

都市開発 30年の歴史（1963年以降のミュンヘンの計画） A 30-year History of Urban Development（Planning for Munich since 1963）

ミュンヘンの将来についての過去の展望

第2次世界大戦が終結した時、ミュンヘン市の市街地は瓦礫の山となっていた。市街地内の40%と歴史的な中心部の70%は廃墟と化した。その後都市は徐々に、都市発展計画の支援と指導により再建された。大戦時の被害は甚大であったことから、当初の計画は定められたエリアに焦点を絞り、立案された。

終戦から1963年の最初の総合発展計画（Stadtentwicklungsplanes）まで約20年が経過したが、それは、都市全体の計画や将来のあるべき姿を示すコンセプトを示し、立案された。

今日、この1963年の第1次発展計画と1975年及び1983年の第2次、第3次発展計画は、地元歴史についてグラフィック・レッスンを提供し、現代の関わりにより、どのように都市発展計画が影響を受けるのか、また都市発展計画が今後どのように独自の影響力を維持していくのか実例を挙げて説明する役割を果たした。

1963年当時のアーバン・プランナーにとっては、21世紀は遠い未来であった。過去の発展計画は、どのようにこの未来を扱おうとしたのだろうか？過去を振り返ってみる価値はある。なぜならそこには自分たちが未来の為に学ぶことができる多くのものが存在するからである。つまり、ある日それが現在となり最終的に過去となるからである。

1960年代初期：成長の限界に直面するミュンヘン

1945年以降のミュンヘンの再建は混乱の成長期にあった。1950年～1961年、市の人口は25万人にまで増加した。就業者数は1950年の423,221人から1961年の656,483人へと上昇し、登録自動車数は1950年の53,170台から1962年の222,751台へと4倍にも膨れた。

これらの勢いは60年代を通して続き、1960年から1972年にかけて、年間平均22,300人の住民と12,000人の雇用の増加により都市は成長した。それはミュンヘンがもたらした高度成長であったが、戦前の都市構造基盤の上に再構築されたため、はちきれそうになっていた。

1963年の発展計画：拘束からの開放

この問題に対応したのは1963年にミュンヘン市議会により採択された首都発展計画であり、ミュンヘンの成長に必要な空間と生活基盤整備をつくり出すことが目的だった。

1963年の計画基礎を成す基本的方針は、「中心部の大いなる発展と、主要な交通網に沿って星型に群がる独自の副都心を持った都市への分散、有機的に自然環境と結びついた繁栄する世界都市」であった。この方針を実行するため、都市開発の優先順位に従い1963年の計画が確立された。

（1）住宅供給：

1963年～1974年、約180,000戸の新しい住宅がミュンヘンに建設され、そのうちの約41,600戸は低所得者層のために補助金を受け建設された。これが、ミュンヘンの住宅価格を12年間で50%増やすことを可能にした。

(2) 住宅開発の周辺的な集中：

新しい住宅開発は、市街地の外周に沿ったエリアに集中した。バイエルン州もまた、郊外のコミュニティへの公共住宅プロジェクトに投資を行った。住宅需要に「便乗する」ため、1963年の計画では、ペルラッハ（Perlach）、フライハム（Freiham）、都市の境界を越えたオーバーシュライスハム（Oberschleissheim）での大規模な土地も検討された。しかし、実際につくられたのはペルラッハだけで、1974年までに約12,000戸が完成した。計画目標戸数は25,000戸で、1世帯につき1雇用を全体的な目標としていた。今日、約24,000戸が建設されているが、雇用目標はかなり上回っている。

(3) ミュンヘンのための幅広い輸送ネットワーク開発

- 道路ネットワークの改善

1963年まで、ミュンヘンにおける道路ネットワークは、郊外から通じている交通量の多い放射状の動脈と、市街地の外周からシティ・センターにまっすぐ伸びる道路により決まっていた。

1963年の交通計画では、このネットワーク改善のための新しいクロス・リンクを提案した。目的は旧市街地を囲む環状道路と半外郭環状道路の2つの環状道路をグレードアップすることにあった。この同軸のシステムは中心部から外部へ向け、激しい交通量の集中と半外郭環状道路内の交通量負荷を軽減することで改善された。

- 新しい地下鉄と高速鉄道ネットワークの改善

1963年の中央交通計画では、その当時、バス、トラム（市電）、郊外の鉄道サービスから成る公共交通ネットワークの改善が極めて重要なことと考えた。1963年の計画は、地下鉄の星型システムとマリエン広場（Marienplatz）インターチェンジを中心とした高速鉄道の基盤となるものだった。

1972年のオリンピック開催地に向けたミュンヘンの準備が、この開発の主な原動力だった。

オリンピック開催の年は、乗客を周辺地区や郊外地域へ運ぶ新しい鉄道システム「Sバーン」の開始時期と判断され、その遠心分岐は、インナーシティの地下トンネルによって結ばれた。

- 歩行者地区

新しい公共交通システムでは、シティ・センターへの便利な地下アクセスを提供した。同時に、改善された環状道路は、旧市街地を自動車という重い存在から開放した。その結果、旧市街地の道路は現在、世界一のショッピングモール（歩行者専用区域）として整備されている。

(4) インナーシティ外周への商業区域拡大を防ぐ活発な公的対応

ミュンヘン市人口が1958年に最高の100万人をマークした後、中心部に集中した施設の需要は急速に成長し続け、その結果1963年の計画では、ビジネス地区の拡大を主要な目標とすることになった。ビジネス地区のスペースはインナーシティの外周周辺、レヘル（Lehel）、マクスフォア・シタット（Maxvorstadt）、シェヴァーピング（Schwabing）、ハイドハウゼン（Haidhausen）、ヴェストエンド（Westend）の区域内につくられることになっていた。1963年、これらの地域は主要な住宅地区であったが、1965年に定められた土地利用計画（Flächennutzungsplanes）は、それらをビジネス地区に指定し、企業本社や管理本部、文化施設に開放するという変更のための計画だった。

この再構成によって影響を受ける市民は、激しい抗議を起こした。地元居住者との激しい議論の後、ミュンヘン市議会は1971年のBasic Resolutionで、1963年の計画に記されたインナーシティ外周へのビジネス地区の拡大を無効とすると発表した。このBasic Resolutionでは、インナーシティ外周の大部分の土地を「ピンク・ゾーン・プラン」とし、住宅に使用するように定めた。

ミュンヘンの人口（1972～1982）

1972年	1,338,924
1974年	1,323,434
1976年	1,314,572
1977年	1,313,939
1978年	1,296,970
1979年	1,299,693
1980年	1,298,941
1981年	1,291,828
1982年	1,287,080
1997年	1,298,537

成長期の終わり

50年代と60年代、ミュンヘンの成長を特徴付けた高度成長は、70年代初期に基盤的变化を告げ、1972年からバイエルン州の人口は、時に減少し伸び悩んだ。

新しいプランニングアプローチをつくる 1975年の第2次発展計画

1963年の第1次発展計画では、ミュンヘン市における高度成長のための構造的枠組みがつくられた。1975年にミュンヘン市議会により採択された計画目標は、この速い成長に伴う問題に取り組むことだった。

この新しい発展計画の基盤を築くため、ミュンヘン市はドイツで初めて、社会的、経済的、政治的研究を取り入れた組織的な都市の調査を実施した。

計画決定が地元住民の生活にたびたび影響を与えることは、1963年以降明らかだった。空間計画という専門的視点は、1963年でも応用されてはいたが、都市を構成する複合システムに対応するためには12年後でなければ十分とはいえなかった。その意味で、都市発展計画の社会面については、1975年計画においては大きな注意が払われたのである。

また、財政的状況も変化した。1972年にオリンピックの主催者となる期待から、連邦財源より多くの資金援助を受け、1963年の計画のゴールに向けて市の予算からも巨額な資金が提供された。

それとは対照的に、地方自治体の公的財源は危機を迎え、都市計画の事業は削減された。

これらの状況下で、要望は言うまでもなく、都市構造に対するより根本的な影響さえ、もはや不可能だった。その代わりに1975年の計画では、自治体役職員を交え、専門家プランナーに、全面的な指導と調整の提案が求められた。都市の娯楽と複雑に織り交ざる意識を起こさせ、自治政策の異なる分野に対し優れた影響を及ぼすことが目的であった。

1975年の計画目標は、都市に住む全ての住民に対し、平等の機会を与え、都市の生活クオリティを改善しながら、都市のバランスを保つことであった。この精神の中で、計画はミュンヘン市発展のために次の優先順位を確立した。

(1) ミュンヘン市の住宅と社会状況を改善する構造と再開発

50年代と60年代を住宅の欠乏期とするならば、70年代の主な問題は粗末な住宅とその環境の改善が求められた。稼ぎ手である若者は、流行を追ってその環境地域に住むために都市を去っていった。その流れを食い止めるため、1975年の計画では、特にインナーシティ外周のかなり放置された地域で、古い住宅の修復と近代化の促進が図られた。

1976年、ハイトハウゼン(Haidhausen)は住宅地整備を目的として、ミュンヘン市初の再開発地域として指定された。再開発は1979年よりミュンヘン市の都市再開発公社(the Münchner Gesellschaft für Stadterneuerung / 1996年から有限会社の第三セクター：市[96.5%]・銀行[3.5%])により行われ、地元住民は安定した支援を受けた。社会的支援計画が作成され、全ての住民に、一度修復された自分たちの家へ戻るかどうかの選択権が与えられた。この慎重なアプローチにより、計画による家賃の大幅な値上げを防止したと同時に、住宅環境と土地基盤が改善された。

(2) インナーシティの重圧を軽減する新しい中心地区

1963年の発展計画は、インナーシティの開発ブームにつながった。その結果、土地の価格は急騰し、地元テナントは強制的に外へ出され、1970年までに32,500人もの人がインナーシティの自分の家を離れて行った。

ミュンヘン市の中心部は、生活のあらゆる面で充実したが、その一方で、市街地の外周と境界の外側に沿って生まれた住宅地では、生活基盤設備や基本サービスが不足した。この二極化は、星形の地

