

ミュンヘンの展望 (Perspective Munich) について -プロセスとしての計画-

訳：株式会社 都市構造研究センター / 南部繁樹

「都市発展計画」から「新たな計画 (ミュンヘンの展望)」手法への転換

ミュンヘン市の都市開発に関する計画には長い伝統がある。ミュンヘン市は、1963年、1975年、1983年に3つの都市発展計画 (Stadtentwicklungsplanes) を策定してきたが、各計画は都市発展の形成に、それぞれ異なるアプローチを採用してきた。

そして今回、都市発展計画である将来の都市のあり方を定める総合計画の策定方法を改め、『ミュンヘンの展望』として新たな将来都市像を示すことによって、バイエルン州は都市発展計画に対する新たなアプローチを見出している。

それは、あらかじめ出来るだけ多くの事を詳細に定義しようとする「独立した行政の計画」として考えられるものではなく、都市発展の新たな戦略として「都市が発展し続ける間に方向を適応させていこうというもの」である。

過去の総合発展計画と比較すると、この新しい戦略は活動や実施に最も密接に調和したものである。これは、都市が徐々にその輪郭を形成し、そこに住む人々のニーズを反映させ、私たちがまだ予測出来ない展開に応じていくチャンスがあることを意味している。

都市発展戦略としての『ミュンヘンの展望』の重要な特徴は、計画過程に市民を巻き込み、特に若者、女性、年配の人々の関心に注目しているということである。さらに、バイエルン州はミュンヘン地域で、商工会議所、産業関連、労働組合、教会、施設、非営利団体、コミュニティ関連、アジェンダ 21、選出された議員とが密接に協力している。

新しい都市発展戦略は、90年代初期から都市に直面している新たな挑戦への対応の中で作成されたものである。それは、ドイツ統一、マーケットや製造業の国際化、IT技術の急速な促進、個別的なライフスタイルに対する社会的価値の明らかな変動が、都市発展に起こる状況を全く変化させたこと。さらには、政治的、経済的变化の結果として、ドイツ軍の施設や廃止された工業跡、未使用の鉄道跡地を含む都市内の広大な土地が、新たな都市機能として利用可能となったことによる。

『ミュンヘンの展望』の4つの主題と7つの目的

ミュンヘン市議会は1992年1月29日、計画局 (Planning Department) に対し4つの主題に注目した新たな都市発展計画の作成を命じた。

経済的開発の展望、	社会的開発の展望、	空間的開発の展望、	地域的開発の展望
-----------	-----------	-----------	----------

新たな戦略を明確にする第1段階として、各4分野で将来考えられる発展の可能性やリスクを分析することであった。次に、都市発展のテーマに関連した科学研究と専門分野毎の提案に基づき、関係者の間に存在する、あるいは起こりうるどんな争いにも対応できる戦略が確認された。資料は公開され、それに対し市民が意見を述べることを認めた。

『ミュンヘンの展望』では、経済的、社会的、空間的、地域的に注目したこれらの4つの主題で、各分野のつながりや相互作用を頻繁に検証し、「持続可能性」こそが、全てを一つにつなぐ共通の糸であるとの認識に立ったものである。

1995年3月、ミュンヘン市は『ミュンヘンの展望』を構成する4つの主題の戦略的素案を一般公開 (PlanTreff に於いて) した。その後2年間で開催された70回以上もの会議・フォーラム等において、様々なターゲット・グループは、都市の将来を討論するために招かれている。アーバン・ソサエティ

(urban society) の出資者もまた、これらの戦略素案に関して発言の機会が与えられた。

『ミュンヘンの展望』を明確にしながらも、予想外の状況変化についての把握も行った。新たな都市発展戦略の活動が開始したとき、過去の比較的一貫した傾向は続くものであるという大幅な想定があった。いわゆる、ミュンヘン地域における人口と雇用の発展は、急速に増進することが期待されていたが、ミュンヘンの人口は伸び悩み、最初の数年は雇用の数も減少した。

『ミュンヘン展望』についての公開協議の方法はその後評価され、テーマ毎に文書化される結果となり、都市発展の素案は修正が重ねられていった。そして『ミュンヘンの展望』の4つのテーマに基づき、7つの目的がまとめられた。これらの目的は、都市の将来の発展を決定付け、自立する都市の活動に対する規範として提案され、さらにはモデル・プロジェクトへと展開されていくだけではなく、様々な技術的部局への提案や活動プログラムとしてもまた展開していく役割を持つ。

