

第2章

URBACT のテーマの変遷に見る 衰退コミュニティ再生の特徴

龍谷大学政策学部 教授 阿部 大輔

はじめに URBACT 設立の経緯¹

本章では、EU の都市再生プログラムの中で、衰退コミュニティの再生を中心に都市再生を実施してきた UPP、URBAN を経て設立された URBACT に着目して分析を行う。

都市間格差等により疲弊した地域を対象に、EU レベルで幅広い分野での都市再生の支援が行われるようになったのは、1980 年代後半からである。実験的取り組みであった UPPI (1989 ～ 1993 年) を皮切りに、UPP II (1995 ～ 1999 年)、URBAN I (1994 ～ 1999 年)、URBAN II (2000 ～ 2006 年) が実施された。UPP I、UPP II、URBAN では、各都市が申請し、補助金を受給することで都市再生のための活動の支援を行うことが目的であった。

URBACT は、URBAN の成果と課題を EU レベルで共有することを目的に、URBAN II の実施期間中 (2000 ～ 2006 年) の 2002 年に創設された。そもそも URBAN II は当初より都市再生の知識と経験を都市間協力により共有することを目的のひとつに置いていたが¹⁾、敢えてプログラムの実施期間中に情報交換のプラットフォームに特化した URBACT を開始したのはなぜだろうか。岡部 (2005) は、都市政策担当の地域当局が東欧諸国の加盟に伴い予算制約が一層厳しくなるという現状認識のもと、URBAN で培ってきた経験を生かした新たな形の政策プログラムに可能性を見出したことを指摘している。その際、URBAN が対象としてきた衰退地区や中小都市だけでなく、より多様な政策課題に対応できる枠組みの再構築が必要であったこと、都市単独ではなく効果が複数に及ぶことが期待される都市間ネットワークの形成により合理的な政策的意義を見出し

1 本章の内容の多くは、和泉汐里、『EU の衰退コミュニティ再生政策における統合的アプローチの質的变化に関する研究 URBACT III に着目して』、龍谷大学大学院政策学研究科修士論文、2021 年、に依拠する。

たこと、が推察される。

政策形成の観点からは、テーマ別募集型から自発的組織化への転換が見られる。例えば、UPP II では、事前に 10 のテーマを設定し（例えば「歴史中心地区や衰退地区の再生。新規ビジネスを興す一方で、既存の生業（近隣商店や手工業などの中小事業者）を強化する。職業訓練、建物の修復、環境改善、治安の向上を同時に進める」や「マイノリティに属する人々を社会的・経済的に取り込む。異なる主体間のパートナーシップを確立し、市民参加を促進して、誰もが同等に社会参加できる機会を与える」など、テーマごとに申請を募る方法だった（岡部 2005）。結果的に、同様の課題を抱える諸都市の実践の蓄積が見られる構図になっていた。URBACT は、EU 側から課題を設定する方法から、都市間で能動的にネットワーク化を促す仕組みに転じていると考えることができる。加盟諸都市のより主体的な課題設定や現場が必要とする実践的なノウハウの交換を促す意図があるものと推察される。

1 URBACT の概要

URBACT はこれまで 3 期（第 1 期：2002～2006 年、第 2 期：2007～2013 年、第 3 期：2014～2020 年）にわたって実施されている。どのフェーズも、都市再生に関する知識や経験を都市間で共有することが目的となっている。また、URBACT III では欧州委員会が策定した「欧州 2020 戦略（Europe 2020 strategy）」が示す 5 つの目標（就業率、研究開発投資の GDP 費、温室効果ガスの排出削減、教育水準、貧困削減）の実現に貢献することを掲げており、URBACT III は欧州諸都市における成長・再生のプログラムとしても重要な位置付けにある。

URBACT には、1) 持続可能な都市政策と実践を統合的かつ参加型の方法で管理するための都市の能力を向上させる、2) 都市における持続可能な都市戦略やアクションプランのデザインを向上させる、3) 持続可能な都市開発のための統合計画の実施状況を改善する、4) あらゆるレベル（EU、国、地域、地方）の実務家や意思決定者が、都市政策を改善するために、URBACT のテーマ別知識へのアクセスを増やし、持続可能な都市開発のあらゆる側面に関するノウハウを共有できるようにする、の 4 つの目標がある。

