42. グリュナウ団地における団地棟の撤去計画と撤去事業との整合性に関する調査 - 旧東ドイツのライプツィヒのプラッテンバウ団地を事例として

The Investigation of Consistency between the Building Dismantling Plan and its Actual Procedure in Grünau - Case Study of Plattenbauten Newton in Leipzig, New Federal State

服部圭郎

Keiro Hattori

Grünau is one of the largest newtown that was developed in 1970s in the suburb of Leipzig. Its population began to dwindle after the reunification. In combatting the situation, the city of Leipzig has made two urban plans for dismantling Plattenbau buildings in 2002 and 2007 with the aid of program “Stadtumbau Ost.” The dismantling of the buildings began in Grünau in 2002, and it had dismantled 94 buildings by 2015. The paper has investigated the relation with the actual dismantling implementation and above plans. In addition, it attempts to clarify the reason why actual implementation do not accord with the planning. The paper found out that the implementation of dismantling building follows the area-wide plan, however, not the neighborhood level plan. The private owned housing companies tend to neglect the criteria for dismantling building set by the city, especially “height,” and “renovation condition.”

英文キーワード：Shrinking City, Grünau, Dismantling Procedure, Dismantling Planning, Stadtumbau Ost

和文キーワード：縮小都市、グリュナウ、撤去事業、撤去計画、東の都市改造

1. はじめに

1-1 調査の背景と目的

旧東ドイツはドイツが再統一された1990年以降、ドラスティックな人口減少に見舞われた。それに伴って、多くの都市において空き家が増加するが、特にそれは社会主義時代に建設されたパネル工法の団地（以下、プラッテンバウ団地）において顕著であった。その対応策として、ドイツ連邦政府は2002年から「東の都市改造」プログラムを開始する。これは、主にプラッテンバウ団地を連邦政府が撤去する費用を負担するというもので、これによってその多くが撤去されることになる（文献1）。ライプツィヒ市の西部に1976年から1988年にかけてつくられたザクセン州最大規模のグリュナウ団地でも、「東の都市改造」プログラムに基づき、第一期（2002年）、第二期（2007年）の撤去事業を計画し、遂行した。しかし、それらの計画と、その撤去事業とは必ずしも整合性がとれていない。

本調査ではグリュナウ団地における計画と撤去の実態を明らかにし、撤去された建物を撤去計画との関係性から次の4つステージに分類し、それぞれのステージごとに撤去された建物の属性を調べ、どのように撤去計画が具体化したかを分析した。特に計画とは無関係な建物が撤去された場合の背景を調べ、計画とのズレが生じる要因を調べた。

- ① 第一期の計画で撤去対象にされ、計画通りに撤去（第一計有）
- ② 第一期の計画で撤去対象ではなかったが、第二期計画策定以前に撤去（第一計無）
- ③ 第二期の計画で撤去対象にされ、計画通りに撤去（第二計有）
- ④ 第二期の計画で撤去対象ではなかったが、撤去（第二計無）

グリュナウ団地は、2015年に発表された同市の「都市計画発展コンセプト」（文献2）では、同団地の人口増加への反転を踏まえて、それ以降の建物の撤去を基本的に禁止した。これによって、「東の都市改造」のプログラムに基づいた撤去事業は一段落をしたことになり、その事業を評価することは時宜に適っている。加えてグリュナウ団地は、その規模の大きさからも撤去された建物数が多く、その属性等を統計的に解析するうえでは適当な事例であり、その撤去事業の計画と実際との乖離、その要因等を浮き彫りにすることで、その特徴の理解に資すると期待できる。

1-2 既往研究の整理

旧東ドイツの縮小政策（「東の都市改造」）に関しての既往研究としては、連邦政府の報告書（文献3、文献4）を始めとして、数多くの研究がなされている。ライプツィヒ市も2016年にそのような報告書を出版した（文献5）。代表的なものとしては、Bernt（文献6、文献7）、Weichmann（文献8）、Fuhrich（文献9）、大村（文献10）、服部（文献11）などがある。ライプツィヒ市の縮小政策に関してもZamor（文献12）、Bontje（文献13）、Rink（文献14、文献15）などがある。また、グリュナウに関しては、Kabischによる旧東ドイツから現在に至るまでの世論調査（文献16）やWeizmanの撤去政策の住民への心理的影響の調査（文献17）、清水・中山（文献18）がある。ただし、文献12、13はおもに社会公正、住民参加、環境問題といった社会学的なアプローチで問題を捉えており、文献14、15は一般的な政策論として縮小都市を論じている。文献16、17は貴重な住民の意見を収集し、その分析を行っているが、グリュナウ団地の撤去計画の整合性等に着目したものではない。文献18は現地調査を踏まえ、縮小計画の課題等を抽出しているが、具体的な計画と建物の

撤去との関係性にまでは踏み込んでいない。本研究は、これらの既往研究から明らかにされたグリュナウ団地の社会的・経済的背景を踏まえつつ、現地フィールド調査と現地ヒアリング調査等から、計画と実態の差に着目し、撤去計画の遂行の難しさなどを明らかにすることを意図している。

