

地域のサステナビリティを支える社会的活動 の〈主体〉と〈場〉の変遷に関する考察

—Colnrade を事例対象として—

藤倉 英世¹・山田 圭二郎²・西 研³・鹿野 正樹⁴・羽貝 正美⁵

¹正会員 一般社団法人公共経営研究ユニット (〒110-0001 東京都台東区谷中 3-8-8)

E-mail:hideyo1@ba3.so-net.ne.jp

²正会員 金沢工業大学准教授 環境・建築学部 (〒921-8501 石川県野々市市扇が丘 7-1)

E-mail:keijirou.yamada@neptune.kanazawa-it.ac.jp

³非会員 東京医科大学教授 医学科人文科学領域 (〒160-8402 東京都新宿区新宿 6-11)

E-mail: nishiken@tokyo-med.ac.jp

⁴非会員 鹿野 都市・建築計画事務所 (〒113-0024 東京都文京区西片 2-24-5)

E-mail:canooffice@ac.auone-net.jp

⁵正会員 東京経済大学教授 現代法学部 (〒185-8502 東京都国分寺市南町 1-7-34)

E-mail:hagai@tku.ac.jp

少子高齢化、人口減少、社会的紐帯の衰退というトレンドが進行する我が国では、地域のサステナビリティとは何かという問いを、より実証的に捉え直す研究が必要となっている。我々は、地域の社会的活動の〈主体〉と活動の〈場〉という二つの要素に着目し、社会変動に直面した地域がこの要素をどのように相関、変遷させたのかを国内外の事例から把握しようと試みている。本稿では、ドイツ連邦共和国ニーダーザクセン州の人口約 800 人の基礎自治体 Colnrade を事例対象とする。1960 年代末から今日に至る激しい社会変動の中で、住民、議会、行政、フェライン (Ver-ein) 等の活動の〈主体〉と広場や道路、小川、街並み、建築物や公民館等の〈場〉が、自治体連携、都市計画、州・EU の助成等により相互に再構築され、これにより自己決定権と地域運営能力が維持されてきた実態を、関係者へのヒアリング等の質的調査により把握し、その構造を考察した。

Key Words: place, entities, social activities, gemeinde, sustainability, colnrade

1. はじめに

(1) 問題の所在

我が国では少子高齢化、人口減少、社会的紐帯の衰退というトレンドが進行し、地域のサステナビリティが危ぶまれて久しい。さらに、国際的視野にたつと、近年、ナショナリズムの台頭により EU やアメリカなどで移民、難民の受け入れなどを巡り、非寛容の拡大など多様な課題が生じてきている。

本来、地域や基礎自治体とは、住民や関係者が顔と顔を向き合わせ、活動の〈場〉を共有し、現代的な課題も含めた多様な課題の解決の受け皿となってきた、社会の極めて重要な基礎的単位と捉えられる。いま、地域を取り巻く困難に向き合い、共に解決しようとする新たな市民意識はいかにして可能なのだろうか。

このような問題意識から、我々は、地域や基礎自治体

のサステナビリティという問題を、地域の自治とそこでのガバナンスの質、さらには自治の実践的活動を支える——自治しうる——「主体」や「場」（地域固有の景観・風景を含む）のあり方といった複眼的な観点から捉えようと試み、この関係を実証的に捉える学際的な研究とそのための手法の開発を継続してきた¹⁾。その上で、「空間—社会構造分析」(Socio-spatial Analysis Approach)と呼ぶ手法などを開発した²⁾³⁾。

また 2013 年から、開発した手法を用いて、地域のサステナビリティを支える自治活動の〈主体〉と〈場〉の国際比較を行うため、日・仏・独の小規模基礎自治体や自治体内の地域の調査を実施してきた。

(2) 本稿の目的

本稿では、国際比較研究のために実施した調査のうち、ドイツ連邦共和国ニーダーザクセン州オルデンプルク郡

のゲマインデ（基礎自治体）である Colnrade を事例対象とした現時点までの調査結果を中間報告として整理し、地域のサステナビリティを支える社会的活動の〈主体〉と〈場〉の変遷に関して考察するものである。

具体的には、Colnrade が 1960 年代後半から今日に至る社会の変動の中で、住民、議会、行政、フェライン等の活動の〈主体〉と、それらの〈主体〉が活動する広場や道路、小川、街並み、建築物や公民館（Dorfgemeinschaftshaus）等の〈場〉が、自治体連携、都市計画、州・EU の助成等によりどのように変化しながら地域のサステナビリティが確保されたのかを把握し、この点を〈主体〉と〈場〉の相互の関係やその構造の変遷から考察することを目的とする。

2. 研究方法と本稿の位置づけ

(1) 研究方法

本稿における研究手法の特徴は、ドイツ連邦共和国の極めて小規模な基礎自治体を対象に、約 50 年間という長い期間内において、地域に大きな変化を与えた変革期を想定し、各期を対象に a) 変革が生じた要因と変革の経緯、b) 〈主体〉と〈場〉の変化、c) 変革の影響と〈主体〉〈場〉の相互関係、を整理し、〈主体〉と〈場〉の相互関係の 50 年間の変遷の構造を推量しつつ、地域のサステナビリティに関する考察を行う点にある。

本稿で Colnrade を事例として選定した事由は、①我が国ではサステナビリティの確保が困難な小規模自治体（人口約 800 人）であったこと、②1960 年代以降、その存続を左右する大きな環境変動に直面しつつも、基礎自治体としての自己決定権と地域の運営能力を保持し続けてきたこと、また、③その過程にあって地域固有の歴史文化・景観を大切に守ろうと努力してきたことによる。

