

アムステルダム・バイルマミーア高層住宅団地の再生に関する研究 —総合的アプローチによる持続可能なコミュニティの建設—

主査 角橋 徹也*¹

委員 西 英子*², 角橋 彩子*³

本研究の目的は、アムステルダム・バイルマミーア高層住宅団地の失敗の原因を探り、新たに開始された大規模再生事業の全容と再生手法の特徴を明らかにすることにある。戦後住宅難解消のため大量建設されたバイルマミーア団地は、その社会的、技術的欠陥から失敗が明白となった。そこで採られた統合的アプローチは空間的再生にのみ重点を置く従来手法とは異なり、ソフト・ハード両面にわたる総合的、多面的なものであった。事業着手後10年を経過した1999年、当局は再生事業がほぼ順調に成果をあげていると総括している。本研究では、統合的手法が他の公団方式やオープンビルディングと比較して地域的特性に適合した優れた手法であることを明らかにして今後の団地再生や都市再生事業の教訓とすべきであると結論づけている。

キーワード：1) ハネカム型高層公共賃貸住宅、2) 機能主義、3) ステイグマ化、4) 失敗、5) 再生事業、6) 統合的アプローチ、7) 都市再生、8) オランダモデル、9) 持続可能なコミュニティ、10) オープンビルディング

A STUDY ON REVITALIZATION PROGRAM OF THE BIJLMERMEER HOUSING ESTATE — Focusing on Building of Sustainable Community by means of Integrated Approach —

Ch. Tetsuya Kakuhashi

Mem. Eiko Nishi and Saiko Kakuhashi

The purpose of this study is to investigate the causes of failure of the Amsterdam Bijlmermeer High-rise housing project and to clarify the total picture of the characteristics of the revitalization program. An adopted integrated approach in the program which is different from traditional methods is a comprehensive and sophisticated one in both software and hardware way of renewal. Now the authority evaluated the program so far is rather successful. In this study we concluded the integrated approach is much suitable for local characteristics than other two kinds of renewal method in its effectiveness and comprehensiveness.

1. はじめに

1.1 研究の背景と目的

オランダのアムステルダム郊外で1960年代から70年代にかけて建設された大規模高層住宅団地バイルマミーア (Bijlmermeer) は、建設後まもなく空家の増加、犯罪の多発とヴァンダリズムの横行、コミュニティの崩壊などでたちまち“問題団地”となった^{※1)}。事態が深刻となった80年代後半には、当局のアムステルダム市と同市南東区、新アムステルダム住宅協会 (New Amsterdam Housing Association, HA) の3者が管理運営委員会 (Administrative Consultative, 以下「3者ACJ」) を設立し、住戸・住棟の改善や住環境整備などの緊急対策を講じたが、さしたる成果は得られなかった。そこで92年以降半分以上の高層住宅の撤去を含む大規模な再生事業を、

空間的再生と社会・経済的再生そして管理面での再生 (3支柱, Three Pillarsという) を統合する手法、すなわち統合的アプローチ (Integrated Approach) によって実施することにした。

戦後住宅難解消のため大量建設された世界の大規模団地は、低質化と環境劣化などの物理的、社会的機能不全に陥っているものが多い^{※2)}。そこで採られた対策は建築物を対象とした物理的、技術的改善が中心であったが、70年代に入って次第に住宅管理や住民参加が重視されてきた。90年代に入ってようやく物的対策に偏った再生手法の限界が認識され始め、地域と住民の生活の質とともに改善するハード、ソフトの両面にわたる統合的アプローチが注目されてきた^{※1) ※3)}。それを全面的に実践したバイルマミーア再生事業の全容を明らかにすることは、統合

*1 神戸大学大学院 博士課程3年

*2 コペンハーゲン大学 研究員

*3 K.K.スペースビジョン研究所 研究員

的アプローチの有用性を量る上でも、またいまだ空間的手法にのみ重きを置く日本の都市再生事業のあり方を考える上でも重要な知見を得ることができるものと思われる。

本研究の目的は、第1にバイルマミーアの失敗の原因を探りつつ統合的アプローチの全容を明らかにすることにある。第2に統合的アプローチの理念とその構成要素である空間的再生、社会・経済的再生、管理面での再生のそれぞれの内容を明らかにするとともに、再生事業7年間の達成効果を紹介しつつ、他の2つの再生手法との比較検討の中で統合的アプローチの有用性を検証することにある。

1.2 既往研究と研究の方法

バイルマミーアに関する日本での既往研究はほとんどない⁴⁾。再生事業実施後10年が経過したオランダではいくつもの文献がある。HAは事業の全容を解説し、過去7年間(1992-1999)にわたる事業評価を行っている⁵⁾。ケンペンとワッセンベルグ(R.Kempen & F.Wassenberg)は⁶⁾ オランダの大規模団地の再生戦略について述べている。ボーイ(J.Q.Booij)は⁷⁾ ロンドンのエレファント・カースル(Elphant Castle)団地とバイルマミーアの再生事業の比較研究を行っている。オウエハンド(A.Ouweland)は⁸⁾ 統合的アプローチによる再生事業の重要性を説き、併せてバイルマミーア事業に関する評価を紹介している。しかし失敗の原因究明から再生事業の全容に至るプロセスを明らかにしたものや他の再生手法との比較を行った文献はほとんどない。

研究の方法として、筆者はオランダ・ハーグの社会科学研究所に留学期間(1998年8月から2年間)中と2001年夏、2002年春の3回にわたる滞在中に系統的に文献を収集し、かつ関係当局者やデルフト工科大学付属研究所(OTB)のオウエハンド、同大学教授メンツェル(M.Mentzel)等学者研究者へのヒアリングを行うとともに、現地調査も頻繁に行った。

2. バイルマミーアの計画

2.1 計画理念と機能主義

20世紀初頭のヨーロッパの建築家やプランナーたちは田園都市構想と近代建築運動が結合した機能主義の建築思想に大きな影響を受けた。その提唱者であるル・コルビュジェは、著書“輝く都市”⁹⁾で広大な敷地の中に幾何学的に定型化した高層建築を秩序正しく配置し、住居と職場(工場とオフィス)の分離、田園的なランドスケープの確保、道路のヒエラルキー構成と歩車分離によるスーパーブロックの都市ビジョンを提起した。この影響を強く受けたオランダ建築界の伝統が、CIAM議長・C.エーステレン(C.Eesteren)の1935年アムステルダム総合拡張計画(Amsterdam General Extension Plan, GEP)に反映され、さらにそれがバイルマミーアの計画に

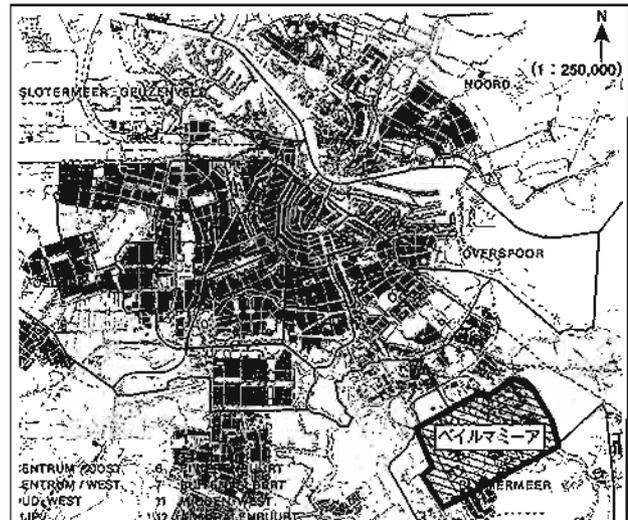


図2-1 アムステルダム市街地とバイルマミーア
出典：Amsterdam Physical Planning Department:
“A City in progress-Physical Planning in Amsterdam” (1996)

たずさわるアムステルダム市の建築家やプランナーたちに引き継がれていった¹⁰⁾。

バイルマミーアで追求された理念は、住居内はプライバシーが守られるモダンリビングで、外部では人々が田園の雰囲気のもと公園やコミュニティ施設で交歓し、平等感あふれる近隣の共同生活を楽しむものとされた。ここで営まれる集団生活は高層住宅に囲まれた空間の単調さを補って余りあるものとされた。かくてパリ近郊のトゥールーズ・ル・ミライユ(Toulouse Le Mirail, 1961)やイギリス・シェフィールドのパーク・ヒル(Park Hill, 1961)をモデルにバイルマミーアでは“蜂の巣”(Honeycomb, ハネカム)型高層建築が採用されることになった。

第2次大戦で甚大な被害を蒙ったオランダは1947年当時のストック約211万戸のほか30万戸にのぼる膨大な住宅不足を抱えていた¹¹⁾。その対策として政府は社会賃貸住宅(Social Rented Housing, SRH)を中心に住宅の大量建設に乗り出した。その一環として建設されたバイルマミーアでのハネカム高層住宅は大量生産・大量供給に適うプレハブ工法によって建設された。