1-3 調査方法

本調査ではグリュナウ団地の撤去計画と実際、撤去された建物との整合性に着目する。それら建物が上記の二つの撤去計画においてどのように位置づけられたのかを文献調査（文献 19、20）によって明らかにする。実際の撤去事業の遂行に関しては、第二期以前のものは文献調査とヒアリング調査をもとに、また第二期以降のものは筆者による現地調査（2015 年 9 月、2016 年 3 月）に基づいた。また、撤去された建物の属性については市役所資料等の既存文献から調べ、不明なものに関しては、ライプツィヒ市役所、そしてグリュナウ団地の住民アンケートを長年に渡って継続的に実施している Katrin Grossman 教授（エアフルト大学）に教示いただいた。

2. グリュナウ団地の概要

2-1 地理的概要

グリュナウ団地はライプツィヒ市の西部にある大規模なニュータウンであり、1976 年～88 年にかけて開発された。グリュナウの計画人口は 10 万人（住戸は 3 万戸）であり、ザクセン州のニュータウンでは最大である。ただし、人口は 85500 人（1990 年）がピークで以後減少傾向にある。その開発面積は 8.7 キロ平米。

2-2 グリュナウ団地の開発の歴史

グリュナウ団地の計画は 1970 年代前半から開始された。街開きは 1976 年 6 月 1 日。1976 年から 1982 年までにつくられた建物はほとんどが 5 階建てのプラッテンバウである。しかし、それ以降は短期間で多くの住戸をつくるのが優先され、6 階から 11 階建ての安上がりのプラッテンバウが建設されるようになる。その後、16 階建ての高層棟もつくられる。グリュナウ団地が完成したのは、東西ドイツが統一される直前の 1987 年である。

2-3 地区別の概要

グリュナウは 8 つの地区から構成されている。これらの地区は開発時期によって 1～8 までに分類されているが、地区 6 はなく代わりに地区 5-1、地区 5-2 と地区 5 が二つに分かれている（図 1 参照）。グリュナウはその開発が早い時点で行われた地区 1 から地区 4 までは、オープンスペースにもゆとりをもたせ、その密度も高くはなかったが、その後開発される地区 5-2 と地区 7、そして地区 8 は、オープンスペースも貧弱で、その密度も高くつくられた。

2-4 人口動向

ライプツィヒ全体の人口は 1990 年代後半から回復傾向にあるが、グリュナウは 2010 年頃まで減少を続けた。その人口は東西ドイツが統一されてから激しく減少し、1993 年には 77733 人の人口を擁していたが、2006 年

図 1 グリュナウの地図

は 52291 人、さらに 2010 年には 48655 人まで減少した。しかし、2010 年以降は人口減少のスピードは緩み始め、2013 年は 394 人の自然減に対し、582 人の社会増、合計 188 人の増加となり、ドイツ再統一後、初めて人口減少が反転し、増加した。

2-5 住宅会社

グリュナウ団地は複数の住宅会社によって管理されている。市の住宅会社である LWB が最大手であるが、その後、多くの建物を撤去したり、民間に売却したりしたことでその数は減っている。また、グリュナウ団地には 7 つの組合による住宅会社があり、その多くは旧東ドイツ時代に設立されている。近年では民間の住宅会社の所有物件も増えている。そのほとんどは賃貸であるが、地区 4 にある民間所有の建物の 1 つは分譲である。

3. グリュナウ団地の撤去方針

3-1 第一期の撤去方針

グリュナウ団地の第一期の撤去計画は 2002 年に発表された報告書『Beiträge Zur Stadtentwicklung 34』に整理されている（文献 19）。同報告書は 2000 年に市議会の議決を得た同市の「都市計画発展コンセプト」を受けて、その方針に則ってライプツィヒ市全体のプラッテンバウ団地の将来ビジョンを提示したものである。「都市計画発展コンセプト」には法的効力はないが、「東の都市改造」プログラムの補助を受けるためには、その策定が必要条件である。それを受けた第一期の撤去計画も法的効力はないが、その策定過程では、住宅会社や一般市民などの議論を経ており、コンセンサスを得ることで、その実効性を表面上は担保している。グリュナウ団地は市全体の棟数の約 52% を占めるため重点的に検討されている。

同報告書では、さらに大まかにグリュナウ団地を「現状維持地区」「修繕地区」「リストラ地区」にゾーニング分類し、さらに建物を棟ごとに「撤去」「修繕」「保全」と指定した。「撤去」の建物は全面撤去（Rückbau）と減築（Teil-Rückbau）の両方が含まれており、さらに優先度でも分類され、それらの対応をする条件も記されている（図 2 参照）。「全面

撤去」を検討する建物は「空き家率が高く、短期的な改善を目的とした改修事業が行われていない、経済的にも撤去が望ましいと判断されるもの」に限られ、「減築」は「立地に優れており、経営的に成立し、11階建ての建物で短期的なニーズに対応しなくてはならないもの」を検討する。修繕は「未改修の建物が、その

都市計画的な位置の優位性や住宅地としての環境の向上に寄与しているような場合において遂行される。修繕が検討されるのは、既に周辺部の建物の空き家率が高く、また、通常道路に面したもので、修繕によって景観が向上されることが期待されるものである」と記されている。