研究の調査手法は、質的調査としてのヒアリング調査、文献調査、加えて現地の空間把握調査を併用している。2016 年度の 5 月、及び 9 月に各 1 回、合計 2 回、現地を訪れ、以下の手順で多角的な調査を実施することで情報を立体的に組み上げ、実証性を得ようと試みた。

5 月は、自治体間の関係に関して、ゲマインデ Colnrade、連合自治体ハルプシュテット、オルデンプルク郡の各首長にヒアリングを行った。加えて、Colnrade 内の活動の〈主体〉の実態を把握するため、Colnrade の議会を傍聴、フェラインの代表者、農業事業者などへのヒアリングも実施した。またこうした〈主体〉の活動の〈場〉の把握においては、Colnrade の市長とともに地形図、都市計画図等を用いてコルンラーデ地区内を巡り、

表 1 主要なヒアリング調査

調査日、場所	対象者	主な調査事項
2016 年 5 月 1～3 日 @ Colnrade 公民館	Colnrade の市長 Anne WILKENS-LINDEMANN 氏	・ゲマインデ Colnrade 政府の組織、機能、運営実態、ゲマインデ内の様々な活動等
2016 年 5 月 2 日 @ 連合自治体庁舎	連合自治体ハルプシュテットの首長 Hervig WÜBSE 氏	・連合自治体政府の組織、機能、ゲマインデとの機能補完等
2016 年 5 月 3 日 @ オルデンプルク郡庁舎	オルデンプルク郡の首長 Carsten HARINGS 氏	・オルデンプルクの郡政府の構造、機能、各種計画、ゲマインデとの関係等
2016 年 5 月 3 日 @ Colnrade 公民館	Colnrade の議会	・議会の傍聴、運営、議論の実態を確認等
2016 年 5 月 4 日 @ Colnrade 公民館、施設視察	農業事業者 (Colnrade 議員) Klaus KARNATH 氏	・農業の現状やバイオガス施設の視察等
2016 年 5 月 4 日 @ Colnrade 公民館、フンテ川周辺	フェラインの代表 Dieter KLIRSCH 氏	・フェラインの活動実態、フンテ川での自然再生事業の実態等
2016 年 9 月 5 日 @ オルデンプルク郡庁舎	オルデンプルク郡の都市計画部長 Eva-Maria LANGFERMANN 氏	・郡の環境や都市計画に関する情報、F プラン、B プランとの関係等
2016 年 9 月 3～5 日 @ Colnrade 公民館	Colnrade の市長 Anne WILKENS-LINDEMANN 氏	・1960 年以降の地域の変化を巡る〈主体〉と〈場〉の動き

公民館、教会、再整備された街路や広場、新興住宅地、再自然化された小川などの状況を巡検した。

9 月には、Colnrade 市長が作成した 1960 年以降の地域の変化を巡る、市長、議会、フェライン、住民等の〈主体〉と〈場〉の動きに関するレポートとゲマインデ Colnrade、連合自治体ハルプシュテットの自治基本条例などの関連資料⁷⁾¹³⁾を提供いただき、加えて自治体ホームページ¹⁴⁾¹⁵⁾の記載などと相互に突き合わせつつ論点を整理した。こうした論点を Colnrade 市長への 3 日間にわたるヒアリングで確認しつつ〈主体〉と〈場〉の変遷の把握を試みた。本稿で用いた情報を直接的に得た主要なヒアリング調査のみ、諸元を表-1 に整理した。

(2) 本稿の位置づけ

本稿は、国際比較研究の一環としてのゲマインデ Colnrade の事例研究の中間報告と位置づけられる。この点に関し、あくまで現時点までに得た情報をもとに、地域のサステナビリティを支える〈主体〉と〈場〉の関係を推論し、今後の地域の国際比較に有用な一定の仮説を構築しようと試みている。従って実証研究としては、今後、より広範且つ緻密な情報収集、論理構築が必要となることを明記しておく。なお、現在も調査を継続実施している。

3. ゲマインデ Colnrade の特性

(1) ゲマインデ Colnrade の基礎的情報

ゲマインデ Colnrade は、ドイツ連邦共和国ニーダーザクセン州オルデンプルク郡に位置する基礎自治体で、人口は 807 人（2014 年 12 月 31 日時点）、面積は 18.45 平方キロメートルである。

Colnrade を含むオルデンプルク郡の自然的環境を概観すると、地勢的にはフンテ川下流の泥炭地、沼沢地に位置しており、その標高は 2-55 メートル、気象条件としては年間平均気温 8.4℃、年間降水量 700-750mm である。植生としては広葉樹林、ブナとオークの森林が広がっており、土地としてはその大部分が農地として利用されている（郡面積の 65.142%）。

Colnrade の社会的環境に目を向けると、この地での人的行為の歴史は古く、ベックシュテットで発見された太陽の石は、BC4000 年に遡る。地名の由来は、872 年に書かれた書簡の Golariede という記載が最古であり、水辺（フンテ川沿い）の開拓地を意味するとされる。14 世紀から 15 世紀には農村集落であり、30 年戦争（1618-1648）の際、人口が 107 人にまで減少した記録がある。1821 年には独立したラントゲマインデとなる。1974 年から連合自治体ハルプシュテットの構成自治体となり、1977 年からはオルデンプルク郡に帰属している。教会