下鉄と高速鉄道ネットワーク（全ラインが開通したのはずいぶん昔のことであるが、マリエン広場と交差された）により悪化したものである。雇用、サービス、店舗が非常に集中したインナーシティは、混雑やアメニティ喪失に悩んでいた。

1975年の発展計画では、二極化した構造の改善を目的とした。隣接する既存の中心部に活気を与え、まちの外周に新たな中心部をつくるというものである。市街地への開発圧力を軽減し、ミュンヘン周辺の住民への対策を改善することが目的だった。

ペルラッハ（Perlach）とアラベラ・パーク（Arabella Park）の中心地区は、今日でもうまく機能している良い例である。他にも中心部をつくった地区はあったが、投資家を見つけることは容易なことではなかった。シティ・センターの魅力と容易なアクセスは経済的に彼らを引き付けるには乏しかった。

二極化のモデルは、1983年と1995年の発展計画の中で、目標として再び採用され更新された。

（3）都市の生活クオリティを高める交通手段

1975年に交通計画が立案された際、環境面の観察と都市の生活クオリティの保護に対し、特に注意が払われた。交通計画では、自動車を主要道路に集中させることが目的だった。成長を続ける近隣と住宅区域では、車の乗り入れを禁止し、初めて交通静穏化に対する措置が考案された。

投資は主に公共交通システムの拡大に向けられた。計画の目的は、自家用車の割合を都市の交通量の40%に引き下げ、公共交通機関の割合を60%にまで増やすことだった。

1983年の第3次発展計画：経済不況からの誕生

1983年の発展計画が策定された時、経済不況、失業の増加、住宅の「新しい欠損」の傾向があった。80年代初期の予想では、人口が減少し続け、ミュンヘンでの雇用数は沈滞するだろうと考えられていた。また、ミュンヘンの成長は、物理的限界に達しているように見えた。新しい開発のための土地は、ほとんど残されていなかった。

（1）居住の建物を元気づける住宅生成計画

人口の低迷により、70年代半ばには住宅建設の動きが低下した。この低下により80年代初期まで、再び住宅不足に陥った。この要因の一つとして、多くの人々が一人暮らしを選び、個人の平均スペースが増加したことで、平均家庭のサイズが縮小したことが挙げられる。1970年以後、住宅の必要条件は、毎年1人につき0.5㎡ずつ増加していた。

高い財政コストとあわせ、高額な地代と建設費は、家賃の大幅な値上げを引き起こし、多くの家族は、彼らの収入に見合わない額を住宅に費やしていた。

1983年の発展計画では、住宅生成計画によってこの傾向に対応した。その目標は年に7,000戸の建設であり、そのうちの1,500戸が低所得者を支援するために支給された。

計画に記された他の方法としては、既存の建物株を保存し、品質を上げるための都市再生を継続すること、低所得者の借家人に対し個々の支援を行うことであった。

（2）経済安定のための商業資産計画

一般的に弱まる成長に対抗するため、1983年の計画では、地方自治体の経済政策の為に3つの目標が明確化された。

- 高い雇用レベルを確保すること
- 中小企業を促進すること
- ビジネスの場としてミュンヘンのアピールを維持・強化すること

これら目標を達成する際の主な役割は、1983年の商業資産計画により行うことであり、それは商業利用に対する資産の保護、開発、対策を容易にした。計画はまた、様々な小規模な商業を前提に「クラフト・ヤード（技術作業場）」を提供するための支援を行った。

(3) 公共交通機関のさらなる展開

道路ネットワークのための 1983 年の計画は、最終仕上げの確認と既存システムへの追加のみだった。交通静穏化対策が、住居と環境状況を改善するために最も優先するものであったが、一番の関心は、公共交通ネットワークの拡大を推し進めることだった。

予想外の新しい経済成長

1985 年は、予想外に経済成長をもたらし、都市発展の可能性を根本的に変えた。その発展の可能性とは；

- 人口の増加
- 雇用の増加
- 車所有と長距離旅行の劇的な増加

長引く不景気の間で作成された 1983 年の計画は、この差し迫った成長の波に対し不十分な都市に用意されていた。その間、その他の新しい環境に対する発展計画の反応は非常に遅かった。

都市は、予想も出来ないほど多くの問題に直面しており、『ミュンヘンの展望』と称される現在の発展計画で取り組んでいかなければならないと考える。住宅不足、貧困の悪化、生態学的問題、生活クオリティの低下などが、今日の都市開発プランナーが向き合わなければならない緊急の任務である。

90 年代初期から入手可能となった以下の広大な土地によって、これらの要求に見合う新たなチャンスが創造されている。

- 連邦政府の決定した旧ドイツ軍隊数削減による空兵舎用地
- 「中央駅」と「ライム (Laim)、パージング (Pasing) 間」の未使用の鉄道用地
- 郵便局の所有地
- 経済の再建の結果による新しく利用可能な用地
- テリーゼンホーエ (Theresienhöhe) にあった商業メッセ会場のような用地。〔選定の満期に伴い 1998 年に商業メッセ会場がレイム (Reim) に移されたため。〕

文責 / 南部 繁樹、中澤 容子
(株) 都市構造研究センター)