3-2 第二期の撤去方針

グリュナウ団地の第二期の撤去計画は、2007年にライプツィヒ市が発表した報告書『Entwicklungs- Strategie Grünau 2020』（文献20）にまとめられている。第二期の撤去計画を策定しなくてはならなかった背景としては、地主（住宅会社）の数が増え、銀行などのステークホルダーも増えたため、第一期計画では合意形成が難しくなり、新たなステークホルダーの意見を踏まえることが必要となったためである。第二期計画は、このような状況を踏まえて、長期的なグリュナウのビジョンを始めとして開発シナリオ、計画遂行のガイドライン等を提示したものである。

そこでは幾つかの開発の提案が為されているが、撤去に関しては「建物の撤去は、空間的に集中して行うことが幾つかの理由から望ましい」と述べている（文献20, p.6）。その理由として以下のものを挙げている。

- ・ハード面での社会基盤の維持管理費を低く抑えるため。
- ・ソフト面での社会基盤である保育所、学校、幼稚園、行政施設などへの良好なアクセスを確保するため。
- ・生活の質そして治安を確保するためにも、公共空間を管理しやすくするため。

そして、そのためにグリュナウの中心部を「維持する地区（Kernbereich）」と「都市改造地帯（Stadtumbaugürtel）」の2つのゾーンに分けることにした（文献20, p.8）。「維持する地区」は地区1、地区2、地区3、地区4、地区5-2が、「都市改造地帯」は地区5-1、地区7、地区8が指定された。「維持する地区」の建物は基本的に2009年までの撤去は認めないとされている。

一方で「都市改造地帯」であってもミクロでクラスター化された小地区が指定されており、これらは「安定ゾーン」

図2 プラッテンバウ団地の縮小政策の大まかな流れ

（出所：ライプツィヒ市のデータ等をもとに筆者作成）

表1 地区・ステージ別に撤去された棟数

	全棟数	現存する棟数	第一期計有	第一期で計画されるも撤去せず	第一期計無	第二期計有	第二期計無
地区1	30	29	0	0	1	0	0
地区2	51	47	2	0	2	0	0
地区3	17	15	1	0	1	0	0
地区4	128	116	1	0	10	1	0
地区5-1	46	36	2	0	1	0	7
地区5-2	36	26	3	0	5	2	0
地区7	137	108	6	5	1	12	5
地区8	147	116	6	0	8	15	2
合計	592	493	21	5	29	30	14

（出所：文献19、20及び筆者の現地フィールド調査をもとに作成）

表2 第一期の計画で撤去対象とされた建物（棟）の概要

棟番号	地区	階数	ゾーニング	空家率	改修状況	住宅会社
1計有-1	W7	9	現状維持	20-30	未改修	Communal
1計有-2	W7	11	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1計有-3	W7	6	リストラ	>30	未改修	Communal
1計有-4	W7	11	リストラ	<20	未改修	Communal
1計有-5	W7	11	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1計有-6	W7	11	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1計有-7	W8	11	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1計有-8	W8	11	リストラ	>30	未改修	Communal
1計有-9	W8	6	リストラ	>30	未改修	Communal
1計有-10	W8	6	リストラ	<20	未改修	Communal
1計有-11	W8	6	リストラ	<20	未改修	Communal
1計有-12	W8	6	リストラ	<20	未改修	Communal
1計有-13	W5-1	16	リストラ	>30	未改修	LWB（市）
1計有-14	W5-1	16	リストラ	>30	未改修	LWB（市）
1計有-15	W3	9	リストラ	>30	未改修	Communal
1計有-16	W5-2	16	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1計有-17	W5-2	16	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1計有-18	W5-2	16	リストラ	>30	未改修	LWB（市）
1計有-19	W2	16	リストラ	>30	未改修	LWB（市）
1計有-20	W2	16	リストラ	20-30	未改修	LWB（市）
1計有-21	W4	11	リストラ	<20	未改修	Communal
1計有-22*	W7	6	リストラ	>30	未改修	Communal
1計有-23*	W7	6	リストラ	>30	未改修	Communal
1計有-24*	W7	6	リストラ	>30	未改修	Communal
1計有-25*	W7	6	リストラ	>30	未改修	Communal
1計有-26*	W7	6	リストラ	>30	未改修	Communal

（出所：空き家率、改修率、ゾーニングは文献19、高さは文献21、住宅会社はライプツィヒ市役所へのヒアリングとKatrin Grossmanへの取材調査に基づく。*は結果的には撤去されない）

として位置づけられた。第一期ではとりあえず住宅の供給過多を解消することを優先したために、撤去する建物の立地場所については、それほど考慮せず、絶対的な住宅数を減らすことが優先された。建物が撤去されたことによってつくりだされる空地も、むしろ高密度を緩和するということで肯定的にさえ捉えられていた。

しかし、第一期の撤去事業は、人口減少を緩和するどころか、むしろ加速した。そのため、第二期においては、都市構造についての配慮が必要であると考えられ、長期的にも撤去されない地区を提示したり、社会基盤を投資する条件や、撤去はなるべく地区的に集中して遂行することを明記するなどして、より将来が見通せるような内容へと変更されている（文献 20）。

