欧州における“プログラム型”都市ネットワークの特徴

URBACT II プログラムを事例として

THE CHARACTERISTICS OF THE CITY NETWORKS PROGRAMME
FOR SUSTAINABLE REGENERATION IN EUROPEAN AREA

Focus on activities of URBACT II

高澤 由美*

Yumi TAKASAWA

Transnational city networks in European area became further diversified. There are wide varieties of purposes and activities. EU Regional Policies also operates urban network programme URBACTII. URBACTII seems to have strategies not only for leading cities but also less-experienced cities.

The purpose of this paper is to clarify the characteristics of URBACTII through the case studies Joining Forces. As a result of analysis: 1) URBACTII programme has the strict process to build the appropriate city networks from the application phase. These processes lead to reduce city disparities and empowerment less-experienced cities. 2) URBACTII requires community participation for Local Action Plan. 3) These processes are sustaining sustainability by making the platform for community level and city networks.

Keywords : Transnational city network, Regional policies, European regional cooperation

都市ネットワーク, 地域政策, 欧州地域間協力

1. はじめに

欧州ではEUROCITIESやCPMRなどに代表されるように、各々の目的をもって自発的に形成された国境を越える自治体レベルの都市ネットワークが多数存在する¹⁾。これらの都市ネットワークは様々な情報や経験を蓄積するとともに、上位機関への働きかけによって新しい政策立案に影響をもつなど、革新的・先進的な取り組みを推し進めている²⁾。

このようなダイナミズムに呼応するように、EU 地域政策総局でも 1980 年代から実施してきた都市再生事業の成果を欧州レベルで共有することを目的として、都市ネットワークの形成を促すプログラム URBACT を実施してきた。地域政策総局では都市間の知識・経験の格差や経済的格差の是正を図り欧州全体の競争力を高めることを基本的な政策目標としていることから、おそらくこのプログラムには、不利な条件下におかれる地域のエンパワーメントを図ることで都市間の格差是正を促し全体の競争力を高めるような戦略性があるものと考えられる。

そこで本稿では、2007 年以降 EU が格差是正を目指し展開している URBACT II に着目し、プログラムの戦略性、及び特徴を明らかにするとともに、ネットワークのケーススタディを実施し、プログラムの展開プロセスと都市レベルにもたらす影響を検証する。

欧州の都市ネットワークに関しては、1990 年代以降のマルチレベルガバナンスに関する議論³⁾がその先駆けとなり、国境隣接地域の

自治体レベルの地域間協力や都市ネットワークは学術的な研究対象として高い関心を集めてきた。これら地域間協力や都市ネットワークなど自治体レベルのネットワークの進展は、情報のプラットフォームとしての役割や、各都市レベルの政策への浸透、多様な主体が議論する機会の創出をもたらすとして評価されている⁴⁾。他方ネットワーク活動について積極的な都市にとっては有用であるものの、意識が低く余力もない都市にとって意義は見出しにくいという課題があることも示唆されている⁵⁾。EU が展開するプログラムが、都市間の格差是正やエンパワーメントを図ることができれば、自発的な都市ネットワークの特長との補完的な関係が構築されているものと考えられるが、こうした視座でのプログラムの戦略性や都市レベルにもたらされる影響に関して検証されていない。

EU は域内の格差是正に苦慮している。加盟国各国で地方分権が進展するなか、格差を是正し域内全体の競争力の底上げを図る欧州の都市戦略を分析することは、地方分権社会の本格化を前に都市間の格差拡大が懸念されるわが国に、都市の水平連携による新たな地域政策の可能性について示唆をもたらすものと考えられる。

2. 研究の方法

本研究は以下のプロセスで行う。

(1) URBACT II の設立経緯、ミッション、EU 地域政策における位置付け、活動母体などの概要を整理する。

本研究は大会学術講演会(北陸)2010年の内容を大幅に加筆・修正したものである。

* 山形大学国際事業化研究センター 研究員・博士(学術)

Researcher, Business Research Institute for Global Innovation, Yamagata Univ., Ph. D.

(2) プロジェクト選定プロセスに着目し、格差は正やエンパワーメントという観点からプログラムの戦略性を分析する。

(3) 都市ネットワークについて、パートナー都市の構成や活動内容、都市レベルでの影響を明らかにする。事例対象とする都市ネットワークは、JOINING FORCES（以下 JF と記す）である。JF は、すでにプログラム期間が終了し分析に必要な資料等がそろっていること、また欧州レベルで課題となっているシティリージョン戦略をテーマにしていることから事例対象とした。

URBACT II に関する情報は、EU 地域政策総局及び URBACT II の website や既往研究から入手し分析した。さらに URBACT 事務局及び JF 事務局の担当者にメールでの質疑応答及び現地でのインタビューを実施し、そこで得た最新の情報も含めて分析を行った⁶⁾。