雇用と経済の繁栄の確保と促進
地域協力の促進 地域の競争的信任の強化
社会的調和を保证するコミュニティ政策
地域の独自性を強化する近隣開発
現在の都市基盤の向上による持続可能な定住の展開
ミュンヘンの外観の保存 新たな建築の奨励
全交通の流動性の強化 持続可能な都市品質のための交通工学

市議会は、1998年2月に『ミュンヘンの展望』の目的を承認した。

『ミュンヘンの展望』で明らかにされた戦略は、現在、モデル・プロジェクトを通して具体的なかたちとなり、常に見直しと改善を許容し、それらモデル・プロジェクトの実施を通して、将来の発展への活動を導く上で、いかに影響を与えるのかを示すものでもある。

モデル・プロジェクトは、都市発展に関する以下の事項に対応することを目途に始められている。

- 既存の都市基盤の向上
- 持続可能な可動性
- 都市と地方の発展に寄与するマネジメント
- 近隣の発展を見通したマネジメント
- オープン・スペースの質向上と拡大

都市の発展に係るプロジェクトは、専門的な役割を持つ行政局間の密接な協力と、アーバン・コミュニティの出資者と地域コミュニティの代表者との協議が基盤となっている。アジェンダ 21 もまた、この過程の一部である。中でもモデル・プロジェクトは、市民を巻き込み、パブリック・プライベート・パートナーシップを奨励する新たな方法を探求するものである。

『ミュンヘンの展望』による取り組みは、計画がプロセスへと変化しつつある。

これもまた、新たな計画の文化的価値創造に反映するものであり、その文化的価値創造は社会的プロセスの引き金となり、コンセンサスや妥協に対する努力の中でコミュニティ出資者の支援を行うことにある。

この新たな計画文化は、その性質を市の行政機関にも向けている。幅広い行政改革は、ミュンヘン市の様々な専門的部局に対し、新たな要求に対応するスタッフの配置を可能にするものであり、行政の効率性、計画の保証、透明度、クライアントのニーズに常に注視することを促している。

『ミュンヘンの展望』の策定、実行にあたっては、プロセスとして計画を成功させるために PR 事業が重要なものである。これは計画決定や、その背景、それらが目指す目標について、市民への情報提供を続けることを意味するものである。広報活動は、公平な公開討論のための基準を設定し、実際にどこでプロジェクトが行われようと、多くのルートで、市民への参加を奨励しなければならない。この全てにおいて、特に若者、女性、年配者の持つ将来への展望を常に心に留めておく必要があるのと考える。

Christiane Thalgott
Urban Development Officer

ミュンヘン市議会の決定

1997年10月23日と1998年2月18日に市議会によって決定された『ミュンヘンの展望』の理念目的は「都市における将来の発展パターンを定め、ローカル・アクションのためのガイドとなるものであり、行政の実施基盤を形成し、都市発展プロジェクトを評価するための判断基準としての役目を果たすもの」である。

『ミュンヘンの展望』の基本理念は、「持続の可能性 (Sustainability)」と「アーバン・クオリティ (Urban Quality)」の確立である。

「持続可能な発展」の概念は、1992年にリオデジャネイロで開催された「環境と開発に関する国連会議 (地球サミット)」において決議されたものである。それは、環境資源に敏感な長期開発における「持続の可能性」と同じ意味として定義された。すなわち、生態的な経済上の社会的開発は、現代のニーズを損なわずに、次世代には生活の質が向上する環境を楽しめるものでなければならないということである。

この国連会議で採用された「アジェンダ21」では、全ての国において「持続可能な発展」の推進を目的とした社会的対話が求められた。ミュンヘン市議会は1995年5月29日の決定において、アジェンダ21の活動を起こすための責任を認識し、1998年の夏に「ミュンヘン市・アジェンダ21」として承認した。

「アーバン・クオリティ」は、ヨーロッパ都市の伝統の中で解釈されなければならないと考える。これは従来の社会的、機能的な融合を心地よい空間品質と組み合わせたものであり、新たな社会文化的ライフスタイルや、今日のサービス・ベースの社会によって起こり得る機会に敏感に対応することと認識する。ミュンヘン市は、このように革新的で、社会的責任感のある大都市の国際的概念として「アーバン・クオリティ」を理解するものである。

『ミュンヘンの展望』における7つの目的の内容

雇用と経済の繁栄の確保と促進

特に今日の経済不況化において、ミュンヘン市の多様化した経済構造 (Munich Mix) は、都市に安定感をもたらしている。それは、新たな産業支援により維持され、強化されるものであり、特に、技術的進歩の最先端にある中小規模の技能ビジネスや企業に付与されることが重要である。