4. グリュナウ団地の撤去事業の遂行

グリュナウ団地において、「東の都市改造」プログラムが発効した 2002 年から撤去の中止方針を市役所が出した 2015 年までの間に撤去計画された建物は 99 棟、撤去されたものは 94 棟（総数は 592 棟）。撤去された建物を上記の計画との関係性から 4 つに分類して地図に整理したものが図 3、その棟数を地区別に整理したものが表 1 であ

る。計画されて撤去されたものは 54%に相当する 51 棟であり、計画されずに撤去された棟も多い。ただし、第一期の場合は計画して撤去された棟数 21 に対し、計画なしのそれは 29 と多かったが、第二期の場合は計画して撤去された棟数 30 に対し、計画なしは 14 棟と減少した。これに関して、以下、4 つのステージごとにその特徴を概説する。

4-1 第一期の計画で撤去対象にされ、計画通りに撤去

第一期計画で「撤去」指定された棟とその特徴を表 2 に整理する（図 3 では橙色で示している）。これらの棟数は 26 棟。地区 1～3 では計 3 棟のみが指定。地区 4～地区 5-2 は計 6 棟が指定。地区 7、地区 8 では計 17 棟が指定されている。地区 7 の一棟を除いて、そのすべてが「リストラ地区」のゾーニング指定がされている場所に立地しており、マクロの方針にほぼ則っていることが理解できる。所有者は市が 11 棟でそれ以外が 15 棟であった。これらは図 3 で緑色に示された 5 棟を除いて、すべて第二期撤去計画が策定される前に撤去される。

第一期の計画で撤去対象であったが、撤去されずに残った建物が 5 棟ある。これらは地区 7 の Uranusstraße 沿いに建つ住宅であり、Kontakt WBG という住宅組合が所有

図 3 グリュナウにおいて撤去された棟（ステージ別）

（出所：文献 19、20、21 に現地調査と現地ヒアリングをもとに筆者作成）

しており、すべて環境負荷の低い省エネルギーの実験住宅へとリノベーションされた。その背景には環境負荷の低い省エネルギー住宅への需要がニーズとして顕在化したことと、撤去対象であったために未改修だったため、改修しやすかったという事情がある（補注 1）。

4-2 第一期の計画で撤去対象ではなかったが、第二期計画策定以前に撤去

第一期の計画で撤去対象ではなかったが、第二期計画策定より前に撤去された建物は 29 棟ある。それらを表 3 に整理した（図 3 では水色で示している）。すべての地区において、このカテゴリーに含まれる棟が存在するが、2002 年のマクロの政策方針（文献 19）として「撤去を積極的に検討する」と位置づけられた地区 7、地区 8 での割合が少なく、「場合によっては撤去を検討する」と位置づけられた地区 5-2、地区 4 に多いという特徴がある。

第一期計画でのゾーニングで「リストラ地区」に指定されている場所に立地していた建物が 23 棟、「現状維持地区」が 6 棟と「計画で撤去対象」の場合に比べて「現状維持地区」に立地している建物の撤去が多い。所有者は 21 棟が市（全体の 72 %）で、これも「計画されて撤去した」場合に比べて多い。これから考察されることは、第一期の撤去計画を策定した後、量的に撤去棟数を増やす必要性が生じたため、市所有の建物で「未改修」等の条件を満たす建物を撤去したということである。ライプツィヒ市の担当職員への取材調査でも、「第一期はとりあえず数を減らすために建

表 3 第一期の計画で撤去対象ではなかったが撤去された建物（棟）の概要

棟番号	地区	階数	ゾーニング	空家率	改修状況	住宅会社
1 計無 -1	W8	11	リストラ	>30	未改修	LWB（市）
1 計無 -2	W8	11	リストラ	>30	未改修	LWB（市）
1 計無 -3	W8	11	リストラ	>30	未改修	LWB（市）
1 計無 -4	W8	6	現状維持	<20	一部改修	Communal
1 計無 -5	W5-1	16	リストラ	20-30	未改修	LWB（市）
1 計無 -6	W5-2	6	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1 計無 -7	W5-2	6	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1 計無 -8	W2	16	リストラ	20-30	未改修	LWB（市）
1 計無 -9	W2	16	リストラ	>30	未改修	LWB（市）
1 計無 -10	W1	9	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1 計無 -11	W4	6	現状維持	>30	一部改修	Pro Leipzig
1 計無 -12	W4	6	現状維持	20-30	一部改修	Pro Leipzig
1 計無 -13	W4	6	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1 計無 -14	W4	6	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1 計無 -15	W4	6	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1 計無 -16	W4	6	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1 計無 -17	W4	11	リストラ	>30	一部改修	Communal
1 計無 -18	W3	11	リストラ	<20	未改修	LWB（市）
1 計無 -19	W7	6	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
1 計無 -20	W8	6	リストラ	>30	完全改修	BGL
1 計無 -21	W8	6	リストラ	>30	未改修	Communal
1 計無 -22	W8	6	リストラ	>30	未改修	Communal
1 計無 -23	W8	6	リストラ	>30	未改修	Communal
1 計無 -24	W5-2	6	リストラ	>30	一部改修	LWB（市）
1 計無 -25	W5-2	6	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
1 計無 -26	W5-2	6	リストラ	>30	一部改修	LWB（市）
1 計無 -27	W4	9	現状維持	>30	一部改修	LWB（市）
1 計無 -28	W4	9	現状維持	>30	一部改修	LWB（市）
1 計無 -29	W4	9	現状維持	>30	一部改修	LWB（市）