3. プログラムの概要

(1) プログラムの設立経緯

URBACT II は前身のプログラム URBACT の流れを受け継いでいる。URBACT は 2002 年に欧州委員会と 14 加盟国によって創設されたプログラムである。その目的は、EU による都市再生プログラム URBAN を実施する都市の間で、都市再生に関する経験や情報を共有することであった。しかし 2004 年の EU 東方拡大によって生じる経済的な格差、都市再生に関する経験や知識の格差を縮小しようと、URBAN を実施した都市のみならず、都市再生を目指す新規加盟国の都市にも門戸が開かれるようになった。

URBACT では、20 ネットワークと 8 ワーキンググループが形成された。6 つのテーマ（市民参加、経済開発と雇用、移民、統合的都市開発、都市社会、若年層）に分かれて都市ネットワークの活動が実験的に展開され、29 カ国から 274 の都市や研究機関などのパートナーが参加した。プログラム後の総括では、URBACT を通して都市間連携の重要性が共有されたことが評価され、2007 年以降も URBACT II へと引き継がれることとなった⁷⁾。

(2) 地域政策における URBACT II の位置付けと予算

URBACT II は、EU 地域政策総局によって実施されている。2007 年以降、地域政策は EU が重視する「成長と雇用のための結束」を推進する政策として位置づけられている。従来、共同体が主導してきた INTERREG, URBAN, LEADER+, EQUAL などのプログラムは廃止され、「収斂」、「地域の競争力・雇用」、「欧州地域協力」の 3 つの目的に絞込まれた。URBACT II は、ネットワークによる協働体制を推し進める、目的 3 の「欧州地域協力」のプログラムの一つとして位置付けられている（表 1）。

表 1 2007-2013 地域政策の目的と予算

項目	内容	予算	財源
目的1	収斂（開発が進まない地域の支援）	2,513	結束基金,ERDF,ESF
目的2	地域の競争力・雇用	488	ERDF,ESF
目的3	欧州地域協力	75	ERDF

プログラム数	予算
Cross-border co-operation	52 56億€
Transnational co-operation	13 18億€
Interregional co-operation	3※ 4億4,500万€

※UrbactII, InteractII and ESPON

URBACT web より著者作成

財源も再編され ERDF（欧州地域開発基金）、ESF（欧州社会基金）、Cohesion Fund（結束基金）の 3 種類のみとなった（表 1）。

URBACT II の財源は、ERDF と各加盟国からの拠出金で合計 6,780 万€の予算が計上されている。財源は国からの負担が 7.6%、自治体や地域からの負担が 13.8%、そして ERDF が 78.6%となっている。

(3) ミッション

URBACT II のミッションは、都市再生や地域の持続可能性を高める経験を共有し調整を図ること、実践事例の分析を行い蓄積すること、情報や成果を広く流布すること、そしてネットワーキングのための資金提供を行うことである。

URBACT II では都市のサステナビリティを基本的な理念とし、以下の 2 点を重視している。第 1 に、成長と雇用のエンジンとしての都市を形成すること、第 2 に、魅力的で結束した都市の形成を促すことである。これは、域内の格差は正と経済・雇用政策を最重点項目とするリスボン戦略に呼応するものである。この 2 点は都市ネットワークのテーマを公募する際の優先項目としても設定されており（表 3）、プログラムの一貫性が保たれていることがわかる。

(4) 活動母体

URBACT II には EU に加盟していないノルウェーやスイスを含む 29 カ国 255 都市と、約 5,000 の団体が参加している。行政だけでなく、大学や研究機関なども参加している。

URBACT II の活動母体となる都市ネットワークは、ネットワークを主導するリードパートナーを中心に原則 6~12 都市がパートナーとなり、2~3 年の期間に活動を展開する（表 2）。

都市ネットワークは、リードパートナーの属性や予算、及び期間、パートナー都市の数などによって「Thematic Networks」（以下 TN）または「Working groups」（以下 WG）を形成して活動する。

また各テーマの専門家がリードエキスパートとして、期間を通してプロジェクト実施のサポートを行う。リードエキスパートは、国境を越えたプロジェクト実施の経験があり、語学能力やコミュニケーション能力が優れている専門家であり、254 人が URBACT II の専門家、リードエキスパートとして登録されている。

表 2 TN と WG の概要

	TN	WG
組織	・3つ以上の国から8-12のパートナー都市 ・リードパートナーは原則自治体 ・最大3パートナーまでは都市でなくてもよい	・3つ以上の国から6-8のパートナー都市 ・リードパートナーは自治体もしくは公的な機関であること ・少なくとも 2つ以上のパートナーは都市でなくてはならない
期間	3年 ・「開発」段階 6か月 ・「実施」段階 30か月	2年 ・「開発」段階 4か月 ・「実施」段階 20か月
予算	30万€から71万€	15万€から30万€

URBACT web より著者作成

(5) 都市ネットワークの活動内容

都市ネットワークの活動は主に 2 つある。第 1 に情報や経験の共有である。セミナーやワークショップを通してパートナー都市の成功事例や課題の共有を進めている。第 2 に、ローカルアクションプラン（以下 LAP）の策定である。パートナー都市は、活動を通して得た知識を活用しながら地域レベルで LAP を策定することが義務付けられている。さらに LAP の策定には地域のステークホルダーで構成されるローカルサポートグループ（以下 LSG）が参加しなく

