

Title	ライブチッヒにおける都市再生について
Author(s)	平, 修久
Citation	聖学院大学論叢, 20(1): 1-16
URL	http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/refs/modules/xoonips/detail.php?item_id=29
Rights	

聖学院学術情報発信システム : SERVE

SEigakuin Repository for academic archiVE

ライプツヒにおける都市再生について

平 修 久

A Study of the Urban Regeneration of Leipzig

Nobuhisa TAIRA

Leipzig, one of the largest cities in Eastern Germany, has suffered massive population outflow since the reunification of West and East Germanies. The population decrease, little maintenance during the communist regime, and a national policy encouraging housing construction have increased the housing vacancy ratio and, thus, yielded urban decay. Governments provide financial resources to demolish vacant houses in order to improve the housing market and urban decay. Leipzig city has also been implementing regeneration projects district by district based on local issues through subsidies from the state and federal governments and the EU. Housing issues and policies of Leipzig reveal that 1) the omission of necessary action worsens the issue, 2) misjudgment of the issue generates an inappropriate policy, worsening the situation, 3) plenty of vacant housing yields a vicious cycle with damage to the housing market and population decrease, 4) in order to solve a tough problem, removal of the fundamental cause, which may be a drastic policy like demolition of housing, is required, and 5) policies have to be designed so as to match the contents and degree of local issues.

Key words: Population Decrease, Urban Revitalization, Demolition, Shrinking Policy

1. はじめに

東部ドイツは、東西ドイツに再統合により、多くの自由を手に入れた一方で、地域経済の弱体化と大量の人口流出などに起因する極めて困難な問題に直面した。再統合後17年が経過した現在でも、多くの問題が未解決のまま残されている。

ベルリンに次いで東部ドイツ第二の人口を擁するライプツヒにおいても、人口の大幅な減少とともに、東部ドイツが直面した様々な都市問題が噴出した。一部で改善の兆しは見られるものの、現在でもそれらの問題への対応に追われている。これらの問題は、国家の再編という極めて特殊な

要因が根本原因ではあるが、その解決のための都市政策の中には他に見ることができない興味深いものもあり、我が国に対しても示唆に富むものもある。

そこで、ライブツッヒを対象にして、インターネットの関連サイトを含む文献調査と、行政関係者と研究者へのインタビュー調査⁽¹⁾により、東部ドイツの都市再生への取組みを整理し、分析することとした。まず、ライブツッヒの人口動態を明らかにし、続いて、典型的な都市問題である、住宅問題と都市整備問題を取り上げ、問題の状況と解決に向けた政策を整理する。最後に、政策の特徴を分析する。

ライブツッヒは、東部ドイツのザクセン州西部に位置し、同州で最も人口の多い都市である。古くから商工業を中心に栄え、15世紀にはライブツッヒ大学が創設された。歴史的な建造物が中心部のアルト・シュタット（古い街）を中心に残されている一方、国際見本市でも有名な都市である。

第二次世界大戦により多大な被害を受けたが、グリュンダー時代（19世紀末から第一次世界大戦までの期間を指し泡沫会社乱立時代とも呼ばれている）の多くの建造物は破壊を免れた。ドイツ民主共和国（東ドイツ）の成立後、計画的に都市の復旧が進められた。1965年には市の800年祭を盛大に催し、大産業都市としてばかりでなく、音楽の都、学術研究の中心的大学都市、書籍の町として、東ドイツにおいてベルリンに次ぐ位置を占めた。⁽²⁾

2. ライプツッヒの人口の推移

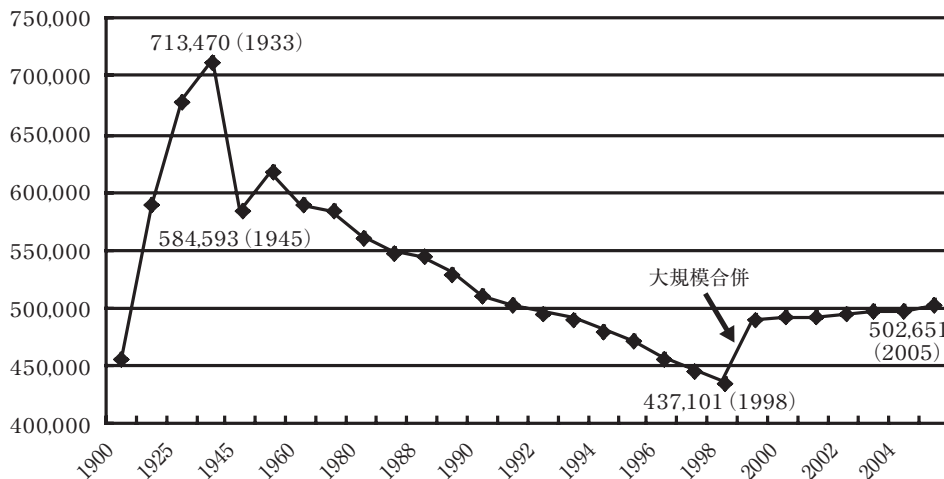
2.1 人口の推移

ライブツッヒは人口のピークを1933年に迎えた。ピーク人口は71.3万人で、当時、ドイツで5番目であった。その後減少し、第二次世界大戦の終了時点の1945年には58.5万人になった。終戦直後に61.8万人にまで回復したが、1965年以降、減少傾向が続き、ベルリンの壁が崩壊した1989年には53.0万人になっていた。

統合後、1989年から98年にかけてさらに9.3万人減少した。減少の内訳は、おおよそ、出生率の低下50%、西部ドイツへの流出25%、郊外への転出25%である⁽³⁾。郊外に転出した理由としては、①庭付き戸建て住宅の取得の希望の高まり、②市街地の騒音と近所からの逃避、③市内の住宅の質の低さ（東独時代に建設された公団住宅は暖房や風呂のなどが不備あるいは質が低かった上、40年間十分な修繕がなされなかった）などが挙げられる。また、連邦政府が、住宅投資費用の50%を課税所得から控除できるような政策を採用したことにより、西部ドイツの市民が節税対策のため、東部ドイツの住宅建設に投資した。