（出所：表 2 と同じ）

物を撤去した」と説明した（補注 2）。

4-3 第二期の計画で撤去対象にされ、計画通りに撤去

第一期では撤去対象ではなかったが、第二期の撤去計画で指定されて撤去された棟を表 4 に整理した（図 3 において赤色で示した）。全部で 30 棟が撤去されたが、「維持する地区」においては地区 4 の 1 棟、地区 5-2 の 2 棟、そして「都市改造地帯」では地区 7 の 12 棟、地区 8 の 15 棟が撤去指定された。第二期計画では前述したように、グリュナウ団地全体という広域的観点から撤去地区と維持

表 4 第二期の計画で撤去対象となった建物（棟）の概要

棟番号	地区	階数	ゾーニング	空家率	改修状況	住宅会社
2 計有 -1	W7	5	リストラ	>50	未改修	VLWG
2 計有 -2	W7	5	リストラ	>50	未改修	VLWG
2 計有 -3	W7	9	現状維持	20-30	一部改修	LWB（市）
2 計有 -4	W7	11	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
2 計有 -5	W7	11	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
2 計有 -6	W7	11	リストラ	30-40	一部改修	LWB（市）
2 計有 -7	W7	11	リストラ	30-40	一部改修	LWB（市）
2 計有 -8	W7	11	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
2 計有 -9	W7	11	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
2 計有 -10	W7	11	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
2 計有 -11	W8	11	リストラ	10-20	未改修	WG Lipsia
2 計有 -12	W8	11	リストラ	10-20	未改修	WG Lipsia
2 計有 -13	W8	11	リストラ	10-20	未改修	WG Lipsia
2 計有 -14	W8	6	リストラ	10-20	未改修	BGL
2 計有 -15	W8	6	リストラ	10-20	未改修	BGL
2 計有 -16	W8	6	リストラ	10-20	未改修	BGL
2 計有 -17	W8	6	リストラ	20-30	未改修	BGL
2 計有 -18	W8	6	リストラ	20-30	未改修	BGL
2 計有 -19	W8	6	リストラ	10-20	未改修	BGL
2 計有 -20	W8	6	リストラ	10-20	未改修	BGL
2 計有 -21	W8	6	リストラ	20-30	未改修	BGL
2 計有 -22	W8	6	リストラ	20-30	未改修	BGL
2 計有 -23	W8	6	リストラ	20-30	未改修	BGL
2 計有 -24	W8	6	リストラ	30-40	未改修	WG Unitas
2 計有 -25	W8	6	リストラ	30-40	未改修	WG Unitas
2 計有 -26	W5-2	6	修繕	30-40	未改修	WG Transport
2 計有 -27	W5-2	6	修繕	20-30	未改修	WG Transport
2 計有 -28	W4	9	現状維持	30-40	一部改修	LWB（市）
2 計有 -29	W7	11	リストラ	>50	未改修	WG Transport
2 計有 -30	W7	11	リストラ	>50	未改修	WG Transport

（出所：ゾーニングは文献 19、空き家率、改修率、階数は文献 21、住宅会社はライプツィヒ市役所へのヒアリングと Katrin Grossman への取材調査に基づく）

表 5 第二期の計画で撤去対象ではなかったが撤去された建物（棟）の概要

棟番号	地区	階数	ゾーニング	空家率	改修状況	住宅会社
2 計無 -1	W5-1	6	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
2 計無 -2	W5-1	6	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
2 計無 -3	W5-1	6	リストラ	20-30	一部改修	LWB（市）
2 計無 -4	W5-1	6	リストラ	30-40	一部改修	LWB（市）
2 計無 -5	W5-1	6	リストラ	30-40	一部改修	LWB（市）
2 計無 -6	W5-1	6	リストラ	20-30	一部改修	Pro Leipzig
2 計無 -7	W5-1	6	リストラ	20-30	一部改修	Pro Leipzig
2 計無 -8	W7	5	修繕	20-30	未改修	VLWG
2 計無 -9	W7	5	修繕	20-30	未改修	VLWG
2 計無 -10	W7	5	修繕	20-30	未改修	VLWG
2 計無 -11	W7	5	リストラ	30-40	未改修	VLWG
2 計無 -12	W7	5	リストラ	30-40	未改修	VLWG
2 計無 -13	W8	6	リストラ	N/A	未改修	Communal
2 計無 -14	W8	6	リストラ	40-50	一部改修	LWB（市）