てはならない。LSG のメンバーはセミナーやワークショップにも参加し、必要な情報やノウハウを活用しながら計画を策定する。

LAP の策定は URBACT II になって初めて義務付けられた事項である。しかし URBACT II の目的はあくまでも都市間のコミュニケーションを後押しすることであるため、計画実施までのフォローアップはない。このような背景もあり、原則として URBACT II の資料はパートナー都市の各母国語に翻訳され公表されるが、LAP に関しては汎用性を重視していないため各パートナー都市の母国語のみで作成されている。計画が策定されても実施されない可能性があるが、あえて LAP の策定を義務付けている背景には 3 つの理由が考えられる。第一に、プロセスの重視である。LAP はその策定プロセスにおいて地域のステークホルダーである LSG が参加することが義務付けられているため、地域内のコミュニケーションを活性化する機会の創出を期待している。第二に、URBACT プロジェクトを通じた成果の可視化である。活動の成果を形にすることで地域のステークホルダーのモチベーションを高めることを狙っている。第三に LAP を補助金獲得のステップとして活用可能にするためである。LAP は地域活動の成果として新たな補助金を獲得する際の重要な「実績」となることを見込んでいる。このように、LAP はその活用方法次第で地域の自律を促すツールと成り得る可能性がある。

4. 都市ネットワークの形成・選定プロセス

URBACT II の補助をうけて都市ネットワーク活動を行うには、公募に申請し事務局から認定を受ける必要がある。URBACT II では過去 2 回、公募を実施している⁸⁾。選定プロセスは以下の通りである。

①ネットワークの公募・申請

URBACT II の事務局は、重点テーマを設定しネットワークを公募する。リードパートナー候補の都市は事務局に関心のあるテーマを表明し補助の申請をする。申請時、リードパートナーを含めて 5 都市がパートナーを形成している必要がある。

②申請書類の形式等確認

事務局は、申請内容の体裁等の手続的なチェックを行う。この段階では、申請の内容を判断するため、1) 提案書の妥当性・欧州レベルでの付加価値、2) 提案書の統一性、3) 予見される成果の質、4) パートナーシップとリードパートナーの質、5) 予算、など 5 つの基準項目を設けている。具体的には、ネットワークに参加予定のパートナー都市の目的地域別⁹⁾の構成バランス、テーマに沿った都市ネットワーク活動の経験の有無、などがチェックされる。

③外部評価委員会によるアセスメントとモニタリング委員会の承認

外部評価委員会が、各ネットワークの申請内容をより詳細にアセスメントし点数化する。外部評価委員は異なる国籍の公募で選定されたメンバー 6 名で構成される。申請内容は 2 名の委員によって評価される。アセスメントの内容をモニタリング委員会が承認する。承認されたネットワークは「開発」段階に移行する。

④「開発」段階

「開発」段階で各ネットワークは最終的な申請書を作成する。この期間に、実際に活動をともしするパートナー都市の確定、各都市における基礎調査（人口、失業率等の把握）の実施、LSG の確定、活動内容やスケジュールなどを協議、決定する。

⑤最終申請書のアセスメントと承認

最終申請書に基づき外部評価委員会が最終的なアセスメントを行い、推薦、要検討、推薦しないという 3 段階で評価する。さいごにモニタリング委員会の承認を受けて「実施」段階へと移行する。このネットワークの選定プロセスはおおよそ 10 カ月である。

図1 プロジェクト選定プロセス 著者作成

第1回公募の際の申請プロセスを例にみると以下の通りである¹⁰⁾。
①事務局は 2007 年 12 月に、「成長と雇用のエンジンとしての都市の形成」「魅力的で結束した都市の形成」を重点テーマに掲げ、ネットワークの公募を開始した。2008 年 2 月 15 日の締め切りまで、124 ネットワーク（92TN、32WG）の応募あった（表 3 参照）。参画する都市の総数では 495 都市あり、イタリアとギリシャの都市が最も多く全体の約 16% を占め、目的地域別にみると「収斂」地域、「競争」地域はそれぞれ 259 都市、236 都市が応募した。

表 3 優先項目とテーマ別申し込み及び選定状況

		Thematic Network			Working Group		
		応募 総数	開発 段階	実施 段階	応募 総数	開発 段階	実施 段階
1.成長と雇用のエンジンとしての都市の形成	1.1 アントレプレナーシップの推進	8	5	4(5)	3	1	0
	1.2 イノベーションと知識経済の改善	12	8	2	3	3	0
	1.3 雇用と人材育成	10	4	2	1	1	0
2.魅力的で結束した都市の形成	2.1 衰退・貧困地域の統合的な再生	12	7	1(2)	2	2	0
	2.2 社会的統合	19	13	3(4)	7	6	0
	2.3 環境問題	16	14	2(3)	7	4	1
	2.4 ガバナンス・アーバンプランニング	15	9	2	9	8	5