2 URBACT のテーマ変遷について

URBACT ではネットワークが実施された際、事業内容に応じたテーマが設定されている。本節では、URBACT I、URBACT II、URBACT III のテーマの変遷から、移民を含む社会的弱者の包摂や社会的弱者が集住する衰退コミュニティに関するテーマがどのように変遷しているかを述べる。

(1) URBACT I について

URBACT I は 2000 年から 2006 年に実施され、29 カ国、274 都市が参加している。URBACT I で設定されたテーマは、5 テーマ（「市民参加」「経済活動と雇用」「社会的排除」「都市再生」「若年層の包摂」）があり、合計 36 のネットワークが実施された。

URBACT I で実施されたネットワークの中で、社会・経済・環境的に衰退したエリアの再生を目的としているネットワークは、26 ネットワーク存在する。

貧困エリアの空間再生や社会的包摂、交通アクセシビリティの改善を目指した「REGENERA」や、文化遺産の活用による都市再生

と社会的包摂を目指した「SURCH」など、支援のテーマは多岐に及ぶ。テーマとしては「社会的排除」「経済活動と雇用」「都市再生」などに集中しているが、5つのネットワーク全てに衰退コミュニティの再生に関するネットワークが設定されている。URBACT I は、衰退地域の再生を目的とした UPP や URBAN の特徴が強く引き継がれているといえる。

表 1-2-1 URBACT I のテーマとネットワーク

テーマ	ネットワーク
市民参加	CITIZ@MOVE、 PARTICIPANDO、 Young Citizen's Project
経済活動と雇用	CHORUS、 CULTURE、 ECO-FIN-NET、 Information Society Network REGENERANDO、 STRIKE、 SUDEST、 Strengthening the Local Economy and the Local Labour Market
社会的排除	Building Sustainable Communities、 EUROMEDITATION European Urban knowledge Network、 SECUCITIES、 SKILLS Information Society Network、 REGENERA、 SUDC、 UDIX ALEP YOUNG-PEOPLE-From exclusion to inclusion
都市再生	CIVITAS.NET、 CHORUS、 CULTURE、 EQUPTI、 SURCH MEDINT、 METROGOV、 PARTNER4ACTION、 URBANITAS REGENERA、 URBAN EXPERIENCE
若年層の包摂	Young Citizen's Project、 YOUNG-PEOPLE-From exclusion to inclusion

(参考文献 6) を基に和泉 (2021) が作成

(2) URBACT II について

URBACT II は 2007 ～ 2013 年に実施され、29 カ国、約 400 都市が参加している。都市が抱える課題として、9 テーマ（「貧困コミュニティ」「低炭素都市」「都市再生」「積極的な包摂」「持続可能な生活の質」「港湾都市」「イノベーションと創造性」「大都市圏ガバナンス」「人的資源&起業」）が設定され、合計 52 のネットワークが実施された。

「貧困コミュニティ」の具体的テーマとして、高層住宅団地の再整備を目的とした「Re-Block」や教育や就業支援を中心に衰退エリアの再生を図る「Co Net」などがある。移民に対するサービスの改善、起業支援を行なった「MILE」や、若者の雇用機会創出を目指した「MY GENERATION」など、社会的排除の対象となり得る人々に着目し、ソフト的な再生の強いネットワークも「積極的な包摂」の枠

内で展開された（阿部・的場，2014）。

また、他のテーマにも衰退エリアを対象とした取り組みが含まれている。例えば、「人的資源&雇用」には衰退地区内の経済活性化を図る「URBAMECO」が、「大都市圏ガバナンス」には衰退エリアにおける都市計画プロセスの新たなアプローチを開拓する「NeT-TOPIC」といった取り組みが含まれていた。

表 1-2-2 URBACT II のテーマとネットワーク

テーマ	ネットワーク
貧困コミュニティ	Co Net, JESSICA 4 Cities, LC-FACIL, SURE RE-Block, RegGov
低炭素都市	ACTIVE TRAVEL NETWORK, CASH, Sustainable Urban Communities, EUVE
都市再生	Wood Footprint, USER, Hero, LINKS, REPAIR, TUTUR, USEACT, URBACT Markets
積極的な包摂	Active A.G.E, JOBTOWN, MILE, MY GENERATION, OP-ACT, PREVENT, Roma-Net
持続可能な生活の質	HOPUS, TOGETHER
イノベーションと創造性	ESIMec, 4D Cities, Creative SpIN, Run Up, Creative Cluster EUniverCities, REDIS, UNIC
大都市圏ガバナンス	City Logo, City Region Net, CFI Europe, EGTC, Nodus ENTER.HUB, JOINING FORCES, LUMASEC, NeT-TOPIC
人的資源&起業	EFIN-URB-ACT, OPENCities, URBAMECO, WEED Urban N.O.S.E
港湾都市	CTUR