2.2 マスタープランの概要

バイルマミーアはアムステルダム南東約7.5kmの位置にある総面積700ha、総戸数14,000戸、計画人口6万人(現4万人)の住宅団地である(図2-1)。住宅の90%は11階建ハネカム高層住宅、75%はSRHで占められている。住宅は主としてアムステルダムから移住するファミリー型中間層を対象に、戸当たり平均床面積(グロス)100-120㎡の大型住居でその50%は4部屋(3寝室、LR、台所)型で占められていた¹²⁾。

南北2km東西3.5kmの長方形をなす地区には、アムステルダム中央駅からユトレヒトに通じるオランダ鉄道と2本のメトロが縦に走っている。(後にこの鉄道駅周辺に

アムステルダムに次ぐ一大副都心をめざす“アムステルダム・アリーナ”が計画された。副都心予定地の東側には住宅地が大きく広がっている（図2-2、写真2-1）。

住宅地計画のコンセプトは近隣住区論によるのではなく、一つの地域を一体的にオープンな住区構成とするワン・センター・システムに基づいている。すなわち全地域は①副都心センター（地区センターを兼ねる）を持つアムステルダム・ポート地区、それぞれが地区センターを持つ②ハンゼンフーフ地区、③クライエンネスト地区の3つの地区から構成されている。

土地利用計画は、中央部に大公園（60ha）を配置し、3つの駅周辺部にはそれぞれ8ブロックの高層住宅群を、周辺部には低層住宅を配置している。道路は幹線、準幹線、枝線のヒエラルキーをなし、幹線道路は団地内に張りめぐらされた歩行者道や自転車道と立体交差している¹³⁾。ハネカム住宅群は一辺100mの正六角形をなし、それが31のブロックを構成し、1ブロックは平均425戸（最大の長さが600m、戸数が830戸）となっている（写真2-1、2-2）。

2.3 ベイルマミーア計画の特徴

ベイルマミーア計画の特徴は次の3点に集約できる。

第1はその巨大性にある。全面積の80%を占める広大なオープン・スペースと大規模な住棟群、そして住棟その

ものの巨大性と住棟に囲まれた緑地の大きさ、大駐車場ビル、住棟内で延々とつづく内部通路（Covered walk）（写真2-3）などどれをとっても人間的スケールを超える空間の大規模性にある。

第2は統一されたデザインによる空間の画一性と単調さにある。住棟や諸施設の空間はワンパターンのデザインで構成され、住棟群は幾何学的に配置され、部材やデザインのすべてにおいて大量生産システムと結合した反復性と規則性、標準性がみられる。



写真2-1 ベイルマミーアの鳥瞰図（1980）
出典：Amsterdam City “Amsterdam, Planning and Development”（1983）

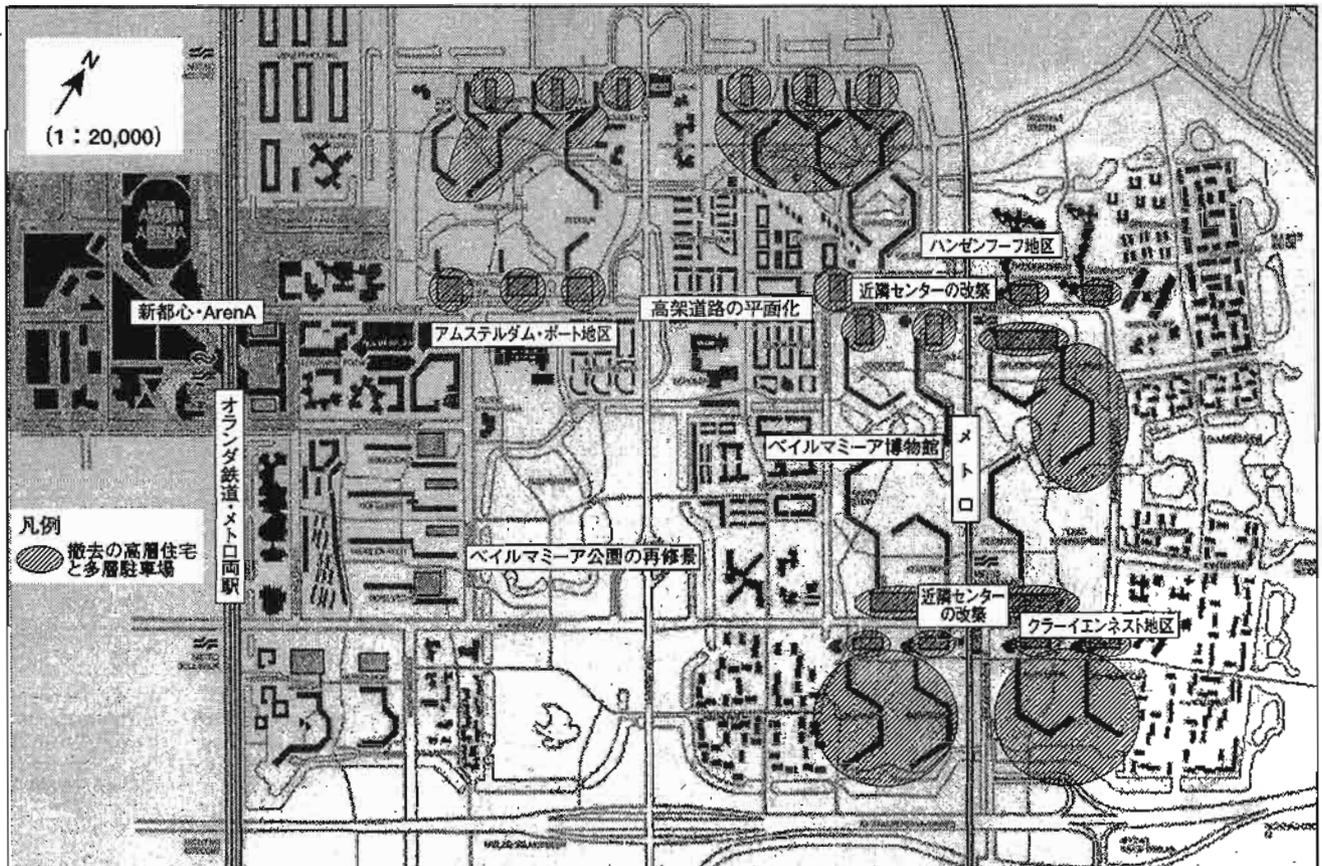


図2-2 ベイルマミーア再生事業の概要図
出典：文献18、pp.22より作成



写真2-2 高層住宅に囲まれた緑地

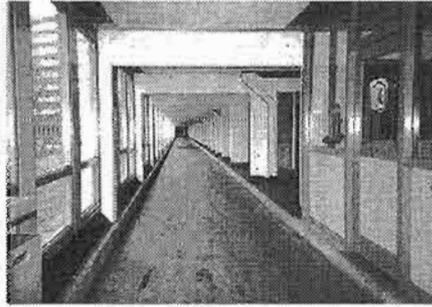


写真2-3 長くつづく内部通路

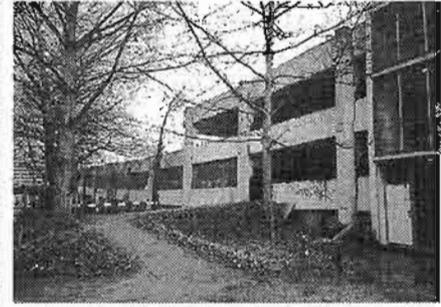


写真2-4 誰も利用しない駐車場ビル

第3はコミュニティ生活における共同性と平等性の強調である。住宅のほとんどは入居者にとって平等なSRHで占められている。また1棟約400戸の巨大空間、共同の出入り口とホール、共同利用の大駐車場(写真2-4)、住棟内の内部通路、広大なオープンスペースなどすべて“共同利用”を前提としている^{x14)}。

3. ベイルマミーア計画の失敗

3.1 入居後まもなく“問題団地”に

建設工事は1966年12月に始められ2年後に入居が始まった。そして10年の突貫工事で1975年に完成した。ところが入居後暫くしてこの“未来都市”が次第に“混乱と荒廃のまち”に変貌していった^{x15)}。当初期待された中間層は来住してこなかった。いったんは入居した人たちも郊外住宅地へと脱出を始め1970年代半ばまで白人を中心に17%の人がベイルマミーアを離れた^{x16)}。そしてその後に移民が多数を占めるマージナル層が移住してきた(表3-1)。

