

交換を行った。

2. ドイツ都市会議ヒアリング調査の概要⁶

(1) ドイツ都市会議の概要⁷

ドイツ都市会議は、日本の全国市長会のような組織で、主に中規模から大規模都市を中心とした組合であり、強制組織ではないが、結果として全ての都市（都市州および郡独立市が中心で、加盟都市数は200を超える⁸）が加入している。ドイツ連邦共和国は基本的に州の力が強いが、都市も市民生活に一定の影響力を持っている。ドイツ都市会議は都市の立場を代表して連邦などに対して提言活動を行うことや、都市における重要な政策課題について情報提供を行っている。したがって、基本的には政治的な組織で、職員は実務的な問題を取り扱っている。

(2) ドイツにおける人口問題とその認識

ドイツにおいても、日本と同様、連邦政府をはじめ多くの団体が人口予測を行っている。中でも主要なものが、連邦政府が行っているものと、ドイツの大きなメディアが行っている「aktion2050」である⁹。結果は調査によっ

て異なっている部分が多いが、どの調査においても、人口が減っていくという大きな流れは共通していた。特に旧東ドイツ（新連邦州）は今後ますます人口が減っていく。これは、都市ごとの人口増減率を地図にプロットして色分けすれば、非常に明確になる。しかし、西側でも人口が減っていない都市は一部の大都市にとどまっており、特に伝統的な重工業、鉱業などに依存している都市では人口減少が深刻である。このことはドイツ都市会議でも問題と捉えており、各都市への呼びかけを行っている。具体的には、各都市の人口構造をみると、2025年頃には多くの都市で様々な問題が噴出するのは確実なので、交通、労働力、学校、住居などについてどのような問題が出るかといったことの情報提供を行い、長期的な観点から計画策定を行うように勧めている。

(3) 人口問題への対応—ドルトムント市を例として

ドルトムント市はルール工業地帯の町で、重工業中心だった。人口は、現在およそ58万人であり、安定的に推移していることから、人口問題への対応については、うまくいっていると認識している。その理由は地理的に広いため、1世帯または2世帯の家を建てるための場所があるということである。具体的な取り組みでは、90年代の早い時期から住宅地を広げた。住宅地にする許可を多く与え、若い家族をドルトムントに呼び寄せるようにした。また、今後25歳から45歳の労働力が減少することから、女性の働きやすい家族政策というものを実施した。

もう一つ、ドルトムント・プロジェクトで重要なのは産業政策であり、ミクロ、バイオ、

⁶ ドイツ都市会議へのヒアリング調査は平成18年12月12日、ドイツ都市会議ケルン事務所にて行われた。公務ご多忙の中、調査にご協力いただいたErunst-Otto Sommerer氏（ドルトムント市計画課職員）、Sabine Drees氏（ドイツ都市会議で、人口問題を担当）には、記して感謝したい。

⁷ ドイツ都市会議の概要については、同会議ホームページ（<http://www.staedtetag.de>）を併せて参照されたい。

⁸ ドイツの地方自治制度については、（財）自治体国際化協会『ドイツの地方制度』（2003年）を参照。

⁹ <http://www.aktion2050.de>

ロジスティクスに関係する産業について企業誘致を行った。具体的な例としては、ドルトムントには昔から大きな産業の跡地がたくさんあり、そこに新しい産業を誘致することにした。マイクロ産業については大きなものではないが新しい産業であり、ドイツでは数少ないことから、国内でも大きな特徴になった。この産業団地により、200~300人の従業員が増え、その家族もドルトムントに入った。ロシアからメガネの会社が入って、そこでマイクロシステムの研究を行っているといった事例もあり、海外からも会社が入ってきている。ロジスティクスは、イケアというスウェーデンの大きな家具会社があるが、そこが、ドルトムントの産業跡地に大きなヨーロッパの輸送センターを作った。また、ドルトムントには飛行場があり、産業が増えたことにより飛行場の需要が多くなった。これまで述べてきたことも含め、ドルトムントというのはドイツの中でも地理的に恵まれた場所にある。こうした地の利をうまく活用することが重要といえる。

(4) 人口構成と外国人移民

ドイツで今大きな問題になっているのは、人口が減っていることを海外からの労働者流入で解決できるかということである。海外からの労働者を入れる時は、いかに上手に「同化する」かが大きな問題になる。外国人がドイツに来て労働して、うまく移民として入っていけるのか、快く住むことができるのか、ドイツ人が快く受け入れることができるのか、2つの点が課題といえる。