は、1360 年に、Kerken to Colenrade の名で記録が存在している。なお、現在はルター派のプロテスタント教会となっている。

文化面では、来客数約 2 万 5000 人が訪れるヘーカーマルクト（蚤の市、毎年 10 月 3 日に開催）が Colnrade 最大のイベントであり、“CoKuMa”-コルンラーデ（芸術・手工業市）が 2 年毎に開催されている。際立った観光資源はなく、フンテ川のカヌーの船着き場、フンテ川沿いの自転車道、干し草ホテル・カフェなどの小規模な資源が近年に整備された。

Colnrade には約 100 の職場が存在し、製造・販売業など約 25 社が、農業では約 15 社が立地している。

(2) 空間、社会構造の特性

a) 空間構造の特性

ここでは、地勢と土地利用の関係からコルンラーデ地区（ゲマインデ Colnrade の中心地区）の空間構造を簡単に整理しておく。

Colnrade の中心地区は、フンテ川に小さな支流が合流している地点に位置し、河岸段丘の一部を構成する台地状の地形が支流に沿って凸状に延びている空間上に立地している。また、この地点でハウプト街道がフンテ川を渡ってハルプシュテッター街道と分岐している。街はこの 2 本の街道の間に挟まれた形で広がっている。

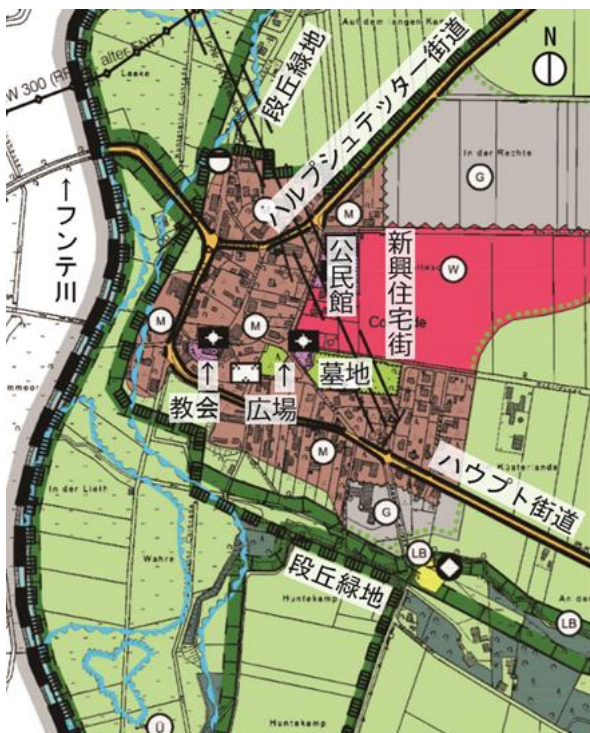


図1：コルンラーデの中心地区

F プラン（連合自治体ハルプシュテットにより 2000 年に策定）を下図とし、著者が空間構造の基本要素を加えた。



写真-1：フンテ川越しの教会



写真-2：歴史的な建物



写真-3：墓地



写真-4：ヘーカーマルクト



写真-5：幹線道路との分岐



写真-6：森林と小川

段丘台地の突端に教会が立地しており、その東側には墓地が位置している。ハルプシュテッター街道から、ほぼ直角に、やや商業的な立地があるドルフ通りが、これに並行して公民館などの公的立地のあるシュール通りが分岐している。シュール通りの東裏に新興住宅地であり、その背後は牧草地、さらにその奥に森林が点在している。また、フンテ川周辺の段丘斜面地は自然景観の保全エリアに指定されている。

これを断面的にみるとフンテ川、周辺の農地、小さな段丘崖、住居、段丘斜面、その上に教会が位置し、街が広がっている。

b) 社会構造の特性

ここでは、ゲマインデ Colnrade を中心に、地域空間の所有、管理・運営、活動に関連する自治体および、住民の自主的な組織などを簡単に整理しておく。

重層的な自治体構成

ドイツ連邦共和国の自治制度は、州の憲法とこれに基づく自治法などにより規定され、その構造は州により異なっている。ニーダーザクセン州の自治体は重層的、補完的な構造を有している。以下、ゲマインデ Colnrade における構造を確認する。

Colnrade は、より広域の自治体であるオルデンプルク郡、連合自治体ハルプシュテットと重層的な補完関係を形成している。オルデンプルク郡は自治体の連合であると同時に州の出先機関の役割を有しており、構成自治体に対し広域の行政サービスを実施するとともに行政、財政の調整・監督等を行っている。また連合自治体ハルプシュテットはその構成自治体の事務を補完している。ゲマインデである Colnrade は、このような行政サービスの補完に対し、オルデンプルク郡に対しては郡自治体税金割当金、連合自治体ハルプシュテットに対しては連合自治体税金割当金を支払っている（図-2 参照）。