Monitoring Committee 資料より著者作成

②事務局による形式的なチェックの段階で 39 ネットワークが不適格と判断された。不適格とされた理由は目的地域のバランスの欠如や、文書の不足が主な要因である。

③外部評価委員会では「提案内容と EU の付加価値の関連性」、「提案内容の整合性」、「予見される結果のクオリティ」、「パートナーシップとリードパートナーのクオリティ」、「予算と財務」についてアセスメントし、順位付けをした。この結果 85 ネットワーク（60TN、25WG）がモニタリング委員会の承認を受けて「開発」段階に移行することになった。

④「開発」段階に移行したネットワークは、パートナー都市の確定

を行うとともにスケジュールを決定し最終申請書を作成する。パートナー都市の決定方法は、あらかじめ候補を決めている場合と公募で決定する場合など、各ネットワークによって状況が異なる。

⑤外部評価委員会のアセスメントの結果、第 1 回の公募では 26 ネットワークが「実施」段階への移行が承認された。しかしそのうちの 4 ネットワークは「実施」段階での書類の不備や具体的な活動が見られなかったことなどを理由に活動が停止され、最終的に 22 ネットワーク（16TN、6WG）が補助金を受けることとなった。

表 4 第 1 回公募で選定されたネットワーク

	ネットワーク	リードパートナー	パート ナー	テーマ	ネットワークの目的	設立 時期
T h e m a t i c N e t w o r k	FIN-URB-ACT	アーヘン市 (ドイツ)	11	1.1	中小企業の発展とイノベーションのためのより効果的な地域支援の構築	2008.01
	Creative Clusters	オビドス市 (ポルトガル)	10	1.1	人口密度の低い都市のネットワークによる創造的都市の創出	2008.04
	RunUp	ゲーツヘッド地方議会 (イギリス)	9	1.1	10-20万人都市における地域経済、イノベーションの支援	2008.11
	Urban N.O.S.E.	ジェーラ市 (イタリア)	10	1.1	都市発展のための社会的企業の連携	2009.01
	UNIC	リモージュ市(フランス)	9	1.2	伝統的産業を基盤とした都市経済の繁栄	2008.12
	REDIS	マクデブルグ市 (ドイツ)	7	1.2	地域経済のための知識の効果的な適用やイノベーション	2008.11
	My Generation	ロッテルダム市 (オランダ)	12	1.3	都市の若者が抱える問題の社会的解決、潜在能力の開発	2008.11
	WEED	ツェリエ市 (スロバニア)	9	1.3	地域開発におけるジェンダー、企業と雇用	2008.11
	GTUR	ナポリ市 (イタリア)	12	2.1	持続可能な経済、都市開発のための港湾遺産の活用	2009.01
	Open Cities	ベルファスト市議会 (イギリス)	10	2.2	グローバルな労働市場の中で新たな市民を増やすための魅力的な都市の形成と雇用の創出	2008.04
	GoNet	ベルリン市 (ドイツ)	11	2.2	コミュニティや近隣地域の結束の強化、教育、雇用の支援	2008.04
	Suite	サンティアゴ・デ・コンポステラ市(スペイン)	9	2.2	アフォーダブルハウジングの提供と住宅を介した社会的統合の推進	2009.01
	HERO	レーゲンスブルク市 (ドイツ)	9	2.3	歴史遺産の持続可能な保全のための戦略的マネジメントの方策	2008.04
	REPAIR	メドウエイ地方議会 (イギリス)	11	2.3	持続可能な都市コミュニティ再生のための放棄された軍用地の活用	2009.01
	Net-TOPIC	ホスピタレット市 (スペイン)	8	2.4	大都市近辺の中小都市の都市政策の支援	2008.04
	CityRegion.Net	グラーツ市 (オーストリア)	9	2.4	都市の郊外化に対応するための都市間の協力	2009.04
W o r k i n g G r o u p	HOPUS	ローマ大学 ラ・サピエンツァ建築学部 リサーチセンター	5	2.3	持続可能な都市形成のための住宅ストックに関する戦略	2008.04
	JESSICA 4 Cities	トスカナ州 (イタリア)	6	2.4	都市開発基金を最大限活かすための戦略	2008.04
	Joining Forces	リール都市共同体 (フランス)	8	2.4	シティリージョンスケールでの戦略策定やガバナンスのアレンジ	2008.04
	LUMASEC	カールスルーエ大学 (ドイツ)	8	2.4	持続可能なヨーロッパ地域のための土地利用管理	2008.04
	NODUS	カタルーニャ自治政府 (スペイン)	7	2.4	都市再生と地方空間計画に関する連携	2008.04
	Egtc	MOTネットワーク (フランス)	7	2.4	国境地域の都市開発の戦略	2008.05
※テーマ番号は表3の番号に準ずる						

テーマ別でもっとも多いのは、「ガバナンス・アーバンプランニング」で 7 ネットワーク、次いで多いのは「アントレプレナーシップの推進」で 6 ネットワークである。ネットワークの規模は最小で 5 都市、最大で 12 都市で構成されている。