「生態的・社会的に安定した経済」に取り組む持続可能な経済マネジメントとは、特に改革の奨励を意味し、進んだ生態的ビジネス戦略である。

優先事項は、市議会によって計画・決定されるモデル・プロジェクトや、高い生態的基準をクリアしている製品開発、資源を節約して環境にやさしい生産技術の導入を図ろうとしている小規模企業を対象とした協議、情報、支援である。

ビジネス活動を支える基盤の向上は今後も主要な関心事であり、都市や地方全域で優先される交通計画 (新しい空港の完成に続き、現在は道路や鉄道に注目している) 新たな商業複合フェア、調査機関と大学、高性能なコミュニケーション・ネットワークの拡大は、ミュンヘン市、バイエルン州、連邦政府の公的投資の大部分によって支えられていくものである。

市議会は、ビジネスの場所としてのミュンヘン市の運命を握る、特別につくられる商業用地の創造を継続していくことにしている。バイエルン州の各都市は、製造業を中心としてその強さを維持しつづけることに専念している。それは公的財源を無駄遣いせず、税金や他の費用削減を目的としたものでもある。商業用地と住宅開発用地は、現在の都市基盤に基づき整備されるとともに、それ

を十分に活用する必要があり、地域レベルで必要不可欠な買い物やサービスを中心とする多核的な新しい定住パターンを目標にしている。

特別な場所の支援プログラムは、総合計画においてパブリック・プライベート・パートナーシップなどの新たな展開によって拡充されていくものとしている。各プロジェクト計画は、地域発展計画におけるバランスのとれた機能性への柔軟なアプローチによって、容易に作成することができるものとする。最も重要な投資基準は、信頼できる都市発展の理念とビジネスの必要性が重要である。

ミュンヘン地域のイメージ促進と積極的な場所のマーケティングは、継続して促進される。ミュンヘン市をビジネスの場所として押し進めることは当然のこととして、そのイメージ促進にはヨーロッパ環境の中で、都市の特徴的な文化的遺産に注目する必要がある。そのためにはミュンヘン市を中心に、バイエルン州南部地域において、パブリック・セクターとプライベート・セクターが協力しなければならない。共通の独自性（MAI；Munich, Augsburg and Ingolstadt 1995年6月に地域間協力であるMAIネットワークを確立している。）を促進するための努力を続け、都市は戦略と活動全てにおいて、企業関連、動労組合との密接な協力を求めていこう。

ミュンヘンの雇用創出、技術開発プログラム、失業者支援計画は、雇用方針の一部として拡大されることになっている。私達は、失業を防ぐための再教育と、失業者を労働市場へ送り出すための再建について、経済界への密接な協力を求めている。

地域協力の促進 地域の競合的信任の強化

ミュンヘン市は、ローカル・カウンスルと他の公共団体、グループ（教会、企業、調査コミュニティ）との協議や協力の増加を図るつもりである。専門マーケット、商業交通、オープンスペースのためのパートナーシップ戦略は、特定のプロジェクトから発展させる。

私達は、地方の土地マネジメントの潜在的な利益を探索、調査するため、関係のあるローカル・オーソリティとのパートナーシップを求めており、特定のプロジェクトは、その利益のために試験的な場所としての役目を果たすものである。

社会的調和を保証するコミュニティ政策

特に子供のいる家族向けにアフォーダブル住宅を建設し、居住施設の十分な供給を保証することは、ホームレスを避けるために、都市が第1に優先する項目の1つである。特に新しい住宅開発を計画する時に、賃貸や販売といった異なる形態で施設を提供し、バリアフリー住宅や、コミュニティの意向を助長するような住宅デザインを支援することが重要である。

都市の発展は、女性の視点や関心にますます敏感となっていこう。安全で、活力にあふれ、コミュニケーティブで便利なパブリックスペースは、女性の生活の質を向上させるものであり、奨励される必要がある。また、モビリティや住宅デザイン、適切な職業の提供も同様である。

ミュンヘン市に在住している全ての外国人に対しても、永住権が滞在期間延期の機会を与えられなければならない。すなわち、彼らの文化的独自性を保護しながら、社会の生活において平等に参加する機会が与えられるということである。ここでの支援プログラムで優先されるうちの1つは、子供や若者の非差別待遇である。

どんな身分の人々であれ、全ての人々に許される基本条件を提供し、彼らの文化を発展させることが都市芸術と文化政策の任務である。

都市の健康は、将来のための重要な挑戦である。そのため、治療策や予防策の融合の奨励、近隣や特別なターゲット・グループにおける健康教育の促進、防止やリハビリテーションの拡大といった健康的な生活プログラムが必要である。