ライブチッヒは1999年に近隣自治体と合併し、面積は179.8km²から297.5km²となった。この合併は、隣接する自治体の住民がライブツッヒの公共施設やサービスを利用しているにもかかわらず、費用を負担していないことの是正のために行われた。これにより、人口が6万人増加した。

この合併を契機に人口は微増傾向に回復し、郊外への純転出は2002年にストップした。郊外から市中心部への通勤は費用も時間もかかり、郊外地域は公共施設や商業施設が不足しているため生活が不便という認識が高まったこと、市内の住宅の修繕が進み、住環境の質も高まったことから、一旦郊外に転出した人が市内に戻る動きが生まれた。



出典：Leipzig (2005), “Statistisches Jahrbuch 2005,” p19, Leipzig (2006), “Statistischer Quartalsbericht 2/2006,” p.4

図1 ライプツヒの人口の推移

地区別にみると、1993年から2004年にかけて、人口が増加した地区が23、減少した地区が26である。そのうち、10%以上増加した地区が12ある一方で、10%以上減少した地区が19あるというように、地区間のばらつきが大きい。大半の大規模住宅団地では人口減少が継続しており、たとえば、Grünauの人口は、統合前（1989年6月）には84,773人であったが、2005年には48,031人まで減少している。一方、旧市街地（Altbauquartiere）では1999年から人口が回復基調に転じている。

2.2 自然増減

自然増減についてみると、東西ドイツ統合直後に急激に低下した。経済、社会、政治システムが劇的に変化し、将来の不確かさなどに対する不安のためと考えられる。その後、自然減の状態は続いているが、出生数は1995年の2,377人から2005年4,312人へと回復傾向にあり、自然減少数は1995年の3,580人から2005年1,218人へ低下傾向にある。しかし、25-36歳の女性で子供のいない比率が、1997年の40%から2005年には48%へと上昇傾向にある。37-40歳についても同様の傾向が見られる⁽⁴⁾。このようなことから、自然増までの回復を望むことには無理がある。

ライブチッヒにおける都市再生について

社会増減は、表1に示すように、1999年からプラスに転じている。西部ドイツへの転出は1995年から2001年にかけて増加し、転入が横ばいで推移したため、その期間は同地域に対する社会減が増加した。しかし、2003、4年は転出と転入が拮抗している。東部ドイツからの転入が増加で推移する一方で、転出が1997年より減少したため、同地域に対する社会増減は、2000年からプラスに転じている。周辺地域に対しては、転出が1994年から1997年まで増加し、その後減少し、2001年以降は転入と拮抗している。また、海外への転出が転入を上回る年が2年あったが、概ね、ネットで外国人増が続き、これまで低かった外国人比率が少しずつ上昇している。

年齢別に見ると、1994年から1997年にかけて、0-18歳、30歳以上の転出が増加したが、その後は減少している。18-30歳については、転入も転出も一貫して増加傾向にあるが、転入の伸びの方が大きく、社会増が拡大している。1999年以降の社会増は、この年代層の転入超過によるところが大きい。⁽⁵⁾

表1 地域別転出入数（1994-2004）

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
転入計	14,023	19,618	20,303	22,149	19,801	20,957	20,840	21,365	22,642	23,274	23,306
ドイツ	8,901	10,243	11,746	15,550	15,440	15,908	16,521	16,956	18,090	19,015	19,253
西部ドイツ	4,321	4,490	4,544	5,651	4,835	4,605	4,676	4,664	4,903	5,405	5,492
東部ドイツ	4,580	5,753	7,202	9,899	10,605	11,303	11,845	12,292	13,187	13,610	13,761
ザクセン州	2,691	3,309	4,221	6,128	6,672	7,089	7,518	7,591	8,228	8,015	7,814
周辺地域	1,569	1,938	2,636	3,739	4,125	4,434	4,461	4,720	4,870	4,673	4,527
海外	5,122	9,375	8,557	6,599	4,361	5,049	4,319	4,805	4,552	4,259	4,053
転出計	18,409	23,291	26,795	27,387	24,052	20,429	19,828	19,912	19,312	18,982	21,463
ドイツ	15,835	18,516	20,199	21,276	19,317	17,212	16,936	17,095	16,022	15,421	15,799
西部ドイツ	4,908	4,536	5,004	5,213	5,745	5,765	6,478	7,188	6,733	5,678	5,936
東部ドイツ	10,927	13,980	15,195	16,063	13,572	11,447	10,458	9,907	9,289	9,743	9,863
ザクセン州	7,952	10,220	11,800	12,660	10,374	8,660	7,779	6,605	6,097	6,097	6,218
周辺地域	6,515	8,482	10,064	10,849	8,629	6,934	6,238	5,026	4,549	4,548	4,490
海外	2,574	4,775	6,596	6,111	4,735	3,217	2,892	2,817	3,290	3,561	5,664
社会増減	-4,386	-3,673	-6,492	-5,238	-4,251	528	1,014	1,453	3,330	4,292	1,843
ドイツ	-6,934	-8,273	-8,453	-5,726	-3,877	-1,304	-415	-139	2,068	3,594	3,454
西部ドイツ	-587	-46	-460	438	-910	-1,160	-1,802	-2,524	-1,830	-273	-444
東部ドイツ	-6,347	-8,227	-7,993	-6,164	-2,967	-144	1,387	2,385	3,898	3,867	3,898
ザクセン州	-5,261	-6,911	-7,579	-6,532	-3,702	-1,571	-261	986	2,131	1,918	1,596
周辺地域	-4,946	-6,544	-7,428	-7,110	-4,504	-2,500	-1,777	-306	321	125	37
海外	2,548	4,600	1,961	488	-374	1,832	1,427	1,592	1,262	698	-1,611