リードパートナーの属性は、16TN のうち自治体が 14、議会が 2、である(表 4)。6WG では、州や自治体連合が 3、大学が 2、団体が 1 である。また「競争」地域から 16、「収斂」地域から 6 であり、「競争」地域からのリードパートナーが多いことがわかる。これは「競

争」地域では EU プロジェクトに関わった経験をもつ都市が多いためと考えられる。

6. 活動実態―“JOINING FORCES”の事例

本章では都市ネットワークの具体的事例として JOINING FORCES (以下 JF) をとりあげ、プログラムの展開プロセスと都市レベルに及ぼす影響を検証する¹¹⁾。

(1) 目的

JF は、競争力や結束力、持続可能性を高めるシティリージョン戦略を検討し、より効果的なガバナンスを構築することを目的に結成された。欧州ではシティリージョンの概念が広がっているものの、具体的な空間計画や政策の構築・展開となると課題が多い。都市同士が共通する課題や固有の問題について情報共有や意見交換することでシティリージョンの展望を共有することが JF のねらいである。

(2) ネットワークの設立経緯

JF のリードパートナーはリール都市共同体である。リール都市共同体では、周辺自治体とのシティリージョンの構想を掲げつつも現実的な展開の難しさに直面していた。同様の課題を共有している都市が集まり、議論することができないか、その方法を模索していた。リール都市共同体は自発的に形成された都市ネットワークの代表格である EUROCITIES の会員でもある。EUROCITIES の会合等を通じて同じような課題を抱える都市とも交流があった。こうした状況のなか 2007 年 12 月から URBACT II の公募がはじまった。リール都市共同体は URBACT I においても Culture & Urban Regeneration という 17 都市からなるネットワークのリードパートナーをしていたため、URBACT に関する情報や知識を併せ持っていた。このため、URBACT II の公募が契機となって JF を設立することになった。JF の申請書の提出後、2008 年 4 月に「開発」段階への移行が許可され、基礎調査、各都市における LSG の協議・決定、活動内容の実施計画等のとりまとめを行った。設立に際するプロセスが厳密であるため、リードパートナーであるリール都市共同体は、パートナー都市の調整やとりまとめ、URBACT 事務局との折衝など、煩雑な手続きを繰り返しながら準備を進めた¹²⁾。

(3) 予算の概要

JF では 2 年間の活動期間に、開発段階で 50,000€、実施段階で 250,000€、合計 300,000€ の予算での活動を計画した。予算は ERDF と各都市から 9,000€ の拠出である。

主な支出は、各都市でセミナーをする際の旅費、会議費、そして印刷物に係る諸経費である。限られた財源で活動するため、もっとも支出の大きいセミナーの開催には、適切な価格での会場やホテルの手配を行うとともに、パートナー都市には安価な移動手段を選択してもらうなど工夫しながら活動を行った。

(4) パートナー都市

JF はリール都市共同体を含めて、8 パートナーで構成されるワーキンググループである(表 5、図 2)。都市レベルの自治体が 4、地域が 3、研究所が 1 で構成されている。

パートナー都市の属性をみると、「収斂」地域(ブルガス市、ブルノ市、セビリア市、クラコフ(都市開発研究所))と、「競争」地域(フィレンツェ市、アイントハーヘン都市圏、リール都市共同体、

表5 パートナー都市の概要

パートナー	目的 地域	中心都市 人口	JFの議論で想定するシティリージョン		FUA人口	MUA人口
			圏域	人口		
クラコフ都市開発研究所 (ポーランド)	収 斂	750,000 (クラコフ市)	52コミューン(2都市、14郊外+都市、36郊 外)で構成される地域	1,448,687	1,236,000	807,000
アイントハーヘン都市 圏	競 争	212000※	SRE都市圏(21自治体で構成される地域)	733,289	441,000	316,000
セビリア市 (スペイン)	収 斂	700,000※	46の周辺自治体で構成される地域	1,421,000	1,421,000	1,082,000
ブルノ市 (チェコ共和国)	収 斂	371,248	8県96自治体で構成される地域	510,000	733,000	376,172
ブリュッセル首都地域 (ベルギー)	競 争	1,083,763	ブリュッセル首都地域と周辺地域を想定	-	2,639,000	1,498,000
ブルガス市 (ブルガリア)	収 斂	205,000※	13自治体257居住区で構成される地域	-	250,000	231,000
リール都市圏 (フランス)	競 争	227,000※	Aire Metropolitaine de Lilleを基盤に23 パートナー(自治体・地方政府)で構成され	1,100,000	1,161,000	953,000
フィレンツェ市 (イタリア)	競 争	366,000※	フィレンツェ圏(11自治体)とトスカーナ地方 (73自治体)の地域圏を想定	1,200,000	670,000	525,000