行政改革が進む中、分散する教育システムや個々の機関の強化に対し支援が行われる。生涯学習

の戦略は、経済界、労働組合、大学、カレッジ、福祉機関と協力して開発されている。

草の根のレベルで既に優れている社会基盤の多くは、過去数年間で築き上げられてきたものであり、拡張され向上される。限られた資源を投資し、設備がより柔軟に利用されることになっている。

地域の独自性を強化する近隣開発

私達は、地域のパブリック・プライベート組織の密接な協力を通し、近隣のために必要不可欠な概念を展開させる予定である。特に社会空間的なアクションの必要な地域に対し、資源を共同出資し、未開発な地域に基盤を置くということである。

個性によって社会が形成されるため、国際的に有名なミュンヘンの芸術的場に並んで、近隣の芸術も非常に重要であることから、大人のために制度化されたキャリア・トレーニング、子供や若者との活動、少数派民族との文化的活動、音楽教育と図書システムはさらに開発される。ミュンヘン市民のニーズに応える中で、私たちは、必要不可欠な近隣開発プログラムの一環として、既存の施設や新しい施設を利用し、社会的活動の地域化と近隣の健康教育プログラムの拡充に力を入れていくつもりである。この状況において経済効率のニーズを心に抱くことは必要であり、独自援助の可能性や社会ネットワーク、既存設備の支援に必要となるものである。

もし計画プロセスが明白で、社会に受け入れられるものであれば、一般公開の現在の関わりはとて重要なものとなり、様々な情報の形態や方法が組織的に洗練されたものとなるだろう。

現在の都市基盤の向上による持続可能な定住の展開

ミュンヘン市が持続可能な発展の必要条件を満たすならば、将来の定住には、当然、未開発で未確定の土地を整備する必要がある。ミュンヘン市の空間的発展は、既成市街地内に集中しており、新たな土地利用転換や既存の建物（荒廃地、バラック、未使用の鉄道用地）に注目している。

宅地や建築の新たなパターンとして土地が指定される時、新たな優先項目がつくられており、10年前にミュンヘンの住宅用地が不足して以来、明らかに状況は変化している。

鉄道と郵便局の民有化、旧ドイツ軍施設の一般使用の可能性、パブリック・プライベート組織による効果的な土地利用は、現在ミュンヘンが住居開発や今後の新たなプロジェクトのために利用可能な土地を所有していることを意味している。これらのいくつかの用地は既に開発されているため、それらの基盤整備を補い、今日の基準にグレードアップされる必要がある。

2000年以降、年間6,000戸の完成を目標に、中断することなく住居開発を押し進めていくことになっており、住宅開発プログラムを継続的に行うための基盤を準備しなければならないことから、今後は優先的開発用地がより重要性を帯びるものといえる。

私たちはまた、人口密度を高め、複合利用を再定義することで、発展した都市の敷地に新たな住宅を建設するつもりである。

新たな住宅用地の計画許可概要では、都市で既に開発された敷地に対し優先権を与えるようになる。郊外でのゾーニング・プランにおける建築開発に指定された敷地の計画許可概要では、公的需要に沿って十分な住宅用地を提供するために必要な範囲に対してのみ許可されるだろう。

また、私たちは、都市景観と緑地スペースの保護と強化を行っていく。これは、順次緑地スペースを増やしていくという決定に基づき、広くネットワーク化された広大なオープンスペースや造園されたスペースの維持だけでなく、改善の余地があるような近隣の緑地スペースの提供やネットワーク化も意味している。

特にインナー・シティ周辺の荒廃地の再構成は、緑地やオープン・スペースの不足を克服するための最後のチャンスである。

密度の高い都市デザインの可能性は、公共交通機関がうまく役目を果たしているこれらの開発され

た地域を満たすものであり、私たちは、そのようなプログラムが適切で受け入れ可能かどうか、特に都市基盤と経済的結果について、それぞれのケースを調査しなければならない。あるケースでは、環境や微気候への新たな圧力を保証するという確約によって受け入れ可能となる。

住宅用地として既に承認され開発されている用地を除いて、私たちは都市住居の割合を増加させるために、様々な新しい複合利用によってもたらされる可能性について、広範囲で描いていくつもりである。商業的用地の多くは、住宅を取り入れ始めていこう。

多核的な開発は、ミュンヘン市の都市機能のバランスを保っている。近隣住宅地における快適性と基盤設備の改善と拡張は、インナー・シティへの重圧を軽減し、分散した都市の有機的組織体にとって基本的に必要なものである。