また、海外からの労働者を流入する場合、労働者の平均年齢は若くなるが、毎年何十万

人入ってくるかによって、将来の平均年齢は大きく変わってくる。おそらく、ドイツ人の出生率自体は将来的にも変わらないと考えられる。しかしどれだけ労働者が入ってくるかはその時の政治によって大きな変化する。海外からの労働者が流入することはもちろんドイツの労働市場にとっても望ましいことで、ドイツの平均年齢もこれによって下がるのが期待される。しかし、先ほど述べたように、流入した労働者に対して、ドイツの政府がどれだけ働きやすい環境を提供できるかは、大きな政治的な課題であろう。

現在の海外からの労働者政策は、現在いる労働者の家族を入れることと、亡命者を受け入れることの2つからなっているが、今後は、ドイツの労働市場に対して、海外からの労働者の流入によって対応していくという、産業本位の流入に大きく転換していく必要がある。

一番望ましいのはグリーンカードのような方法である。例えば、インド人は新しいテクノロジーを持っていて、英語が話せる場合どここの国に行くのかを考えた場合、ドイツではドイツ語を覚える必要があるという問題がある。したがって、技術の高い外国人労働者の流入については、今後の課題であるといえる。

(5) 旧東独（新連邦州）における人口減少について

旧東独（新連邦州）では人口流出による人口減少が深刻な問題となっている。こうした問題はベルリンを別とすれば、ライプツィヒやドレスデンなどの一部の例外を除いて、全ての都市で直面している。例えばハレという都市はまちが空になったといってよい。こう

した東側の人口流出の主因は、経済的な問題によるものである。

特に若くて独身の女性において、人口流出が深刻である。旧東独は老人の男性ばかりとなってしまう。その理由は、女性の方が学校での成績が良く、東側でいい成績の女性が西側に行くことが多いためである。そのため、労働力が減って若い母親が減少するという、二重の問題になっている。

ドイツ政府としても、旧東独を活性化する全てのことをやっており、多くのお金を費やしているが、それでも上手くいっていない。これは、立地条件が悪いために、いくら投資しても上手くいかないということといえる。

こうした状況に対して、シュヴェリーンという都市では、今まであった住宅地をこわして新しい住宅地にするようにしているが、その場合どこを壊してどこを直すかについて、住宅市場の動向を早めに察知して、問題となりそうな場所を見つけ、そこを壊すようにしている。これは住宅マーケットをそのまま放っておくとスラム化することがあり、それを避けるためである。

また、旧東独での興味深い傾向として、ブランデンブルク州のある町の事例がある。そこでは、人口が減って行って学校が閉鎖され、まち自体がなくなりつつある。そこで、前あった街が自然の状態に変わっていき、すなわち、街の中に自然に戻り、レクリエーションの場が発生するといったように、新しいチャンスもそこに生じている。

3. IBAエムシャーパークヒアリング調査の概要¹⁰

¹⁰ IBAエムシャーパークへのヒアリング調査は平成

(1) IBAエムシャーパーク・プロジェクトの概要¹¹とルール工業地域の構造改革

IBA（国際建築展）というのはドイツで伝統的に行われている都市開発の方法論であり、建築技術や建築物の展覧会を行うことにより、作られた構造物が結果として当該都市の開発ないしは再開発に資するというものである。1989～1999年にルール工業地帯のエムシャー川流域で行われたエムシャーパーク・プロジェクトでは、都市ではなく広域圏をその対象としていること、環境との親和性を強調していることにその特徴があった。

ルール工業地帯は2000平方キロメートルあるが、エムシャーパーク・プロジェクトの対象地域は800平方キロメートルである。ただし、エムシャーパーク・プロジェクトを行った部分はルール工業地帯の中でも特に難しい地域であった。ルール工業地帯は炭鉱産業を中心としており、こうした産業の縮小から、15年前までは人口が大幅に減少していた。それが、1990年代には人口が増加に転じるようになった。その理由としては、エムシャーパーク・プロジェクトを通じて古い建物を新しくし、産業構造の転換を図る計画が成功したことにより、これまでいた人がとどまるようになったことである。もう一つは、こちらの方が大きな理由だが、計画の成功によりまちが魅力的になり、旧東独から人が流入するよ

18年12月13日、関税同盟第12立坑（エッセン市）にて行われた。公務ご多忙の中、調査にご協力いただいたGerhard Selmann氏（関税同盟第12立坑展示公社社長）には、記して感謝したい。

