

我が国におけるシュリンキングポリシーの適用可能性に関する一考察

八千代エンジニアリング株式会社 正会員 ○橋本 亮

1. 研究の背景・目的

少子高齢・人口減少により投資余力が低下していくと、社会資本への投資可能総額も制約されることとなる。その一方で、社会資本ストックの積み上がりにより、維持管理や更新にかかる費用が増加してきている。その結果、平成 17 年度以降の投資可能総額の伸びがマイナスであれば、平成 42 年には社会資本を更新できなくなるとの試算もある。さらに、地方都市では、中心市街地の衰退による空き地や空き家の増加が問題となっている。

そこで、本研究では、ドイツで施行されているシュリンキングポリシーを参考に、我が国におけるシュリンキングポリシーの適用可能性について考察を行う。

2. シュリンキングポリシー

2-1. 概要

シュリンキングポリシーは、ドイツでの人口減少社会・縮小都市時代に対応した都市・地域政策メニューとして、連邦政府の主導による旧東ドイツ地域を対象とした「東の都市改造プログラム」と「西の都市改造プログラム」を総称したものである。

2-1-1. 東の都市改造プログラム

1990 年に東西ドイツが統一した後、旧東ドイツでは、無秩序な住宅地開発の誘導や魅力を失った住宅団地から大量の人々が転出、西ドイツへ雇用を求めて転出が進行した結果、大量の空き家が発生した。

そのような状況を踏まえ、3つの目標が設定された。

- 1) 住宅の撤去・減築による住宅供給過剰の改善
- 2) 住宅撤去、居住機能縮小地区の改善、魅力の向上
- 3) インナーシティの良質な建物ストックの改善による持ち家化を進め、地区全体の居住環境を改善し、インナーシティを再生させる

2-1-2. 西の都市改造プログラム

西ドイツで深刻化が予想される人口減少や雇用減少、中心部の衰退、団地空き家問題などに対する予防的な対

策として、実験住宅・都市計画研究プロジェクトの枠組みの中で「西の都市改造」が調査研究された。

モデル的な検証を行うために、16 都市で 2002 年から 2007 年の期間で、パイロットプロジェクトという形で研究プログラムが実施された。

2-2. 東の都市改造プログラム

連邦政府は「いきいきとした都市、魅力ある居住のための東ドイツ地域の都市改造」という都市計画コンペを実施し、269 の自治体が参加して、34 作品が選定された。

助成対象は、住宅の撤去・減築やインナーシティの魅力改善で、撤去費用は m^2 あたり 60 ユロと定められている。その内 1/2 を連邦政府、1/2 を州政府が負担している。

その他に、住宅の撤去・減築に 100%、住宅撤去後の地区環境の改善に 2/3、インナーシティの既存建築物の改修などによる地区環境の改善に 2/3 の補助が行われる。

2002 年から 2004 年にかけて、連邦政府は、空き家住宅の撤去、中心市街地を重点とする地区の魅力向上、旧市街地の居住機能の回復のための都市更新・改善に対して、442 百万ユーロの財源支出を行っている。

東の都市改造プログラムは、295 市町村で 639 の施策が展開され、助成を受けている地域に居住している人口は 400 万人(旧東ドイツ新州の全人口の約 1/4)を超え、49,000 戸以上の住戸が撤去(ダウンサイジング)された。

しかし、技術的インフラの整備、土地の再生・利用についてはあまり資金助成がなされていない。また、重要課題である中心部での持ち家形成助成を通じた地区再生に対して施策が進んでいないという課題がある。

2-3. 具体的な事例

具体的な事例として、ドイツのフランクフルト市が有名である。フランクフルト市では、労働力の移動、出生率の低下などにより急激に人口減少が進んだ結果、中心市街地に空き家が増加し、まちの景観を損なうなどの問題が発生した。しかし、従来とは逆転の発想により、空き家の解体・撤去、さらには住宅の撤去後の土地を緑地