（参考文献 6）を基に和泉（2021）が作成）

（3）URBACT III について

URBACT III は 2014 年から 2020 年に実施され、現在 EU 加盟国と、ノルウェー、スイスの合計 30 カ国が参加している。URBACT III では、社会・経済・空間からの統合的都市開発を目指す「統合的都市開発」、社会的・経済的な不平等をなくす「インクルージョン」、地球温暖化を背景に持続可能な都市を目指す「環境」、都市計画プロセスの改善・向上を図る「ガバナンス」、地域経済の発展を図る「経済」の 5 つのテーマ内に、合計 68 のネットワークが実施されている。

「インクルージョン」のテーマ内には若者や移民が、「環境」のテーマにはサーキュラーエコノミーや廃棄物など、テーマやネットワー

クの特徴を端的に示す「トピック」がハッシュタグとともに表記されている。例えば、「インクルージョン」内で形成されたネットワーク「VITAL CITY」には「貧困」「健康」「優先的地区」「ソーシャルエコノミー」という4つのトピックが設定されている。抽象化したテーマ群に対して、都市の課題や再生の方向性を具体化したものがトピックであるといえる。URBACT IIIではネットワークごとに37のトピックが設定されている。

URBACT IIからURBACT IIIへ移行する中で、テーマ数は9から5へと減少した。衰退コミュニティの再生に関するネットワークは、移民や若者を対象とした雇用政策や教育支援など、ソフト的要素の強い取り組みは「インクルージョン」のテーマに統合されている。「統合的都市開発」のテーマにも、公共空間の改善を図ることで衰退コミュニティの再生を目指す「MAPS」や「VITAL CITY」が展開されている。

表 1-2-3 URBACT Ⅲのテーマとトピック

統合的都市開発 	放棄された空間 文化と遺産 モビリティ 優先地域 パブリックスペース 都市計画 都市再生 バランスのとれた領土開発
インクルージョン 	エイジング 教育 住宅 移住者 マイノリティ 貧困 若者 男女共同参画
ガバナンス 	シティブランディング 健康 ソーシャルエコノミー 都市と農村 統合 ライブツィヒ憲章 参加
エコノミー 	デジタル移行 起業家精神と中小企業 金融工学 仕事とスキル ローカルエコノミー 研究とイノベーション 公共調達
環境 	カーボンニュートラル サーキュラーエコノミー 気候適応 エネルギー効率 食品 廃棄物 持続可能性

(参考文献 3) を基に和泉 (2021) が作成)

表 1-2-4 URBACT Ⅲのテーマとネットワーク

テーマ	ネットワーク
統合的都市開発	ALT/BAU、Com.Unity.Lab、Healty Cities、KAIRÓS、RiConnect Space4People、Thriving Streets、URBAN REGENERATION MIX UrbSecurity、BoostInno、CityCentreDoctor、CityMobiNet INT-HERIT、MAPS (Military Assets as Public Spaces) RESILIENT EUROPE、SmartImpact、sub>urban、 URBinclusion、VITAL CITY
インクルージョン	ACCESS、ACTie NGOs、ActiveCitizens、Come in!、ON STAGE ROOF、RUMOURLESS CITIES、Volunteering Cities、CHANGE! ARRIVAL CITIES、MAPS (Military Assets as Public Spaces) PREVENT、RESILIENT EUROPE、Stay Tuned、URBinclusion VITAL CITIES
ガバナンス	CARD4ALL、Cities4CSR、Civic eState、Genderedlandscape Innovato-R、ON BOARD、Playful Paradigm、Re-growCity RU-RBAN、SIBdev、2nd Chance、BoostInno、CHANGE! CREATIVE SPIRITS、INTERACTIVE CITIES、Procure、REFILL SmartImpact、Stay Tuned
エコノミー	BluAct、DigiPlace、Find your Greatness、IoTExchange、iPlace Making Spend Matter、Resourceful Cities、TechRevolution、Tourism Friendly Cities、URGE、Welcoming International Talent AGRI-URBAN、CityCentreDoctor、CREATIVE SPIRITS Freight TAILS、Gen-Y City、In Focus、INT-HERIT INTERACTIVE CITIES、Procure、RetailLink、TechTown
環境	BeePathNet、BioCanteens、C-CHANGE、FOOD CORRIDORS Health&Greenspace、Tropa Verde、Urb-En Pact、AGRI-URBAN Zero Cabon Cities、CityMobiNet、Freight TAILS、RESILIENT EUROPE sub>urban