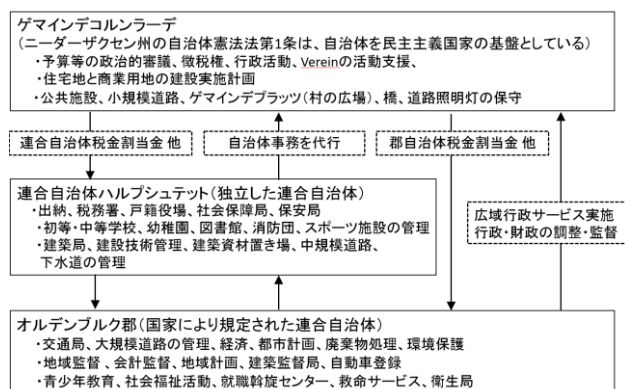


図-2 Colnrade の自治政府構造¹⁾

ゲマインデ Colnrade

ゲマインデは最も基礎的な地方自治単位で、州の定める

市町村制度によって規律される一方、強い自治権を保障されている。Colnrade 政府は、5年ごとの地方選挙で選出される議会構成員（501名から1000名の連合自治体構成自治体の議会構成員の数は9人）からなる議会と、議会が選出する市長により運営される。現在の市長はアンネ・ヴィルケンス・リンデマンであり（2006年から市長、現在3期目）、市長、議員は無給である。またゲマインデ Colnrade には固有の行政庁舎と職員はいない。

Colnrade 政府は、政治的審議を通じ、広報や建築物・土地の共同管理、文化や文化財の保護・保守、自治体内の道路、小道、広場、橋、道路灯、河川の保守も行っている。また財務的には公共インフラ企業（電気とガスのみ）とのコンセッション契約や、各種税金割当金等の関する権限を有する。

Colnrade 政府が現在直接管理している主要施設は公民館であり、そこで議会が開催されるほか、6つの協会（Verein）、5つのスポーツクラブの拠点となっている。

Colnrade 政府の財政は、収入は税収（土地税、営業税、所得税、売上税、犬税）により、この中から割当金（連合自治体税金割当金、郡自治体税金割当金などを支出した残りが Colnrade 政府の直接的な財源となる。なお2016年度の税収入想定合計金額は467,00ユーロに対し、算出されている税金割当金の合計は438,500ユーロであり、Colnrade が独自に支出できる財政規模が極めて小規模であることが想定される。

都市計画による規制

ゲマインデ Colnrade 内での開発、建築計画などは、オルデンプルク郡の各種計画との整合のもとで連合自治体ハルプシュテットの作成するFプラン（土地利用計画）、そして Colnrade 政府が直接管理するBプラン（建築計画）によってコントロールされている。

フェライン（Verein）

Verein とは同じ興味と目的をもつ住民の自発的組織であり、Colnrade には現在11の組織がある。フェラインは例えば射撃祭などのイベントを企画したり（バックシュテットの射撃協会（Schützenverein Beckstedt））、スポーツや音楽や郷土文化保存などの活動を行っている。

フェラインの活動費はメンバーの会費とイベントの売上でまかなわれている。メンバーは自発的に活動し、報酬を受け取っていないわけではない。ゲマインデは公民館を活動場所として提供し実質的にフェラインを支えている。フェラインの代表者がゲマインデや連合自治体の議員になるケースも多く、また釣り人協会コルンラーデ（Fischereiverein Colnrade）のような公共の環境プロジェクトに携わっているフェラインも存在する。

コルンラーデではフェラインは自治の根幹と受け止められている。

その他の重要アクター

その他の地域における重要な活動主体としては教会、消防団と、そして地縁的な集まりである隣保（Nachbarschaft）が上げられる。消防団はフェライン組織であり、隣保は花壇整備、結婚式、葬儀の手伝いなどの活動も行っている。

4. 〈主体〉と〈場〉の変遷とその構造

(1) Colnrade の変革とその変遷

ゲマインデ Colnrade には、1960 年代末から約 50 年間の期間を大枠で捉えると、地域をとりまく社会状況の変化などにより、基礎自治体としての変革期が 3 回訪れており、現在は 4 回目の変革期を迎えている。

第 1 の変革期は、1960 年代末から 70 年代初頭に訪れ、この時期にゲマインデ Colnrade は連合自治体ハルプシュテットの構成自治体となるという大きな変化を経験している。第 2 の変革はニーダーザクセン州の「新しい村づくり（Dorfneuerung）（1996-2006 年）」を実施していた時期であり、この期間に現在のコルンラーデを特徴づける広場や道路、建築物などが再整備された。第 3 の変革はリンデマン現市長の在任 1 期、2 期における政策運営（2006-2016 年）によるものであり、財政再建、地域の活動環境や生活環境の質の向上がテーマとされた。こうした変革が、直接、間接的に社会的活動の〈主体〉や〈場〉を変化させつつ、現在までの Colnrade のサステイナビリティを支えてきていると考えられる。

さらに現在、在任 3 期目を迎えたリンデマン市長は、次世代の住民の生活環境、活動環境の充実を目指し始めており、これが今後、第 4 の変革となっていくことが想定される。

ここでは、現在までの Colnrade のサステイナビリティを支えてきている 3 つの変革期を対象に、a) 変革が生じた要因と経緯、b) 〈主体〉と〈場〉の変化、c) 変化の影響と〈主体〉〈場〉の相互関係、を整理した上で、現在進行中の変革の情報を加えてこれを読み解き、変革による〈主体〉と〈場〉の変遷の構造と、地域のサステイナビリティについて考察、推論する。

(2) 連合自治体ハルプシュテットの形成

a) 変革が生じた要因とその経緯

第 1 の変革期はニーダーザクセン州が 1960 年代から自治体の行政力強化を目指したことに起因する。

1960 年代のニーダーザクセン州には、人口が 1,000 人以下でありながら独立している小規模な基礎自治体が合

計約 5,000 存在しており、自治体の管理・運営が困難な状況が生じていた。例えば Colnrade では、議会開催のための施設がなく、議会は議員の個人宅で開催されていた。また、市長は、従来の任務である住民登録や戸籍登録の手続き、公安関連、税務、出納に加えて、議会の主要任務である道路等の敷設、墓地と小学校の管理・保守に関わる事務手続きを一人で担当するような状況であったという。