The working group achievements より著者作成
※の人口はそれぞれの自治体・地域が公表する数字を記載

図2 パートナー都市の所在 著者作成

ブリュッセル首都圏) から4パートナーずつバランスよく参画している。人口規模をみると、約21万人のアイントハーヘンから約100万人のブリュッセルまで幅広い構成である。シティリージョンの想定圏域もブルノ市の50万人圏からクラコフ市やセビリア市を中心とする140万人圏まで多様であることがわかる。

JFでは、シティリージョンを考察する上で鍵となる都市圏域を2通り設定している。ひとつは、一定の人口密度を保った形態の都市圏(Morphological urban area, MUA)である。もうひとつは、形態的な一体性はないものの、社会経済的なつながりがある機能的都市圏(Functional urban area, FUA)である。例えばごみ処理や地域経済の発展はMUAを、モビリティやクラスターの形成はFUAをベースに考えるなど、政策項目や課題に応じて都市圏域を考慮する必要性を提言している。いずれの都市でもMUA人口よりFUA人口の規模が大きく設定されている。

(5) 活動内容

①セミナーの開催とシティリージョン戦略の提言

JFでは競争力や結束力、持続可能性を高めるシティリージョン戦略を検討するセミナーをパートナー都市の持ち回りで7回開催している。セミナーのテーマはそれぞれの都市が抱えるシティリージョンの課題に即して、①戦略と空間計画(アイントハーヘン)、②モビリティと交通(フィレンツェ)、③外部性と環境問題(セビリア)、④知識経済とクリエイティビティ・研究教育(ブルノ)、⑤官民の調

整(クラコフ)、⑥社会統合と参加・エンパワーメント(ブルガス)、⑦都市の魅力と競争力(ブリュッセル)に設定された(表6)。セミナーでは、テーマに沿って各都市における取り組みや課題に関する報告や議論がなされ、欧州レベルのシティリージョン戦略に関する提言としてまとめられた¹³⁾。またセミナーの開催はパートナー都市相互の理解を促し、信頼関係を築くなどの効果をもたらしている。例えばセミナーは毎回3日間の日程で現地視察を含めて開催されたため、相互の都市の状況を実感として理解し欧州の多様性を認識する機会となった。またセミナーには事務局のみならず、他の都市との交流をする機会の少ないLSGのメンバーも参加した。LSGの参加は草の根のつながりを生み出し、プログラム終了後も各々近況報告や情報交換を行うなどの交流が続いている¹⁴⁾。しかしセミナーの開催を通して課題も露呈した。例えば同じテーマでも各都市の状況は多様で開きがあるため、議論の内容がかみ合わない場面がみられた。このためセミナーは革新的・先進的な政策を創造する場というよりも、経験の少ない都市に先進事例のノウハウを提供しパートナー都市の状況を相互に理解する場としての役割を担ったといえよう¹⁵⁾。

表6 シティリージョンに関するセミナーの概要

イベント	テーマ	開催都市	実施時期
第1回セミナー	戦略と空間計画	アイントハーヘン	2008年10月
第2回セミナー	モビリティと交通	フィレンツェ	2009年2月
第3回セミナー	外部性と環境問題	セビリア	2009年4月
第4回セミナー	知識経済とクリエイティビティ、研究教育	ブルノ	2009年6月
第5回セミナー	官民の調整	クラコフ	2009年10月
第6回セミナー	社会統合と参加、エンパワーメント	ブルガス	2010年1月
Citylab	都市圏政策に関するネットワークの合同会議	リール	2010年2月
第7回セミナー	魅力と競争力	ブリュッセル	2010年3月
最終会議	—	リール	2010年5月

URBACT JOINING FORCE web より著者作成

②LAPの策定

LAPはセミナーでの議論やLSGの意見をふまえてまとめられている。テーマや内容はパートナー都市が抱える課題に即して設定されているが、具体的・個別的テーマを掲げているのはブルガス市のみで、それ以外は包括的なテーマにとどまっている(表7)。

表7 パートナー都市のLAP

パートナー	LAPのテーマ	LAPの目的	目的 地域	LSGの メンバー
クラコフ都市開発研究所 (ポーランド)	統合的な戦略計画の提案	広域的な計画に関する意識を高める	収 斂	7
アイントハーヘン都市圏 (オランダ)	地域の空間展望と戦略	SREを知的・イノベーション地域にする ための空間的な展望を見出す	競 争	8
セビリア市 (スペイン)	セビリア2020戦略計画	住民参加、関係者の協力とコミットメント、新たな 戦略の構築、凝縮された計画の提案	収 斂	12
ブルノ市 (チェコ共和国)	周辺地域との連携戦略の構築と共 同事業の構築	周辺自治体との協力体制を改善する	収 斂	14
ブリュッセル首都地域 (ベルギー)	ブリュッセル首都地域と首都圏の魅 力の向上	モビリティや文化、観光に焦点をおいた具体的 なプロジェクト開発のための協力体制の構築	競 争	17
ブルガス市 (ブルガリア)	ソーシャルインクルージョン—非制度 化とソーシャルインクルージョン戦略	制度化されたケアからコミュニティにおける別 の方法でのサービス提供の必要性を共有する	収 斂	25
リール都市圏 (フランス)	リール都市圏の戦略プログラムの中 間計画	リージョナルスケールでの協力体制を 築くための新しいステップ	競 争	29
フィレンツェ市 (イタリア)	持続可能な大都市圏の交通のため の統合的なアプローチの創造	大都市圏の交通計画のためのステーク ホルダーのコンセンサスを得ること	競 争	53

