特集【論説】 大規模集客施設の郊外立地規制について考える

ドイツの大型集客施設の郊外立地規制の現況

Report from Germany

Michihiko KASUGAI : Architekturbüro Dr. Kasugai

春日井 道彦*

In Germany restricts a big commercial projects in suburbs with low of city planning. This report describes about two real projects in Germany, the big shopping center CentrO in Oberhausen and a revitalisation of the inner city in Darmstadt. It is in favour of the restrict preposition of a big commercial projects in suburbs.

keywords : A big commercial projects in suburbs is an enemy of a inner city, In Germany restricts a big commercial projects in suburbs, City is a hotbet for culture
郊外型大型集客施設は中心市街地の敵、ドイツでは郊外型大型集客施設は規制されている、都市は文化の温床

1 法律好きなドイツ人

1 規制の強いドイツの都市計画

ドイツの都市計画法は世界でもっとも厳しいものの1つといわれている。

民間の敷地にきめ細かく規制がかけられている。建物用途はもちろん、壁面線、建物の高さ、屋根の方向、勾配まで決められている。日本人がもっとも驚くのは、個人の敷地に建設可能な部分と建てられない部分が決められていることであろう。大きな敷地で裏側にどんなに土地が遊んでいても道路側に1戸しか建てられないことが多い。ドイツは建築許可制度がとられていて、工事を始める前に許可が要るのでこれらが全てチェックされるわけで、これに合わせて町ができていく。ドイツ人はまことにきびしい都市計画法でしばられているといえよう。

わが国の都市計画の対象は公共敷地の基盤整備と理解され、民間の領域は自由（放任）主義的な姿勢でタブー視し、なるべく触れないようなところがある。個人の敷地での建設は割合自由で、平屋の隣に5階建てが出来たりして日照問題がおきたり、小工場が来て騒音が問題となったりする。

ドイツではこういったことはほとんど無い。2階建ての住宅街には2階建ての住宅しか出来ないし、来ない。そこには自由は無いが保障がある。

日本では、自由であるが保障が無い。どちらが良い悪いではなく、これは国民性の違いであろう。

2 ドイツの郊外型大型集客施設の規制

法律好きなドイツで、郊外型大型集客施設の法律はどうなっているか。

大型商業施設の建設場所は、都市計画法の一部、建設用途条例（BauNV）で決められ、商業施設の

売り場面積が800平米以上のものは、大型商業施設として、中心地区と特別地区のみに許可される。

この場合の売り場面積とは接客面積で、魚売りのように、衛生上客が入れないが売り場である場合も売り場面積とみなされる（連邦行政裁判所2005年11月）。

さて、ここでこの号の中心テーマの大型商業施設の郊外立地がやっと出てくるのであるが、建設用途条例の3条で＜郊外＞の大型商業施設にふれており、大型商業センターと大規模消費マーケットを「中心地区」以外に建設する場合、「位置と規模および目的が、主に自治体より広い区域、より広域の集客を対象とした場合、特別地区として設定する」と規定している。特別地域とは、特別な目的のための地域で、学校、病院、港湾、商業施設の土地利用が対象である。これはそのつど都市計画で新しく設定される地域であり、これを設定するかしないかは市政の範疇となる。

2 ドイツの大型店舗の実例

1 郊外進出寸前の大型店舗を都心に誘導し、これを力にさらに都心を整備しているダルムシュタット

フランクフルトとハイデルベルクの中程にあるダルムシュタットは人口約14万の中都市である。

ことの始まりは70年代初め、市の郊外、アウトバーンのインターチェンジ近くに大商業センター建設の話が持ち上がったことによる。外部資本による売り場面積約6.5万平米の超大型ショッピングセンターの進出は、当市の商店主に大きなショックをあたえ、都心の店をたたんでそちらに移転をかんがえた商店主もあったという。これが出来れば購買客は郊外に流れ、都心が減じるのは必定である。

この郊外大型ショッピングセンターの建築許可申請を受けた当市の都市計画局は早速立ち上がる。市長を動かして市議会の援助のもとに、未整備で

あった都心の一等地にある市有地の提供を条件に、都心への誘致を働きかけた。

1. 1 ルイーゼンセンター

都心の広場に面する敷地に複数の商店と市庁舎の複合建築「ルイーゼンセンター」が建てられることになる。

都心の広場に面した誘致敷地の半分には地元商店のための商店モールが出来、その上には新市庁舎がはいっている。また複合建築の地下には860台収容の2層の大駐車場が出来、都心の駐車場問題を大きく緩和することになった。