1971 年に開始される州の自治体行政改革の中で Colnrade には、近隣を中心都市に吸収合併され統一自治体²⁾となる選択肢や、自治体議会と市長を有することができ、予算計画と地域発展のための建設実施計画を自ら策定できる連合自治体³⁾の構成自治体になるなど複数の選択肢があった。

Colnrade は、1974 年、ハルプシュテットを中心とした周辺 8 つの構成自治体からなる連合自治体ハルプシュテットの一員となった。

Colnrade はこの変革で、基礎自治体としての議会、予算計画権などに関する独立性を維持したが、連合自治体内での公共施設の再配分により小学校が閉鎖されるなどの変化も生まれた。

b) 〈主体〉と〈場〉の変化

Colnrade が連合自治体の構成自治体になったことによる〈主体〉と〈場〉の変化を確認する。

地域の社会的活動〈主体〉の最も大きな変化は、政策的、行政的な〈主体〉に連合自治体ハルプシュテットが補完的に加わった点にある。

次にこの変化を〈場〉の側から捉えると、まず、由緒ある小学校⁴⁾が閉鎖されたことが大きな変化である。

Colnrade の小学生はハルプシュテットの小学校に通学することとなった。他方、小学校校舎が公民館に改築されたことで、議会や地域活動の場としての利用が可能となった。さらに子供の遊びサークルの設置、新たな道路の敷設などの〈場〉の変化が同時に進行していった。

c) 変革の影響と〈主体〉〈場〉の相互関係

変革の最大の影響は、Colnrade が連合自治体の構成自治体となったことにより、現在に続く郡と連合自治体、基礎自治体という重層的で補完性を有する自治体構造の骨格が形成されたことであろう。

この点を Colnrade における〈主体〉と〈場〉の相互の関係から分析すると、ゲマインデ Colnrade には新たに団体自治の〈主体〉としての役割が生まれたのに対応し、〈場〉の側は、ゲマインデ内での機能集約と、連合自治体でのネットワーク化が進み始めた。そして、今度はこの〈場〉の側の変化が、議会や住民により広域な地域の自治の〈主体〉としての立場から Colnrade の価値を問いなおす視点、つまり〈主体〉の自己確認を促したと推論される。これが次の変革への足場となる。

なお、この変革で連合自治体への道を選択し、基礎自治体としての権限を確保した点に関してリンデマン市長は、地域の中心的な都市から見ると周縁に位置する Colnrade の地理的特性を踏まえた上で、かつてゲマインデであったリュッセンの例をあげてその重要性を強調した。リュッセンは、1970 年代の地方行政改革時に統一自治体トヴィシュトリングエンと合併し「リュッセン地区」となったが、「リュッセン地区」は統一自治体内の周縁部に位置したため、地区内の道路の改善などが中心地区に比べ遅れていると、リンデマン市長は指摘した。

(3) 「新しい村づくり」の展開 (1994-2006)

a) 変革が生じた要因とその経緯

1974 年に連合自治体の構成自治体となった後、ニーダーザクセン州が助成する農村地帯の村づくりプログラム「新しい村づくり (Dorferneuerung)」が Colnrade の次の変革の契機となった。同プログラムは、「郷土意識の向上と地域活動の促進」を目的に、州の「新しい村づくり綱領 (1995 年に公布)」に従い、助成を得て農村内の街区の再整備などを実施するものであった。

Colnrade では、1994 年 1 月に計画、住民からの委員選出を受けて、「新しい村づくり」の計画、実施に向け

た実行委員会が結成された。計画の実務はコンサルタント事務所に委託された。

住民の関心は極めて高く、約 10 年の間、継続的に遂行されたが Colnrade の予算枠に収まりきらず、計画全てを実現することはできなかった。それでも総額 600 万マルク (半額を州が拠出) の費用を要し、広場

(Dorfplatz) の設置、街路整備、個人所有の建物の修繕、基準に基づいた新興住宅地の整備が遂行された。この変革で Colnrade は、端正な街並みを獲得したが、他方、この期間でゲマインデは財政的な蓄えをほとんど失ってしまった。

b) 〈主体〉と〈場〉の変化

「新しい村づくり」による社会的活動の〈主体〉の最も大きな変化は、住民から選出されたメンバー (Colnrade 議会の議員を含む) による実行委員会が政策的な〈主体〉に加わったことにある。つまりこの時期、Colnrade の政策主体が議会と実行委員会の二重性をもつことになった。州の助成を受けている関係で実行委員会の要請が議会要請に優先される場面もあったという。

次にこのような変化を〈場〉の側から捉えると、街区中心へのドルフプラッツ (広場) の設置、キルヒ通り (Kirchstraße)、ドルフ通り (Dorfstraße) のレンガ舗装



