的に測定して比較可能とするための統計指標を開発したりしているが、こうしたEUによるプログラムの開発にユーロシティーズは重要な役割を果たしてきている。これにはブリュッセルのユーロシティーズ事務局が重要な役割を果たしているものと推察される。

その事務局長を務めている Catherine Parmentier が、2001年5月にスウェーデンのストックホルム郡で、当時 EU 議長国を務めていたスウェーデン政府の主催で開催された「都市の将来」に関する会議で、「なぜ諸都市は重要か」と題する報告を行った (Parmentier, 2001)。この報告には、ユーロシティーズの立場がよく表現されているので、その概要を紹介する。それは以下のとおりである。

なぜ都市が重要かといえば、それは、都市がEU人口の多くを擁し、全欧州の経済成長と持続可能な開発のエンジンとなっているからである。情報社会技術の影響下で経済のグローバリゼーションが加速化し、大都市圏の形成が加速されてきた。社会経済的に強力な大都市圏は、国民国家との比較で、その政治的重みを増してきた。他方、EU 統合モデルには、民主主義の精神が依然として欠落している。欧州の諸都市は、EUをその市民により近づけさせるのに貢献してきた。欧州の諸都市は、ローカルなコミュニティおよび国際的なコミュニティの知的成長のための推進力として活

動してきた。欧州共通の文化遺産は欧州の諸都市によって高められうるし、これによって欧州市民の生活の質が改善されうる。企業家精神にあふれる諸都市は、重要な経済・雇用成長政策を追求するし、この政策は公共および民間の所得を増加させ、外国からの直接投資を誘発する。他方で、内発的開発戦略も推進するし、持続可能な雇用の創造と維持、ビジネスのための良好な環境の開発、ビジネスパートナーシップの開発、青年・長期失業者・エスニックマイノリティの職業訓練を通じた労働市場への統合などの諸政策において、諸都市は重要な役割を果たしている。

上のように、欧州諸都市がこれまで果たしてきた重要な役割を指摘した後に、Parmentier は、なぜ都市政策がEU レベルで取り組まれねばならないのか、という問題を提起し、次のように自答している。欧州の諸都市はその位置する国や地域の文脈の違いにもかかわらず、共通の諸問題と諸機会に直面している。そしてEU による政策のほとんどは、欧州の都市や都市地域に直接、間接の影響を及ぼす。EU は地域政策を通じて都市的發展の全体に重要な影響を及ぼしているのである。だから都市政策を扱うことなしに地域政策に取り組むことは考えがたいことである。それにもかかわらず、EU は統合的方法で都市政策に直接取り組むための条約を締結していない。逆に、これまでの一連のEU 条約は都市および都市地域に影響する政策、すなわち社会経済的結束、持続可能な開発、欧州全体にまたがるネットワーク、経済競争、雇用政策、差別克服などに関してEU の役割を増大させてきた。しかし依然として、欧州予算の50%が共通農業政策に当てられている状況である。都市政策が、EU 政策の中に明示的に取り入れられるべきである。そうすることによって欧州は、グローバルな舞台で競争力を保持することが可能になる。また、これまでの構造基金の配分の仕方では、都市問題（高失業率と社会的排除）に対して効果的に取り組むことができない。もっとも深刻な諸問題に直面している都市地域を支援するような政策への転換が望まれる。

以上のような趣旨の Parmentier ユーロシティーズ事務局長の講演は、

EU のフォーマルな組織の中で発言する機会を持ちえない都市自治体が、諸都市および都市地域の地位を向上させようとして、EU に対する独自のロビー組織たるユーロシティーズを形成したということを如実に示すものである。それは、場合によれば、農村地域を2次的地位に下落させるような主張につながりかねないという問題をはらんでいるが、他方において、農村地域では顕在化していない重要な問題が都市にはあることを主張し、その問題解決のために、当該都市単独の力だけではなく、諸都市の協力と、EU という超国家機関の協力が必要であることを訴えていることが、特に注目に値する。その重要な問題とは、なによりも失業と社会的排除の2つであることが読み取れる。そして、グローバルな経済競争の中で、欧州がこれまでのプレゼンスを維持するためには、大都市圏の経済振興が何よりも重要であるという自負をユーロシティーズひいては諸都市の自治体を持っていることを、Parmentier の講演は示していることも注目に値する。

他方、諸都市のエキスパート間の経験交流という点では、どのような実績があるのだろうか。これについての全貌を提示することは、本稿の枠組みの中ではできないが、確かにそのための会合は、表2にあるように、活発に行われている。ちなみに、2003年下半期のなかで、7月と8月は夏期休暇期間にあたるため、会議開催はほとんどない。12月もクリスマス休暇やその準備があるためと思われるが、同様に会議開催数は少ない。しかし9月から11月にかけては、活発に各種会合が開催されており、11月末にはユーロシティーズの年次総会が開催される。2002年にはバルセロナで、2003年にはポルトガルのポルトで年次総会が開催された。もちろん、表2に示したようなペースで毎年諸種の会合が開かれているとは限らない。少なくとも、ユーロシティーズのホームページから検索できる2002年における各種会合の開催ペースは、2003年のそれとかなり違っている。また、筆者がミュンヘン市の外国人諮問委員会事務局でたまたま入手した資料によると、2002年11月にはリヨン市で移民マイノリティに関する概念や政策に

表2 ユーロシティーズにおける都市間交流のための会合、2003年上半期

開催日	場所	会議のタイプ
1月20日	バルセロナ	TeleCities 運営委員会
1月23日	ジェノヴァ	INTERACT
1月27日	ブリュッセル	持続可能性協定
1月29日	ブリュッセル	持続可能性協定 (EU 委員会とユーロシティーズの共同開催)
1月29日～31日	ノッティンガム	Pre-sud (Peer Review for European Sustainable Urban Development) 運営委員会
2月4日～5日	シュトゥットガルト	ACCESS
2月10日～11日	ローマ	Integraire Project
2月13日～14日	ローマ	経済開発・都市再生委員会
2月13日～14日	ヘルシンキ	社会福祉委員会
2月14日～16日	ベク	SEECN Workshop
2月27日～3月3日	ストックホルム	文化委員会
2月28日～3月1日	アテネ	CASE Final Conference (貧困, 社会的排除の問題)
3月2日～3日	ニース	ユーロメッド委員会
3月5日～7日	ダブリン	TeleCities 春季イベント
3月6日～7日	セヴィリア	環境委員会
3月6日	ブリュッセル	ユーロシティーズ事務局と加盟諸都市ブリュッセル事務局との情報交換
3月11日	ブリュッセル	ACCESS
3月13日～14日	ブリュッセル	執行委員会
3月13日～14日	セヴィリア	PEGASUS Sevilla Local Workshop
3月14日～16日	ブラハ	東西委員会
3月17日	ブリュッセル	持続可能性協定
3月17日～18日	ローマ	Integraire Project
3月20日～21日	デン・ハーグ	ACCESS
3月28日	バルセロナ	移民と統合に関する政治家の会合, 社会福祉委員会
4月1日	ブリュッセル	Meeting URBACT city networks
4月3日～4日	ライプツィヒ	Services of General Interest at the Crossroads ?
4月9日	ブリュッセル	ACCESS
4月10日～11日	マルメ	PEGASUS Malmö Local Workshop
4月11日	ブリュッセル	Meeting for Press Officers of EUROCITIES members
4月11日	ブリュッセル	都市研究第1回会合
4月24日～25日	ブルノ	EUROCITIES Working Group on Urban Security
5月5日～6日	ライプツィヒ	Future of European Regional & Cohesion Policies
5月8日～11日	Rijeka	SEECN Seminar
5月15日～17日	アデバースト	東西委員会と経済開発・都市再生委員会の合同会議
5月16日	ローマ	ACCESS
5月22日～23日	コペンハーゲン	ACCESS
5月27日	ブリュッセル	ACCESS
5月28日	ブリュッセル	TeleCities 運営委員会
6月1日	Podgorica	SEECN Project WG Urban management
6月2日～5日	ブリュッセル	ACCESS
6月4日～6日	グダンスク	ACCESS
6月15日	ブリュッセル	環境委員会
6月22日～24日	ウィーン	PEGASUS Vienna Local Workshop
6月23日～24日	デン・ハーグ	EUROCITIES Conf. on European and Local Governance
6月25日～27日	タンペレ	TeleCities 夏季イベント