COMPENDIUM OF INFORMATION ON LOCAL SUPPORT GROUPS
& LOCAL ACTION PLANS より著者作成

LAPにはプログラムの規定で実行の義務が課せられていないことから、具体的な内容にまとめることよりも、ステークホルダー間の協力体制の構築に重点を置く傾向がみられる。LAPにはLSGの参画が義務付けられているが、この戦略は地域におけるガバナンスの

表 8 LSG の参加による地域へのインパクト

パートナー	目的 地域	地域への影響	地域への波及効果	ガバナンスへの影響
ブルノ市 (チェコ共和国)	収 斂	将来に向けたプラットフォームができたこと	周辺都市がシティリージョンの協 力に積極的になったこと	従来の負のガバメント構造からの転換を 促していること
ブルガス市 (ブルガリア)		LAPの策定プロセスは他の 政策形成にインパクト を与えていること	社会的統合に関する新しいアイ ディアが新しい財源を得て実行に 移されようとしていること	縦割りの行政をつなぎ、社会政策は地域 の実情に即して形成することの重要性を 示したこと
クラフ都市開発研究所 (ポーランド)		正式な行政プランが更新 される際にLAPの活用が 期待されること	—	協力体制が強化されたこと、インフォー マルな協力の重要性が認識されたこと
セビリア市 (スペイン)	競 争	—	—	関係団体が集まりどのような都市にしたい のかを各々の視座から議論する機会に なっていること
アイントヘーヘン都市圏 (オランダ)		LAPが圏域内のステーク ホルダーの協力の進展 に貢献したこと	LSGのひとつであるBrainportの空 間プログラムに全国的な注目が集 まったこと	空間計画に対して圏域内の自治体の関心 が高まったこと
フィレンツェ市 (イタリア)		モビリティ政策の必要性 に関する合意を広く形成 することができたこと	圏域共有のモビリティ政策に関す る需要をいっそう高めたこと	モビリティに関する課題調整機能の制度 化やガバナンスのプロセスの重要性が認 知され新部署が開設されたこと
リール都市圏 (フランス)		—	—	圏域内の関係者が集まって話し合うこと のできる体制を構築できたこと
ブリュッセル首都地域 (ベルギー)	—	—	—	ボトムアップアプローチが実現されたこと。 文化、経済、貿易など異業種の交流が進 展したこと

COMPENDIUM OF INFORMATION ON LOCAL SUPPORT GROUPS
& LOCAL ACTION PLANS より著者作成

在り方に影響をおよぼしている（表 8）。まず、LAP の策定は、協
力体制の強化や対話の機会などステークホルダー間のプラットフォーム
として機能する動きをみせはじめている。こうした動きは、収
斂地域のすべての都市とリール、ブリュッセルでみられる。また、
課題に対する共通認識や合意形成が進展したケースもみられる。例
えばフィレンツェでは、JF の活動を通して圏域のステークホルダー
間でモビリティ政策の必要性を共有することができたと評価してい
る。フィレンツェではこれを受けてモビリティの需要などを調整す
る部局を開設するなど新しい動きへと進展をみせている。さらにブ
ルノ市では、LAP の策定プロセスにおいてボトムアップ型の政策形
成プロセスを経験したことで従来の一元的な“ガバメント構造”か
らの転換を図ることができた、としている。

（6）小括

JF が都市レベルにもたらした影響は次の 2 点に集約される。第 1
にセミナーの開催を通して国を越えた交流を各都市のステークホル
ダーである LSG に促したことである。欧州の多様性を草の根の交流
を通じて理解し、知識や経験の格差は正につながる土壤を作ってい
るといえよう。第 2 に LAP の策定を通して地域内におけるステーク
ホルダー間の新しい対話の契機をもたらしたことである。LAP の策
定に地域のステークホルダーの参画を義務付けたことで地域内にお
ける新しい対話を促すとともに、共通課題の認識や合意形成の進展
を後押しした。このようにプログラム型都市ネットワークには、国
境を越えた草の根の交流やボトムアップでの計画策定プロセスを通
して、経験の少なかった都市にエンパワーメントを促すしくみがみ
られる。

7. まとめ

本研究では、URBACTII プログラムの戦略性に着目し、ネットワ
ークのケーススタディを通してプログラムの展開プロセスと都市レ
ベルへの影響力を検証してきた。その結果を以下にまとめる。