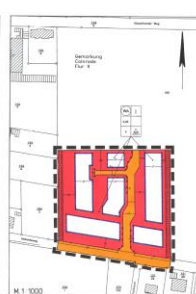
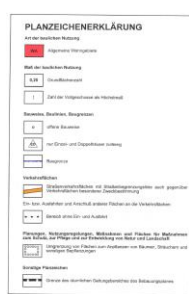
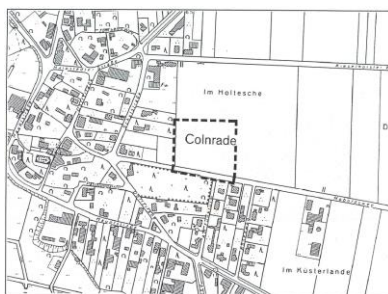
上段左 図-3: 新しい村づくりのホルンラード地区の計画図 (広場図を含む)

上段右 写真-7: 整備された広場

下段左 図-4: Bプランの位置図

中央 図-5: Bプラン (新興住宅地)

右 写真-8: 整備された新興住宅地



整備, 伝統的デザインの道路照明灯設置, 個人の建物への公的助成金による修繕, 屋根瓦の統一, さらに新しい村づくり綱領の基準に基づく B プランによる新興住宅地整備など, 日常生活の〈場〉の質が格段に向上した。

c) 変革の影響と〈主体〉〈場〉の相互関係

変革が与えた最大の影響は, Colnrade が端正な街並みを獲得した点にある。地形を活かした骨格構造(道路, 広場など)と領域性(教会, 墓地, 公的活動が集まる街路, より商業的な中心街路, 新興住宅地など)が明確になり, 空間的な集約性が格段に増している。他方でこの変革時の支出から, 今日まで Colnrade は財政的には苦しい状態が続いている。

この変化を〈主体〉と〈場〉の相互の関係から分析する。実行委員会の総額 600 万マルクに及ぶ大規模事業による〈場〉の再構築は, ゲマインデ内に政策企画・実施できる〈主体〉が育成したとも捉えられる。そして, この住民選出の〈主体〉により Colnrade に自律性の高い〈場〉が再構築された点が重要となる。

自己決定によって, 故郷の小さな農村を, 街路, 広場, 町並み, 新興住宅地が整った自律的な〈場〉へと改善できるのだ, という自己実現の体感を, 〈主体〉が獲得したのではないだろうか。個人所有の建築物の補修にも助成が得られた点は, 〈主体〉が街並みを共有財産と捉える公共性の根拠ともなりうる。そしてこうした実感や公共性の根拠は, 第 1 の変革で Colnrade がゲマインデの独立性, 権限を維持し続け, 自己確認を進めることで実現されたと推論される。他方で, 地域運営の多様な課題(政策主体の二重性による財政チェック機能の低下など)も実態として認識された。

(4) リンデマン市長と議会による政策運営 (2006-2016 年)

a) 変革が生じた要因とその経緯

「新しい村づくり」で生じた支出増加により Colnrade は財政難に陥った。そうした中, 第 3 の変革期は, 2006 年, 現リンデマン市長が就任し議会がスタートした時点で始まる。リンデマン市長と議会は財政難に対応しつつ, ゲマインデ発展のため, 住民活動の〈場〉や生活環境の質的向上, 観光政策などの実現を図った。

具体的な施策としては, 連合自治体に収める税金割当額の縮減要求(税收能力のみに基づく算出への見直し), また公民館の改築(EU 補助プログラム LEADER により, 屋根・窓・扉などを修繕)により, 地域のすべてのフェラインが事務所スペースを確保したことで活動の存続が可能となった。さらに公民館内のトイレを増改築し, 女性や障がい者の活動参加への配慮を高めた。なお, 2016

年に連邦政府からの要請で, Colnrade が難民へのドイツ語教育を受け持った際も, 公民館が活用されている。

また, 州と EU の助成プログラムを活用した道路修繕, フンテ川へのカヌー発着場の設置などでは, 生活環境向上や観光にも目を向けた。さらに同様の助成を得て, 地域のフェラインの一つである「釣り人協会」が主導した小川の再自然化事業(2010-2011)がニーダーザクセン州環境賞を受賞している。

その他, 老朽化した橋を修理, 道路照明灯の LED 化, 高電圧塔建設反対運動(地上に塔を建てるのではなく地下にケーブルを埋め込むよう要請)を住民の協力を得て組織化して実施している。

b) 〈主体〉と〈場〉の変化

この期間の〈主体〉の変化は, 市長・議会が地域運営の中心的機能を取り戻し, そこに多様な〈主体〉が連携した点にあると捉えられる。連合自治体との税金割当の調整, EU や州などの助成プログラム申請など, 予算確保の面で市長・議会が中心的役割を果たしたことがうかがえる。そこにフェラインも公共的な〈主体〉としての役割を果たし始めた。

他方, 〈場〉の側の変化では, 道路補修など日常生活の〈場〉の質の向上に加え, 地域活動の〈場〉として, 様々な〈主体〉を受け入れる拠点とするための公民館改築が特徴的である。また来訪者を意識した観光の〈場〉として機能もフンテ川のカヌー発着場は有していた。

c) 変革の影響と〈主体〉〈場〉の相互関係

第 1 の改革期にみた連合自治体の構成自治体となる変化は〈主体〉の変化として, そして第 2 の改革期でみた街並みの再構築は〈場〉の変化として, その影響が Colnrade 全体の動きとして認識できるものであった。これに対して, この時期の変革の影響は, 地域活動の下支え, 活性化への誘導や生活環境の保全・向上などに現れており, 総合的に捉えると地域運営の質の向上とでも言うべきものであった。