(参考文献 3) を基に和泉 (2021) が作成)

3 小結

UPP や URBAN の流れを受けて、URBACT I は衰退コミュニティの再生を目的としたネットワークが形成された。URBACT II では、衰退コミュニティの再生に関するテーマは「貧困コミュニティ」「積極的な包摂」「人的資源&起業」へと分類された。

URBACT Ⅲでは5つの大テーマと、トピックと呼ばれる小テーマに分類された。衰退コミュニティに関する大テーマは「統合的都市開発」「インクルージョン」「ガバナンス」などに大別されるが、

トピックの設定から、衰退コミュニティの再生に関しても「環境」や「食」に関連した取り組みが実施されている。

URBACT I、URBACT II、URBACT IIIには衰退コミュニティの再生に関するテーマが継続しており、UPPから続く重要なテーマとして残っている。一方でURBACT II以降、環境やエネルギーに配慮した持続可能な成長を目指すネットワークが増加したことを背景に、URBACT IIIでは衰退コミュニティの再生と持続可能な成長を実現するためのネットワークが形成されている。

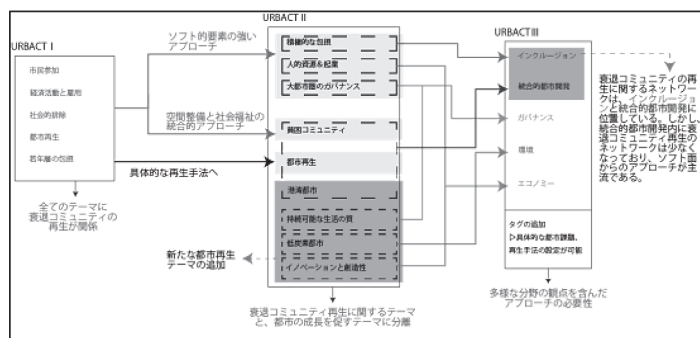


図 1-2-1 URBACT I～Ⅲのテーマの特徴と衰退コミュニティ再生に関するテーマ変遷

(出典：和泉 2021)

参考文献

- 1) keep.eu 〈<https://keep.eu/programmes/207/2000-2006-URBACT-I/#info-data>〉 (2022 年 1 月 15 日最終閲覧)
- 2) keep.eu 〈<https://keep.eu/programmes/118/2007-2013-URBACT-II/>〉 (2022 年 1 月 15 日最終閲覧)
- 3) URBACT 〈<https://urbact.eu>〉 (2022 年 1 月 16 日最終閲覧)
- 4) URBACT 「The URBACT programme TOWARDS A NEW LISTINING CURTURE ? The involvement of inhabitants in

- urban management」〈https://urbact.eu/sites/default/files/gttt_participation.pdf〉(2022年1月16日最終閲覧)
- 5) URBACT (2020)「THE URBACT III PROGRAMME」〈https://urbact.eu/sites/default/files/pm_v11_february_2020_0.pdf〉(2022年1月17日最終閲覧)
- 6) 阿部大輔・的場信敬(2014)「包容力ある地域環境の形成 社会的持続性の観点から」、『持続可能な地域実現と大学の役割(白石克孝・石田徹(編))』、日本経済評論社、pp.61-74
- 7) 岡部明子(2005)『1990年代EUサステイナブルシティの政策展開：「都市・地域からなる欧州」の視点から」、東京大学博士論文
- 8) 高澤由美(2012)「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」『日本建築学会計画系論文集』,Vol.77, No.676, pp.1391-1396
- 9) URBACT, “Urban poverty and the pandemic”, Aug.6.2020 (URL：<https://urbact.eu/urban-poverty-and-pandemic>) (2022年1月17日最終閲覧)

本章の一部は、龍谷大学国際社会文化研究所の研究費「変動する国際社会と文化—包容力ある地域空間の形成に向けた日欧比較研究」により、執筆が可能となった。