Key word : シュリンキングポリシー, コンパクトシティ

連絡先 : 〒540-0001 大阪府大阪市中央区城見 1 丁目 4-70 OBP プラザ 9F TEL : 06-6945-9215

や森林などの自然に戻すといった取組みを積極的に行い、ゆとりあるまちづくりが進められている。

このように、自然と共存することで安全と美しさとゆとりを取り戻し、まちを質の高い魅力的な空間へと変えていく効果が期待されている。

2-4. 西の都市改造プログラム

連邦政府の呼びかけに対応した参加 16 都市は、①経済構造の変化により大規模な産業跡地が発生したり、雇用機会の減少、都市外への人口流出、空き店舗が発生しているグループと、②都市内の特定地区で空き家その他の社会問題が発生したり、人口減少、高齢化、外国人の増加によって生じる問題に対応した住宅政策が必要なグループの二つに分類されている。

助成の内容としては、連邦政府が 1/3、州政府が 1/3、自治体が 1/3 を分担し、都市改造を実施している。

また、助成対象施策には、都市計画コンセプトの策定や基盤整備、交通・産業・軍事施設跡地の再利用、公共空間、居住空間、民間オープンスペース整備などがある。

3. 我が国における取組み

3-1. コンパクトシティ

我が国では、コンパクトシティによるまちづくりなど、各地で持続可能なまちづくりが実施されつつある。青森市や富山市、神戸市などがコンパクトシティを政策として取り入れている。また、国土交通省においても、2006 年にまちづくり 3 法の見直しを行うなど、コンパクトシティを目指した政策転換を進めている。

3-2. 低・未利用地に対する対策

都市内外の空き地や空き家など管理されていないような場所は、犯罪発生の可能性が高いことや都市景観を損なうといった問題がある。また、まちのイメージを損なうと魅力が失われると、さらなる人口や企業の流出により都市が衰退していくことになる。

低・未利用地に対する都市政策における主な事業としては、都市・住宅に対しては、市街地再開発事業や土地区画整理事業、まち再生総合支援事業、まちづくり交付金、街なか居住再生ファンド、住宅市街地総合整備事業などがある。また、土地に対しては、低・未利用地活用推進事業や市街地区域内農地等の土地を活用した計画的なまちづくりの推進がある。

4. 考察

ドイツにおいて、シュリンキングポリシーが可能となった要因として、以下の 3 つの要因があるとされている。

1) 旧東ドイツ統合により空き家の大量発生などの社会問題が急激に顕在化したことや緊急対応の必要性について国民的合意を得られやすかったという社会的な要因

2) 撤去・減築する住宅は賃貸住宅であり、住宅経営者が合意すれば対応が可能であることや住宅経営者にとっても周辺環境の整備により経営の改善が期待できたこと、利用できない土地は資産として、ほとんど価値がないという共通認識が国民にあることという経済的要因

3) 連邦政府及び州政府主導による潤沢な予算確保及び手厚い助成措置という行政的要因

我が国でシュリンキングポリシーを適用しようとした場合、住宅や工場などの民間施設の建替えなどに対する助成制度の仕組みや助成内容を改善していく必要がある。また、市民も問題意識をしっかりと持ち、まちの改善には何が必要なのかを認識することが大切である。

我が国においても、人口減少や雇用減少、中心市街地の衰退、都市部での空き地・空き家の増加などの問題が深刻な都市問題となっている。これを新たなチャンスと捉え、積極的にシュリンキングポリシー（創造的縮小政策）を打出す必要があると考える。

5. 今後の課題

今後は、日本において、シュリンキングポリシー（創造的縮小政策）という積極的な縮小政策（創造的縮小）を目指した都市開発を行っているような都市を対象とした事例分析を進めていく必要がある。

(参考文献)

- 1) 大村謙二郎：ドイツにおける人口減少社会に対応した都市計画、第 30 回都市計画セミナー、2007.01.23
- 2) マルティン・パッツェルト：新時代の都市政策シュリンキング・ポリシー、美しく自立する自治体への国際フォーラム
- 3) 国土審議会土地政策分科会企画部会低・未利用地対策検討小委員会：低・未利用地対策検討小委員会中間取りまとめ、2006.07
- 4) 国土交通政策研究所：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、国土交通政策研究 第 16 号、2002.12