郊外進出予定であった大型店は当初計画の売り場面積がほぼ3分の1に縮小し百貨店としてはいり、郊外地域からの買い物客をも引きつけ周辺商店街の活気につながる事となった。

写真1：歩行者天国としてすっかり整備されたルイーゼン広場
正面の建物がルイーゼンセンター。軌道は路面と同じ高さで自転車も乳母車も通行が自由

それと平行にダルムシュタット市は大幅な都心整備を決議する。工事はまず、都心を縦断していた幹線道路（国道1号線）をトンネル化し、都心部からクルマが締め出された。それによってル

イーゼン広場を中心とする都心一帯は歩行者天国となり、トンネル道路は通過交通をさばくと同時に地下大駐車場の入り口となる。広場にはカラー舗装がおこなわれ、ベンチが置かれ都心の美観が整えられた。完成は1979年9月である。

写真2：都心再整備交通計画

1. 2 カレーブロック：マーケットホールと文化ホール

その後、中心市街地整備の都心拡張工事として、さらにカレーブロックが完成した。ここはイーゼン広場に隣接するブロックで、電力会社の機械ホール、歴史的保存建築物、が2棟建っていた。ここでの開発テーマは「文化財保護」と「都心の商業と文化」である。建物の外観はそのまま残し、そのうち1棟には生鮮食品のマーケットとエキジチックを看板にした外国の軽レストランがはいり、他のもう1棟はビストロ・カフェのある音楽ホールが都心の文化施設として整備された。

地下には350台の駐車場が出来、イーゼンセンターの地下駐車場と結ばれている。この地下駐車

場は明るくて音楽ホールのすぐ下にあり、女性が嫌がる、音楽会から帰りの遠い夜道の心配がないので好評である。

新しい機能が入って生き返った古い建物前の内庭は、夏にはビーチバレーボール大会が開かれ、冬には戸外に氷を張ってスケートリンク、暖かくなると戸外に椅子やテーブルが並び、カフェテラスのある中庭は買い物客や市民の格好な憩いの場所となっている。1998年竣工。

ダルムシュタットのセンターはカレーブロックの整備によってさらに商店数が増え、町でゆっくりする場所ができた。町の魅力がさらに増えたことになる。このことは即、近郊の郊外に出来つつある大型店舗に対抗する力である。あるとき地元の新聞が「天気がよくて人出が多く、町はさながらレジャーパークのようであった」と報道していた。町の活気についてこれ以上のほめ言葉があるだろうか。

写真3：用途変更と内部改造で新しく生まれ変わった2棟の建物とカレーブロックの内庭。雰囲気の良いカフェテラス

1. 3 フィナブロック

現在、カレーブロックに隣接したフィナブロックの建設が行われている。フィナとはガソリン会社の名前で、ここは都心の駐車場かつガソリンスタンドとして使われていた。それが取り壊され都心機能補強拡張工事として整備されている。都市計画では早くから商店街の真ん中で歩行者専用地域にあるこの駐車場は取り壊し、商業施設を持ってくる計画であったが、経済不況と広場から少し離れていることから投資家がなかなか出てこなかった。それが最近になってカレーブロックの入り口前の建物が売りに出て、このブロックとの接続が可能になり、地元のデベロッパによってやっと事業が動きはじめた。ファッション衣料センターを中心にした開発が、今年のクリスマス開店を目指して工事がすすめられている。

写真 4：フィナブロックの完成予定図 (Grafik：Seifert-Planung)

写真 5：ダルムシュタットの都心商店街と3つの都心部補強事業。

都心部の駐車場数は駐車ハウスを主としてほぼ4000台

- A1 地元の商店が入ったショップ イン ショップと市庁舎
- A2 郊外進出予定の大型ショッピングセンターが縮小して入った百貨店
- B カレーブロック
- C フィナブロック

2 郊外の大規模商業施設セントロ

ルール地方のオーバーハウゼン、ドゥイスブルクやデュッセルドルフに近い。かつてのテュッセン製鉄所の跡地250ヘクタールに巨大なショッピングセンターが作られた。郊外に孤立したクルマのための大規模商業施設である。駐車は無料。売り場面積が約7万平米、従業員数はほぼ2万人である。