そして, この影響を〈主体〉と〈場〉の相互の関係から分析すると, 財政的な制約のなかで市長・議会が〈主体〉となって行政的補完関係を有効活用し, 地域活動を下支えや生活環境の質を高める施策が実施された。これにより, 生活の安心や多様な〈主体〉の活動を受け入れる〈場〉(前述の公民館スペースのフェラインへの事務



写真-9,10: ホルトルファー川

・釣り人協会が生態系の活性化を目的に流れを屈曲させて, 支流や湿地を形成した。

所提供、トイレ増改築、カヌー発着場など）が形づくられていったと捉えられる。こうして活性化したフェラインなどの地域活動の〈主体〉がイベントや再自然化事業などを通じて、〈場〉を豊かにしていく、〈主体〉と〈場〉が互いを生成しあう複合的な循環が生じている。

(5) リンデマン市長と議会によるさらなる政策展開 (2016 年-)

2016 年にリンデマン市長は、在任 3 期目を迎えた。2016 年 8 月の時点（在任 2 期目の最後の時期）のヒアリングによれば、今後の具体的な政策展開として、以下を施策を想定しているという。

新たな住宅地の整備計画（B プランの作成）、高電圧塔建設に対する補償措置（Kompensationsmaßnahme）による植林の実施、クライス通り（Kreissstraße 5）への自転車道の敷設、ブロードバンド敷設、太陽の石を公民館に保管するためのガラスケースの購入、ゲマインデの公園への新しい遊具の導入、などである。

示された施策を概観した限りでは、生活環境を保全・改善（高電圧塔建設に対する補償措置、自転車道の敷設による子供の移動の安全性の確保）、Colnrade の未来に繋がる新たな世代に対しての〈場〉の提供（新たな住宅地の整備計画は住民の世代交代、ブレーメンなどの都市のベッドタウンとしての住民流入、ブロードバンド敷設は将来に備えたインフラ整備、新しい遊具の導入は子供の活動の場の改善）、そして Colnrade のアイデンティティの確立（太陽の石を公民館に保管）などの方向性が見て取れる。

第 4 の変革からは、第 3 期の多様な〈主体〉が活動できる〈場〉の形成を踏まえ、将来的に地域を引き継ぐ次世代の〈主体〉の形成を促すための〈場〉の構築へと展開していく可能性が予見される。

5. まとめ

(1) 本稿のまとめ

本稿は、ゲマインデ Colnrade を事例研究の対象として、1960 年代後半から今日に至る社会の変動の中で Colnrade が、その〈主体〉と〈場〉をどのように相互に変化させながら、基礎自治体としてのサステナビリティを確保し続け得たのかを考察し、その構造を示そうと試みたものである。本稿での分析・考察の結果を以下に示す。

ゲマインデ Colnrade では 1960 年代までは議会開催のための施設もなく、事務処理を市長がほぼ一人で担っていたが、1974 年に連合自治体の構成自治体となることで、団体自治の〈主体〉となり行政サービスの補完ネットワークという〈場〉が形成された。この〈場〉の形成は、

今度は広域ネットワークの一員としての立場から Colnrade の価値を問いなおす〈主体〉の自己確認を促した。これが次の変革への足場となる。

続く、1994 年以降の「新しい村づくり」においては、住民委員会が自覚的に〈主体〉となり、ネットワークの中での住民の生活・活動の〈場〉としての端正な現在の街並みを獲得していった。この獲得は、〈主体〉にとっては自己決定と自己実現の体感となり、〈主体〉が街並みを共有財産と捉える〈場〉の公共性の更新、再構築が促されている。

そして、2006 年から現在に至る政策運営では、地域活動の下支え、生活環境の保全・向上により多様な〈主体〉が活動できる〈場〉が準備され、それが地域への参加主体を増やし活性化する循環が生まれた。さらに、2016 年以降のリンデマン市長と議会による政策は、第 3 期の多様な〈主体〉が活動できる〈場〉の形成を踏まえ、将来的に地域を引き継ぐ次世代の〈主体〉の形成を促す〈場〉の構築へと次の展開をみせている。

以上、本稿は、Colnrade では、その基礎自治体（ゲマインデ）という枠組みを器として、〈主体〉と〈場〉が互いの影響を循環、変遷させながら、〈主体〉と〈場〉の自立性、親密性、公共性、多様性、将来性を獲得してきた、というサステナビリティを支える〈主体〉と〈場〉の変遷構造のアウトラインを仮説的に提示した。

(2) 今後の研究展開

本稿は、国際比較研究の一環としての Colnrade 事例研究の中間報告という位置づけのもと、現時点までに把握している限られた情報をもとに取りまとめられたものである。

今後、より精度の高い実証的な事例研究に展開し、国際比較が可能な〈主体〉や〈場〉の変遷構造を抽出するためは、(1)本稿のまとめ、において示した分析・考察の結果に対し、下記に示すより緻密な調査により、分析、考察を行うことを想定している。

まずドイツ連邦共和国やニーダーザクセン州の戦後の主要な社会変動や政策が Colnrade の変遷に与えた影響の把握を調査し、また、1821 年に Colnrade が独立したラントゲマインデとなって以降のゲマインデの権限、役割の変遷の確認のための調査が必要となる。さらにオルデンブルク郡の環境、都市計画と連合自治体の F プラン、B プランとの実態的な関係の情報収集、イベントの〈場〉やフェラインなどの活動の〈場〉の実態調査や、それらの活動の〈場〉の変遷状況把握、住民の意識調査など、より地域に踏み込んだ調査を展開する必要がある。