資料 : <http://www.eurocities.org/masterIndex.html> 内のイベントカレンダーから筆者作成

関して欧州諸国間あるいは諸都市間の違いと共通性に関するセミナーが開催され、ユーロシティーズに参加する諸都市の中から7都市が報告している (Grand Lyon, 2002)。しかし、この会合のことはユーロシティーズのホームページのなかで、イベントカレンダーを記録したサイトでは言及されていない。

このことはさておき、ユーロシティーズが、加盟諸都市間の知的交流に重要な役割を果たしていることはまちがいない。それは、ベルリン市が発行している EU とベルリンとの関連に関する広報誌『punkt』に、ミュンヘン市労働・経済部職員が寄稿したユーロシティーズとミュンヘンとの関わりに関する記事 (Saller, 2002)⁽⁴⁾からも知ることができる。1992年にユーロシティーズに加盟したミュンヘンは、欧州委員会の活動やこのレベルでの立法が都市に対してどのような影響をもたらすのか、したがって都市自治体としてはそれを受けてどのような施策をとるべきなのか、という問題に関して、ユーロシティーズ加盟諸都市のエキスパートとの会合で情報交換を行ってきたとのことである。また、都市自治体が行うべき政策領域の中で、いわばベストプラクシス (最良の実践) を行った他の都市から学習する機会も持つことができるという。

前述のように、ユーロシティーズは EU に対するロビー組織としての役割を果たしていることも事実であるが、その際、単に諸都市の利益だけを追求しているわけではなく、高度な理念を掲げ、EU 統合が民主主義的なものであるべきことを主張している。それは、欧州憲法を起草する欧州代表者会議 (The European Convention)⁽⁵⁾の議員に対してなされた70以上の都市の市長たちによる声明に表れている。この声明は、2002年11月にバルセロナで開催されたユーロシティーズ年次総会で採択され、同年12月5日のブリュッセルでの欧州代表者会議総会において、同会議議員に対して提示された。それは以下のような文言となっている⁽⁶⁾。

「ヨーロッパ連合条約は、第1条で、“諸決定ができるだけ市民に近いところでなされるべきである”ことを認識している。諸都市や諸地域が既に、

ヨーロッパレベルで決定され発展してきた政策と立法の実行、資金調達、効効において重要な役割を果たしていることも、広く認識されている。

ヨーロッパは“民主主義のチャレンジ”に直面しており、ヨーロッパの諸制度は市民にもっと近づけられなければならないという欧州理事会の見解に同意する。欧州市民は、ヨーロッパ連合のガバナンスに向けた明白でオープンな、効果的で民主主義的にコントロールされたアプローチを求めているのである。(Laeken Declaration of December 2001)

ヨーロッパの政策と立法の多数を実行する責任を負う、ヨーロッパのローカルあるいは地域の諸政府は、ヨーロッパ連合の将来のためになされるべき重要かつ積極的な貢献を行うものと、われわれは確信している。

われわれはヨーロッパの将来に関するビジョンを共有している。これは、すべての市民の基本的人権の尊重を含む、民主主義・自由・正義・連帯という価値観の共有に基礎を置いている。このようなヨーロッパは、オープンで民主主義的なガバナンスを必要とするし、さまざまな領域の政府、すなわちローカル、地域、国、ヨーロッパの間の密接な協力をともなうものである。このことは、ヨーロッパ連合が市民の期待に応えるべきであるとするならば、そして相互依存的な世界の文脈の中で新しい世紀のチャレンジに対応しようとするならば、本質的なことである。

EU の基本的人権に関する憲章が、提案されている憲法に関する条約に統合されるべきであるという提案を、われわれは支持し続ける。この憲法は、ヨーロッパ連合の中核的な目的を明確にしなければならないものでもある。中核的な目的とは、持続可能な発展に向けた作業、経済的社会的結束の促進、あらゆる人に対する高い質のサービスへのアクセスの保障、あらゆる形態の排除と差別に対する戦い、である。

経済的に強力で社会的にバランスの取れたヨーロッパの建設のために、諸都市が中心的な役割を果たすべきだと、われわれは確信している。憲法条約は、ヨーロッパ連合による経済的社会的結束のために有効な積極的政策の遂行を可能にしなければならない。その際、都市的次元を考慮にいれ、地域およびローカルな政府が積極的に関与するとともに、構造基金からの適切な資金供給をともなうべきである。

提案されているヨーロッパ連合憲法条約は、現在及び将来の加盟諸国のすべてにおいて、ローカルおよび地域の民主主義を守るものでなければならないと、われわれは考える。これは、ローカルな自治に関するヨーロッパ憲章(1985)で提示された原理の認識を含んでいる。

われわれは、地域評議会の役割と地位を強化する提案を歓迎する。地域評

議会は、ヨーロッパ連合のさまざまな諸制度に対するローカルおよび地域の諸政府の利益代表という重要な役割を持っている。

補完性原理は EU と加盟諸国間の関係に限定されうるものではなく、あらゆる領域の政府、すなわちローカル、地域、国、ヨーロッパの諸政府を包含する原理であるべきである。

欧州委員会が、ローカルおよび地域の諸政府の代表に、これらの責任分野に影響するヨーロッパの政策と立法のためのあらゆる新しい提案に関して意見を求めることを、われわれは歓迎する（ヨーロッパのガバナンスに関する 2001 年 7 月の白書）。協議とパートナーシップの原理もまた、連合の憲法条約の中で確認されるべきであるとわれわれは信ずる。

ヨーロッパ統合に際しての地域およびローカル政府の役割に関する報告（Lord Tope によって起草）を地域評議会が最近採択したことを、われわれは歓迎する。

ヨーロッパ統合における地域およびローカルな政府の役割に関する決議（G. Napolitano 欧州議会議員によって起草）が、欧州議会によって採択されることを、われわれは期待する。