ショップ イン ショップ形式で入っている専門店、チェーン店の数はほぼ100店あり、買い物棟とは別棟にある60店のレストラン・飲食店では16カ国風の食事が出来る。子供づれの家族のためには、戸外に入場無料のレジャーランドがあり、水に浮かぶ10ヶの島は橋でつながれ、それぞれのテーマを扱った遊びを提供している。

写真6：郊外に建てられた大型集客施設<セントロ>
(Quelle：Bauwelt 96, Foto：CentrO Management GmbH)

竣工1996年9月，総工費450億円。

この施設のための，アウトバーンのインターチェンジ，鉄道路線の延長と新しい駅の敷設などの公共投資がその3倍といわれている。

デベロッパーは外国資本で，イギリスのStadiumグループと船舶会社P&O。1日の来客数はほぼ7万人である。

2. 1 大型店舗の造形コンセプトは「町の繁華街の雰囲気」

この空間コンセプトは「通りや露地，広場や古い町並みなどで都市的な，繁華街の雰囲気をつくりあげる」ことであった。

ここで取入れられている商店街と飲食店街の空間造形は都心を模造する，無人の郊外に商業ベースの都心の模倣をつくること，繁華街を人工的に作ることである。

ここで見られるように，今ある既存の繁華街のありかたが人々に好まれる買い物通りとして最適ということである，現在の都心，中心市街地の形態こそ，近代商業のコンセプトに合っている，ということである。中心市街地の活性化を真剣に考えるべきであろう。

2. 2 郊外大型集客施設は周辺地域を破壊する

セントロが作られるとき，近くの地域の商店街に対し，町がさびれる賠償として約15億円が商店街の外装整備費に，さらに翌年アーケード設置費用が出されている。

実はこの地域で数年前これに類する大型商業施設の話が持ち上がったこともあるが，有識者の反対と，投資家が大幅なインフラ投資を要求したのに地域行政がそれに応じきれなくて立ち消えになったことがある。今回，これが竣工した背景には，市長が代わった事と，地域の失業問題を大きく取り上げ，職場つくりと地域経済の振興をスローガンに，このプロジェクトの誘引に成功したのであるが，ここで作られた職場数のもっと多くの職場と，それにとまなう地域社会の崩壊がこの近辺で失われていくのが目に見えている，1市長のせまい視野の上に立った短絡的な成功を望む行為が周辺地域の不幸をまねく実例である。

3 大型集客施設の郊外立地は是か非か

1 肯定論

近年，大型集客施設の郊外立地は，多くの都市でみられ，わが国のみならずヨーロッパを含め世界の工業都市に広く一般に見られる現象である。これを都市の自然な成長発展として受け止めるか，あるいは病的な都市現象としてとらえるか，が重要な議論点であるように思われる。

まず肯定論では，郊外型集客施設は便利で現代の世相に合っている。世界的傾向，世間一般にみられる都市発展の自然のなりゆきである。新しい生活スタイルに合った，人々が望んでいる都市発展である。

2 否定論

これはクルマ社会をさらに推し進めたクルマだけの都市づくりである。クルマを持たない家族，老人や弱者層を無視した都市システムである。

困ったことには、クルマ人種こそが既存の商店街の上得意であり、それがこういった郊外型集客施設にうばわれて商売がなりたたなくなり、やがて商店街、地域の中心がさびれていく。こういったことは今日、日本中いたるところに見られる現象である。市内の八百屋も喫茶店も郊外のほうが儲かると郊外に移転する、みな外に出る。夜は人通りが絶え、自動販売機の赤いランプが点々とつらなるゴーストタウンとなる。日常の買い物も出来ない不自由な街になってしまう。

ベルリンの空気が缶入りで売られている。「都市の空気は人を自由にする」空気である。京都の女は水で磨かれるといわれた。ここでいう空気も水も「都市」にはかならない。田舎では駄目である。人は互いに見て見られて磨かれる。ファッションや芸術、文化は都市で生まれ都市の活気で育つ。町に活気をもたらすもの、それは商業である。そのため商業は都心のためのものであって郊外のものではない。