謝辞：本稿に関する調査研究では、Anne WILKENS-LINDEMANN, Herwig WÖBSE, Carsten HARINGS, Klaus KARNATH, Dieter KLIRSCH, Eva-Maria LANGFERMANN の各氏から貴重な情報の提供を受けました。独語の日本語への通訳・翻訳では岡本朋子氏、池田良一氏に大変お世話になりました。また、公益財団法人鹿島学術振興財団 2013, 2014 年度研究助成、並びに、公益財団法人トヨタ財団 2015 年度研究助成プログラムによる支援を得て調査研究が実現できました。ここに記して謝意を表します。

注

- [1] 参考文献 7)-13)等を基礎資料とし、リンデマン市長に内容を確認しながら著者が作成した。
- [2] 統一自治体では複数の自治体が統合され、その統一自治体の下に地区が置かれる。地区協議会の委員は選挙で選出され、地区協議会の意見は統一自治体に反映される。これにより地区の独立性は一定程度担保されるが、連合自治体の構成自治体と比較すると地区の独立性は低い。
- [3] 連合自治体では、その構成自治体になると自治体議会と名誉職の市長を有することができる。多くの行政事務は連合自治体に委託されるが、構成自治体は予算計画と地域発展のための建設実施計画を自ら策定できるため、比較的高い行政上の独立性が維持される。
- [4] 参考文献 14)によれば、Colnrade の学校についての最も古い記録は 1663 年 9 月 5 日まで遡ることが出来る。1750 年にはコルンラーデに正式な学校（校舎）が建設された。

参考文献

- 1) 藤倉英世, 山田圭二郎, 羽貝正美: 地域景観と地域社会の相関構造及び景観の内的システムの生成・発展に関する実証的研究, 土木学会論文集 D, 66(3), pp.394-413, 2010.9.
- 2) 藤倉英世, 山田圭二郎, 羽貝正美: 基礎自治体の景観を巡る政策循環プロセスと自治の基盤の再構築に関する実証的研究—長野県旧開田村の景観を巡る政策群を対象として—, 土木学会論文集 D3, 68(3), pp.160-179, 2012.
- 3) Keijiro YAMADA, Hideyo FUJIKURA, Masami HAGAI and Ken NISHI: On the Interactive Relationship between Sustainable Landscapes and Local Governance: Interdisciplinary Approach to ‘MILIEU’, LANDSCAPE & IMAGINATION, pp.631-636, UNISCAPE, 2013.5.
- 4) 羽貝正美, 西研, 藤倉英世, 山田圭二郎他著, 中村良夫他編著: 風景とローカル・ガバナンス—春の小川はなぜ失われたのか—, 早稲田大学出版部, 2014.7.
- 5) 藤倉英世, 山田圭二郎: 風景分析のための方法とその成果—旧開田村の事例を対象に—, 前掲 4) 第 7 章, pp.247-286
- 6) 東京経済大学国際シンポジウム「自治しうる〈主体〉と〈場〉を問いなおす—基礎自治体のサステナビリティとローカル・ガバナンスに関する国際シンポジウム—」, 東京経済大学国際シンポジウム「自治しうる〈主体〉と〈場〉を問いなおす」企画製作委員会, 2016.11. (ISBN:978-4-9909294-6-6)
- 7) ニーダーザクセン州: ニーダーザクセン州自治体憲法 (Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG)), 2010.12.17.
- 8) 連合自治体ハルプシュテット市長: 連合自治体ハルプシュテットの基本条例 (Hauptsatzung der Samtgemeinde Harpstedt), 1998.7.1.
- 9) コルンラーデ市長: 自治体コルンラーデの基本条例 (Hauptsatzung der Gemeinde Colnrade), 2004.
- 10) コルンラーデ市長 (アンネ・ヴィルケンス・リンデマン): 自治体コルンラーデの 2016 年度予算計画 (Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2016 (der Gemeinde Colnrade)), 2016.5.3.
- 11) 連合自治体ハルプシュテット市長 (ヘルヴィッヒ・ヴェプセ): 自治体コルンラーデの 2016 年度予算についての予備報告 (Vorbericht zum Haushalt der Gemeinde Colnrade für das Haushaltsjahr 2016), 2015.11.26.
- 12) コルンラーデ市長: 自治体コルンラーデの議事規則 (Geschäftsordnung der Gemeinde Colnrade), 2011.11.8.
- 13) コルンラーデ市長: 連合自治体ハルプシュテットの 2016 年度の予算規定と予備報告 (Haushaltssatzung der Samtgemeinde Harpstedt für das Haushaltsjahr 2016, Vorbericht zum Haushalt der Samtgemeinde Harpstedt für das Haushaltsjahr 2016), 2015.11.26.
- 14) 自治体コルンラーデホームページ, <http://www.colnrade.de>.
- 15) 連合自治体ハルプシュテットホームページ, <https://www.harpstedt.de>.
- 16) オルデンブルク郡ホームページ, <https://www.oldenburg-kreis.de/975.html>.
- 17)

DISCUSSION ON THE TRANSITIONS OF ‘ENTITIES’ AND ‘PLACES’ OF SOCIAL ACTIVITIES WHICH SUPPORT SUSTAINABILITY OF A MUNICIPALITY : CASE STUDY IN COLNRAD, GERMANY

Hideyo FUJIKURA, Keijiro YAMADA, Ken NISHI, Masaki KANO and
Masami HAGAI