注1：周辺地域はLeipziger Land, Muldental郡, LK Delitzschの合計

注2：2000年の全体、2001年の全体と海外、それぞれの転入計と転出計の差が社会増減に一致していない。

出典：Stadt Leipzig, “Bevoelkerungsvorasusschaetzung fuer die Stadt Leipzig 2005,” 2005, p.7

一般的に、50万人規模の都市の社会増の主たる要因として考えられるのは、就業機会を求めての転入である。しかし、後述するように失業率は高い水準で推移している。ライプツヒが、従前の居住地よりも「相対的にまし」という消極的な理由に基づく人口移動の結果とも考えられる。したがって、現在のライプツヒの人口増は、健全な人口動態ではなく、東部ドイツ全体の衰退の過程における一時的現象と判断される。すなわち、一時的には安心できても、長期的には不安のある状態である。

2.4 将来人口の見通し

2006年時点のライプツヒ市による将来人口予測では、5-10年は安定して推移し、その後は微減に転じるが、50万人程度を維持する見込みとなっている。Bertelsmann 財団の2003年から2020年に関する予測によると、ライプツヒは、ベルリンやポツダムとともに、成長ポテンシャルを持つ成長する東部ドイツの都市に分類されている。この間、ザクセン州の多くの管区で12%以上と大幅に人口が減少する中で、ライプツヒは1.8% 増となっている⁽⁶⁾。この予測結果は、ライプツヒ市自体にとっては問題がないように見えるが、都市圏の人口が減少し、ライプツヒ市の経済力も弱まることを示している。

クラッセンの都市発展段階仮説にあてはめると、再都市化の絶対的集中である。同仮説によると、この段階は都市化の初期段階につながるということになっているが、東部ドイツの状況から判断すると、そのような可能性は皆無である。地域全体が衰退に向う直前の段階と解釈される。

3. 住宅問題とその対応

3.1 住宅問題

ライプツヒにおいて現在でも解決が急がれている最大の問題の一つが、住宅問題、すなわち、住宅の供給過剰である。空家率⁽⁷⁾が10%未満にならないと住宅市場が適正に機能しないと言われていたが、ライプツヒは、統合直後を除き、この値を大幅に超えている状態が続いている。

ライプツヒは、20世紀初頭（1918年以前）までに建てられた建物の比率が35.9%と高く、東部ドイツの他の都市と住宅問題の様相が異なる。

グリュンダー時代の集合住宅が、東独時代に十分に維持管理がなされなかった。そのため、これらの住宅は老朽化が進行し、居住不能になったり、質が低下したりし、東独時代に空家がすでに発生していた。さらには、倒壊の危険性という極端な住宅問題を発生させた。倒壊までには至らなくても、実際に壁面や屋根の建材の剥離・落下が起きている。

また、東独時代に、プレハブ方式の集合住宅が、1956-60年に6,550戸、1960-74年に約5,000戸、1976-80年に約30,000戸、1981-90年に約39,000戸、合計約80,000戸建設された⁽⁸⁾。これらの住宅は質

が必ずしも高くはなく、低家賃であること以外に魅力が乏しい。

1990年において、ライプツヒの住宅258,000戸のうち、空家が25,000戸（9%）と不良住宅が35,500戸（13%）あった。その他の住宅196,000戸（76%）についても更新が必要であった。平均的な欠陥のある住宅が82,700戸（32%）、石炭ストーブを使用している住宅が150,000戸（58%）、風呂・シャワーなし住宅が50,000戸（19%）と、質や施設に関して問題を抱えていた⁽⁹⁾。このように、統合直後において、住宅供給は、質的にも量的にも不十分であった。

古い住宅の改善は、東西ドイツ統合の際に、コール首相（当時）が合併に消極的な西ドイツの市民の賛成を得るために採用した、東部ドイツの土地を以前所有していた者に返還するという政策（restitution）のため、土地所有者の決定を巡って複雑な法律問題が発生し、大きな混乱がもたらされ、遅々として進まなかった⁽¹⁰⁾。

統合に際して、東と西のマルクが1対1で交換され、東部ドイツの市民の中には、西の強いマルクを手にして、購買力が高まった人たちがいた。これらの人たちの中には、自動車を購入する人のほかに、より良い住宅を求める人もいた。そのようなニーズに答え、都市近郊の自治体では素早く、郊外住宅建設が可能になるように土地利用規制の緩和などを行った。そこで、住宅メーカーが大量の住宅を建設した。これらの住宅取得に当たっては、連邦政府が住宅取得に関する減税政策を採用し、持ち家を奨励した。このようなことから、都市圏レベルにおいて、中心都市から郊外部への顕著な人の移動が発生した。しかし、新築住宅は税金が高いため、住宅メーカーが見込んだほどの需要はなかった。一旦郊外に転出した人が市内に戻るといった人口移動が、郊外においても空家問題を発生させている。このようなことから、ライプツヒは、空家が東部ドイツの中で最も多い都市になっている。

人口が減少しても世帯数が増加している市もあることから、空家問題の原因は、人口減少ではなく、東独時代の不十分な住宅の修繕や、市場を読み間違った大量供給である。住宅は、需要と供給を調整することが最も困難な財であることが再確認された。大量供給を許した行政の対応、さらには、郊外の住宅開発を促進した連邦政府の政策の誤りも見逃すことができない。

3.2 住宅政策

(1) 大規模団地を対象にした政策

ライプツヒ市は、1990年12月に、市の100%子会社として、Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB) を設立し、かつての人民所有、すなわち信託で管理されていた共有の住宅資産を引き継いだ⁽¹¹⁾。

グリーンダー時代の住宅とは反対に、公営住宅は暖房や風呂の設備の質が低く、温水供給の状態が悪かった。公営住宅の質の改善が東西ドイツ統一直後から課題として取り上げられ、1993年ころ、公営住宅団地への補助金投入に関する討議が始まった。連邦政府とザクセン州は、大規模新市街地