代表者会議は、ヨーロッパ連合におけるローカルおよび地域の諸政府の役割について言及し、その役割が新しい憲法条約の枠組みの中でどのように認識されるべきかを注意深く考慮することを、われわれは求める。欧州議会、地域評議会、ローカルおよび地域の政府を代表するヨーロッパ的諸団体などによる提案を、代表者会議が考慮に入れることをわれわれは求める。（以下省略）」

上の声明文における地域とは州レベルの空間単位である。他方、ローカルとは、自治の基礎的な単位となる都市などの空間単位を意味している。ユーロシティーズに加盟する諸都市の市長たちは、都市自治体が民主主義にとって持つ意義、すなわちいわば欧州で育まれた普遍的な意味を持ちうる価値観が実践される場であることを主張し、これと、州政府、国家、EU という異なる 4 つのレベルの政府の間の対等な協力こそが、その民主主義の実践にとって重要であることを主張しているのである。したがって、ユーロシティーズとは、単なる EU に対するロビー組織、あるいは単なる都市間交流組織にとどまらずに、それを超えて民主主義の実践を主張

する組織という側面も持っているのである。

この主張を、EU は真剣に受け止めざるを得ないはずである。なぜならば、ほかならぬ欧州委員会が、いずれかの国が新たに EU に加盟しようとする場合に、民主主義の実践を最も重要な要件の一つとしているからである。EU 加盟国の拡大について、欧州委員会は、「ヨーロッパの境界」という見出しのもとでかつて次のように記したことがある。

「ローマ条約237条とマーストリヒト条約の条項Oには、「いかなるヨーロッパの国もメンバーとなるべく申請することができる」と書かれている。「ヨーロッパの」という用語は、公式に定義されることはなかった。これは、地理的、歴史的、文化的な諸要素を結合したものであり、その要素のいずれもがヨーロッパ的アイデンティティに寄与している。近さ、思想、価値観、歴史的相互作用という共有された経験は、単純な公式に要約できるものではないし、次に続く世代の各々によって再検討に付されるものである。EU のフロンティアを今設定することは不可能だし、そうする時期でもない」と欧州委員会は信ずる。EU の輪郭線はこれから何年もかけて形づくられることになろう。」(European Commission, 1992, p.11)

このように述べた上で、欧州委員会は、EU 加盟の「諸条件と諸基準」という見出しの冒頭で、次のように記したのである。

「マーストリヒト条約の条項Fで言及されている、連合のその他の本質的な特徴は、民主主義の諸原理と基本的人権の尊重である。加盟申請する国家は、それゆえ、3つの基本的な諸条件、すなわちヨーロッパ的アイデンティティ、民主主義的状况、そして基本的人権の尊重を満たさなければならない。」(European Commission, 1992, p.11)

既に見たように、ユーロシティーズは EU に対する大都市連合によるロビー組織、諸都市間の経験・専門知識の交流組織という性格を持っているが、それだけでなく、EU における民主主義の実践の場、という性格もあるのである。なお、ユーロシティーズの主張が、2003年7月18日に欧州代表者会議によって公表された EU 憲法案のなかに十分汲み取られているか

どうか、筆者はまだ検討していない。

3. EC/EU レベルでの都市政策の進展

すでに見たように、ユーロシティーズは1986年に発足し、次第にその加盟都市を増加させてきた。この組織は、1980年代から EC の政策の中に欧州の大都市あるいは大都市地域が抱えている諸問題が明示的に考慮されるべく、活動を繰り広げてきた。その結果、1988年には欧州議会が欧州委員会に対して、『都市環境緑書』を作成するように勧告し、これを受けて1989年に、4つの分野で合計6回の国際会議が開催されて『都市環境緑書』作成準備が進められ、1990年に EC 委員会がそれを公表した。その後、『都市環境緑書』で提起された都市問題とその解決は、欧州理事会によって重要であると認識され、EU レベルでの都市政策を推進するために、1991年に「都市環境に関する専門家グループ」が設置された（表3を参照）。このような経緯があったことは、『都市環境緑書』や、欧州委員会の下に設置された都市環境に関する専門家グループの報告書（European Commission's Expert Group on the Urban Environment, 1997）から読み取ることができる。

『都市環境緑書』で最も重視されていた都市問題は、表4に示したその目次からうかがい知れるように、大気汚染、水質汚染、騒音、廃棄物などの、都市での生産活動や生活によってもたらされるいわゆる生活環境としての自然破壊の問題だった。もちろん、それだけでなく、都市の文化的、芸術的な富である建築遺産の保全や、産業衰退に伴う失業問題なども視野に入れられてはいたが、これらは自然破壊問題の扱いに比べて二次的な意義しか与えられていなかったといわざるをえない。これに対して、欧州委員会都市環境専門家グループの活動を踏まえて、1997年に欧州委員会が公表した『EU における都市アジェンダに向けて』⁽⁷⁾は（以下、『都市アジェンダ』と略記する）、その間に進展したグローバリゼーションを意識し、

表3 EU ないし EC レベルでの都市政策の進展

年	事 項
1988	Eurocities が欧州委員会の環境問題担当委員の支援を受けて、EC における都市政策の欠如を指摘
	欧州会議が『都市環境緑書』作成を求める決議を採択
1989	『都市環境緑書』を準備するために、6つの国際会議が開催される
1990	『都市環境緑書』が欧州委員会によって提示される
1991	欧州理事会が『都市環境緑書』の重要性を認識し、欧州委員会の下に都市環境問題を審議する専門家グループ設置を決議。同年に「都市環境問題を審議する専門家グループ」が設置される。
1992	第5次 EC 環境行動計画が策定される。
	リオデジャネイロでの地球環境サミットで約180カ国の政府（EC を含む）が採択した『アジェンダ21』の28章で、local agenda 21 を各地方自治体が定めることとされる。
1993	「ヨーロッパ都市環境プロジェクト」発足
1996	「都市環境に関する専門家グループ」が『ヨーロッパ持続可能都市報告書』を発表
	人間居住に関する国連会議（Habitat II）が6月にイスタンブールで開催される
1997	「都市環境に関する専門家グループ」が「1993-1996年の進展報告書」を発表 欧州委員会が「EU における都市アジェンダに向けて」を発表
1998	「都市環境に関する専門家グループ」が「EU における都市アジェンダに向けて」に対して見解を示す
	「EU における持続可能な都市開発—行動のための枠組み」発表
	欧州議会が、EU 都市開発政策の強化を決議
	欧州議会が、地域計画とヨーロッパ空間開発展望に関する決議を採択
	欧州委員会とウィーン市の主催で Urban Forum がウィーンで11月末に開催される
1999	ヨーロッパ空間開発展望がボツダムで開催された非公式の欧州理事会で採択
2001	5月に EU 議長国スウェーデンの主催により、「都市の将来 21世紀の欧州における都市政治の開発と社会的転換」と題する専門家会議が開催される。
	「第6次 EC 環境行動計画—2010年の環境：われわれの未来、われわれの選択」発表
	「より持続可能な都市的土地利用に向けて：政策と行動のための欧州委員会への助言」
2002	「都市地域における環境立法のより統合的な実行に向けて」