ミュンヘンの外観の保存 新たな建築の奨励

私達は歴史と文化を受け継いだスタイルと規模を尊重しながら、都市景観の発展を継続することで、ミュンヘン市の外観を保護し、向上させるつもりである。

同時に、それらの主要な空間構造に溶け込む新たな建築や顕著な開発プロジェクトに対し支援を行っていくつもりである。この2重のアプローチは、住める環境として都市の質を保護し、向上させながら、社会的近代化のダイナミックなプロセスを明確に表現することができる。この背景にある芸術（特に近代美術）は、パブリック・スペースの快適性価値と快適な雰囲気において、ますます重要となる構成要素である。これら全ては主要なパブリック・プライベートの建物開発を計画する際に考慮されるものである。

ミュンヘン市は、建築的、社会的、生態的に高度な基準を具体化するプロジェクトを創造しながら、伝統と進展を融合させた特徴的な道を歩み続けていく。ミュンヘンの融合（Munich Mix）は、都市の異業種の活動基準だけでなく、都市デザイナーによって応じられる挑戦である。それは、明日のミュンヘンの持続可能な発展を確実にすると同時に、都市にふさわしい感覚によって人々の認識を促進する方法でもある。

全交通の可動性の強化 持続可能な都市品質のための交通工学

ミュンヘン市には、経済的、社会的理由から流動性が必要であるが、アーバン・ライフを損なうということではない。したがってミュンヘン市が優先すべきことは、一般的に道路の交通量を減らすか、それともよい状況で交通を奨励するかという交通工学である。これは、持続可能な都市の品質は、魅力的な公共交通機関の充実に依存するため、近隣の人口密度を増やす計画を実施するための前提条件となる。商業や通勤の交通状況の改善は、経済活動の中心であるミュンヘン市の信頼に必要不可欠なものである。道路交通網の整備はさることながら、貨物輸送と配送センターの設置、都市の実務戦略の協力的な実施など、特に自家用車の使用に代わるものを促進するための公共交通システムの拡充が非常に重要である。

主要道路の渋滞を減らすために、都市の品質が管理されなければならない。その方法としては、幹線・支線道路のための交通ガイダンス計画と、効果的な流れを制御するテレマティックな広い適用範囲、自家用車やタクシーに対する支援も行われなければならない。

市民への情報提供 ; 「PlanTreff」

都市の将来は、そこに住む全ての人々に影響するものである。

市民の多くは、都市の発展、経済的、社会的、空間的、地域的発展の目的と、それらがどのように達成されるかについて非常に興味を持っている。そこで『ミュンヘンの展望』では、市民との成果ある話合いの土台を築くことが、基本的に重要であるとして、PlanTreff (プラントレフ) に於いて、包括的な情報公開を行っている。

PlanTreff とは、都市づくりにおける中央情報センターである。これは、都市計画・建築法規局 (Department of Urban Planning and Building Regulations) によって設立され、市役所内 (都市計画局庁舎) の1階に1995年5月にオープンした。ここでは都市発展計画の公開が行われている。PlanTreff は、学校のクラスや専門家プランナーなどの組織団体、全ての年齢層の市民などを対象に、来客の流れを着実に増やすための活動を行っている。

PlanTreff は、議論やワークショップ、記者会見などに人気の会場として利用され、様々なメディア利用のための設備も整っている。ここには都市発展に関する多くの資料が集められており、営業時間内であれば説明を聞いたり、資料の閲覧や購入が可能である。

PlanTreff では、これまで都市発展についての豊富な資源を公開し、様々なグループと共に幅広いイベントの中で、ミュンヘンの将来についての議論を行い、展示会も開催してきた。『ミュンヘンの展望』における広報活動は評価され、記録されており、今後も継続して続けられる。最終的に、情報こそが不透明さをなくし、都市発展の計画枠組みを向上させるものである。

PlanTreff での広報活動は、モデル・プロジェクトを効果的に公表するだけではない。広報活動は幅広い公衆をターゲットに行われており、特に子供や若者を中心に、全ての市民が『ミュンヘンの将来』へ関心を向けることを望んでいる。なぜなら、関心なくして相互理解や受け入れ、対談、最終的な妥協の達成は困難だからである。

都市発展問題については、インターネット等の様々なメディアを通し、定期的に情報提供するだけでは不十分である。計画していくプロジェクトにおいては、その背景や内部状況も説明されなければならない。都市発展のプロセスを巧みに作りあげていく中で、活発な役割を果たすための権限を市民に与えることが重要である。広報活動は、市民と都市プランナーとの間で対立が起こるのを待っていない。相互の信頼や妥協を導いてくれる出資者の協力を得る確かな方法は、早い段階で市民の関心を巻き込むことである。

文責 / 南部 繁樹、中澤 容子
(株) 都市構造研究センター)