都市の発展は経済原理、弱肉強食の原理で動く。商店はこれまで人の集まるところに立地してきた。それが近年になって、人のいない大きな場所を選んで、人を来させる大型集客施設ができた。しかし郊外的大型コーヒショップやスーパーマーケットから都市の文化は生まれない。

4 まとめ

この論文は「大型集客施設の郊外立地規制」の賛成論である。

4. 1 「民間に対する規制の強化」をうれうるところもあろうが、郊外大型集客施設が都市発展のマイナス要因であり病原菌であるならば、規制して歯止めをかけるのが将来計画であろう。

わが国では民間に対する規制がゆるく、ほとんどタブー視されている。しかしドイツでは郊外大型集客施設は近郊の都心を破壊するものとして、すでに30年ほど前から、強い規制がかけられてい

る。住民を守るための規制なら受け止めてもいいのではない。

私の住んでいるダルムシュタットの郊外に今、超大型スーパーマーケットが新設工事中である。これは市に接する隣の村落の敷地で、その村落には商業施設がほとんどなく、この大型集客施設の進出には市長以下市議会が双手をあげて賛成したものである。新しい職場ができ事業税収入が増えるのである。

他都市の都市計画は、それが将来都市に悪い影響がおこることがわかっていっても、領域外では口出しできない。できることは、それに対抗できるような強い魅力ある都心をつくること、それが地域が生き延びる手段である。ダルムシュタットはそれをめざしている。

4. 2 「規制強化が地域再生の決め手になるか」という疑問がある。

地域衰退の原因はたくさんある、例えば、居住者の郊外流出、経済不況、商店の後継者問題、都心の駐車場問題などなど、その中でも「大型集客施設の郊外立地」は地域衰退の大きな要因で影響力も強い。これに対する規制強化がただちに地域再生の決め手になるとはいえないが、衰退の歯止めになることは確かである。都心の商店街の、とてもかなわない強敵の出現に、活動をはじめたら町がさびれることがわかっているスーパー悪魔に、ストップをかけることができるのである。

地域再生の決め手は、悪影響の素因を、前もって防御し、弱いところを補強し、強いところをもっと強くすることであろう。都心部であれば、政策でもって、集客施設や教育・文化施設、ホール・集会場、プレイガイド、インフォメーションセンターなど集客施設を意図して中心部に集め、交通などインフラ整備をすることであろう。

4. 3 都市計画の立場

再開発はドイツ語でザニエルングという、これは医学用語で治療することである。地域の再開発・

再整備は都市を治療することに他ならない。

都市はほっておけば悪くなる。散逸したり中空状態になったり、あるいはデフォルトしていく。これまでの町の中心が衰退消滅したりする。これは市民感情にも反映し、町への誇り・愛着・連帯感がうすれ、都会の中の孤立・根無し草、ふるさと感覚の喪失につながっていく。これはドイツでは都市計画の重要なテーマの1つで、政府が補助金付きで行っているプログラム「農村再整備計画」にしても「ソチアーレ シュタット」にしても、農村とか団地のセンターづくりを通して住民の心を地域に結びつけることが主目的である。

最後に中心テーマ「郊外大型集客施設」について考えてみたい。ドイツの例であげた郊外型大型店舗セントロの立地場所は、人の住んでいない土地の安い郊外である。そこに企業は役所にインフラ整備を要求する、ここでは店舗施設建設費の3倍の費用がそのために支払われている。都市施設が整っていないから地価が安いところに、それを承知で来てあとから不便だから税金で自分のまわ

りを整備してほしい、というのはムシがいいというものだ。この整備が将来の投資になるならまだしも、セントロがこの先いつまで続くかわかったものではない。郊外の特定施設に費やした多額のインフラ整備費が無駄にならないのを期待するのみである。

近年に入ってヨーロッパの都市では人口減少、高齢化社会で都市のコンパクト化に真剣に取り組まれるようになった。我々がこれまで計画ベースとして使ってきた発展・増加の方式は書き換えられ、縮小・減少をベースに考えなければならなくなった。

人口減による市街地の空洞化、空き店舗の増加対策、都市内の低利用地・未利用地の活用、既成市街地内部のインフラ整備、中心市街地の活性化、こういった問題の前には郊外の大型集客施設は逆方向の発展と思われる。

ドイツから郊外型大型集客施設の規制に、賛成の一票を投じたい。

(写真：特記以外は筆者)