彼らの社会的、経済的状況が劣悪でかつ多人種で構成されていたため、コミュニティが育ちにくく、時間の経過とともにベイルマミーアは不法占拠、ヴァンダリズム、犯罪の多発などで急速にスティグマ化^{x20)}されていった。また膨大な数の管理スペース(表3-2)は管理費を膨らませ、しかもそれらが14のHAによってバラバラに管理されていた(1984年に1つのHAに統合)。空家や家賃滞納の増加で1991年にはその額が1,200万ギルダ(以下Dfl.と表示、1Dfl.は2002年で約50円として6億円)に達し、住宅会社の負債額はDfl.1億3,000万(65億円)に上った。失業手当や生活保護費の支給^{x21)}で社会保障支出は

Dfl.1億2,000万(60億6,000万円)と膨れ上がった^{x17)}。

3.2 人口脱出の原因～2つのミスマッチ

入居者がベイルマミーアを離れて行った理由の第1は、住宅計画が当時の人びとの住宅嗜好とミスマッチを起こしたからである。60年代に入ってオランダは高度成長を加速させ、人びとの生活様式や住宅嗜好に大きな変化が生じていた。所得の増加とともに人びとの郊外住宅志向が強まり、戦中・戦後の困難期に強いられた共同性から脱却したいとする個人主義的志向が強まった。これらの人びとはベイルマミーアの物理的、社会的環境を忌避した。

第2にベイルマミーア計画がオランダの国土総合計画とミスマッチを起こしたからである。1966に策定された第2次国土計画では、アムステルダム市等西部主要都市から15km以上離れた既存都市を「成長センター」に、または東部地域の既存都市を「成長都市」にそれぞれ指定して都市拡張をはかり、そこへ人口を溢出させる「計画的分散策」が採られた^{x18)}。この施策によってアムステルダム周辺のアルミアー(Almere)、プーメランド(Purmerand)、ホールン(Hoorn)、レリスタッド(Lelystad)などの地方都市が成長センターに指定された^{x19)}。そこへベイルマミーアを脱出した中産階層が移住し、その後の大量の空き家(1985年で23.1%)が移民によって占められた。これらベイルマミーア計画と矛盾した国土政策がベイルマミーア居住者の転出入をいっそう加速させる結果となった。

3.3 失敗の原因～計画論上の問題

ベイルマミーア計画失敗の原因は複雑かつ多面的であ

表3-1 ベイルマミーアの人種構成(1991.1.1現在)

(単位:人,%)

出身国	ベイルマミーア	市南東区	アムステルダム市
スリナム	16,591	22,894	58,010
アンチル・オランダ	4,429	5,327	9,673
トルコ	567	664	24,856
モロッコ	616	891	36,365
南ヨーロッパ諸国	661	995	11,528
工業国	2,705	3,535	25,018
非工業国	4,539	5,256	17,515
その他オランダ人	22,723	49,953	519,786
合計	52,821	89,445	702,731

出典:文献39,PP.287

表3-2 共用スペースの数量

内部通路の総延長	12km
階段室の数	150ヶ所
エレベーターの数	220ヶ所
エレベーター・ホールの数	1890ヶ所
片側廊下の延長	110km
1階部ユーティリティの部屋の数	12000ヶ所

出典:文献23より作成

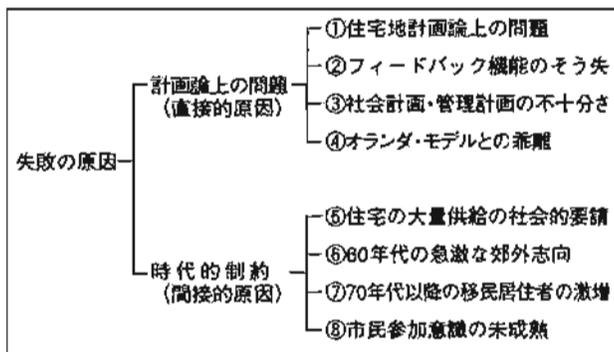


図3-1 ベイルマミーアの失敗の原因

る。まず直接的な原因として、①住宅地計画理論上の問題、②建設過程におけるフィードバック機能のそう失、③社会計画・管理計画の不十分さ、④意思形成過程における公共参加の欠如の4つを挙げる事ができる。また間接的な原因ともいふべき1960年当時の社会的制約として①住宅の大量供給という社会的要請、②住宅嗜好の急激な変化、③移民の大量移住、④合意形成を前提とするオランダモデルとの乖離の4つが挙げられる。ここでは、後者に触れながら直接的原因に絞って論及する(図3-1)。

1) 住宅地計画上の問題～コミュニティ形成の失敗

ベイルマミーア計画失敗の原因は住宅地計画理論におけるワン・センター・システムが機能せず、小住区単位で醸成されるはずのコミュニティが育たなかったからである。

その理由の1つはハネカム型のベイルマミーアでは近隣住区のように単位ブロックごとに住棟やコミュニティ施設の配置が決められていないので、住区としてのまとまりに欠け、住民の一体的な親近感によるコミュニティ意識の育成が困難であった。2つは近隣住区のように住区または分区分単位ごとに異なる住宅供給主体が多様な形式や所有形態の住宅を供給するミックス・デベロップメントの達成が難しかった。SRH中心の高層住宅が大部分を占めるモノカルチャー社会ではソーシャルミックスはほとんど不可能であった。3つに地区センターは住戸から不便でかつ魅力に乏しかったので、そこを拠点にコミュニティは醸成されなかった。マージナル層²⁴⁾が多数を占めるこの地区では多人数社会の融合を図るコミュニティの形成が未成熟に終わったのである。

2) フィードバックの機能喪失～計画の柔軟性の欠如

ベイルマミーアは1960年代当初に存在した大量の住宅難解消を目的に建設された。しかし入居が始まった70年代以降の郊外型住宅の進出と出生率の低下、核家族化などによって、ベイルマミーア建設の当初目標が社会的ニーズから遊離してしまった。それに加えて1965年のオランダ旧植民地スリナム(カリブ海)の独立に伴う予測外の移民の大量移住によって問題がさらに深刻となった。これらの社会的激変は当時予測が困難であったかも知れ

ない。しかしベイルマミーアの建設が始まった1960年代半ば頃からこのような事態が予測され始め、例えばベイルマミーア南側のハーバスタム団地では高層住宅からの脱却を目指して低層住宅への切り替えが始まっていたのに、ベイルマミーアでは事業は当初計画どおり進められたのである。

見直しに向けた柔軟な態度がとられなかったのは、①ハネカム形式による硬直したマスタープランに基づき、②開発面積700ha、14,000戸にのぼる大規模プロジェクトを、③変更修正の余地なくわずか10年の短期間で建設したからである。したがって建設中に生じるさまざまな問題を検証し、それを進行中の計画にフィードバックさせることは困難であった。

3) オランダモデルとの乖離～住民参加の欠如

これらの問題が発生したのは、オランダの伝統的な意思決定方法である協議と合意に基づくオランダモデルが実践されなかったからである。ベイルマミーアの計画はアムステルダム市都市計画局の一部テクノクラートたちの閉鎖的作業によって作成された。その結果、作業グループは外部の意見を取り入れようとはせず、他の選択肢を考慮・検討する考えも持たず、それを評価する方法も知悉していなかった。このような対応の結果として計画コンセプトの確立が不十分に終わり、関連情報を収集する適切な方法も試みず、計画を実行する上で随伴するリスクを軽視するなどの問題を生じさせることになった。公共監視の欠如が決定的な欠陥を生じさせたのである²⁵⁾。

4. 再生事業に着手

4.1 緊急対策とその限界

深刻な事態に直面した「3者AC」は1982年に「高層住宅問題プロジェクトチーム」を結成し当面の緊急対策を講じることになった²⁶⁾。例えばギャラリー型フラットの2階部にある長くて(最大300m)陰気な内部通路を随所で切断してリフトを設けた。不便で誰も利用しない駐車場ビルは無料とし同時に住棟近くに路上駐車場を設けた。住棟1階部を一部庭付住宅に転用した。大フラット(4~5室)は小フラット(1~2室)に分割された。また美観を損ねコミュニティを分断する高架道路の一部は平面道路に下げられた。広スペースからくるSRHの高家賃は平均20%も下げられた。住棟ごとの水道代・光熱費の共同メータは個別メータに改められた。また治安確保のために団地内の監視員や巡回者を増やすなどの管理体制が強化された。

しかしこのような対処療法策はベイルマミーアの社会・経済環境を根本的に改善することにはならず、建築物などのハードな対策に偏った小規模でバラバラな施策では大して効果がないことが分かってきた。それに加えて空