の再開発プログラムを開始し、ライプツヒでは Grünau と Lößnig がその対象になった⁽¹²⁾。

2000年に、ライプツヒ市は、プレハブ住宅約8万戸のうち、67,500戸を調査した⁽¹³⁾。その結果は表2に示すとおりである。

表2 大規模住宅団地の状況

地 区	建設期間	状 況*	面積	人口	人口増減		転出率	住宅	空家率			改良率	空家率の高い住棟			全住 棟数
			ha	2000.12	94-2000	2000	2000	戸数	2000	2004		2000	30%~	20-29%	20%超の率	
Dölitz	1974-75	3	13.6	1,498	-15.0%	-0.5%	10.6%	909	6%	4%	下げ止まり	83%	0	0	0.0%	17
Gohlis Nord	1986-89	2	8.6	1,701	-19.9%	-4.9%	19.6%	890	14%	15%	上昇傾向	36%	1	4	21.7%	23
Großzschocher	1963-73	3	29.9	3,452	-10.7%	-2.5%	8.3%	1,780	2%	7%	下げ止まり	84%	0	0	0.0%	52
Grünau	1975-88		216.2	34,554	-27.6%	-7.1%	16.4%	17,440	16%	22%	低下傾向	54%	6	12	4.1%	439
Grünau WK1		3	24.8	3,210	-18.4%			1,760	5%	5%	下げ止まり	80%	0	1	3.3%	30
Grünau WK2		3	37.0	4,860	-23.9%			2,860	9%	7%	低下傾向	74%	2	2	11.1%	36
Grünau WK3		3	14.6	2,191	-24.3%			1,290	19%	6%	低下傾向	66%	1	0	7.1%	14
Grünau WK4		2	86.7	12,886	-27.5%			7,990	13%	23%	下げ止まり	53%	6	24	23.4%	128
Grünau WK5.1		2	37.2	4,879	-25.0%			3,220	17%	15%	低下傾向	17%	5	10	32.6%	46
Grünau WK5.2		2	23.4	3,861	-29.4%			2,370	12%	36%	低下傾向	0%	1	4	14.7%	34
Grünau WK7		1	90.3	11,885	-31.8%			7,600	19%	26%	低下傾向	32%	28	27	42.0%	131
Grünau WK8		1	86.8	13,760	-28.0%			9,200	14%	27%	下げ止まり	31%	10	24	21.9%	155
Lößnig	1964-74	2	38.6	7,278	-13.4%	-4.6%	12.0%	3,070	6%	17%	低下傾向	81%	0	2	8.0%	25
Marienbrunn	1966-67	3	10.0	1,972	-5.6%	-1.8%	6.0%	860	5%	13%	下げ止まり	95%	0	0	0.0%	13
Mockau Ost	1975-78	2	32.9	3,958	-21.6%	-4.8%	13.0%	2,340	14%	21%	低下傾向	57%	3	13	25.4%	63
Mockau West	1975-78	3	25.9	4,021	-12.1%	-0.8%	10.9%	1,810	5%	7%	上昇傾向	94%	0	0	0.0%	50
Möckern	1964-75	2	37.3	4,582	-14.3%	-2.6%	15.7%	2,900	9%	21%	上昇傾向	84%	7	2	14.5%	62
Paunsdorf	1986-90	3	62.5	12,405	-17.2%	-3.6%	13.5%	6,290	6%	9%	下げ止まり	9%	0	2	1.0%	191
Schönefeld	1962-83	2	71.1	9,256	-17.3%	-2.0%	11.3%	5,230	8%	9%	低下傾向	68%	6	6	10.1%	119
Sellerhausen	1961-87	3	24.9	3,240	-14.1%	-1.1%	10.3%	1,720	3%	10%	下げ止まり	71%	0	0	0.0%	47
Straße des 18. Oktober	1969-75	2	37.9	6,662	-15.1%	-1.6%	11.8%	2,560	10%	5%	低下傾向	100%	0	4	10.8%	37
Thekla	1976-78	3	19.8	2,988	-22.0%	-4.4%	12.3%	1,640	7%	6%	低下傾向	72%	0	0	0.0%	45

注：状況1＝問題が非常に大きい、2＝一部地区が非常に問題が大きい、3＝問題は少ない

出典：Stadt Leipzig (2002), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 34 Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung”, Leipzig (2005), “Monitoringbericht 2005,” p.40～41

Grünau は、東ドイツで3番目に大規模な公営住宅団地であるが⁽¹⁴⁾、ライプツヒ市の住宅団地の中で、人口減少率（1994－2000年）、転出率（2000年）、空室率（2000年）が最も高い。

Grünau, Mockau Ost, Schönefeld には、空室率が50%の住棟がある。特に、Grünau のWK7（第7街区）では、空室率が20%以上の住棟が連続し、このような住棟が全体に占める割合は42%と高い。Straße des 18. Oktober では、住宅改良が100%終了したにも拘わらず、空室率が比較的高く、ポイントタワー型の集合住宅6棟のうち3棟が20%以上となっている。⁽¹⁵⁾

ライプツヒ市では、これらの調査結果を踏まえ、16箇所の大規模住宅団地を対象に、住宅の撤去及び改修を行い住宅及び住環境の質の向上を図るため地区計画（2002）を策定した。その際、ライプツヒ市は、「少ない居住者のためのより多くの空間」「少ない住宅による質の向上」という2つのコンセプトを採用した⁽¹⁶⁾。

ライプツヒにおける都市再生について

空室率と改良の需要から、取組みの必要性が判断された。具体的には、空家率がいくつかの住棟で20%以上か、特定の住棟で30%以上の場合、大規模／短期の取組みの必要性があり、空家率が20%以下か部分的改良物件の場合、中規模／中期の取組みの必要性があり、空家率が10%以下の場合、小規模／長期の取組みの必要性があると判断した。次に、公開空地の供給状況、社会インフラの整備状況、公共近郊旅客輸送（バス及び市電）の利用可能性、建ぺい率、環境の質に基づいて住宅改良の目的を分類した。具体的な分類は次のとおりである。