資料：http://europa.eu.int/comm/environment/urban/policy_initiatives.htm, European Commission's Expert Group on the Urban Environment (1997) などより作成。

表4 『都市環境緑書』の構成

序文

第1章 都市環境の将来

1. 都市と都市化
 - 都市化の拡散
 - プロジェクトとしての都市
 - 欧州のアプローチのエッセンス
 - 諸都市の役割
 - 創造性
2. 都市環境
 - 都市環境の複雑性
 - 都市の汚染
 - 建造環境
 - 都市における自然
3. 都市衰退の根源
 - 機能主義
 - 生産と仕事の組織
 - 流通と概念
 - ホテル、レストラン、住宅建設
 - ツーリズム
 - 通信とモビリティ

第2章 都市環境のための EC 戦略に向けて

1. 都市環境改善のための標的
2. 効果的な環境管理に対する制約
3. 都市環境改善のための指針の原則
4. EC 行動の手段
5. 行動の諸分野
 - 5.1 都市計画
 - 5.2 都市交通
 - 5.3 欧州諸都市の歴史的遺産の保全と価値向上
 - 5.4 われわれの町と都市内部における自然環境の保全と価値向上
 - 5.5 上水管理
 - 5.6 都市の工業
 - 5.7 都市のエネルギー管理
 - 5.8 都市の廃棄物
 - 5.9 都市環境の状態に関する比較情報
 - 5.10 情報のイニシャチブ
 - 5.11 社会的イニシャチブ
 - 5.12 地域間協力
6. 提案された行動の優先順位の要約
7. 次のステップ

添付文書：環境に関する条約の諸条項

資料：Commission of the European Communities (1990) *Green Paper on the Urban Environment*. Communication from the Commission to the Council and Parliament.

表 5 『EU における都市アジェンダに向けて』の構成

序文

1. 欧州の諸都市が直面する挑戦課題
 - 1.1 変化する文脈の中での諸都市
 - 1.2 諸都市、失業、社会的排除
 - 1.3 欧州都市システムにおける不均衡
 - 1.4 都市環境
 - 1.5 力の分断と都市社会の統合
 2. 都市発展に関する EU レベルでの行動
 - 2.1 競争力と雇用の促進
 - 2.2 経済的社会的結束のための政策
 - 2.3 交通と全欧州的ネットワーク
 - 2.4 持続可能な開発の促進と都市における生活の質
 3. 将来のための進路
 - 3.1 EU 諸政策における都市的展望の必要性
 - 3.2 公益サービスと都市開発
 - 3.3 構造基金の貢献
 - 3.4 知識の向上と諸都市間の経験交流の促進
 4. コミュニケーションのフォローアップ
- 添付文書 1 都市的剥奪に関する社会経済的データ
 添付文書 2 EU 加盟諸国における地方財政支出
 添付文書 3 構造基金の諸都市への影響
 添付文書 4 関連する今後の事業

資料：European Commission (1997) *Towards an urban agenda in the European Union*. Communication from the Commission.

都市の社会経済的諸問題をより重視する内容となっている。そして、この文書の公表以降、表 3 に示されているように、EU レベルでの都市政策が実質化されるための動きが大きく進展してきている。そこで以下、『都市アジェンダ』の内容を紹介する。なお、この文書の目次は表 5 のように構成されている。

『都市アジェンダ』はその序文の冒頭で、欧州諸都市が富の創造の主要な源泉であり社会的文化的発展の中心であると認識する一方で、急速な経済調整、失業、環境諸条件と交通混雑、貧困、劣悪な住宅、犯罪、麻薬乱用といった諸問題を抱えていることを指摘している。そうした諸問題を個々別々に扱う政策は、ヨーロッパレベルでなされてきたが、「社会的経済的統合の場所としての、経済的繁栄と持続可能な開発の源泉としての、

そして民主主義の基盤としての諸都市の役割を強化し、復興させるために、新しい努力が必要である」(p.3)とし、『都市アジェンダ』の目的を、都市発展の改善とEUによる都市地域への政策介入の有効性増大の可能性とを吟味する、と規定している。明らかに、『都市環境緑書』に比べてはるかに、欧州諸都市の社会的、経済的、文化的、政治的役割を重視するものとなっているのである。このことは、「EUが、市民にとって、その日常生活に対して触知しうる利益をもたらすことによって、より意味のある機関となる可能性を、都市開発に関わることによって提供し、ローカルな民主主義の重要性、すなわち市民に最も近いところに位置する自治体の重要性をより明確に認識することを必要とする」(p.3)と述べていることや、「ジェンダーやエスニックな起源と関わりなく平等な機会を保障するという欧州的な社会モデルを下支えする際に諸都市が決定的な役割を果たす」(p.3)と述べていることから分かるのである。

『都市アジェンダ』の第1章では、欧州諸都市の現状認識が、以下のように述べられている。

1. 欧州の人口の20%が25万人以上の大都市圏に、同じく20%が人口5万～25万人の中規模都市に、40%が人口1万～5万人の小都市に居住しており、都市人口比率は80%に達する。都市化は依然として続いており、諸都市は共通の問題に直面している。
2. 大都市は地域や国のGDPにその人口比率以上に貢献しているが、GDPの成長は雇用の成長に必ずしも結びついていないわけではない。いわば「雇用なき成長」という経済状況にあり、その典型はブリュッセル、ライン・ルール、ロンドンに認められる。
3. 確かに、ほとんどの都市ではサービス部門の成長のゆえに1980年代半ば以降、雇用の成長を経験してきたし、その結果として都市の雇用の60～80%をサービス部門が占めているが、その3分の1を非市場的サービス部門、すなわち行政、教育、保健などが占めており、しかも公共支出の制約によって非市場的サービスの成長には限界があるとい

う状況下にある。

4. 変化しつつある状況への適応という点で最も大きな困難に直面している都市は、かつて資源を基盤とする工業に依存していたか、または伝統的農業部門に依拠する地域経済の中に位置している都市である。
5. 都市の将来の発展は、テレコミュニケーションと交通、バイオテクノロジー、ハイテクビジネス、国際貿易と小売などの新しいサービス活動、情報社会ならびに教育・研究の発展によって成し遂げられる。これらの新しい活動の立地に影響を与えるのは、環境と生活の質である。
6. 都市における失業率は EU の平均を超えている。確かに、ミラノやフランクフルトのようにその低い都市もあるが、他方でブリュッセル、バーミンガム、ケルン、コペンハーゲン、ナポリ、パレルモなどのように、各国や EU の平均を大きく上回る失業率を記録する都市もある。多くの都市での新しい経済的発展は、経済的社会的格差の拡大という結果をもたらした。開放的経済の中で競争力を持つ質の高い労働力がある一方で、永続的あるいは半永続的な排除のなかで生活する弱者集団もある。この排除された集団は、貧しい施設しかない近隣地区に空間的に隔離されてきた。この排除・隔離というパターンは欧州北部の諸都市で以前から見られたが、南部の諸都市でも顕在化しつつある。
7. 欧州の都市システムには不均衡がある。戦略的な結節点に位置する大都市圏は、周辺的で設備の優れない都市の犠牲の上に立って、大きな影響力を発揮している。これは交通によく表れており、ロンドン・パリ間の航空旅客数は、欧州内の他のどの路線よりはるかに多い。都市発展の空間的バランスにとって決定的なのは、現代的な市場活動を誘引することのできるサービスを提供できるほどに諸都市が装備されているかどうかである。都市システム的に見て不利な状況にあるのは、周辺のゲートウェイ都市たるアテネ、ヴァレンシア、パレル

モ、テッサロニキ、ベルファスト、リスボン、セヴィリアや、トリノ、グラスゴー、ビルバオなどの工業都市である。これに対して都市内の諸活動の多様性や良好なアクセシビリティのゆえに、アントワープ、ブレーメン、ロッテルダム、ハノーファー、リヨン、ウィーンは中心的なゲートウェイ都市となっている⁽⁸⁾。

8. 都市住民はますます、その自然のおよび物的環境に関心を持つようになってきている。人口50万人を越える欧州の大都市の70～80%は、大気の質に関する WHO の基準に適合していない。たとえば冬のスモッグは7千万人の EU 市民に影響を与えている。ミラノ、トリノ、シュトゥットガルト、ベルファスト、ダブリン、ベルリンなどがそうである。工業や暖房のほかに、乗用車の利用がその主要な原因となっている。廃棄物や下水処理も深刻な問題となっている。都市住民の生活の質に影響を与える要素として、そうした自然破壊に関わる事項だけでなく、建築物や緑地空間の自然的・文化的遺産も重要である。
9. 過去の都市計画は、諸都市や近隣地区のポテンシャルに必ずしも常に貢献してきたわけではない。仕事、ショッピング、レジャー、生活などの一つの機能に特化する区域が出現してきたが、このような区域は、都市が人々にとって生活を十分に発展させうる空間となる可能性を低める。持続可能性、多様性、混合を可能にするような都市計画が必要である。そうすることによって、都市を1日のうちのどの時間帯でもあらゆる活動にとっての会合の場所として回復させることができる。
10. 都市は生活空間であり、その住民にとってのアイデンティティのよりどころとなるべきである。しかし、ローカルな民主主義的プロセスへの低レベルの参加に見られるように、諸都市におけるアイデンティティの感覚は希薄である。特に、諸都市内部の周辺化された区域でそうである。そこでは移民コミュニティの存在によって諸問題がますます悪化することがありうる。

11. 多くの地方自治体は、制度的、資金的なキャパシティの欠如のゆえに、都市問題を解決できないでいる。都市地域が中心都市とその周囲の都市とに行政的に分断されることによって、都市政策が有効に機能しえない。また、責任をもつ公共機関がローカル、地域、国家、EU などの異なるレベルで複数あることによって、都市経営は複雑になっている。そのことによって、政策の成功が困難となり、誰が自分たちの都市に責任を負っているのかという問題に関する市民の感覚に影響を与えることになる。こうした分断は、責任ある市民性への障害となっている。なぜ人々が都市では生活したくないと考えるようになっていくのか、という問題が決定的に重要である。都市の役割がこのように低落することは、発展と社会に關しての欧州モデルに対する最大の脅威である。

以上のように、欧州の諸都市が直面している問題を述べたうえで、『都市アジェンダ』は第2章で、次の4つの政策領域での行動が必要であるとしている。

1. 経済競争力と雇用を促進する政策
2. 経済的社会的結束を奨励する政策
3. 諸都市を全欧州的なネットワークに組みこむことを支援する政策
4. 持続可能な開発と都市における生活の質を促進する政策

この第1の政策領域については、以下のような解説がなされている。欧州レベルでの単一市場の形成は、グローバリゼーションのなかで欧州の競争力を増すための政策だった。単一市場の形成は、貿易、投資、労働移動に対する障壁を除去することによって規模の経済を獲得することを可能にする政策である。しかし、欧州単一市場の形成と経済のグローバリゼーションは、場所によって異なる効果をもたらしている。トップ水準の質のサービスを提供し、良好なインフラストラクチャーを備えている都市のみが、生命力のある未来と大きな付加価値とをもつ活動をひきつけることが

できる。そうでない力の弱い都市は調整コストが大きくなる。結果として、加盟諸国内部での地域格差が大きくなる。

EUが直面しているもっとも根本的な問題が失業であり。これの克服という点でEUは相対的に無力である。雇用機会を増大するためには国際競争力のある中小企業が重要であるが、その一方でグローバルな論理に左右されないローカルな雇用イニシャチブから都市が便益を受けることも可能である。ホームヘルプサービス、社会サービス、環境、ローカルな公共交通、住宅供給、ローカルな商業、ツーリズム、文化遺産といった、国際競争の圧力の域外にあるような活動が、その例として挙げられている⁽⁹⁾。

第2の政策領域については、構造基金と結束基金が重要な役割を果たす。発展が立ち遅れている地域の支援の意味を持つ目的1のための資金供給のうち、都市のために使用されているのは全体の30～40%に上ると欧州委員会は試算している。ここで紹介している『都市アジェンダ』の添付文書Ⅲによれば、その多くはギリシア、スペイン、ポルトガル、アイルランドというかつて相対的に経済発展水準が立ち遅れていた国々の都市基盤整備のために用いられたが、他方でイギリスではマージサイド（リヴァプール）、ドイツでは東ベルリンに、目的1に基づいた資金供給がなされた。目的2は工業地域の再構築を意図したものであり、それゆえ都市に適用されることが一般的であるが、その資金供給のうち80%強が実際に都市に配分されている。また欧州社会基金からは、あらゆる都市に共通して適用しうる目的3と目的4が都市内の社会的弱者を労働市場に再統合するために用いられている。移民もこの範疇で考慮されている。

1994年には、構造基金の中にURBANというプログラムが発足し、都市内の剥奪された地区において近隣地区をベースとするパートナーシップを確立するために資金が供給されてきた。また社会基金の中にINTERGRAというプログラムが発足し、失業問題と都市内近隣地区再生とを結びつけて問題解決のために適用されてきた⁽¹⁰⁾。

第3の政策領域では、良好な交通システムが、都市経済の競争力にとっ

ても、都市住民の生活の質にとっても決定的な要因であるという認識が示されている。混雑と環境問題の解決に資するような交通政策、それゆえ都市交通では自家用車の代替策が推進されなければならないとしている。他方、都市間交通の面では、周辺の地域を EU の中心部に接続するとともに、周辺の地域相互を結びつけることも目標となっている。全欧州的交通ネットワークとより狭域的な二次的ネットワークとが完全に統合されて、どのようなローカルな場所に住む人であろうとも、遠隔地間の連結から十分に便益を得ることができるよう、保障されなければならない。また、交通への負担を減らすために、テレコミュニケーションが重視されている。