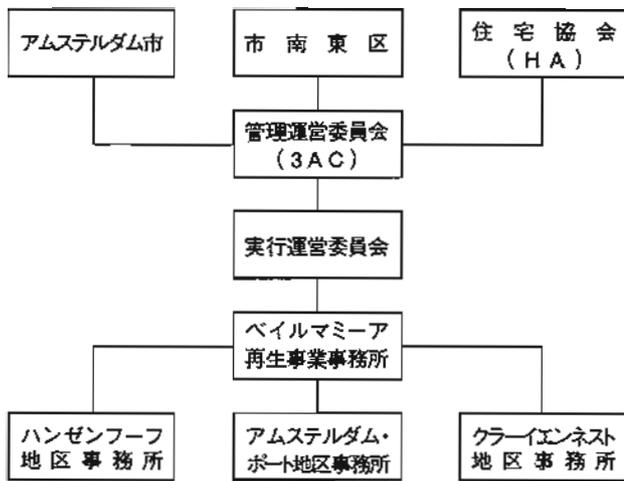


図4-1 バイルマミア再生事業組織図
出典：アムステルダム南東区資料（1992）

家や家賃滞納によるHAの負債増加や、失業手当と生活保護費など社会保障費の支出増が国・自治体の財政を圧迫し、これが関係当局をして抜本的な再生事業に踏み切らせる直接の動機となった²⁵⁾。

4.2 再生への取り組み（1982-1991）

再生事業が本格化する前期（1982-1991）には、いくつかの再生策が提案された²²⁾。1980年にアムステルダム市は問題地区を概説した“バイルマミアをもっとよく”（Make more of the Bijlmer）を発表した。82年に前記プロジェクトグループが緊急対策を提案した。86年にはHAが設置したワークグループ“バイルマミアの未来”（Future of Bijlmermeer）が高層住宅の取り壊しを含む5つのシナリオを提示した。90年には同グループが“バイルマミアは変わる”（The Bijlmer keeps changing）と題する報告書で高層住宅の25%の撤去、25%の売却、50%の改修を含む抜本的再生策を提案した。91年に市は本提案を承認し、「3者AC」からなる管理運営委員会（Administrative Steering Committee）を設立し、4-3に述べる再生基本方針を盛り込んだ基本協定（Covenant）を締結した。そしてデルフト工科大学教授フリーリング（D.Frieling）を責任者とする実行運営委員会を設立し、さらに現場を統括するバイルマミア再生事務所のもとに事業区域（Action Area）を3つに分割した現場事務所（Amsterdam-Poort, Ganzenhoef, Kraaijenest）を設置した（図4-1）。これを契機に1992年から2007年を事業期間（後ほど2010年に延長）とする本格的な再生事業が開始された²⁶⁾。

4.3 再生の基本方針

そこでとられた基本方針は次の3点であった²³⁾。

第1はSRHが高層住宅の大部分を占める住宅種別構成の偏りをなくすため、撤去や売却そしてその跡地での民間住宅主体の低層住宅への建て替えによって供給住宅の

型や所有形態に変化を持たせ住宅市場におけるバイルマミアの競争的地位を強化する。そのことによってバイルマミアから離れる人を少なくし、とりわけエスニック・グループを含む多くの中間層を引き寄せた。そうすればバイルマミアの社会構成に多様性が生じ、社会的混交（Social mix）が進むばかりか老朽化した住宅ストックの活用も可能となってHAの財政基盤の回復にも見通しがつけられる。

第2は住民の社会的、経済的諸条件を改善・向上させるための幅広い教育の充実と雇用確保、文化・レクリエーション活動の活発化、多文化社会建設などを目的としたソフト、ハードを含めた施策の実施である。とくに住民のエンパワーメント（力づけ）のため社会施設の建設と企業誘致に力を注ぐことであった。

第3は団地の管理を強化して犯罪、麻薬、ヴァンダリズム、街の汚れとゴミの散乱、若者の騒動などに積極的な対策を講じてバイルマミアを社会不安のない良質なコミュニティへとグレードアップさせる。そのためにはすべての意思決定を住民参加で行い、上記目的を達成するための柔軟で活力ある住民、行政、企業3者のパートナーシップを確立することである。

4.4 統合的アプローチ（1992-1999）

この目的を達成するために採用されたのが、オランダの治水と干拓によって培われた伝統的な手法である“統合的アプローチ”²⁷⁾による問題解決であった。すなわちバイルマミアの抱える問題を社会改革の課題としてとらえ、空間的再生、社会・経済的再生、管理面での再生のそれぞれ3つの施策を総合化して相互の施策の相乗効果を発生させる再生手法の採用である。コミュニティを豊かにするには住まいや環境を良くするとともに、そこに住み暮らす人びとの生活の質を大幅に改善する必要があるし、またそれを可能とする政治的、行政的な施策と行き届いた管理が求められる。

確かに住宅や環境が良くなっても人びとの社会的・経済的条件が改善されないとコミュニティは育たない。といってもマージナル層だけを対象とした社会的・経済的条件の改善では中間層の脱出は防げないし、もちろんそれらの人びとをバイルマミアへ引き寄せることもできない。またこのような物的・社会的施策を推進する管理体制が万全でないとも効果を上げることはできない。

そこでバイルマミアの再生は、単に住戸改善や住棟配置の見直しなどの空間的、物的再生にとどまらず、住民への社会教育や職業訓練、雇用確保のための企業誘致と地域経済の振興、ショッピングセンター・スポーツ・娯楽・文化・住宅・オフィスなどの複合機能を持つ副都心の建設など社会・経済的再生と結合させながら、さらにHAの改組や住民のエンパワーメントと住民参加システムの

表4-1 統合的アプローチによる3支柱別再生計画

3つの再生	施策項目	具体施策
空間的再生	住宅市場での競争力強化	高層住宅を撤去して低層住宅にする SRHを減らして分譲住宅を増やす 多様なタイプの住宅を供給する 住宅の市場価値を高める環境整備
	高層住宅の全面改造	12,500戸の内6,700戸は撤去4,507戸の低層への建て替え 750戸は売却後改修分譲 780戸は売却 4,400戸は改修
	存続高層住宅の改造	被覆通路の廃止とリフトの設置 大きすぎる住戸の分割 建物内外の改修と修復
	コミュニティ施設の改造	道路下商店の撤去と別敷地での建て替え 人種融合のための文化的、宗教的施設の建設 住宅とオープンスペースとの融合を図る
	道路施設の改善	一部高架道路の平面化 多層駐車場の撤去と路上駐車場の設置
	地域施設の誘致	スポーツ施設、劇場、ホール、映画館の建設
	新都市の建設 (一部を紹介)	多目的スタジアム Amsterdam Arena 14のスクリーンの Pathe Arena 多目的ホール Heineken Hall 遊興飲食商店等の複合ビル GETZ Center 住宅、商店などの Villa Arena
社会的・経済的再生	環境整備と安全確保	清掃員と清掃指導員、巡回警備員の雇用 麻薬中毒者ケアセンターの設置 犯罪を誘発しやすい死角の解消
	職業訓練と雇用の確保	多層駐車場のオフィスビル建設 パイルマミア西部副都心での企業誘致 各種職業訓練センター、雇用確保センターの設置 起業家グループへの支援
	多文化社会の建設	人種グループの文化的、宗教的活動への支援 コミュニティ活動への支援 定期的な民族フェスティバルの開催
	住民参加の推進	行政、住民、企業によるパートナーシップの確立 広域行政諮問機関や移民グループ組織の設置 黒人評議会の設立など住民参加組織の設立
	管理面の再生	住宅14の住宅公社を一本化 公社の累積赤字の解消と滞約家賃の一掃 パイルマミアを3つの事業区域に分割
	関係機関との連絡調整強化	行政、住民、企業による連絡機関の設置
	団地の環境改善	住みやすさの向上、安全・清潔さの確保

出所：3AC資料をもとに作成

確立など管理面での再生を加えた3つの相乗効果を誘発する統合的アプローチによって実施されることになった(表4-1)²³⁾。

5. 統合的アプローチによる再生事業

5.1 空間的再生

再生計画の中核をなす空間計画の見直しは、住戸・住棟改善の他、14ヶ所の駐車場棟の撤去と他用途(主として商業棟)への建替え、高架道路下の廃れたショッピングセンター(2ヶ所)の撤去と他場所での建替え、高架道路の一部平面道路化、パイルマミア公園の再修景など多岐にわたっている。この他新事業として71ヶ所にのぼる社会・文化・スポーツ施設の建設と新都心アリーナ(ArenA)の建設とオランダ鉄道、メトロの両駅舎の全面改装も含まれている。

1) 住宅再生計画

住戸・住棟改善は、完成時(1975)での高層住宅ストック12,500戸を大幅に改造する、①第1次変更計画(1992)、②第2次変更計画(1999)、再生事業着手後の中間評価に基づく③新提案(2000)、④最終決定案(2001)の4つに分けられる(表5-1、図5-1)²⁴⁾。

表5-1 高層住宅再生計画の変遷 (単位：戸)

種別	①1992年計画	②1999年計画	③2000年新提案	④2001年最終案	
撤去(高層)	3000	2800	4900-7100	6700	
改修(高層)	8000	8200	3900-6100	4400	
売却(高層)	個別分譲	750	750	780	
	グループ分譲	750	750	750	
	計	3000	1500	1500	
新築(低層)	HAの社会住宅	1400	1900-2400	2235	
	民間分譲住宅	2600	3700-4800	5215	
	計	4500	4000	4800-7200	
残存住宅	12500	13700	---	133380	
高層低層の%	高層	12500	9700 (70%)	5400-7600	6600 (48%)
	低層	0	4000 (30%)	5600-7150	7100 (52%)
公共民間の%	公共	12500	9600 (70%)	6300-9000	6550 (49%)
	民間	0	4100 (30%)	5200-9250	6850 (51%)

出所：PHA資料をもとに作成

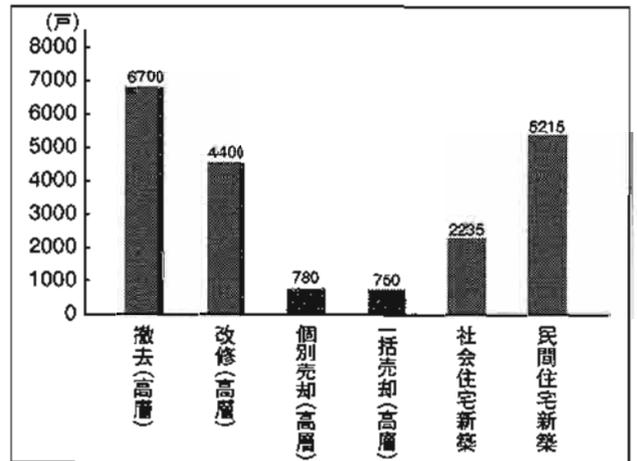


図5-1 住宅再生計画図

第1次変更計画では、撤去3,000戸、改修8,000戸、売却3,000戸、低層住宅の新築4,500戸である。しかし住宅市場の動向分析²⁵⁾によってアムステルダム市の住宅事情は緩和の方向に向かい、2005年には5,000戸の余剰がでると予測され、パイルマミアでは高層住宅の撤去とその低層住宅への建替えがさらに必要との判断が出された。そこで第2次変更計画では撤去が2,800戸、改修が8,200戸、売却が1,500戸となり、高層撤去の跡には低層の社会住宅1,400戸、同じく民間住宅2,600戸が建設されることになった。しかしこれもまだ不十分とする住民意向調査の結果²⁵⁾を踏まえて戸数値に幅のある新提案が出された。それを受けた最終決定案では、撤去が6,700戸、改修が4,400戸、売却が1,530戸となった。その結果、第1次変更計画に比べて撤去が2倍以上に増え、改修が半減している。また高層と低層、公共住宅と民間住宅の比率はそれぞれ7対3から5対5へと大きく変化した。

2) 新都市センター「アムステルダム・ArenA」の建設

オランダ鉄道とメトロの両駅にまたがる新都市セン

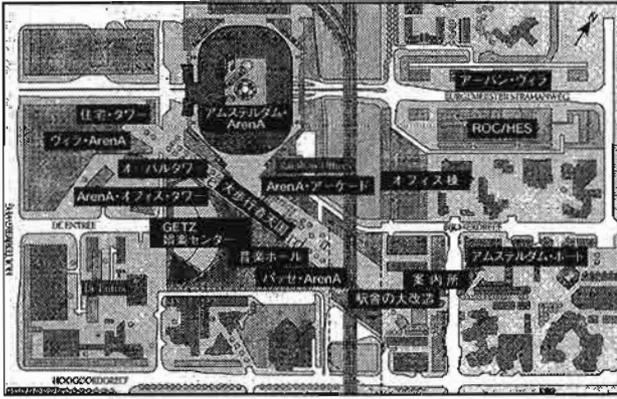


図5-2 新都心ArenAの配置図 (縮尺 1:10,000)
出典：アムステルダム市南東区資料より

ター「アムステルダム・ArenA」の建設はペイルマミーアの威信を高める大事業である(図5-2)²⁶⁾。この開発は市、南東区、OMC(民間企業体)の3者によって行われたもので、駅東側にはアムステルダム・ポートの既存の大ショッピングセンターとオフィス街が広がっている。駅西側はアムステルダム・アリーナのサッカー場やオフィス棟が完成している。この他14のスクリーンを擁するPathc ArcnA、ポップコンサートホールHeineken Music Hall等々住宅、文化、スポーツ、娯楽、オフィスなどマルチ機能を備えた多種多様な施設が計画され、その大部分が完成済みか工事中である。同時に2つのペイルマミーア駅の大改装工事が着手されたばかりである。このような新都市建設は、ペイルマミーアが広大な住宅地とリンクした副都心として生まれ変わることで地域特性を高めることが出来るばかりか、新たなビジネスセンターとして雇用創出に役立つことができる。

3) 空間再生の財政

1992年総合再生計画に基づく財政計画は1994年に決まった。それによると、空間再生費(但し新都心建設費は除く)は民間投資がDfl.35億、アムステルダム市と中央住宅基金(Central Public Housing Fund)の支出がDfl.9億の合計Dfl.44億であった。国とHAは負担していない。そのうち住宅再生と駐車場撤去費はDfl.5億4,000万であった²⁷⁾。

5.2 社会・経済的再生

1) 再生の基本方針

住宅地再生は教育、雇用、文化・スポーツ活動を通じて住民のエンパワーメントが必須条件であるとの考えから、その優先課題の第1は長期に安定した雇用の確保、第2は雇用に役立つ職業訓練の実施、第3は教育の充実と就労保障の3点である²⁸⁾。そのために住民のエンパワーメントとそれに必要な100を超える社会経済プロジェクトが実施されつつある。具体的な事業実施の基準としてプロジェクトは①ペイルマミーア各種団体の協力・共同に

よること②多人種多文化社会の建設に役立つこと③住民と住民グループの支援またはそのボトムアップからの参加によって行われこと④その内容や実現手法、組織は斬新的で改革的なものであることの4点が確認された。

2) 組織としての対応

社会・経済的再生事業は、政府レベルでは7省からなる“Bijlmer Table”が設置され、国をあげて雇用、住宅、安全、住環境の諸問題に取り組むことにした。地区レベルでは“広域事務協議会グループ”(Wide-Ranging Administrative Consultative Group, UBO)を中心に進められた。UBOは少数民族グループ、各宗教団体、住民組織、政府各省庁、アムステルダム市、南東区そして企業・経営者らによって横断的に構成される社会計画に関する意思決定機関である。UBOは社会的再生を住民参加で進めることにし、同じ住民組織である“多文化・参加事務局”(Multiculturalisation and Participation)や“広域移民評議会”(Wide-Ranging Immigrant Consultative Body)、“黒人評議会”(Black Council)らの協力のもと総合再生プロジェクトをたてた。この社会・経済再生には、①政府が大都市の社会・経済的再生を推進するために設けた“大都市政策”(Major City Policy, GSB)の基金²⁹⁾と②欧州連合(EU)が緊急な再生を要する重大な社会問題を持った加盟都市を援助するために設立した地域社会再生(Urban Community Initiative)基金³⁰⁾そして③アムステルダム市の3つの資金が活用された。

3) 社会・経済施設の建設

これら資金によって総計71項目にのぼる施設が建設された³⁰⁾。その主なものは地域職業センター、女性トレーニングセンター、文化教育センター、芸術アカデミー、スポーツ施設など多種多様である。この内福祉施設の床面積は7,500㎡、レクリエーション施設は9,000㎡にのぼった。今後数年間には54,000㎡のオフィス床も創設される予定である³¹⁾。

これらの施設を活用して各種の教育や職業訓練など住民のエンパワーメントが実施された。麻薬中毒者センターでは中毒者治療が行われた。雇用センターでは就労・就職斡旋が行われた。地区内各所に設けられた文化教育センターでは人種の違いをこえて歌や踊りなど各種の文化行事が催された。スポーツも積極的に奨励された。これらのプロジェクトの実施や運営はUBOの統括のもと住民参加で進められ、各関係者・団体がともに協議と合意のもとに進める“ミニ・オランダ干拓方式”^{31) 32)}で行われた。

雇用促進と地域振興策としては、巨大複合施設アリーナの建設のほか、主として撤去した駐車場跡を活用して床面積合計71,000㎡のビルや小工場が建設される。

5.3 管理面での再生と住みやすさの向上

1) 管理組織の再編

管理組織の面で特筆すべきことの第1は、それまで本団地に14もあった住宅協会（HA）が1983年に新アムステルダム住宅協会へと1つに統合され、続いてこのHAが1999年にパトリモニウム住宅協会（Patorimonium Housing Association, PHA）に編入統合されたことである。これにより高層住宅と関連施設の管理の一本化が可能となったばかりではなくその再生事業がアムステルダム全体を統括するPHAの監理事業となったことである²¹²。