（出所：撤去棟は筆者の現地調査にもとづく。他は表 5 と同じ）

地区とに区分したが、この方針にほぼ沿って撤去建物が指定されたことが分かる。

第二期計画で撤去指定されたものは、市の住宅会社の占める割合が少ないことが特徴である。市の住宅会社が9棟と全体の30%を占めているが、これは第一期計画の42%に比べると少ない。第一期計画では、撤去する建物を検討するうえで重要なのは建物の状況であり、「建物の構造」だけでなく、建物と外部空間との関係、建物の高さが挙げられているが（文献19, pp.21-23）、民間の住宅会社が撤去するものは、空き家率が20%以下の建物や、階数も6階建てや5階建てのものも含まれているなど、そのような配慮は伺えない。ただし、すべて未改修であった。一方で市の住宅会社が所有する棟は地区4と地区7に集中しており、2棟が9階建て、7棟が11階建てであり、特に地区7のノイエ・ライプツィッガー通り沿いの6棟は巨大な壁のように西の団地群とトラムの駅を分断しており、それを全棟撤去することによってオープン・スペースを創出することが期待できることを意識した選定であると考えられる。実際、この撤去跡地の空間には「都市の森」という緑地空間が2009年から整備され始めている。

市と民間の住宅会社での違いが生じた背景をライプツィヒ市役所の担当職員は、民間の住宅会社は、バランスシートを改善させるために未改修の建物を第一期と比べても積極的に撤去計画に入れるようにした（補注2）と筆者の取材に回答した。第二期計画を策定した理由として、ステークホルダーが増え、撤去政策の合意形成が難しくなってきた

表6 撤去ステージとゾーニングとの関係（棟数）

	第一期計有	第一期計無	第二期計有	第二期計無
現状維持	1	6	2	0
リストラ	20	23	26	11
修繕	0	0	2	3

（出所：文献19、20のデータ分析、および筆者による現地調査）

表7 撤去ステージと住宅の所有者との関係（棟数）

	全棟数	現存する棟数	第一期計有	第一期計無	第二期計有	第二期計無
市の住宅会社(LWB)	168	43	11	20	2	5
それ以外	424	450	10	9	28	9

（出所：文献19 21 および補注1。現存するものは筆者の現地調査）

表8 撤去された建物の所有者と改修状況（ステージ別）

		市所有	それ以外
第一期計画有	未改修	11	10
	一部改修	0	0
第一期計画無	未改修	14	3
	一部改修	7	5
第二期計画有	未改修	0	21
	一部改修	9	0
第二期計画無	未改修	0	6
	一部改修	6	2

（出所：文献19、21 および補注1）

たことがあるが、第一期に比べて、より民間の住宅会社の主張が通った計画になったことが推察される。そして、住宅市場の供給過多という状況を是正するために、市が「部分改修」、「現状維持」地区にある建物を撤去指定したことが推察される。

4-4 第二期の計画で撤去対象ではなかったが撤去された

撤去事業が実質的に中止された2015年以後、2015年9月、2016年3月に現地踏査を遂行し、第二期でも撤去対象ではなかったが、その後、撤去された棟を調べ、それらを表5に示した（図3では薄紫色で示している）。それらはすべて「都市改造地帯」に立地している。地区5-1の建物は2014年に撤去された。それらはすべて一部改修であったが、空き家率が高いこと、公共交通の結節点からも距離があり、団地群がまとめて撤去された（表5の建物番号2計画無-1～7）。

5. グリュナウ団地撤去事業の特徴

これまで、グリュナウ団地の撤去事業の計画とその事業の遂行との整合性を中心にその関係性を整理してきた。本章では、撤去された建物をその選定クライテリアごとに考察することで、同団地の撤去事業の特徴を分析する。

5-1 ゾーニングとの関係

撤去棟と第一期で計画されたゾーニングとの関係を表6に整理する。これより、計画されて撤去された棟は90.2%が「リストラ地区」に立地しているのに対して、計画されていないものは79.1%だけであり、計画されてなく撤去した場合は、マクロの計画との整合性が相対的には図れていないことが理解できる。第一期において計画無しで撤去した棟が「現状維持」に立地した割合は、4つのステージでは最も高かった。これは、第一期の撤去計画策定直後は住宅が供給過多であったため、計画対象ではない建物を市所有のものを中心に撤去したからである（補注2）。

5-2 住宅会社との関係

撤去された建物の所有者を市とそれ以外とで比較したものを表7に示す。市が所有する建物は22.6%の38棟が撤

表9 建物の階数別の棟数と撤去率

	撤去前の棟数	撤去された棟数	撤去率
5階	118	7	6%
6階	374	49	13%
9階	22	8	36%
11階	59	21	36%
16階	19	14	74%

（出所：文献19、21 現地調査をもとに筆者作成）

表10 撤去ステージごとに撤去された建物の階数とP値

		5階～6階	9階～11階	16階	p値
第一期	計画あり	5	9	7	0.019
	計画なし	18	8	3	
第二期	計画あり	16	14	0	0.008
	計画なし	14	0	0	

（出所：表9と同じ）

去されたのに比して、それ以外は 13.2% の 56 棟が撤去された。市が所有する建物の方が撤去される傾向が高い。第二期より前においては、市所有の建物が撤去される割合はさらに高かったことが理解できる。表 8 に撤去した建物の所有者とその改修状況をステージ別に整理する。これより、「第一期計画あり」では、所有者に関わらず、未改修の建物が撤去されたが、「第二期計画」以降は、市が所有した建物はすべて改修したものが撤去されることになる。これは、2004 年時点で、既に市が所有する建物で「未改修」のものは、すべて撤去されていたからである。