- ①URBACT は、都市再生に関する経験や情報を共有することを目
的に設立されたが、URBACTII ではリスボン戦略の影響を受け、格
差は正や経済成長を後押しする戦略と変化した。
- ②URBACTII のプログラムのしくみは、域内の格差は正に資するよ
うな戦略がとられている。都市ネットワークの選定は公募で行われ、
その選定プロセスにおいてパートナーの構成やネットワークの質、

活動内容についてアセスメントされ、経験の少ない都市の自発性を
育むようなしくみで構築されるように工夫されている。

③都市ネットワークの主たる活動はセミナーの開催等を通じた情報
交換等の交流や EU レベルのシティリージョン政策への提言、及び
LAP の策定である。小括で示したように、セミナーの開催を通じて
国境を越えて草の根の交流を促すとともに、LAP の策定は地域のス
テークホルダーに新しい対話の契機をもたらしている。

このように URBACTII は相互の状況を知り理解するプラットフ
ォームとしての都市ネットワークを形成することで、都市間の知
識・経験の格差は正を促し、経済的な格差の縮小や EU 地域として
の結束の強化を図ろうとしている。欧州では都市ネットワークが多
様に広がることで地域の競争力を強化する構図がみられ、都市は中
央政府—自治体という関係のみならず、相互に補完しあう多様な水
平の都市ネットワークのなかで持続可能性を高めようとしている。

注

- 1) 本研究において都市ネットワークとは「国境を越えた広域の自治体レベル
のネットワーク」と定義する。EUROCITIES は 1986 年に、CPMR は 1973
年に設立された都市ネットワークである。ともに情報の共有や政策立案等
に関する議論を行うプラットフォームであると同時に EU などの上位機関
に都市レベルの意見を主張する運動体でもある。
- 2) 高澤由美・岡部明子；環境分野に関わる欧州レベルの自治体等ネットワ
ークに関する研究,都市計画論文集,日本都市計画学会
No.43-3,pp349-354,2008
- 3) Hooghe, Liesbet and Marks, Gary, 2001. Multi-level governance and
European integration.Lanham, MB: Rowman & Littlefield.
- 4) Betsill,M.,Bulkeley,H.(2004),Transnational Networks and Global
Environmental Governance: The Cities for Climate Protection Program,
International Studies Quarterly 48(2)471-493
- 5) K Kern, H Bulkeley (2009) Cities, Europeanization and Multi-level
Governance: Governing Climate Change through Transnational
Municipal Networks, JCMS: Journal of Common Market
Studies,Volume 47 Issue 2, Pages 309 - 332
- 6) 2011 年 2 月、URBACT 事務局のプロジェクト担当の Melody Houk 氏、
JOINING FORCE のリードパートナーである Secrétariat International
Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole の Thierry
baert 氏,Mathilde Ballenghien 氏にそれぞれインタビュー調査している。
- 7) URBACT 資料、The URBACT II Operational Programme(CCI 2007 CB
163 PO 048)
- 8) 第 1 回 2007 年 12 月 3 日－2008 年 2 月 15 日、第 2 回 2009 年 6 月 16 日
－9 月 25 日、第 3 回は 2011 年を予定している。
- 9) 地域政策の対象地域として主に、Convergence 地域と Regional
competitiveness and employment 地域がある。Convergence 地域（本研
究では「収斂」地域と記す）は一人当たり GDP が欧州平均の 75%未満の
地域をさし、それ以外の地域が Regional competitiveness and
employment 地域（本研究では「競争」地域と記す）である。
- 10) モニタリング委員会向け会議資料（URBACT 事務局提供）に基づいて作
成。URBACT II 1st CALL FOR PROPOSALS - General results &
Eligibility check - Assessment & Ranking of projects by the EAP -2008
April
- 11) Joining Forces に関する主な参考資料として、COMPENDIUM OF
INFORMATION ON LOCAL SUPPORT GROUPS & LOCAL ACTION
PLANS, A brief presentation of the working group achievements,
BASELINE STUDY Volume 1- CONTEXT AND SYNTHESIS OF THE
PROJECT OBJECTIVES, Volume2- PROFILES OF PARTICIPATING
CITIES, Seminar working document などがある。いずれも
<http://urbact.eu/en/projects/metropolitan-governance/joining-forces/homepage/>
(2011 年 6 月 1 日確認) から入手。
- 12) URBACTII では予算も限定的で煩雑な事務手続きが伴うなど、リードパ
ートナーを担うことの利益は必ずしも大きくない。JF のリードパートナー
であるリール都市共同体は、その意義について、“visibility”にあるとし
ている。都市間競争が激化するなか、欧州において都市の存在感を高める
ことがいかに重要かを垣間みることができよう。
- 13) EU 結束政策や中央政府・地域レベルの開発戦略との連携、新しい税制度
やシティリージョンレベルの EU 補助金制度の設立による追加財源の確保、
そしてシティリージョンに関する学術調査・分析の必要性などを提言した。
- 14) URBACT 事務局、リール都市共同体、でのインタビュー調査による。
- 15) リール都市共同体でのインタビュー調査による。

(2011 年 6 月 30 日原稿受理、2012 年 2 月 23 日採用決定)