- ① 保 全 地 域：空家が少なく、完全に改良された住棟が大半を占める住区を含む。
- ② 改 良 地 域：完全に改良されていない住棟が大半を占める地域。空家率が平均以上。
都市計画的観点から減築（建物を撤去すること）の必要性はない。
- ③ 構造転換地域：空家率が高いとともに改良済みの建造物が少なく、早急に取組が必要な地域。

そして、構造転換を図る地域として、優先度の最も高い撤去地域、優先度の最も高い部分的減築地域、優先的改良地域、優先度の低い撤去地域、優先度の低い部分的減築地域に分類した。

(2) 旧市街地（ ）を対象にした政策

ライプツヒ市は、東西ドイツ再統合直後から、グリュンダー時代に建設された住宅の保全を都市開発戦略の一つとしていた。103千戸の住宅を対象にして、15年間で70千戸の住宅が近代化された。さらに、15千戸の住宅が部分的に改装された。⁽¹⁷⁾

1993年に、この戦略を集中的に実施するザニールング（改良）地区⁽¹⁸⁾として、Plagwitz, Kleinzschocher, Lindenau, Innerer Süden, Stötteritz Alte Ortslage, Connewitz- Biedermannstraße, Gohlis Zentrum, Gohlis II Gohlis Nord, Reudnitz, Neustädter Mrkt, Newshönefeld, Eutritzsch, Prager Straße の13箇所（合計464ha）が指定された。

ライプツヒ市では、所有者自らが住宅を修復すること（Selbstnutzer）も奨励している。古い建物に住むことを希望する2、3世帯を集め、共同で修復してもらうスキームがある。しかし、希望者集めに苦勞している。

また、ライプツヒ市は、老朽化が激しい街区については、街区全体の建物を取壊すという方針を立てた。住宅を空家のままに放置しておく、犯罪に利用されたり、屋根や壁の落下などで他人に被害を及ぼすなどのリスクがあることを所有者に説明し、取壊しを奨励している。その費用は連邦政府から支給され、住宅を取壊すと、固定資産税が減免される。しかし、建物の取壊しは、所有者が最終的に決めることであり、旧市街地には所有者が多く、合意形成が難しい。一方、LWB や共同組合の賃貸住宅の場合は、居住者に他の住居を提供し、転居してもらうことが容易である。立ち退きに際して立退き料を払う場合もある。

2000年に、都市開発計画 STEP W+S（住宅及び都市開発）が策定された。古い建造物、大規模公

営住宅団地、戸建て住宅、それぞれの住宅市場の質の向上の推進を目的としている。市場強化のため、約3万戸の住宅を2010年までに減少させる必要がある。具体的には、1万戸の住宅を転換あるいは保全し、約2万戸を取壊す計画になっている。⁽¹⁹⁾

建物を撤去した土地の活用に関して、ライプツヒ市は、建物・土地所有者と市の間の協定である Gestattungsvereinbarung という制度を導入した。まず、建物所有者が将来の利用に関して何も予定がなく、建物の取壊しに同意し、市が取壊し資金を提供する。その後、10-20年間、土地を公園や駐車場など公共的な利用に供する。住宅市場が上向いた場合、住宅を建てることができる。所有者は地方税が免税され、道路清掃費の負担も免除される。土地の維持管理は、基本的に所有者が行うが、近隣住民も参加できる。2004年までに、155件の協定が締結され、約14haの公園と駐車場が生まれた。⁽²⁰⁾

(3) 住宅政策の成果

1997年において、倒壊の危険性のある住宅が約10千戸あった。その後、立ち退きが進められ、取壊しなどで減少したものの、2004年時点においても千戸以上残されている。ただし、これらの中には、歴史的建築物として保存対象となっているものもある。

表3に示すように、住宅の撤去数が1998年の236戸から、2002年には千戸を超える一方で、新築戸数が5千戸台から1千戸前後まで減少したことにより、空家率は、2000年の20%から、2004年には16%まで低下している。

1918年以前に建設された住宅は、表4に示すように、2000年から2004年にかけて2,441戸の住宅が除去され、並行して改良が進められた結果、空室率が38%から20%へと大幅にダウンした。これらの住宅は歴史的重みがあって人気があり、居住戸数が約19千戸も増加した。ただし、改良後も空家状態が継続しているものも散見される。

1919-48年に建設された住宅と東独時代に建設された住宅（主に集合住宅）は、同じ期間に、それ

表3 ライプツヒの住宅戸数の推移

	総 数	新 設	撤 去
1990	280,174		
1995	285,778		
1998	307,951	5,209	236
1999	312,096	5,327	288
2000	315,701	4,079	253
2001	317,439	2,525	798
2002	316,763	984	1,687
2003	316,341	1,298	1,731

出典：Stadt Leipzig (2004), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 42 Bericht zur Stadtentwicklung Leipzig 2004,” pp.18,20

ライプチヒにおける都市再生について

ぞれ、722戸と2,170戸除去したものの、それぞれ、約3,000世帯と約8,000世帯がネットで退去したため、空家率が上昇した。

画一的なプレハブの集合住宅に、少しでも個性をもたせようと、様々なタイプのベランダの設置、建物の玄関の改修、パステルカラーによる壁面の塗装、住棟の周りの植栽とあらゆる改良の努力がなされている。一部住棟の取壊しによりプレハブの集合住宅の戸数は減少したものの、依然として需要を上回っているようである。そのため、空家の理由として、「賃貸が困難」という回答が48%も占めている⁽²¹⁾。

住宅関連企業に対するアンケート調査によると、住宅の需要が供給を下回っていると判断する率が、2003年の91%から、徐々に低下し、2006年には77%になっており、住宅需給のバランスは改善されつつあると判断されている。需給がバランスしている（する）という率は現在（2006年）が9%であるのに対して、2009年に関する予測は28%と大幅に増加する。また、空室率の3年後の見通しについては、上昇の比率が低下傾向にある。ただし、空家率が低下すると展望する率は増加していない。横ばいという判断が増加しているという矛盾した結果になっている。すなわち、悲観的見方が弱まっているが、依然として、減築効果を積極的に評価するほど、強気な見方にまでは至っていないと言える。

表 4 建設時期別住宅数と空家・空家率の推移

建設時期	住宅戸数			空 家		空家率		居住戸数
	2000	2004	2004-2000	2000	2000	2004	2004	
1918年以前	113,232	110,791	-2,441	43,000	0	22,000	0	18,559
1919-48年	58,413	57,691	-722	9,000	0	11,000	0	-2,722
1949-90年	101,057	98,887	-2,170	9,000	0	15,000	0	-8,170
1991年以降	42,999	48,989	5,990	1,500	0	2,000	0	5,490
合 計	315,701	316,358	657	62,500	20%	50,000	16%	13,157

出典：Leipzig (2005), “Monitoringbericht 2005”

ライプチヒにおいて、住宅問題が特に集中しているのが、Grünau, Osten, Westen の3地区である。これらの3地区には集中的に各種事業が実施され状況の改善が見られつつある。Westen は、Karl-Heine 運河沿いに遊歩道が整備されたとともに、運河沿いの建物が再建され、地区の魅力が高まり、住宅需要の見通しがかなり改善している。しかし、Grünau は、住民の居住地に対する満足度は他の地区と同程度であるものの、一般市民の31%がGrünau を好ましくない住宅地と見なしていることもあり、住宅関連団体によるアンケート調査では、3年後の住宅需要の見通しが3地区の中で最も悪い。「やや悪くなる」と「かなり悪くなる」の合計の比率が低下傾向にあるものの、依然として60%を上回っている。現在、Westen と Osten に多くの行政資源が投入されているが、このことからだけ判断すると、Grünau により多くの行政資源を投入し、問題の緩和を図る必要性があると言える。

4. 都市構造の改造

都市開発計画 STEP W+S（住宅建設及び都市更新）（2000年）は、次のようなプロセスで策定された。まず、24地域を対象として、立地、地区構造、公共空間、建築物の状況、建物用途、社会構造を分析した。これらから、保全か改造かを判断し、優先度を評価した。保存戦略とは、都市にとって象徴的で保存する価値のある地区を再度改良（Sanierung）するもので、改造戦略とは、将来性が極めて低下した地区について、環境の質を改善するものである。²²⁾

次に、街区ごとに、保全地区（Konsolidiertes Gebiet）、改善地区（Erhaltungsgebiet）、優先的構造転換地区（Umstrukturierungsgebiet mit Priorität）、構造転換地区（Umstrukturierungsgebiet）に分類した。2004年に、状況適応地区（Bestandsanpassungsgebiet）が追加された。²³⁾

地域別の地区分類は表5に示すとおりである。全体では、保全地区が57.7%、改善地区が16.0%、

表5 地域別の地区分類

	保 全		改 善		優先的構造転換		構造転換		計
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha
Möckern-Wahren	38.2	35.4%	25.1	23.3%	11.2	10.4%	33.3	30.9%	107.8
Gohlis Nord	131.1	83.0%	16.8	10.6%	3	1.9%	7	4.4%	157.9
Gohlis Süd	75.4	62.3%	22	18.2%	14.5	12.0%	9.1	7.5%	121.0
Zentrum Nord	26.1	63.3%	9	21.8%	3.1	7.5%	3	7.3%	41.2
Eutritzsch	63.9	65.7%	2.4	2.5%	17.9	18.4%	13.1	13.5%	97.3
Mockau	41.8	66.0%	10.3	16.3%	0	0.0%	11.2	17.7%	63.3
Shönefeld	21.6	36.3%	14.1	23.7%	10.2	17.1%	13.6	22.9%	59.5
北部計	398.1	61.4%	99.7	15.4%	59.9	9.2%	90.3	13.9%	648.0
Zentrum Ost	24.5	34.2%	19.5	27.2%	21.6	30.1%	6.1	8.5%	71.7
Ost 1	32.3	34.9%	11.3	12.2%	41.8	45.2%	7.1	7.7%	92.5
Ost 2	41.1	30.9%	29.6	22.3%	22	16.6%	40.2	30.2%	132.9
Thonberg	57.6	71.2%	9.2	11.4%	9	11.1%	5.1	6.3%	80.9
Stötteritz	97.5	80.6%	6	5.0%	13.9	11.5%	3.5	2.9%	120.9
Sellerhausen-Stünz	6.2	19.1%	12.5	38.6%	9.5	29.3%	4.2	13.0%	32.4
東部計	259.2	48.8%	88.1	16.6%	117.8	22.2%	66.2	12.5%	531.3
Wald-/Bach-/Musikviertel	78.3	61.8%	21.6	17.0%	8.1	6.4%	18.7	14.8%	126.7
Südvorstadt	75.9	52.3%	21.8	15.0%	20.6	14.2%	26.8	18.5%	145.1
Connewitz	80.9	65.1%	8.1	6.5%	17.5	14.1%	17.7	14.3%	124.2
南部計	235.1	59.4%	51.5	13.0%	46.2	11.7%	63.2	16.0%	396.0
Großschocher	32.8	60.9%	11.4	21.2%	4.9	9.1%	4.8	8.9%	53.9
Kleinschocher	26.5	40.5%	19.9	30.4%	10.1	15.4%	8.9	13.6%	65.4
Schleußig	28.9	61.6%	10.9	23.2%	2	4.3%	5.1	10.9%	46.9
Lindenau-Plagwitz	58.2	56.1%	24.9	24.0%	16.4	15.8%	4.3	4.1%	103.8
Neulindenau	35.7	73.3%	0	0.0%	1.7	3.5%	11.3	23.2%	48.7
Altlingenau	34.8	40.4%	18.6	21.6%	24.8	28.8%	8	9.3%	86.2
Leutzsch	69.5	73.4%	11.7	12.4%	6.4	6.8%	7.1	7.5%	94.7
Böhlitz	48.1	91.4%	2.9	5.5%	0	0.0%	1.6	3.0%	52.6
西部計	334.5	60.6%	100.3	18.2%	66.3	12.0%	51.1	9.3%	552.2
合 計	1226.9	57.7%	339.6	16.0%	290.2	13.6%	270.8	12.7%	2,127.5

出典：Stadt Leipzig (2000), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 30 Stadtentwicklungsplan Whonungsbau und Stadterneuerung,” p.81

ライプチヒにおける都市再生について

優先的構造転換地区が13.6%、構造転換地区12.7%である。東部地域の Zentrum Ost, Ost 1, Ost 2, Sellerhausen-Stünz では、保全地区が40%未満、特に Sellerhausen-Stünz は19.1%と極めて低い。そのため、Ost 1 では優先的構造転換が45.2%、Sellerhausen-Stünz では改善が38.6%とかなりの高率となっており、都市整備の問題が多いことを示している。これらは、社会都市プロジェクトの対象地域である Osten 地区に含まれている。URBAN II プロジェクト地域に含まれる Altlindenau においても、優先的構造転換が28.8%と比較的高くなっている。

表 6 支援手法の概要

行為分野	都市建設支援	社会都市	EFRE/URBAN II	東部都市改造
経済及び雇用				
中小企業支援			●	
資格取得・雇用支援		●	●	
中心部開発			●	
休閑地開発			●	
都市空間の質の向上				
建築物の取り壊し	●	●		●
既存住宅の維持及び改良	●	●		●
新しい住居形式				●
中庭の新様式	●	●		
緑地及び余暇空間の新様式		●	●	●
街路の新様式	●	●		
社会生活				
社会文化施設		●	●	
イメージの変換		●	●	
統合と共同生活		●	●	
質の管理		●	●	

出典：Stadt Leipzig (2005), "Beiträge Zur Stadtentwicklung 43 Stadterneuerung und Stadtumbau in Leipzig gestern-heute-morgen," p.51

支援プログラム別の対象分野は、表 6 に示すとおりである。以前は、都市空間の質の向上、すなわち、都市整備に焦点が当てられていたが、最近では、社会都市や URBAN II のように経済・雇用や社会生活を包含する総合的な支援プログラムもある。社会都市は Osten 地区、URBAN II は Westen 地区が、それぞれが対象になっている。東部都市開発（Stadtba Ost）は2002年から始まった比較的新しい支援プログラムであるが、交通建設住宅省のプログラムのため、都市整備に特化している。

ライプチヒ市では、税収総額が伸び悩み、それに対する地方債残高が1998年の3.44倍から2002年の4.13倍へと上昇しており、厳しい財政状況が続いている。そのため、都市整備や住宅改良の費用として、ザクセン州、連邦政府、EU の助成制度などから、毎年26～37百万ユーロの財源を得て

いる。

1994年から2004年にかけての、都市整備関連の補助金の推移は表7に示すとおりである。2002年まではザニールングと改善が大半を占めていたが、2003年から、ザニールングの額が減少し、社会都市／URBAN IIと東部都市開発という新しいプログラムの比率が高まっている。

表7 都市整備関連の補助金の推移（EU及び連邦政府分）

単位：百万ユーロ

	ザニールング	改 善	大規模新市街地の再開発	社会都市/ URBAN II	東部都市改造	計
1994	22.3	13.7	0.9			37.0
1996	19.5	10.3	3.3			33.1
1997	14.5	7.8	3.8			26.2
1998	17.8	5.8	3.5			27.1
1999	20.9	7.2	3.5			31.6
2000	15.1	14.5	3.5			33.1
2001	12.8	20.0	3.0	1.5		37.3
2002	12.6	7.2	3.1	11.4		34.3
2003	9.0	11.4	2.7	7.2	6.5	36.7
2004	4.2	8.8	1.0	7.2	6.8	28.0

注：大規模新市街地の再開発はGrünauとLöbnigのみ対象

出典：Leipzig, “Monitoringbericht” 2004, 2005年版

5. おわりに

東西ドイツの統合後、東部ドイツの都市は、激変の時代を迎え、依然としてその真っ只中にいる。社会主義体制から資本主義体制への移行は予想以上に手間取っている。異なる体制の間で拡大した技術力、資本力の格差の溝を埋めることは容易ではない。雇用機会の大規模な創出は、西部ドイツの企業など域外の企業に依存せざるを得ない状況にあり、当然限界もある。EUの新規加盟国との企業誘致競争が激化していることも、問題解決をより困難にさせている。しかしながら、失業率が高い水準で推移すれば、財政状況の悪化だけではなく、様々な軋轢から社会問題が発生、深刻化することが懸念される。ライプツヒの事例は、都市の再生、都市の存続を図るためには、産業の育成、地域経済の強化が必要であることを改めて認識させる。

都市問題は、当然のことではあるが、認識されて初めて問題となる。それを行政が課題として捉えることにより、政策が立案され、実施される。

東独時代において、住宅の質の低さや、維持管理不足による老朽化という問題が市民の間で認識され、それが不満として鬱積したことが、ライプツヒ市民を反政府運動に駆り立て、ベルリンの壁の崩壊につながったという話がある。当時、行政は問題を放置し、行政課題として採り上げな

かった。これは、行政の不作为という過失に相当する。

再統合後、質の低い住宅が多いという問題を、住宅不足と判断したことが、空家問題を深刻化させた。一定の水準を満たすような住宅の供給が最優先され、質の低い住宅や老朽住宅という負の遺産への対応の検討が後回しにされたことが、今日まで問題を長引かせている。量的に十分な状況に、さらに量を増やすことがどのような問題をもたすかの考慮が欠けていたと言わざるを得ない。需給の調整が極めて困難な住宅だけに、一時的な政策の失敗が問題を大きくするとともに長期化させ、解決を困難にさせた。政策の実施により好ましくない副作用が生じることがよくある。事前にこのようなことを十分に予測し、対策を講じる必要がある。副作用を抑える対策がない場合は、政策そのものを断念する必要もある。ライプツヒの空家問題の深刻化は、政策立案の際の慎重な検討の必要性を再確認させるものである。

大量の空家の存在は、住宅産業へのダメージだけではなく、住宅崩壊という危険、犯罪の増加、地域の衰退、人口流出といった問題へとつながり、それらが悪循環する。このような状況においては、根本原因の除去が重要である。それが住宅の除去、すなわち減築である。一般的には、住宅の建設や除去は所有者の意思と負担で行うべきものであり、行政は誘導のため補助金を交付したり、減税したりする程度である。しかし、ドイツでは、減築に対して政府がほぼ全額負担するという大胆な政策を実施し、問題の抑制と早期解決を目指している。これは、特殊な状況に対応するための、特殊な政策と言える。言い換えると、問題の状況などに応じて、発想の転換の必要性を示唆していると言える。ただし、公的資金を個人や企業の資産の改変に導入するため、十分な説明を一般市民に行い、理解を得ることが必要である。

都市問題は地区によって内容や深刻さなどが異なる。したがって、対応方針も方法も個別に設定される必要がある。ライプツヒでは、大規模住宅団地と旧市街地に分け、現況調査に基づいて、地区ごと、あるいは街区ごとに対応方法を設定している。また、対応の優先度のメリハリをつけ、問題が山積している Grünau, Osten, Westen には行政資源を集中投下している。このような効率的な対応は評価に値する。これらは、教科書的のとは言い、実際に適用するに際しては政治的な介入など防ぐなどの努力を要するからである。

ライプツヒの都市再生への取り組みは、まだ、道半ばである。日々の努力が着実に実を結ぶことを期待したい。

注記

- (1) 2006年3月と8・9月に、ライプツヒ市、ザクセン州、交通・建設・住宅省、ライプツヒ大学、Leibniz-Institute of Ecological and Regional Development に対して行った。
- (2) 国土交通政策（2002）『EUにおける都市政策の方向とイタリア・ドイツにおける都市政策の展開』pp.3-48

- (3) 東独時代は、計画経済のもと、都市開発も政府が行っており、郊外のスプロール現象は発生しなかった。また、東部ドイツの人口減少は、統一直後の急激なものから緩やかになったとはいえ、1995年から2004年をみると、毎年、0.31~0.66%で減少し続けている。ライプツヒのあるザクセン州でも同期間に、0.39~0.76%で減少が続いている。
- (4) Stadt Leipzig (2006), “Statsistischer Quartalsbericht 2/2006,” p.8
- (5) Stadt Leipzig (2005c), “Bevoelkerungsvorasusschaetzung für die Stadt Leipzig 2005,” p.10
- (6) Bertelsmann Stiftung (2006), “Wegweiser Demongraphischer Wandel 2020,” p.56
- (7) ドイツには、世帯数と空家に関する正式な統計は存在しない。空家数について、ザクセン州の機関が出している値は市の値よりも大きい。州は、常に、建物の取壊しを促進する立場をとり、市は住宅市場の深刻さの印象を弱めたいためと考えられる。ライプツヒでは、時には、その差が1万戸にもなることもあり、最近、市が数値を修正した。(インタビュー調査, Wiechmann 氏 (Leibniz-Institute of Ecological and Regional Development), 2006/9/7。)
- (8) Stadt Leipzig (2002), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 34 Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung,” p.12
- (9) Stadt Leipzig (2005a), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 43 Stadterneuerung und Stadtumbau in Leipzig gestern-heute-morgen,” p.7
- (10) Stadt Leipzig (2004), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 42 Bericht zur Stadtentwicklung Leipzig 2004,” p.30
- (11) Stadt Leipzig (2002), p.12
- (12) Stadt Leipzig (2002), p.14
- (13) Stadt Leipzig (2002), p.12
- (14) Stadt Leipzig (2005a), p.19
- (15) Stadt Leipzig (2002)
- (16) Stadt Leipzig (2002), p.19
- (17) Stadt Leipzig (2004), p.19
- (18) ザニールング事業は再開発事業と訳されることが多いが、わが国の事業とは異なり、その目的は、都市の老朽化したインフラ整備や建物のリニューアルやリノベーションがその目的である
- (19) Stadt Leipzig (2004), p.30
- (20) Stadt Leipzig (2005a), p.42
- (21) Stadt Leipzig (2004), p.21
- (22) Stadt Leipzig (2000b), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 30 Stadtentwicklungsplan Whonungsbau und Stadterneuerung,” p.71
- (23) Stadt Leipzig (2000b), p.72

参考文献

- Bertelsmann Stiftung (2006), “Wegweiser Demongraphischer Wandel 2020”
- Stadt Leipzig (2000a), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 28 Stadtentwicklungsplan Zentren”
- Stadt Leipzig (2000b), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 30 Stadtentwicklungsplan Whonungsbau und Stadterneuerung”
- Stadt Leipzig (2001 ~ 5), “Monitoringbericht 2001 ~ 5”
- Stadt Leipzig (2002), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 34 Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung”
- Stadt Leipzig (2004), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 42 Bericht zur Stadtentwicklung Leipzig 2004”
- Stadt Leipzig (2004 ~ 6), “Whonungsmarktbarometer 2004 ~ 6”
- Stadt Leipzig (2005a), “Beiträge Zur Stadtentwicklung 43 Stadterneuerung und Stadtumbau in Leipzig gestern-heute-morgen”

ライプツヒにおける都市再生について

Stadt Leipzig (2005b), “Statsistisches Jahrbuch 2005”

Stadt Leipzig (2005c), “Bevoelkerungsvorasusschaetzung für die Stadt Leipzig 2005”

Stadt Leipzig (2006), “Statsistischer Quartalsbericht 2/2006”

国土交通政策研究所 (2002) 『EU における都市政策の方向とイタリア・ドイツにおける都市政策の展開』