民間の住宅会社は市の都市計画発展コンセプトの縮小政策に必ずしも従わない中、市の住宅会社はそれに従い、条件的には撤去の優先順位は民間会社のそれより低くても、市の方針に協力して、住宅市場の供給過剰の調整に協力したことが推察される（補注 3）。現存している建物で市が所有している建物は 43 棟。1991 年には 169 棟所有していたが、そのうち 38 棟を撤去、88 棟を民間へ売却した。

5-3 建物の高さ

グリュナウ団地には 5 階建て、6 階建て、9 階建て、11 階建て、16 階建ての 5 タイプの棟があるが、その撤去率は、それぞれ 6%、13%、36%、36%、74% と階数が高くなるほど高くなっている（表 9 参照）。

このように高層の建物が撤去された理由としては大きく三つ挙げられる。一つは「東の都市改造」プログラムの制度設計に起因する。同プログラムは撤去費用のための補助金を床面積に応じて配分する。そして、撤去した建物の跡地管理は住宅会社が責任を負う。そのため、高層住宅であれば管理責任を負う跡地面積が少ない割に、多くの撤去用の補助金を得ることができる。二つ目は、高層ビルの方がリノベーション費用は高額だったので未改修のまま放置されていたこともあり、撤去対象としやすかった。さらに 16 階建てのビルは全て市の住宅会社が所有していたために撤去しやすかったことも挙げられる（補注 1）。

表 10 に撤去のステージと撤去された建物の階数を示したが、撤去期間が経つほど、高層から低層へと撤去対象の建物がシフトしていくことが分かる。また、第一期と第二

期とで計画の有無と撤去された建物の階数に有意の差があるかを検証すると、第一期、第二期ともに「計画無し」の場合の方が低層（5 階～6 階）の建物を撤去する傾向がみられる。

5-4 空き家率

空き家率は年によって変化するので、ここでは第一期の「計画あり」と「計画無し」、第二期の「計画あり」と「計画無し」とを比較して、撤去をした建物の空き家率と計画との有無とに有意差があるかを検証した。表 11 は、空き家率を 20% 以下、20-30%、30% の 3 カテゴリーに分類し、撤去した建物の棟数と P 値を示したものである。

これより、第一期においては有意な差は見られず、第二期は相対的な差異は観察されたが統計的に有意（10% 以下）なものではなかった。これより、ライプツィヒ市の撤去計画をまとめた報告書（文献 18）においては「空き家率」が重要であると書かれていたが、撤去が計画された建物の方が、空き家率が高い建物である訳では必ずしもないことが明らかとなった。

5-5 改修状況

撤去ステージごとに撤去された建物の改修状況に差異があるかを分析した。「第一期」と「第二期」では、改修のデータを取った時期が異なるので、それぞれ独立して P 値を求めた。その結果を表 12 に示す。これより、第一期、第二期ともに撤去対象の建物の「改修」の有無は撤去を「計画」した場合は配慮されるが、計画なく撤去事業を遂行した場合にはあまり配慮されなかったことが考察される。

6. まとめ

グリュナウはライプツィヒ市における「東の都市改造」プログラムの重要な事業として位置づけられた。その縮小計画の方針は「都市計画発展コンセプト」によって提示され、その計画は同コンセプトと連動する二つの計画書（文献 19、20）によって示された。しかし、実際の撤退事業はアドホックで進展し、計画と事業とでは幾つかの齟齬が生じていたことが本研究から明らかとなった。特に、計画で明示されていない撤去事業が進展したケースにおいては、撤去する建物を選考するうえでのクライテリアとして市が掲げていた「高さ」、「改修事業」などを配慮していないなど、市の方針との乖離がみられる。

これには幾つかの要因があると考えられる。一つ目は、「東の都市改造」の連邦政府補助金を取得するためには、「都市計画発展コンセプト」を作成し、縮小計画を策定することが条件であったが、これは法的拘束力をもたない。したがって、それに基づいてつくられた撤去計画（文献 19、20）の策定に住宅会社は参加する機会は提供されていたが、必ずしもそれに従う法的義務はなく、補助金を受け取らない覚悟があれば、住宅会社はその建物を撤去することを市役所も拒みにくいからである（補注 4）。二つ目は、成長の果実を分け与える成長下での計画ではなく、縮小の痛みを分かち合う縮小下での計画は、なるべくその痛みを

表 11 撤去ステージごとの撤去建物空き家率別の棟数と P 値

		20%以下	20-30%	30%以上	p 値
第一期	計画あり	11	2	8	0.302
	計画なし	9	5	15	
第二期	計画あり	8	12	10	0.108
	計画なし	0	8	5	

（出所：表 9 と同じ）

表 12 撤去ステージごとに撤去建物の改修状況と P 値

		未改修	一部・全部改修	p 値
第一期	計画あり	21	0	0.001
	計画なし	17	12	
第二期	計画あり	21	9	0.085
	計画なし	6	8	

（出所：表 9 と同じ）

小さくさせたいという動機付けが働く。したがって、撤去をする建物は、計画的な観点というよりかは、経済的・経営的な要因によって判断するインセンティブが働く。市が策定した計画に則って撤去された建物と、そのような計画との整合性がなく撤去された建物とで「高さ」、「改修率」といった合理的な都市計画を遂行させる指標に関して統計的な有意差が見られたのは、それが理由であろう。一方でマクロの観点から第二期計画で分類した「撤去候補地区」と「維持地区」は基本的に守られており、この点では計画をしっかりと策定した効用がみられた。