¹¹ IBAエムシャーパーク・プロジェクトの概要については、永松栄（編著）『IBAエムシャーパークの地域再生—「成長しない時代」のサステイナブルデザイン』（水曜社、2006年）を参照。

うになったことである。

具体的な戦略としては、今まであった産業の跡を歴史的な記念物として保存し、別の用途で使用していくことを行った。そのような建物の典型例が、本ヒアリング調査の実施場所である関税同盟第12立坑跡¹²である(図1)。



図1 関税同盟第12立坑跡(筆者撮影)

この建物は世界遺産として登録されるとともに、現在では展示場とビジネスセンターを兼ねており、1995年から80余りの新しい会社が入って1,000人以上の従業員が従事している。その新しい会社というのはほとんどが1~15人の規模であり、会社の業種のうち、多いのは建築デザインなどのサービス業で、クリエイティブな業種である。

なお、この建物はもともとは私企業の工場跡であった。しかしこの会社が破産し、ノルトライン=ヴェストファーレン州に土地を売って廃墟となっていた。現在の持ち主は同州がつくった公社である。この建物には、過去10年間で1億4500万ユーロの投資がなされており、そのうち10%をエッセン市が、残り90%は、連邦、州、その他が負担して

¹² <http://www.zollverein.de>

いる¹³。これだけ費用がかかったのは、文化保存のために様式を変えないためである。

また、かつて世界2位の大きさ(高さ115メートル)であったガスタンクを改装し、巨大展示場として利用しているガゾメーター¹⁴(オーバーハウゼン市)という施設(図2)も、代表的な事例として挙げられるとともに、市民にとっても地域のシンボルとなっている。



図2 ガゾメーター(筆者撮影)

(2) ルール工業地帯におけるまちづくりの基本的な考え方

もともと、ノルトライン=ヴェストファーレン州では、1980年代から長期的に2つの戦略が考えられてきた。この長期的な戦略は80年代から行われており、エムシャーパーク・プロジェクトとも関係している。戦略の一つ

¹³ こうした、10%対90%の比率はこの建物だけではなく、全ての公の建物に関係している。しかし、例えば旧東ドイツで建物を壊したりする場合、市が負担できない場合には、100%を州または連邦が負担することもある。

¹⁴ <http://www.gasometer.de>

は、前述したように産業の跡を歴史的な記念物として保存して、別の用途で使用していくことであった。

もう一つの戦略が、街の中心部での人々の生活、自由時間の質を高めることである。この住宅の質を上げるということは、都市計画を行う上でいえば、街中に公園または緑地を増やすことである。これにより、郊外に家を建てる必要がなく自然を楽しむことができたり、徒歩、自転車を利用して自動車を利用しなくて済むことにより、環境に良いというメリットが生じる。

さらに近年ではこうした考え方をさらに進め、今後はまちの中心部に活気を出し、集中させるようにしたいと考えている。もちろんこれには簡単な解決方法はない。多くの考えられることについて、すべてを組み合わせることが求められる。具体的には、住宅状態を高品質にし、魅力的にして人を集めるということが必要である。そのためには、まちに大きな産業を呼ぶだけではなく、生活に必要な小さなサービス産業を置くことも大切となる。というのも、ドイツの労働経済状態をみると、大部分は大企業ではなく中小企業に勤務している。そして中小企業は住居の近くにあることが多いので、この中小企業に十分な場所を提供することが重要となる。ただ、中小企業に場所を提供することに関しては、ケルンなどの大都市と比較するとルール工業地帯は有利である。というのは、まちの中心部に旧来型産業の跡地があることにより、それを中小企業のために用意することができるからである。

そのための手法として、2000年にエムシャーパーク・プロジェクトが終了してから、ルール工業地帯の都市が共同で新しいまちのマ

スタープランを策定しており、このマスタープランは来年公開されることになっている。また、多くの市で境界を超えて共同のプロジェクトにも取り組んでいるところである。こうした取組みは州または連邦を介せず、市町村同士で行われている。かつては政治的な対立もあったが、エムシャーパーク・プロジェクトはそういう意味では大変意義深い経験であったといえる。

このような都市間の共同については、歴史的には1920年からルール工業地帯の市町村連合というものがあった。そして、その連合は州の法律で強化され、現在では再開発にも力を持つようになっている。現在ルール工業地帯の各都市は政治的にまず都市連合に対して協力を求めるということと、また並行して都市連合とは別に各自で隣の都市と共同することが行われている。先述のマスタープランもその一環である。

“Zwischenstadt”については、ルール工業地帯に典型的なことであり、特徴としてはまち同士が結びついて成長したことにより、どこからどこまでがこの街かわからないという、街が続いている状態である。これについては、現実の状態として受け止めるべきとの考え方もあるが、市当局としては、あくまでルール工業地帯の歴史的なものであり、望ましい姿は都市の中心部に新しい産業を持ってきて都市自体の活気を出し、一つの都市のアイデンティティを高めることとともに、現在のインフラ水準を確保するという観点からも重要であると認識している。

4. ライプツィヒ市ヒアリング調査の概要¹⁵

¹⁵ ライプツィヒ市へのヒアリング調査は平成18年12

(1) ライプツィヒ市の概要

ライプツィヒ市は人口約50万人で、旧東ドイツではベルリンに次いで2番目の規模となる都市である。場所は、ベルリンから南南東約200kmに位置している。前述のように、ドイツの現状をみると旧東ドイツはほとんどの都市で人口の大幅な減少に直面している。詳細は次項で述べることにするが、ライプツィヒ市も統一直後には大幅な人口減を経験しており、統一後、1998年までに10万人の人口減が確認された。しかし、都市が縮小することを現実のものとして受け止めた都市再生の取組みにより、人口減少は下げ止まり、現在は微増の状況にある。

(2) 具体的な取組み

1990年ドイツ統一の初年度、建築物の75%がリニューアルが必要であることが調査によって判明した。この状況が16年たって逆になった。すなわち、現在ではさらに手を加えなければならないもの、空き家のまま放置しなければならないものは25%弱になった。もちろん、その過程では膨大な費用がかかっている。公的な建物だけでも再建のためにこの15年で10億ユーロの投資が、土地・住宅に関しても、住宅の再生・補修に関しても15億ユーロ投入されてきた。こうした取組みは全国で行われたが、ライプツィヒ市は特に集中的に行われてきた。その背景には、政治的なもの

もかなりあり¹⁶、それがこれだけの規模の取組みを実現させたともいえる。なお、ライプツィヒ市の場合、旧社会主義国であった関係で、戸建であろうと集合であろうと個人の住宅というものが例外的にしかなく、そのほとんどは賃貸であった。そして、1996年に取り組みの一段階が終わり、方向性が間違えていなかったことを確認した上で、現在さらなる取組みを推進しているところである。

その取組みの核となるのが、「人口減少に対する都市の人工的な縮小化」をコンセプトとして掲げていることである。ライプツィヒ市では都市における空洞化、都市が成長するのではなく退化する、縮小することを現実として認識してきた。他の都市ではあくまで将来が発展するという幻想にとらわれて都市計画を行ってきたのに対して、当市では早い時期から、政治的にはタブーともいべきこうした現象に対して、非常に現実的かつ謙虚に現状を把握した計画策定を行ってきた。そして、都市が縮小しているという現実的な診断を踏まえて計画を策定したことにより、人口を増加に転じさせることができた。

具体的には、1998年にはじめて空き家の全体的な状況を調査した結果、4,000棟の建物が空になっており、これは1つの建物につき10世帯とすると、40,000戸が使われずに放置されていたことを確認した。そして、このような状況を踏まえ、どのような戦略が考えられるかをじっくりと検討した。まずは、なぜまちが縮小していくかについて、分析を行った。前述したように、ライプツィヒ市では統一後10万人もの人口が減少したが、このうち、2.5万人が旧西ドイツへの移動、5万人がラ

月14日、ライプツィヒ市庁舎にて行われた。公務ご多忙の中、調査にご協力いただいたKarsten Gerkens氏（ライプツィヒ市都市再生・宅地開発局長）には、記して感謝したい。

¹⁶ ライプツィヒ市の前市長は現在の連邦建設住宅省の大臣であり、政治的にも力を持っていたようである。

イプツィヒの郊外にマイホームを取得したことによるものであり、合わせて7.5万人が社会減、そして、残りの2.5万人は自然減であった。したがって、5万人というのは、市が住宅の適切な手当てをしなかったことにより、条件のよい住宅を求めて郊外に出ていったことになる。そのため、課題の中心はまさに魅力があって、市域の中に住居を維持する、あるいは住んでもらうことである。

こうした実態を踏まえ、まちの中心部の機能のあるエリアを中心として住宅を維持していくこと、新しいニーズにしたがって既存の建物を改築することが必要になる。既存の建物があるところ、手入れして維持するところ、根本的に改善の必要があると考えられるところ、現状維持または更地、他の目的にするところといったように、具体的なゾーニングを行っていった(図3参照。ただし、図3は2000年に計画を見直したときのものである)。

特に、市の主要戦略として打ち出したのが、空き地を公園、緑地、公共用地に活用するこ

とである。こうした土地のうち、ほとんどは元は工場や産業用地であった。その時点で使われていない土地については、価格が非常に安く、市のお金で買うことができた。こうした物件については、市当局自身で計画を描くことができた。資金については、原則としては市の予算を使っていたが、もちろん、それだけでは十分ではなかった。

そうした共通目的の緑地(Zwischen Grün)を確保する戦略をとっていく一環として、開発の余地がない土地、すなわち、どのように改装しても貸すことのできないような建物のある土地については、所有者に助成金を出して取り壊してもらうようにした。このような共通目的の緑地(Zwischen Grün)はあくまでプロセスであり、過渡期的に緑化しているものと位置づけられている。したがって、自己資金で住宅を建設する権利は持っていることになる。こうした対応により、近隣の環境も良くなるので、土地所有者にとっても資産価値が上がることになる。まさに、こうした取り組みこそが、ライプツィヒ市特有の取組み

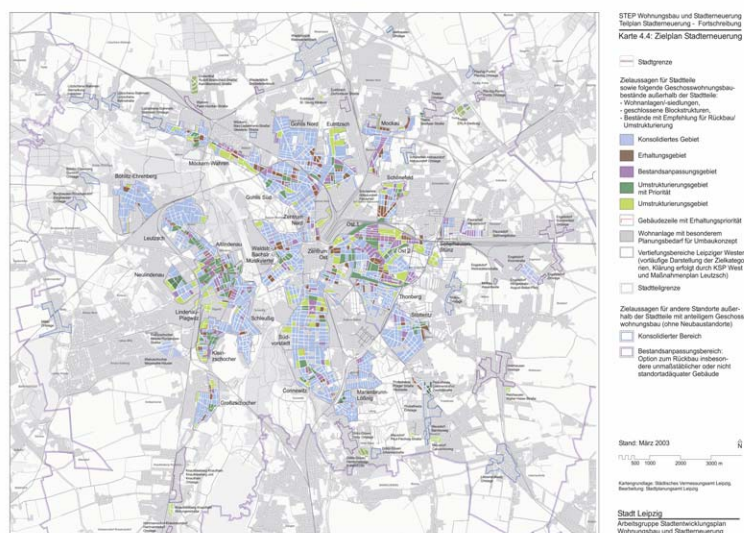


図3 ライプツィヒ市計画図 (出所: ライプツィヒ市資料)

であり、ライプツィヒ・スペシャルといえる。こうした取組みは、市の条例という形で明記されており、このような土地は公共の目的であるが、あくまで私有地である。しかしその整備には公的資金も投じられており、公共の場ともいえる一方、住宅の資産価値を上げるための政策でもある。

ただし、取り壊す場合に、入っている人の説得、要請は必要である。すなわち、より条件のいい住居があつて値段も変わらないということで納得していただくこととしている。しかし、一部の物件の持ち主が賛同しないものはそのまま残すしかないが、外観だけは合うよう、勧めることとしている。もちろん、こうした働きかけは、強制ではない。



図4 ライプツィヒ市における公開空地と改修後の住宅（筆者撮影）

また、一つの例として取り壊した更地にアート・プロジェクトを実施し、この物件は2004年のドイツ都市計画賞を受賞した。この取組みは、本来は朽ちていってしまうような魅力のない地区を食い止めるために、住民主導による取組みを導入したものである。具体的には、芸大の学生に格安あるいは無料に近い値段で住んでもらう代わりに、地区を魅力あるものにしてもらうようにした。こうした取

組みが住民の賛同を得られ、協力関係が生まれるようになった。

また、住宅政策という面では、持ち家なしは分譲住宅の奨励に取り組んでいる。もともと社会主義であったということもあり、住宅は国が面倒をみてくれるということから、住民の意識の中には、社会主義時代の住むところは賃貸という観念があるようである。それを、可能であれば自己所有するというのが経済的に安全であるというように、持ち家なし分譲住宅の奨励をしている。市としては、経済的な相談窓口として機能するとともに、前述のような都市整備や、特定地域での面整備を実施している。

こうした面整備の具体例として、例えば、“Eisenbahnstraße”という地区では、長い大通りだけは連邦の資金で手当てして、より魅力のあるようにするために、商店街の活性化をしたり、来てもらうための駐車スペースをとったりして、商業地区を整備するとともに、近隣の住宅地区のために、学校や幼稚園、公園を整備し、一つの住宅圏としてカップリングさせるようにした。

以上のような取組みの結果、良好な住宅が供給されるとともに、価格面でも概ね20万ユーロ程度と市民がオーナーになるのが高嶺の花ではなくなっているおり、年間300~400世帯が持ち家のオーナーになっている。この数字は、前述のような住民意識を考えれば、多い数字であると認識している。

なお、2000年には新しい計画（「アーバン・プログラム」）を策定して実施しており、これはEUの共通政策による補助事業として応募して認可されたものである（計画達成年次は2013年）。ただし、資金はEUのみならず、様々なところから調達している。また、EU

からは資金だけでなく、専門家同士の情報交換も行われており、違う国の地域からも多くのことを学んだ。

ここまでは主に住宅政策について述べてきたが、雇用の確保も政治的には一大テーマである。失業率は連邦の平均で 9.4%であるが、ライプツィヒ市の失業率は 18%であり、空洞化だけでなく、失業は大きな悩みである。そういった意味で、企業の誘致にも非常に力を入れている。その結果、大企業を誘致できたことにより、2002 年から 4 年間で 6,000 人の職場を増やすことができた。中小にも優良企業はもちろんあるのだが、雇用吸収力という面では、大企業の影響力の方がはるかに大きい。例えば、ポルシェの工場が来たことによって、地域の状況は大きく変わっていった。

5. まとめに代えて

冒頭に、ナショナル・レベルでの日本とドイツの人口動態の類似性を挙げたが、その対応策は日本とドイツによって大きく異なっている。ドイツにおいては、過去に大規模な移民受け入れを行ってきた経験があること、EU の拡大により隣国のポーランド等から大規模な労働力の流入が見込まれることにより、労働力不足の問題を解決しようとしている。しかし、日本では近隣諸国でも出生率の低下が深刻であり、ドイツほどの大規模な労働力の流入を将来的に見込むことは困難であるというのが現状であろう¹⁷。

人口の地域間格差の拡大については、日本では東京一極集中、ドイツでは東西ドイツの

統一と大要因こそ異なっているが、多くの都市において人口減少がみられ、中には深刻な水準にあるという点は共通している。こうした状況下において、郊外部のインフラの維持可能性が課題となっていることは、ドイツにおいても日本においても¹⁸共通している。そのような中、人口減少への対応として、中心部への居住を促進するとともに、公開緑地を創出しているライプツィヒ市の実践的な取組み¹⁹には、学ぶべきところが多いといえる。

また、もう一点ドイツのまちづくりから学ぶべき点として、既存ストックの活用という点を挙げることができよう。IBA エムシャーパーク・プロジェクトでの産業遺産の活用、ライプツィヒ市で視察した、一部の利用価値のある伝統的な建造物については、住居としての再利用する動きなど、調査全体を通じて、ドイツでは既存の建造物を活用するのが上手である印象を受けた。こうした考え方は、安直にスクラップ・アンド・ビルドに向かいがちな日本の都市づくりに多いに参考になるといえるのではないかと。

最後に、調査者としてご多忙の中ドイツまでご足労いただいた大西教授に、心よりお礼を申し上げます。なお、本稿の執筆段階において、本現地調査のアポイントメントをはじめ、多くのご尽力・ご助言を賜った当センターの田部理事・研究室長が急逝されました。ご冥福を心からお祈り申し上げますとともに、本論文を同氏に捧げたいと思います。

¹⁸ 藻谷浩介「実測！ニッポン経済(25)商業(3)野放図な郊外インフラ整備が自治体財政を圧迫する」『週刊エコノミスト』2006. 3. 28 号

¹⁹ 日本では、大西隆『逆都市化時代』(学芸出版社, 2004 年)において、人口減少期におけるゆとりある土地利用の可能性が示唆されているが、先進的な実践例という意味ではまだこれからというのが現状であろう。

¹⁷ 藻谷浩介「実測！ニッポン経済(3)少子化(3)アジア N I E S や中国でも人口減少が始まる」『週刊エコノミスト』2005. 10. 18 号