第4の政策領域では、1993年に発足した「持続可能な都市プロジェクト」によって、「ローカルアジェンダ21」の設定と実行が諸都市に対して奨励されてきた。具体的には、自然破壊という意味での環境問題と文化遺産の保全が取り上げられている。また都市ツーリズムの振興が持続可能な開発の文脈の中で注目に値することも述べられている。

『都市アジェンダ』の第3章「将来の進路」では、この冒頭で、都市が地域、国家、欧州の経済的進歩にとって原動力であるが、同時に都市内部には産業調整、不適切な住宅供給、長期失業、犯罪、社会的排除という社会費用の多くを含むものであることを認識しなければならないと述べている。都市地域の結束を崩り崩すような経済進歩は、長期的に見れば持続可能なものとはなりえないので、都市政策のこの2つの側面を同時に解決する必要があることになる。

そのためには、都市内の地区レベルから大都市圏レベル、さらには欧州都市システムにいたるまでのすべてのレベルに注意を払うことが重要である。その上で、EU レベルでの行動は、諸都市の持続可能な開発という観点から評価されるべきであると主張し、都市開発にとって意義のある EU の主要な諸政策の統合のために有益なコメントを歓迎するとしている。

都市の発展と生活の質に直接影響するさまざまな政策の中で、いっそうの反省が必要とされる領域として以下のものが指摘されている。

- ・都市環境の改善のための明確な目標と時間スケールの確定。
- ・全欧州的なネットワークの発展とそのアクセシビリティの改善。
- ・都市へのアクセス，都市内のモビリティの両方に資するような公共旅客輸送の促進。
- ・明日の諸都市が直面する主要な問題に関する研究・技術開発活動，特に統合された交通，エネルギー，建築技術，情報ネットワーク，文化遺産の保全技術，環境技術などでの目標設定。
- ・都市内の衰退地区や小規模な都市地域を含めて，情報ハイウェイへの接続を提供するテレコミュニケーション政策。
- ・諸都市や近隣地区の商業機能の強化とツーリズムの発展における諸都市の役割の強化。
- ・移民，警察・司法協力，犯罪の諸問題。
- ・社会的経済的排除と人種主義の克服。
- ・都市の剝奪や貧困を特別に考慮した公衆衛生政策。
- ・ローカルレベルでのプレイヤーたちの間の信頼に基礎を置く関係の創造。

郵便，交通，エネルギー供給，放送など，これまで国家による提供が当然とみなされてきた公益サービスについては，たとえそれが欧州では共有された価値観の一部となっているとしても，公益サービスを組織する方法は部門によって差異があることを欧州委員会は認めている。どのような組織がサービス提供者になるべきかという問題は，加盟諸国の裁量にゆだねられるべきだとしている。しかし，公益サービスは全体としての社会に役立つものであり，継続性，普遍性，透明性，利用の平等性を保障するものでなければならないことを欧州委員会は強調し，教育，職業教育，保健などのサービスは，依然として自治体が提供者となるべきだとしている。

諸都市が構造政策にとって決定的な役割を果たすことがますます明白になりつつある，という認識の下で，次の4つの方針が示されている。第1に，構造基金による活動をインナーシティの失業克服や移民集団の特別の

ニーズに集中すること、第2に、URBAN と INTEGRA のプログラムのもとでの経験を本流とすること、第3に、交通に関わる諸論点をより重視すること、第4に、蓄積された経験やベストプラクティスを都市開発に移転することである。

だからこそ、諸都市に関する比較しうる情報がますます必要となる。そこで、Urban Audit という、欧州の諸都市の強みと弱みを評価するための情報収集と提供を欧州委員会は行っていくことが述べられている。また EC 統計局である Eurostat が、各国の統計局と協力して、諸都市や大都市圏の統計情報を整備していくことも記されている。そして欧州委員会は、都市間の経験を国際的に交流させるための努力を強化するとしている。都市問題の克服は容易な仕事ではないし、その解決のためにはこの問題に取り組むべき多様な層の諸政府や関心ある団体との対話を積み重ねる必要があることを、欧州委員会は認識している。そうした対話を積み重ねた上で、1998年に都市フォーラムを開催するとしている。

実際、1998年11月末にウィーンで都市フォーラムが開催された。そこでいかなる成果があがったのか、これもまた筆者はまだ検討していない。

4. おわりに—欧州都市研究の現代的課題—

欧州の諸都市が抱えている問題について、各国の大都市が結集しているユーロシティーズがどのように認識し、その働きかけを受けて EU がどのように対応しているか、これについては以上の素描のとおりである。しかし、ユーロシティーズにしても EU にしても、その活動は多岐にわたっており、上の素描だけでは、欧州諸都市と EU との関係や、欧州都市が抱える諸問題が具体的にはどのようなものであり、現地ではどのような克服策がとられているのか、こうしたことを十分に認識できるわけではない。特に URBAN プログラムによる政策がどのような効果を挙げたのかという問題を考察するためには、それを実際に実施した都市自治体、さらにはそ

の内部で政策実施主体となった地区コミュニティレベルでのアクターから情報を得ることなしには明らかにしえない。他方で、そうした EU の財政資金からの支援がさほどなくても、つまり相対的に経済的ダイナミズムにあふれている都市であっても、問題を抱えていないわけではない。そこでこれらの諸問題を、若干の具体例を挙げることによって示し、今後、行うべき研究のいくつかを指摘したい。

欧州諸都市と EU との関係については、例えば、先に紹介したミュンヘン市労働・経済部職員によるユーロシティーズに関する論稿のなかに、PANEL という欧州の都市間ネットワークへの言及がある。PANEL とは、Pyrenean-Alpine Network of Entrepreneurial Liaisons interlinking Barcelona, Milan and Munich の短縮形であり、高等教育機関からのベンチャーのスピンオフ、すなわち若い企業家のスタートアップ支援政策に関する、バルセロナ、ミラノ、ミュンヘンという欧州の大都市の中でも20世紀末における経済的成功という点で顕著な実績をあげてきた諸都市の間の協力組織のことである⁽¹¹⁾。

このネットワーク自体は、EU の欧州委員会の下にある企業総局が管轄する政策の一つ PAXIS の中で、テーマ別ネットワークとして位置づけられている。PAXIS とは、The Pilot Action of Excellence on Innovative Start-Ups の省略形で、雇用と経済成長を推進するために、イノベティブな企業の創設・発展を促進する政策を意味する。PAXIS のホームページによれば、この政策は1999年に開始されたとなっているが (http://www.cordis.lu/paxis/src/about_paxis.htm)、PANEL ネットワークに関するサイト (<http://www.cordis.lu/paxis/src/panel.htm>) には、1998年にこのネットワークが設立されたとなっている。また、Saller (2002) には上の3市(県)しか言及されていないが、アイルランドのダブリンもこのネットワークに参加している。さらに Saller (2002) は、PANEL との関連で、ユーロシティーズの作業グループ「イノベーションと企業家」を通じての交流がなされていると述べている。したがって、おそらく

はユーロシティーズの交流の中から、このテーマに関する独自のネットワークが形成され、これが EU によって追認されるという形になったものと推定される。しかし、そう確言できるか否かは、そのための独自調査を行う必要がある。

他方で、同じように、構造基金や結束基金などの EU のフォーマルな基金の適用を受けることは難しいが、グローバリゼーションの進展の中で、欧州の地位を維持あるいは高めていく上で必要な政策領域が、ユーロシティーズの交流の中から育成され、これを EU の総局のうちいずれかが、さらには欧州委員会が受け止めて、EU の政策として実質化している例がほかにあるかもしれない。そうしたことを明らかにするための研究はおそらく未着手であろうし、そのような都市間交流と EU の政策が、どの程度成功しているかどうかを検討するというレベルの研究となると、ほとんど皆無であろう。こうした問題を明らかにすることが、URBAN プログラムを利用した都市の実態研究と並んで、欧州都市研究の現代的課題のひとつとなろう。

第 2 に、ユーロシティーズの側からも EU の側からも異口同音に指摘されている現代の欧州諸都市が抱える諸問題が、実際におのおののローカルな場でどのようにして発生し、どのように取り組まれてきたのか、具体的にどのような効果があったのか、といった問題については、言うまでもないが、概略的なことだけを記したインターネットのホームページや概説書だけからでは明らかにすることができない。

その諸問題とは、グローバリゼーションと EU 統合の進展の下で諸都市の経済競争力と雇用がどのような状況にあるのか、それは全欧州的交通通信ネットワークに対して諸都市が位置している状況と密接に関連しているのかどうか、諸都市内部での社会的経済的分極化がどのようなものなのか、その分極化に移民がいかなる位置を占めるのか、持続可能な都市開発が具体的にどのような建造物保全あるいは斬新な建造物の建設や自然の保全あるいは回復によって進められているのか、この意味での生活環境の改

善や社会的経済的分極化の克服政策が都市の経済競争力の回復・強化につながっているのか、そして経済競争力のための直接的な政策、例えば都市マーケティング、技術開発支援、スタートアップ支援、インフラ整備などが実際にどれだけ功を奏しているのか、といった論点である。そしてそれらの政策が、民主主義的プロセスを経て実行されているのか、民主主義的プロセスの中にも多様性があるのか否か、政策の成果が民主主義の維持あるいは発展につながっているのか、という論点も、ほかならぬ諸都市あるいはその連合組織であるユーロシティーズが都市を民主主義の実践の場であると主張している以上、検討されるべきであろう。

以上に述べた欧州都市研究の現代的課題は、もちろん、筆者が初めて提起するというものではない。実は既に、アメリカで活躍する社会学者マニユエル・カステルが、約10年前に、「フローの空間」、「場所の空間」という2つの用語をキーワードとして述べていたこと⁽¹²⁾に通ずるものがある。カステルは次のようにヨーロッパの諸都市の問題を示し、あるべき未来を形成するための道筋を指し示していたのである。

「ヨーロッパの都市が直面せざるをえない最も重大な問題は、都市のグローバル志向的な経済機能と、地域に根ざした社会そして文化との接続である。今日の新しい現実におけるこれら二つの水準間の分離は、社会的安定性と生活の質とを脅かす、構造的な都市分裂症に導く……（中略）……ヨーロッパの都市は、フローの空間と場所の空間、機能と経験、権力と文化それぞれの接続を成し遂げ、その過去の礎にもとづいてこそ未来の都市を再創造することができるであろう。」（カステル、1999、pp.243-245）

「フローの空間」とは、ヒト、モノ、カネ、情報の流れによって作り出される空間的ネットワークであり、「場所の空間」とは差異を示し、それゆえアイデンティティにつながる地理的存在である、と筆者は理解している。その際、「フローの空間」をグローバリゼーションあるいはEU統合、「場所の空間」を都市あるいは都市地域と単純に理解できるわけではない。民主主義の唱道者であるとともに、権力保持者の類にも含めうる欧州の都

市自治体の首長は、大都市圏内部でのモビリティの向上という政策課題も示している。それゆえ、大都市圏というスケールの中での「フローの空間」と「場所の空間」を考えることも可能なはずである。しかし、カステル(1999, p.271)は「フローの空間」のことを、「いかなる種別的な現場性にも依存することなくその基本的目標を達成しうるような、非対称的な交換ネットワークによって編制された、権力保持機構の機能論理の展開を指すものである」と述べている。2つの空間の意味に関するカステルの著作がややもすれば抽象的議論に傾きがちであるからこそ、この2つの用語の再検討のためにも、上に指摘した欧州諸都市の現代的問題のうちのいくつかを、筆者はベルリンとミュンヘンを事例にして具体的事象に即して研究を進めていく予定である。

付記：本稿は日本学術振興会科学研究費の助成による研究プロジェクト「グローバル化と EU 統合への文化的対応に関する EU 主要都市比較研究」(研究代表者 山本健児, 基盤研究 (B) 課題番号14402041) による研究成果の一部である。

〈注〉

- (1) 筆者は、Hirst & Thompson (1996) をまだみていない。彼らの議論については、そのエッセンスを、“Globalization — A Necessary Mith?” というタイトルで採録した Bryson et al (1999, pp.33-39) や、Thompson (2000) によって知ることができた。後者は、邦訳されたヘルド (2002) で容易に読むことができる。
- (2) 地理学の分野でヨーロッパの都市研究をフランスに即して進めて一書にまとめた高橋他 (2003, p.8) は、ユーロシティという単数形表示ではあるが、これをリヨン、リール、トゥールーズなどのフランスにおける有力地方都市が掲げている標語と理解している。標語という意味があることは事実だろうが、それ以上に、ヨーロッパの有力諸都市が、EU という超国家組織に対してユーロシティーズの名のもとに政治的な連合組織を結成していることに注意を喚起したい。
- (3) ユーロシティーズ内部の組織に関する記述は、次のウェブサイトからの

情報に依拠している。http://www.eurocities.org/_about/actors/act_set.html

- (4) この広報誌の記事は、下記のベルリン市のホームページから検索し、読むことができる。http://www.berlin.de/sengessozv/europainfo/punkt/50/punkt_50.html
- (5) 欧州代表者会議は、2001年12月にベルギーのラーケンで開催された欧州理事会によって招集され、ジスカールデスタン元フランス大統領が議長となつて、2002年2月28日に公式の第1回会合を開催した。2003年7月に公表されたEU憲法案は、東欧諸国が加盟した後の拡大EUでの意思決定方式をめぐる対立が激しく、そのまま成立するかどうか見通しが立っていない（日本経済新聞、2003年12月14日）。
- (6) Eurocities Mayors' Declaration. Message from the mayors and Leaders of European cities to the Members of the European Convention, Barcelona, 29 November 2002. 出所は <http://www.eurocities.org/masterIndex.html>.
- (7) その要約は <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c11707.htm> で読むことができる。
- (8) このような事例の挙げ方には疑問が残る。確かにプレーメンやハノーファは、ここで指摘された周辺のゲートウェイ都市よりも恵まれた位置にあるかもしれないが、中心的ゲートウェイ都市であると位置づけることはできない。というのは、ドイツの中でこの2つの都市は北部に位置し、南部のミュンヘン、シュトゥットガルト、フランクフルトなどに比べて、経済的ダイナミズムや失業率などの指標に照らして、経済力が弱いからである。南部の3都市がいずれもヨーロッパ的メトロポール地域として、ドイツの各州空間整備閣僚会議によって位置づけられているのに対して、プレーメンとハノーファはそのなかに含まれていないことから、そのことは分かる。この点については Blotevogel (2000)、山本 (2003) を参照されたい。
- (9) 『都市アジェンダ』では本文に要約したことが述べられている。しかし、ローカルな商業やツーリズムが、国際競争の圧力から自由であるとはいえない。この点でも『都市アジェンダ』の認識には問題がある。
- (10) URBAN プログラムも INTEGRA プログラムも1999年に終了した。しかし URBAN プログラムは2000年以降も URBAN II として継続されている。ただし、指定都市数は1994年～1999年の URBAN I が118、欧州地域開発基金からの投資金額が総計9億53百万ユーロに上ったのに対して、

2000～2006年の URBAN II では指定都市数が70, 欧州地域開発基金からの投資金額が総計 7 億ユーロに減少している (http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_en.htm)。それだけ1990年代の都市政策が功を奏して問題の程度が緩和されたと見るべきか, それとも都市の側からの主張が十分に通らなかったのか, という問題については未検討である。

- (11) より正確に言えば, ミュンヘン市, バルセロナ市, ミラノ県 (ミラノ市ではなく) で活動するスタートアップ支援に関わるさまざまなアクターの協力ネットワークである。
- (12) Castells (1994) がそれである。これは, カステル (1999) に翻訳採録されている。

《文献》

- カステル (1999) 『都市・情報・グローバル経済』 (大澤善信訳), 青木書店。
- 高橋伸夫・手塚章・村山裕司・ジャンロベール＝ピット編 (2003) 『EU 統合化におけるフランスの地方都市』 古今書院。
- 辻 悟一 (2003) 『EU の地域政策』 世界思想社。
- 日本経済新聞 (2003年12月14日) 「EU 憲法案交渉決裂」。
- ヘルド (編) (2002) 『グローバル化とは何か』 (中谷義和監訳), 法律文化社。
- 山本健児 (2002) 「欧州連合の地域政策」, 『歴史地理教育』 No.643, pp.83-89。
- 山本健児 (2003) 「ドイツの地域構造—政治領域の変動と多極分散型経済—」, 松原宏 (編) 『先進国経済の地域構造』 東京大学出版会, pp.89-121。
- Blotevogel, H. H. (2000) Gibt es in Deutschland Metropolen? Die Entwicklung des deutschen Städtesystems und das Raumordnungskonzept der »Europäischen Metropolregion«, in: D. Mtejevski (Hrsg.) *Metropolen. Laboratorien der Moderne*. Frankfurt: Campus Verlag, S.139-167.
- Bryson, J. et al (eds.) (1999) *The Economic Geography Reader*. Wiley: Chichester.
- Castells, M. (1989) *The Informational City. Information Technology, Economic Restructuring, and the Urban-Regional Process*. Blackwell: Oxford.
- Castells, M. (1994) Euroepan Cities. Information Technology and the New Global Economy, in: *New Left Review*, No.204, pp.18-32.
- Commission of the European Communities (1990) *Green Paper on the Urban*

- Environment*. Communication from the Commission to the Council and Parliament.
- European Commission (1992) *Europe and the challenge of enlargement*. Bulletin of the European Communities. Supplement 3/92.
- European Commission (1997) *Towards an urban agenda in the European Union*. Communication from the Commission.
- European Commission's Expert Group on the Urban Environment (1997) *Progress Report of the European Commission's Expert Group on the Urban Environment 1993-1996*.
- Grand Lyon (2002) Multi-cultural towns and social cohesion in Europe. Different approaches to integration. Traditions, policies and practices.
- Hirst & Thompson (1996) *Globalization in Question*. Polity Press: Cambridge.
- Le Galès, P. (2002) *European Cities. Social Conflicts and Governance*. Oxford University Press: Oxford.
- Parmentier, C. (2001) Why are cities important? Report at the conference on Urban Futures held at Södertälje, Sweden, between 10 and 12 May, 2001.
http://www.storstad.gov.se/framtid/arkiv/urban_futures/policy/ufo_parmantier.pdf
- Saller, R. (2002) Eurocities? Stärkung der Stellung der Städte im vereinten Europa. In: punkt, Heft 50.
- Thompson, G. (2000) Economic Globalization? In: D. Held (ed.) *A globalizing world? Culture, economics, politics*. Routledge: London.

追記：本稿を脱稿し、印刷所に原稿を送付した後に、岡部明子『サステイナブルシティ——EUの地域・環境戦略』学芸出版社、2003年、の存在を知った。本稿で紹介したことの多くが既に論じられている。しかしおのずと、とりあげる視点などは必ずしも筆者と同一ではない。

Eurocities and Urban Policy of the European Union

Kenji YAMAMOTO

《Abstract》

This paper deals with urban problems in the European Union from two aspects. One is the recognition and opinion on the urban problems by Eurocities, which was an organization of large cities in Europe. The second aspect is the correspondence from the side of the European Union. The EU has taken some measures to overcome the problems of cities, although there is no formal institution for large cities in the European Union as a supranational organization.

Eurocities was established by six large cities in 1986, and now more than 110 cities participate in its activities as its members. It insists that large cities are the engine for the economic growth and sustainable development in Europe. It also strengthens the role of cities for the democratic processes in Europe, because they are the nearest institutions to citizens. Nevertheless many of them suffer from unemployment and social exclusion. European metropolitan areas should be regenerated and reactivated, if Europe wants to keep its presence in the globalization.

Corresponding to the Eurocities, The European Union began with struggling with environmental pollution problems in urban areas such as air pollution, noise, wastes management and so on at the end of the 1980s. But it strengthens economic and social problems of cities in its paper "Towards an urban agenda in the European Union", which was presented by the European Commission in 1997. The EU recognizes that advanced service activities are important for economic growth and thus for combating unemployment problems and that the quality of living

conditions and environment is vital for attracting high-quality service industries including Research and Development activities. Built environment and cultural heritages are included to that as well as nature in the cities. Accessibility to core metropolitan areas and mobility within each area are also important. Inclusion of migrant minorities into the city life is unavoidable for the sustainable development.

These urban problems were already recognized by Manuel Castells in the first half of the 1990s. He uses two terms "the space of flows" and "the space of places" to point out the urban problems in European countries. According to Castells (1989; 1994), "the space of flows" means "functional logic of power-holding organizations in asymmetrical networks of exchanges", and "the space of places" means local identities. Eurocities or its member cities are trying to articulate "the space of places" or power to "the space of places" or culture. The information acquired from the EU as well as from Eurocities and the explanation by Castells are, however, not enough to understand the effort of individual European cities to articulate them. It is necessary to investigate the problems and policies of European cities more concretely on the basis of field researches.