第2は、6-3-1で述べるように住宅政策の地方分権で地方自治体とPHAの財政面と運営面での権限が強化され再生事業実施の裁量権と自由度が飛躍的に高められたことである。これにより南東区とPHAは国・市の干渉なく思い切った施策を講じることができた。

第3は、アムステルダムの16の区が1987年に首長と議会を持つ特別区に昇格され、都市計画と住宅行政における区の権限が大幅に拡充されたことである。これが地方自治権の拡充に繋がったことはいままでのない。

2) 住みやすさの向上

管理面での再生が当面する主要課題は住みやすさ（Liveability）の追求であった。そのため第1に犯罪の撲滅と安全の確保、第2にまちの汚れとヴァンダリズムをなくし美観と清潔さの確保、第3に住民のエンパワーメントが求められた。PHAは社会・経済プロジェクトを含む全再生事業の中心的役割を果し、住宅管理人補助に18人の失業者を雇用了。この他リフトの監視員に25人、団地見回り人に200人を雇用に団地全体の管理に努めた³³。例えば33の出身国籍を持つ住民の96%を黒人が占めるGrunder 地区では、上記3課題に取り組むため「グルンダー地区生活改良プロジェクト」が策定された。安全確保と麻薬追放のため15名の監視員が配置され、彼らは夕方から深夜にかけて団地内やフラットの階段室、廊下、外構などを常時見回った。また清掃指導員が住民にクリーン・キャンペーンを行い、清掃員が巡回清掃を行った。住民のエンパワーメントについては各種の施設を活用しながら教育や訓練が行われた。この他市の社会サービス・労働サービス局は失業者を募集し職業訓練を行った。市の新移住者局は移民を対象にオランダ語を教え、自転車の乗り方等オランダで暮らすに必要な生活実践訓練を行った。警察は団地内警備を強化した。このような環境浄化が空間再生事業と相まって一段と進んだ。

6. 事業の評価と支援事業

6.1 住民の意向調査

最終計画で示された大規模な住宅の撤去・取り壊しと環境変化は、住民生活と既存コミュニティに大きな影響を

与えることから「3者AC」は1999年6-7月にOTBに委嘱して住民アンケート調査（配布戸数754、回収476戸、回収率63.1%）を行った³⁴。それによると、ハンゼンフーフ事業区域では高層のグルッペンハーベ棟（326戸のうち60戸は撤去、170戸は改修、96戸は売却）とグルンダー棟（485戸はすべて撤去）の2棟の再生計画に対して、回答者の、68%は空間的再生が現在この地区が抱えている諸問題の解決に役立つと信じている。74%がフラットの部分撤去と改修を望んでおり、81%が撤去後の低層住宅への建て替えを支持している。事業終了後の入居先は73%が低層住宅に、65%が改修後のフラットに、29%がフラットの購入を希望している。そして80%近い人が5年後のペイルマミーアの環境が現在より改善されると期待している。

ハンゼンフーフ事業事務所はこの調査に基づいて再生事業計画案（Plan of Action）を作成して住民に提示し、2000年10月にワークショップをまじえた3回の説明会と1回の住民協議会を開いて意見集約を行い、2002年3月に市議会での最終決定に持ち込んだ。

6.2 当局の事業評価

ペイルマミーア・プロジェクト事務所は1992年から事業中間年にあたる99年までの7年間の総合評価をOTBに委嘱して行った³⁵。その報告書によると、1992年当初計画に基づく空間再生事業は全体として順調に進んでいる。撤去は60%が完了し、残りは工事中か準備中である。その跡地での低層住宅への建て替えは1,400戸が完成したものの、改修や売却、再定着などは始まったばかりでやや遅れている。

雇用面では1994年の失業率22%はアムステルダムの11%の2倍であったが、95年に23%、それが96年、97年には20%に達し、98年に16%へと下降をつづけ、過去数年間は改善の方向に向かっている。96年12月の南東区の就職センターに登録されたペイルマミーアの失業者は15,839人、これが2年後の98年に11,010人と5,000人も

表6-1 再生事業7年間の総合評価

評価項目	スコア	評 価
撤去/新築	++	巨大な需要
売却	+	見通しは明るい
改修	+ -	見通しはあるが予算は厳しい
高層住宅の需要	-	需要はしりすばみ
治安	+	
散らかし/ヴァンダリズム	-	特定地域に問題が集中
雇用/職業訓練	++	
住宅地経営	+	
将来見通し	?	慎重な対応が必要

出典：ペイルマミーア再生事務所：ペイルマミーア再生事業の完成（2000）

減っている。

教育のレベルでは、エスニック・グループが圧倒的多数を占めるため、96年までの学習成績はアムステルダムまたはオランダ全体の水準より低かった。しかしそれ以降南東区での学習達成度は全般的に上昇して現在ではほぼアムステルダム全体の平均レベルに達している。

管理面の中心である住みやすさの改善では、安全の確保にはっきりとした成果がみられ、強盗と車上荒らし以外すべての犯罪は減っている。その件数も93年から97年にかけて減少しつづけ98年は少し増えている。しかし夜間の高層フラット（とくに未改修住棟）地区はなお安全に不安が残されている。

街の不潔さやヴァンダリズム、若者たちの騒動についてはたいした改善がみられない。全体としてリニューアルされた地域は改善の兆しは見えるが、そうでない衰退地区では依然として問題が残り、ところによってはほとんど変わらないかむしろ悪くなっている。

結論的には空間的再生はほぼ順調に進んでいるし、雇用や教育の面でもアムステルダムのレベルに接近しつつある。しかし安全性を高め清潔さを保ったり、犯罪や騒動を少なくするという“住みやすさ”の向上という面ではなお改善すべき課題が残されていると指摘している。（表6-1）

6.3 再生事業支援の国の施策

ペイルマミーア再生事業を底辺で支えたのは次の3つの国による政策的支援であった（図6-1）。

1) 住宅政策の構造的改革による分権化と自立化

政府は80年代末の福祉国家見直し路線に沿って民営化、分権化、規制緩和を基本とした住宅政策の構造的改革に踏み切った。その内容は1988年当時の住宅大臣ヒエルーマ（E. Heerma）が示した“90年代の住宅に関するメモ”（Housing in the Nineties, Memorandum）に盛り込まれている³⁶⁾。

それによると、国は住宅政策の公的役割を大幅に軽減させてSRH建設抑制と持家推進を図った。そして国の権限を自治体とHAに移譲し、その自治権を拡充させた。同時にHAの財政自主権を確立させるために、HAへのそれまでの貸付金（Dfl.300億）とHAが建設後50年にわたっ

て受取る予定のSRHの国補助金（Dfl.350億）を相殺する財政措置をとった³⁷⁾。政府の財政支援を打ち切られた民間企業のHAは、民間資金と中央公共住宅基金を活用して住宅の自己ストック（230万戸、1995）を市場競争に立ち向かえるよう、改修と売却、撤去と低層住宅への建て替え、中間層向け賃貸住宅の建設などを行うことになった。また政府の市街地再整備計画（Restructuring）³⁷⁾と市街地住宅ストックの差異化（Re-differentiation）策³⁸⁾に基づいてマージナル層の集中を避けるために、その地域に中高所得者層向け住宅を建てて混合コミュニティをつくる方策がとられた。民営化されたHAは経営戦略上、SRHの売却と中高所得者向け住宅を建設せざるを得なくなった。

この転換路線に沿って実施されたのがペイルマミーアの住宅再生事業である。すなわち高層住宅は①賃貸を減らし持家を増やす②公共住宅を減らし民間住宅を増やす、そして③高層を減らし低層を増やす方向で行われたのである。

2) 国土計画“コンパクトシティ策”の援用

ペイルマミーアの大規模な再生事業は“コンパクト・シティ策”（Compact City）という1988年の第4次国土総合計画（1993年にVINEXに改定）に基づく大都市活性化策の援用があったからである³⁹⁾。アムステルダムは戦後の人口増加と都市集中に対応するため一貫して市街地を拡大膨張させてきた。それも限界に達した60年代末から80年代初めにかけて従来の外延的拡大策に終止符を打ち、郊外の既存都市への人口分散をはかる成長センター策に転じた。しかしそれがアムステルダムの人口減などインナーシティ問題を引き起こしたことから一転して大都市の活性化策をめざす“コンパクト・シティ策”に再度転換した。これにより市は都市再開発の実施や既存住宅の修復と新建設の推進、オフィス・ハイテク産業の誘致、公共交通機関や道路・駐車場の整備などの施策を集中実施した。その結果、アムステルダムは“ブームタウン”の様相を呈するぐらいの活況を取り戻すことになった。ペイルマミーアにおける新都心の建設や大規模な住宅地再生事業はコンパクト・シティ策の一環として実施されたのである⁴⁰⁾。

3) 「大都市政策」で社会・経済的再生

ペイルマミーアの再生事業は、国が大都市の衰退と真正面から取り組む大都市政策の一環として取り組まれた。政府は1996年を開始年として4大都市と21の中規模都市との間で協定を締結し、統合的アプローチによる都市の経済的、社会的構造の強化によって失業と犯罪、治安悪化などで衰退するコミュニティの再生に取り組むことになった⁴¹⁾。その実現の方法は住民同士の社会的連帯の強化、住民参加の推進、そして多文化コミュニティの建設

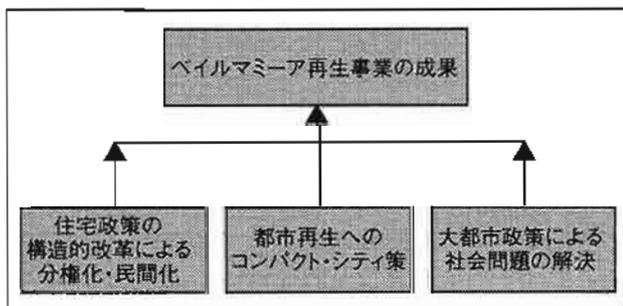


図6-1 再生事業支援の国施策

であった。政府はこの事業を“URBANプログラム”と名づけ、2010年までの10年間に総額Dfl.250億の特別財源措置を行うことにした。ペイルマミーアにはその資金の一部が社会・経済的再生事業に充当されたのである。

7. 団地再生手法～3つの比較

最後に、統合的アプローチ（以下IA方式）の有用性を量るために、現在日本で採られている代表的な再生手法である都市基盤整備公団（旧日本住宅公団、住宅・都市整備公団）の「公団方式」と最近世界的に注目を浴びている「オープンビルディング」（以下「OB方式」）のそれぞれの特徴を紹介し、IA方式との比較を試みたい。

7.1 公団方式

公団は1955（昭和30）年設立以来、74万戸（2000年）の賃貸住宅を管理しており、1965年以降32万戸（ストックの43%）のリニューアル事業に取り組んでいる。その内容は住戸・住棟の「修復型」と住棟の「建替型」の2つに大別できる（表7-1）^{x42)}。

公団方式の特徴を建築的にみると、住戸・住棟の改善と修復が中心であって、いくつかの住棟群かあるいは団地全体を対象とした大規模な再生は少ないことである。社会的にみると、第1に建物の老朽化と設備の劣化に加えて、容積率を上げてオープンスペースや駐車場を確保する土地の高度利用を目的とした高密度化の事例が多い。第2に欧米の公共賃貸住宅団地のようにスティグマ化された団地はなくコミュニティの崩壊事例は皆無に等しい。第3に団地再生の場合の意思決定過程において住民参加が制度化されないで、現状はトップダウン形式で事業が行われているケースが多いことである。

7.2 オープンビルディング方式

欧米では60年代後半以降顕著になってきた公共賃貸住宅のスティグマ化に対処する必要から再生手法の開発が進んだ。そこで登場したのが、1970年代にオランダ出身のN.ハブラーケン（N.J.Habraken、マサチューセッツ工科大学名誉教授）が唱導したオープンビルディングである。OB方式とは、団地再生の対象エリアを、①マクロの公共空間である「都市構造のレベル」（アーバンティッシュ、Urban Tissue Level）、②メソの共有空間である「住棟（群）のレベル」（サポート、Support Level）、③ミクロの私的空間である「住戸のレベル」（インフィル、Infill Level）の3つのヒエラルヒーに分け、それぞれのレベルに応じた再生の方策と意思決定の仕組みを構築する方式である^{x43)}。例えばドイツのライネフェルデ市が行った団地（人口16,000）再生のOB方式ではテーマを労働、居住、自然の3分野に分け、それぞれについて3レベルの対策をマトリックスに表わしている（表7-2）^{x44)}。

団地再生を施策対象のヒエラルキーに応じて対策をた

表7-1 都市基盤整備公団のリニューアル事業手法

修復型	空家補修、計画修繕	内装、設備等の改修・改善
	住戸リニュアル	住戸の間取り・設備の更新、バリアフリー化
	ライフアップ	居住者のニーズに応じてメニューを提示。浴室、キッチン、洗面化粧台の改装
	総合団地環境改善事業	昭和40年代以降の管理団地を対象に団地屋外環境の性能向上。駐車場増設、広場・歩道の再整備等
建替型	団地建替え事業	昭和30年代建設団地18万戸の建替え計画

出典：文献42より作成

表7-2 オープンビルディングから見た団地再生（ライネフェルデの事例）

テーマ	1.アーバンティッシュ・レベル Urban Tissue Level	2.サポート・レベル Support Level	3.インフィル・レベル Infill Level
労働 Working	鉄道、高速道路、国道などインフラの改善 旧産業エリアの新産業エリアへの転換 →「南地区」での税制優遇による新産業誘致	大規模集会所のフレキシブル化 →多目的利用	住環境の多様化やエネルギー、通信システムの導入による産業活動基盤の整備
居住 Living	新しい都市構造の創造 →適切な「取壊し」により、構造を変える →「領域」の明確化 →パブリックとプライベートの区分 コミュニティ施設の改善 →集会所、学校、SC →住宅周辺環境を「使える」ものにする	建物など「住環境資産」のリニューアル →住環境資産の長寿命化 →断熱性能の向上 新しい住宅の開発 →「片密下」の導入 →「縦空間」の導入 →住戸タイプの多様化 →サファードの多様化 →カラースキームの選択	住戸フレキシビリティの向上 →住戸面積の拡大 →住戸プランの変更 メゾネットタイプの導入 地上階に老人住宅を
自然 Ecology	グリーンゾーンの形成 ルナパークの整備 「保水」機能の強化 住棟周辺の植栽の整備 緑道のネットワーク化 →案内板の整備	総合エネルギー・コンセプトの導入 →ソーラー・ユニオン ランドスケープ・デザイン 建築資材・部品の再利用	エコロジー対応の構法 →雨水浸透型の路面仕上げ →駐車場の樹木 →芝生貼り込みブロック

出典：文献44

	公団方式	オープンビルディング	統合的手法
管理的再生			・生活の質の向上 ・管理組織の再編成
社会・経済的再生			・新都心の建設 ・雇用の確保
空間的再生		アーバンティッシュ	・住宅再生 ・社会施設の建設 ・副都心の建設
		インフィル主体 一部サポート	

図7-1 団地再生手法の比較

てることが決して目新しいことではないが、レベルごとの意思決定参加者や方法を明確にしたことにOB方式の特徴がある。その考え方の本質は物理的なイメージではなく、意思決定をレベル分けする居住者参加形態にある^{x45)}。

7.3 三手法の比較

以上の検討で明らかのように（図7-1）、公団方式はOB方式でいう「インフィル・一部サポート」に当る。さらにOB方式はIA方式中の空間的再生の領域に属していて、社会・経済的再生と管理的再生はほとんど視野に入っていない。

これら3つの方式は対象地区の特性や社会的・文化的背景によってそれぞれ異なるのでその優劣を論じることは

できないが、IA方式は総合性と統合性において他の2方式にない大きな特徴を持っているといえる。

8. 結論

オランダの多くの人々の期待を担って建設された理想都市ペイルマミーアは、その社会的、技術的欠陥から“失敗”の烙印を押され^{注14)} 文46) 文47)、いくつかの試行錯誤のうち、統合的アプローチの全面展開による再生事業が行われることになった。中間年での事業効果は、空間再生はほぼ順調だが、社会・経済面での再生は出足が揃ったところであり、管理面での再生ははるかに遅れているというバラツキはあるものの全体として成果をおさめ、ペイルマミーアのイメージは持続可能なコミュニティの実現に向けて再生を果しつつあるといえる。

それを可能としたのは、政府がペイルマミーアの再生を国家的プロジェクトと位置付けて住宅政策の構造的改革、コンパクト・シティ策、大都市政策など国の都市・住宅政策とリンクさせて官民協調のパートナーシップのもとで全力をあげて取り組んできたこと、そして3支柱の統合とソーシャルミックスを目的とした統合的アプローチの手法に拠って事業を進めてきたことにある。

統合的アプローチの手法は、他の公団方式やOB方式と比べてスケールの大きさと統合性において優れた特徴を持っている。今後この手法は、いずれ日本が直面する公的住宅団地再生の場合のみばかりではなく、広く市街地再開発事業や密集市街地整備事業においても教訓とされるべきであろう。

<注>

- 注1) 例えバイギリスでは住宅地再生を福祉政策や地域経済振興と結合させる Joint-Up Policy (統合的アプローチ) がT.ブレア首相の唱導で実施されている。
- 注2) 少数民族グループが数多く住む欧米の公営住宅団地によく現れる「垂直のゲッター」「不潔で貧困と犯罪の巣」という烙印を押されること。
- 注3) オランダの社会保障は水準が高く、ペイルマミーアでの社会福祉対象世帯は22.1%(1984)であった。
- 注4) 失業者、低所得者、身障者、単身者、母子家庭など少数民族グループに多く見られる生活困難者を指す。
- 注5) 空き家や家賃滞納額が1.2億(90億6,000万円)達し、HAの負債額は1.1億3,000万(104億円)にのぼった。失業手当や生活保護費の支給で社会保障支出は1.1億2,000万91億円と膨れ上がった。
- 注6) 当局ヒアリングによる。
- 注7) オランダの計画手法として常用されるもので、例えば水管理の場合治水と利水を統合させながら水資源を農業用、飲料、工業用水、交通、漁業、レクリエーションなど相矛盾する要素を統合させて多目的利用する考え方。
- 注8) 当局ヒアリングによる。
- 注9) Amsterdam Regional Consultation Bodyというシンクタンクが定期的に住宅予測を行っている。
- 注10) European Fund for Regional Development(EFRD)とEuropean Social Fund(ESF)のこと。
- 注11) オランダの国土の3分の1を形成してきた干拓が必要とする組織づくり、土地利用計画の策定、治水と水管理などの共同作業は合意形成の伝統を育て、それが都市計画の土壌を培ってきた。
- 注12) 当局ヒアリングによる。
- 注13) 1988年に国と地方自治体連合(VNG)、HAの全国組織(NWRとNCIV)の3者間で締結された資金相殺(Bruterling)行為で、社会賃貸セクター全体が1992年までに受けてきた建設費に対する政府融資金約1,300億と、同セクターが政府から受ける予定の向う50年間の運営補助金約1,350億を相殺して双方に“貸し借りなし(reset to zero)の関係を作った。
- 注14) 政府、アムステルダム市ならびに学者・研究者の共通の認識となっている(例えば文献32, p.162, 文献33, p.60など)。

<参考文献>

- 文1) 角橋徹也、塩崎賢明：アムステルダム・ペイルマミーア住宅団地の失敗の原因に関する研究、建築学会計画系論文集 第561号, pp.203-210, 2002年11月
- 文2) European Academy of the Urban Environment: A future for large housing estates-European strategies for prefabricated housing estates in central and eastern Europe, IRS Institute for Regional Development Studies, 1997
- 文3) Andre Ouweland: Urban renewal in a changing housing

- marketeffect for large scale housing estates, OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies, 2000.6, pp.3-4
- 文4) 角橋徹也：アムステルダム・ペイルマミーア高層住宅団地の再生事業一統合的手法でサステイナビリティを追求，“ランドスケープデザイン” No.25, 2001, Autumn, pp.122-123, マルモ出版
- 文5) Profetbureau Vernieuwing Bijlmermeer: De Vernieuwing Halverwege-Evaluatie Vernieuwing Bijlmermeer 1992-1999, 2000.3
- 文6) Ronald van Kempen & Frank Wassenberg: Strategies for improving large housing estates. A future for large housing estates-European strategies for prefabricated housing estates in central and eastern Europe, IRS Institute for Regional Development Studies, 1997, pp.141-148
- 文7) J.Q.Booitj: Urban regeneration processes in London and Amsterdam-A comparison of urban regeneration processes in the London Elephant and Castle and the Amsterdam Bijlmermeer District, The Netherlands Institute of Tourism and Transport Studies, 1999.12
- 文8) 文献3
- 文9) ル・コルビュジェ、坂倉順三訳：輝く都市、鹿島出版会(SD)1968.12
- 文10) Maarten Mentzel: The Bijlmermeer as an Ideal Breaking New Ground ? A critical study of Amsterdam's urban extension, Delft University Press, 1989, pp.266
- 文11) Hugo Priemus: RENT AND SUBSIDY POLICY IN THE NETHERLANDS DURING THE SEVENTIES, North-Holland Publishing Company, Urban Law and Policy 4(1981), pp.299
- 文12) Amsterdam Patrimonium Housing Association: The Regeneration of The Bijlmermeer, 2000
- 文13) Peter Boelhouwer et al: Housing Policy in Europe-The Netherlands, Routledge, pp.4
- 文14) Hugo Priemus: Post-war Public High-rise Housing Estates: What went wrong with housing policy, with the design and with management?, Neth. J. of Housing and environment RES., Vol.1 (1986), pp.176
- 文15) Patrimonium Housing Association: The Generation of the Bijlmermeer-First attempt at regeneration 1982-1990, pp.4
- 文16) 文献6, pp.266, 文15文献6, pp.35, 文16文献10, pp.10.
- 文17) 文献10, pp.289.
- 文18) 角橋徹也、塩崎賢明：20世紀アムステルダムの計画綱領と成長管理に関する研究、建築学会計画系論文集 第555号, 231-238, 2002年5月
- 文19) Ministry of Housing and Physical Planning: Growth-centre and growth-cities. The planned development of existing communities in the Netherlands, 1979.
- 文20) Amsterdam Physical Planning Department: A city in progress - Physical Planning in Amsterdam, ISBN 90-75077-02-5, 1995, pp.60
- 文21) Patrimonium Housing Association: The Generation of the Bijlmermeer-First attempt at regeneration 1982-1990, pp.4
- 文22) Profetbureau, Vernieuwing Bijlmermeer: Bijlmermeer: completion of urban renewal, 2001.10
- 文23) Profetbureau Vernieuwing Bijlmermeer: Proposal for continuation of Bijlmermeer Renewal Project-Finishing the renewal project, 1999.10
- 文24) Onderzoeksinstituut OTB, TU Delft: Inquiry on Final Action Plan for Bijlmermeer, OTB, 2001.7
- 文25) M.van Veghel & F.Wassenberg: Stedelijke Vernieuwing In De Bijlmermeer-Bewoners offer de toekomst van Grubbshoeve en Grunder, Delft University Press, 1999, pp.1-13
- 文26) Robert Leferink: The Bijlmermeer halfway, Bijlmermeer Renewal Project Bureau, pp.21-24
- 文27) Bijlmermeer Renewal Project Bureau: 1970: BIJLMERMEER FUNCTIONAL TOWN, 1999.11, pp.7
- 文28) URBAN Bijlmermeer: The results achieved by URBAN Bijlmermeer 1995-1999-Shared Responsibilities for Shared Interests, pp.9
- 文29) Ministry of Housing, Spatial and the Environment: Housing In The Netherlands, 1997.7, pp.45
- 文30) URBAN Bijlmermeer: The results achieved by URBAN Bijlmermeer 1995-1999-Shared Responsibilities for Shared Interests, pp.32-33, 文31文献2, pp.18, 文32文献20, pp.14
- 文33) Patrimonium Housing Association: Information about the Visiting Projects-The Bijlmermeer Amsterdam, 2000.1, pp.8
- 文34) Onderzoeksinstituut OTB, TU Delft: Inquiry on Final Action Plan for Bijlmermeer, OTB, 2001.7
- 文35) 文献5
- 文36) Short Note: Dutch Housing Policy in the 80s and 90s: Growing Uncertainties, Scandinavian Housing & Planning Research 13, 2006
- 文37) P.L.F.Terhorst & J.C.L.: Fragmented Brussels and consolidated Amsterdam-A comparative study of the spatial organization of property rights, Netherlands geographical Society, Amsterdam 1997, ISBN 90-6809-243-X NGS 223
- 文38) 文献27
- 文39) A.Faldt and A.van der Valk: Rule and Order-Dutch Planning Doctrine In The Twentieth Century, Kuwe Academic Publisher, 1994
- 文40) 文献18
- 文41) Ministry of Housing, Spatial and the Environment: Housing In The Netherlands, 1997.7, pp.45
- 文42) 都市基盤整備公団：賃貸住宅ストックの再生・活用リニューアル事業, 1999.11
- 文43) 南一誠：オープンビルディング：持続可能な社会の建築、ランドスケープデザイン, No.23, 2001.3, pp.102-
- 文44) 澤田誠二：ライネフェルデのまちづくり、ランドスケープデザイン, No.23, 2001.3, pp.103.
- 文45) 松村秀一：団地再生一瞥る欧米の集合住宅、彰国社, 2001年7月
- 文46) Hugo Priemus: Post-war Public High-rise Housing Estate: What went wrong with housing policy, with the design and with management, Neth. J. of Housing and Environment Res., Vol. 1 (1986) No.2, pp.162
- 文47) Maarten Mentzel: The Birth of Bijlmermeer (1965): The Origin and Explanation of High-Rise Decision Making, Neth. J. of Housing and Environment Res., Vol. 5 (1990) No. 4