グリュナウ団地での撤去政策と事業の整合性の検討結果から、マクロでのゾーニングの有効性を確認すると同時に、ミクロでの撤去計画があまり有効ではないことが明らかとなった。ドイツは都市計画制度がしっかりと整備されているが、建物の撤去計画においては、市以外の住宅会社は必ずしもこれに従わない行動を取っている実態が浮き彫りになった。市は「東の都市改造」の補助金の差配というコントロール手段を有しているが、それでは住宅会社を従わせることには限界がある（補注2、文献18）。逆に、市の住宅会社は撤去計画を具体化させるために、同計画の不備を補うバッファーのように機能したが、それは必ずしも都市計画的には最適解ではなかった。このように撤去政策を現行の都市計画制度で対応させることの難しさと限界を本事例の経験は示唆していると考えられる。

【補注】

- 1) エアフルト大学の Katrin Grossman 教授との取材結果（2014.9.3, 2015.7.16, 2016.3.7, 2017.3.6）に基づく
- 2) ライプツィヒ市都市計画局グリュナウ担当の Sebastian Pfeiffer 氏の取材結果（2015.7.17）にもとづく
- 3) 市の住宅会社が撤去した建物は空き家率が30%以下のものも含まれているが、地区8には、空き家率が40%～50%で「未改修」の民間会社が所有している建物が撤去されていない。
- 4) ドルトムント工科大学の Jan Polivka 講師とのメール取材（2017.08.11）に基づく

【参考・引用文献】

- 1) 大村謙二郎 (2013): 「ドイツにおける縮小対応型都市計画」『土地総合研究』2013 年冬号
- 2) Stadt Leipzig (2015): "Leipzig 2030: Integriertes Stadtentwicklungskonzept" Stadt Leipzig
- 3) Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2008), "Evaluierung des Bund-Länder-Programms; Stadtumbau Ost"
- 4) Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012), "10 Jahre Stadtumbau Ost - Berichte aus der Praxis.
5. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost"
- 5) Stadt Leipzig (2015): "10 Jahre Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost in Leipzig), Stadt Leipzig

- 6) Bernt, Matthias (2007): "Six Years of Stadtumbau Ost Programme: Difficulties of Dealing with Shrinking Cities" in Shrinking Cities: Effects on Urban Ecology and Challenges for Urban Development, Peter Lang Publishing Group
- 7) Bernt, Matthias (2009): "Partnerships for Demolition: The Governance of Urban Renewal in East Germany's Shrinking Cities" in International Journal of Urban and Regional Research (Vol.33, Issue 3)
- 8) Thosten Wiechmann, et al. (2012): "Urban shrinkage in Germany and the USA: A Comparison of Transformation Patterns and Local Strategies" International Journal of Urban and Regional Research Volume 36, Issue 2
- 9) Fuhrich, M. et al. (2006): "Stadtquartier im Umbruch, Infrastruktur im Stadtumbau - Chancen für neue Freiräume" Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung negreat
- 10) 大村謙二郎 (2004): 「ドイツ都市計画の動向と展望 社会都市, 東の都市改造を中心に」『現代都市法の新展開: 持続可能な都市発展と住民参加 ドイツ・フランス』東京大学社会科学研究所研究シリーズ No16
- 11) 服部圭郎 (2016): 『ドイツ・縮小時代の都市デザイン』学芸出版社
- 12) Zamor, Jean Claude Carcia (2014): Strategies for Urban Development in Leipzig, Germany, Springer
- 13) Bontje, Marco (2005): Facing the challenge of shrinking cities in East Germany: The Case of Leipzig, GeoJournal (Vol.61)
- 14) Rink, Dieter et al. (2012): From Long-Term Shrinkage to Re-Growth? The Urban Development Trajectories of Liverpool and Leipzig, Built Environment (Volume 38, No.2)
- 15) Rink, Dieter et al. (2011): Urban Shrinkage in Leipzig, Germany, Research Report
- 16) Grossman, Katrin et al. (2015): Understanding the social development of a post-socialist large housing estate: The case of Leipzig-Grünau in eastern Germany in long-term perspective, European Urban and Regional Studies
- 17) Weizman, Ines (2008): The Destruction of Participation, Open House International (Vol.33, Issue 2)
- 18) 清水陽子・中山徹 (2010): 「ドイツにおける郊外型団地の改造計画に関する事例研究」『都市計画論文集』No.45-1, (社) 日本都市計画学会
- 19) Stadt Leipzig (2002): "Beiträge Zur Stadtentwicklung 34", Stadt Leipzig
- 20) Stadt Leipzig (2007): "Entwicklungsstrategie Grünau 2020", Stadt Leipzig
- 21) Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2006): "Strategies of stabilization for large housing areas, An INTERREG III B- Project in the co-operation of the European Union (Leipzig-Grünau)", Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung