

琉球大学学術リポジトリ

ドイツにおける駐留軍跡地の利用：
旧テンペルホーフ空港を事例に、沖縄県の今後に向けて

メタデータ	言語: ja 出版者: 琉球大学国際地域創造学部 公開日: 2021-04-08 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 西, 圭介, Weber, Till, 大城, 和希, Nishi, Keisuke, Weber, Till, Oshiro Kazuki メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24564/0002011409

ドイツにおける駐留軍跡地の利用 —旧テンペルホーフ空港を事例に、沖縄県の今後に向けて

Conversion of Military Land Use in Germany as the Example of Tempelhof Air Base

西圭介、Till Weber、大城和輝

はじめに（記述：西圭介）

中欧に位置するとされるドイツ連邦共和国の首都ベルリンと台湾ともほど近い日本国の沖縄県には政治的、経済的、文化的に大きな差異がある。2019年8月に複数の琉球大学生とともに行ったベルリンでの調査において、この二つの地域の類似性（駐留軍跡地）が上の差異に影響されてそれぞれ異なる経過をたどっていったことを我々は認識した。本論文はその異なる経過のどちらかに肯定的/否定的な評価を下すものではなく、それぞれの経過を尊重しつつ、より多様な選択肢を提供することに資するものだと考えている。

現在のベルリンにおける駐留軍跡地の転用をドイツの都市計画の中に位置づけるために、その成立過程を概観する。ドイツにおける都市計画の黎明期は19世紀後半にさかのぼる。19世紀前半の公権力による都市での建設に対する介入は防災という目的に限定された一方で、19世紀半ばからドイツにおける工業化が始動し、旧市街地の稠密化が社会的な問題として取り上げられることになった¹。この時期から建築条例や建設計画を通じて自治体などの公権力が都市での建設に介入する基盤が徐々に整い始めることになる²。19世紀から20世紀への世紀転換期に至ると、電機工業と化学工業を筆頭にドイツにおける工業化の高度化が進み³、ドイツ史上において最高の人口増加率に達した⁴。この時期から交通手段の発達（郊外鉄道、市街電車、自転車）によって都市圏はより拡大し始めた⁵。フランクフルト・アム・マインにおいてアディケスが上級市長として辣腕を振るい、市域でのゾーン制の導入や周辺自治体の土地を大量購入することなどを行っていたのがこの時期である⁶。1920年代のフランクフルトでは市によって郊外における衛星都市（そこには規格化された団地が建設された）の建設が企図され、それは実行された（しかし、都市圏の拡

1 北村昌史(2007),『ドイツ住宅改革運動』京都大学学術出版会, pp. 232-250。

2 大場茂明(2002),『近代ドイツの市街地形成』ミネルヴァ書房, pp. 33-54。近代のドイツにおける地方行政(州、県、郡、ゲマインデ間の関係)について北住炯一(1990),『近代ドイツ官僚国家と自治』成文堂, pp. 1-156を参照した。

3 Ditt, Karl (2011), *Zweite Industrialisierung und Konsum*, Paderborn/München/Zürich, S. 181-186, S. 194-199。

4 ヨーゼフ・エーマー(若尾祐司/魚住明代訳)(2008),『近代ドイツ人口史』昭和堂, p. 11を参照した。

5 西圭介(2018),「世紀転換期のドイツにおける郊外化」『琉大法学経済研究』第95号, pp. 11-22。

6 北住(1990), pp. 229-232。馬場哲(2016),『ドイツ都市計画の社会経済史』東京大学出版会, pp. 98-101。フランクフルト市が周辺自治体の土地を大量購入していたことについて pp. 205-255を参照した。

大を阻止することはできなかつた)⁷。

二次大戦中にドイツの諸都市は空爆によって破壊されたので、二次大戦後のドイツの都市の課題はその再建にあり、東欧にかつて居住していた被追放難民に住居を提供する必要もあった⁸。この再建とその後の“経済の奇跡”は都市の発展を自動車の普及と結び付けた時代であった。この時期に多くの歴史的建造物が都市の近代化のために破壊されたが、西ドイツにおいて人口増加の停滞と経済成長の鈍化が起こり始める1970年代からこのような都市開発に疑念が持たれ始めることになる⁹。この疑念は1980年代からの「市民に向けた」(people oriented)都市の再開発につながり、多くの歴史的建造物が保護の対象へと変わっていった¹⁰。ドイツにおける都市計画の端緒は19世紀後半からの工業化の時代に生まれ、世紀転換期の工業化の高度化の時期に世界でも先駆的な都市計画がフランクフルトにおいて実行された¹¹。人口増加の停滞と経済成長の鈍化が始まる1970年代から自動車の普及に対応して地理的に広域化していく都市像に疑問が持たれ始め、その後自治体や民間企業、住民、市民などによる多様な意見を取り入れた持続可能な都市の発展が目指されることになった¹²。興味深いことに、1970年代に日本の都市計画家たちはドイツの地区詳細計画(Bebauungsplan)を参照し、1980年に地区計画制度が創設された。日本の自治体がこの制度を運用する中で「同意調達」を重視していくことは、私的利害と公的利害を「比較衡量」する西ドイツの運用方法と異なっていた¹³。この違いが日独における都市計画へのアクター(国、州、自治体、それらが運営する財団、民間企業、地権者、住民、市民、市民運動)の参加方法に違いを生むことになったと考えられる。

ドイツの駐留軍跡地のほとんどは国有地であり、都市計画制度によって様々なアクターに意見を表明する機会が与えられている。それに対して、沖縄県の駐留軍跡地の多くはかつてそこに居住していた人々、または彼らから土地を相続した人々によって所有されている。相続を通じてこれらの土地は断片化され、それに加えて米軍と国の交渉が駐留軍跡地

7 後藤俊明(2002),『ドイツ住宅問題の政治社会史』未来社、pp. 463-502。

8 被追放難民という呼称について河合信晴(2020),『物語東ドイツの歴史』中公新書、p. 21を参照した。

9 経済成長についてヘニング、F.-W.(柴田英樹訳)(1999),『現代ドイツ社会経済史』学文社、p. 171を参照した。人口増加率についてエーマー(2008), p. 11を参照した。転換期としての1970年代について大村謙二郎(2013),「ドイツにおけるコンパクト都市論を巡る議論と施策展開」『土地総合研究』春号、p. 40-41を参照した。

10 Kunzmann, Klaus R. (2018), „Understanding Urban Development in Germany“,『地域開発研究』韓国全南大地域開発研究所紀要第50巻第1号、pp. 6-9。

11 馬場(2016), p. 82。Lenger, Friedrich (2009), *Stadtgeschichten. Deutschland, Europa und die USA seit 1800*, Frankfurt am Main/Berlin/Bern/Bruxelles/New York/Oxford/Wien, S. 179, S.186。

12 Kunzmann (2018), p. 10, p. 30。ドイツを中心に都市と農村の関係の変遷をまとめた研究として馬場哲(2019),「ヨーロッパ近現代史における都市と農村」『社会経済史学』85巻1号、pp. 3-21を参照した。

13 内海麻里/室田昌子/大澤昭彦/杉田早苗(2017),「地区計画策定手続の意義と実態に関する研究」『公益社団法人日本都市計画学会 都市計画論文集』Vol. 52, No. 3、pp. 632-638、室田昌子(2004),「ドイツの計画確定手続きにみる利害関係者との調整の仕組みに関する考察」『(社)日本都市計画学会 都市計画論文集』No. 39-3, pp. 433-438、室田昌子(2002),「ドイツの連邦道路事業における計画調整システムと概略計画段階での調整方法に関する考察」『2002年度第37回日本都市計画学会学術研究論文集』, pp. 409-414を参照した。

における都市計画の立案をしばしば困難なものにしている¹⁴。本論文では、ベルリンの都市計画策定プロセスにおいて様々なアクター間の対立が表面化しつつも、それが調整されて都市計画が徐々に進展していく経過が明らかとなるだろう。様々なアクターによる意見の表明、それらの間の対立、その調整を明らかにしていくことは、沖縄県の駐留軍跡地の転用に多様な可能性があることを見出すことにつながるだろう。

本論文の構成をまとめておこう。次の章では、法文学部社会学専攻の大城和輝が二次大戦以降のドイツにおける都市計画の成立過程を説明する。その後、国際言語文化プログラムの Till Weber 教授がテンペルホーフ空港とその転用過程を記述し、テンペルホーフ野原において州が立案した地区詳細計画が州民投票によって否決された経緯を説明する。2019年9月に我々は複数の学生と共にテンペルホーフ野原において利用者にアンケート調査を行った¹⁵。大城和輝がそのアンケート調査結果に関する分析を行う。

1 ドイツにおける都市計画制度（記述：大城和輝）

1-a はじめに

本節ではドイツにおける都市計画に関する立法の成立経緯を時代ごとにたどっていくとともに、都市計画策定に関わる土地利用計画（Fプラン）と地区詳細計画（Bプラン）について説明し、それらが策定されるプロセスを追っていく。

1-b ドイツの都市計画と歴史

第二次世界大戦後、破壊された都市の復興・再建を目指し、西ドイツ各州はいわゆる復興法を制定し、市町村に包括的な計画手段を付与することで都市復興の迅速化を図った。50年代のドイツにおける都市計画は都市の復興・再建が最重要課題であった。復興法は臨時的な法的措置の側面が強く、連邦レベルでの統一法の制定は、復興法にみられた計画手段を受け継ぎ、1950年代初めから連邦議会で審議の対象になり、1960年に連邦建設法（Bundesbaugesetz）が制定された。

以下の表は、1960年以降のドイツの都市計画に関する法的整備を時系列でまとめたものである。ドイツにおける都市計画に関する法律は連邦建設法と1986年にその連邦建設法を発展させる形で制定された建設法典を基本として法整備がすすめられてきた。次節から法整備の変遷とドイツの都市計画について年代ごとに分析する。

14 難波孝志「沖縄の軍用地におけるコモন্ズの諸問題」『大阪経大論集』第63巻第5号、2013年1月、27-45頁、「沖縄基地返還跡地再開発へ向けた素材考察」『大阪経大論集』第65巻第5号、2015年1月、1-18頁、「沖縄軍用地利用とアソシエーション型郷友会」『社会学評論』Vol 67, No. 4、2017年、383-399頁を参照した。

15 学生による「沖縄とドイツにおける駐留軍跡地利用の比較」研究チームは、クラウドファンディングを通じてアンケート調査に必要であった研究費を募った。クラウドファンディングに協力してくれた人々にお礼を申し上げる。

表1：ドイツの都市計画に関する法的整備の年表（1960年から）

年	法令	概要
1960	連邦建設法を制定	都市計画の一般法として成立
1971	都市建設促進法を制定	都市再開発と新開発の特別法
1976	連邦建設法の改正	都市建設法の手法を盛り込んだ
1979	連邦建設法の改正	手続きの簡素化、迅速化
1986	建設法典の制定	連邦建設法と都市建設促進法を統合
1990	「建設計画および許可令」を東ドイツで制定	ドイツ統一に向けた準備措置
1990	10月3日 ドイツ統一	

注記：原田純孝 / 広渡清吾 / 吉田克己 / 戒能通厚 / 渡辺俊一編 (1993), 『現代の都市法—ドイツ・フランス・イギリス・アメリカ』東京大学出版会, pp. 45-62 を参考に作成した。

1960年代 連邦建設法成立と都市拡大

60年代に入り、戦後復興を果たしたドイツでは経済優先の都市開発が定着していた。高密度な既成市街地の解体、整理が呼びかけられたのと同時に、モータリゼーションの進展に合わせて都市郊外に住宅団地やニュータウンが建設され、開放型の都市へと都市領域そのものが拡大していった。

60年に制定された連邦建設法は、市町村全土にわたる準備的包括計画である土地利用計画（Flächennutzungsplan 以下、Fプラン）とそこから展開される地区詳細計画（Bebauungsplan 以下、Bプラン）の二段階で「建設基本計画」を策定することを都市計画の基本としている。同じく60年にリュッケ法と呼ばれる改革立法の成立と価格停止令（1936年制定）の廃止により、これまで統制されていた土地と建物の価格が市場経済へと移行した。建設基本計画は、私的所有者のイニシアチブと能力を都市建設の大前提としながらも、国や自治体を中心とする公共セクターによる利益主導の観点から一定の枠組みを用意し、方向付けを行なうものとして規定されたと言える。土地と建物の市場開放という背景もあり、都市開発の主体は私的所有者という見方が強いものだった。

連邦建設法が当初、直面していた課題は①旧市街地の住宅・労働環境の更新と都市機能の改善（いわゆる都市再開発）、②人口密集地である都市中心部から周辺地域への外延的拡大の促進（都市拡大）、③農村地域における新たな都市計画的な発展の促進（新開発）であったが、これらの課題のうち再開発と新開発は公的主体が積極的に計画立案、主導する性質が強いものだったため60年代後半には都市問題が深刻化した。

1970年代 都市開発から都市計画へ

連邦建設法が掲げた私的所有者主体の都市開発モデルでは都市問題に対応が困難になったため、1971年に特別法として都市建設促進法（Städtebauförderungsgesetz）が制定された。都市建設促進法では都市計画命令（建設、修繕、取り壊し、植樹）を土地所有者へ直接発布、市町村による土地取得権（法定先買権とは別で土地所有者が任意売買に応じない場合に行使できる）が認められた。その結果、都市建設促進法によって市町村主導で再開発および新開発事業を進めることが可能になり、公的主体による計画的な都市開発が進

んだ。

1976年の連邦建設法改正では、特別法として制定された都市建設促進法で採用された都市計画命令を一般法である連邦建設法に直接盛り込む形で改正が行なわれた。つまり、これまで市町村は都市計画の枠組みを用意し、あくまでも私的所有者主体の「受け入れ型、反応型の都市計画」から、市町村が主導で都市開発を行なう「誘導型、積極的な都市計画」へと転換が成された。改正を受けて、都市発展計画（Entwicklungsplan）を建設基本計画の前提になるものと位置づけた。都市発展計画は、社会的、経済的發展を見通し、交通政策、教育政策、文化政策、経済政策などの政策と組み合わせてハード面だけでなくソフト面も含めた総合的な都市計画を作成するという考え方である。市町村の主導性がより認められ、法定先買権も強化された¹⁶。また、都市利用計画が都市発展計画にそぐわない場合には、その理由の説明が市町村に求められることになった。都市発展のビジョン（都市発展計画）と都市計画（都市利用計画）の整合性を持たせることで、持続可能な都市の建設を目指した。その背景には、第4次中東戦争に端を発したオイルショックとそれに伴う不況、そして環境問題とエネルギー問題に人々の関心が集まり、環境配慮型の都市開発が求められるようになったことが挙げられる。また、1975年のヨーロッパ記念物保護年に前後してドイツの歴史的・伝統的市街地に対する評価が見直され、それらの伝統的地域を保存しながら都市開発をすすめる「保全的都市更新（erhaltende Stadterneuerung）」という考え方が都市再開発の新たなコンセプトとして持ち上がった¹⁷。都市文化遺産や景観の保護・保全をしながら環境に配慮した都市計画を行なうという考え方は現在にも引き継がれており、復興・成長の時代の都市計画像が持続可能な都市の建設といったポスト成長時代の都市計画へと移行する転換点になったと言える。

都市開発をめぐる住民運動の昂揚を背景に改正連邦建設法では、計画対象地域の住民が計画策定過程からの参画を可能にする住民参加制度を76年の改正によって大きく改善した。具体的には、①原案作成過程から住民の意見を取り込み、②計画案の縦覧と住民の意見書の提出、それに対する行政側の回答義務ならびに公聴会の開催、③市町村議会での計画案の「条例」としての議決（法的拘束力の付与）の三段階のシステムで住民参加を保証した¹⁸。

1979年に連邦建設法が改正され、都市利用計画策定にかかる行政手続きの簡素化、土地取引認可手続きの対象の縮小などが盛り込まれた。こういった背景には、オイルショック後の不況と出生率低下による都市の成長の鈍化に対する建設投資促進策として取られたものである。都市基盤整備費用の増加は悪化する財政負担をさらに重くし、公的主体主導による都市開発にも限界が見えつつあったようにも思える。

16 原田純孝 / 広渡清吾 / 吉田克己 / 戒能通厚 / 渡辺俊一編 (1993), 『現代の都市法—ドイツ・フランス・イギリス・アメリカ』 東京大学出版会, p. 46.

17 原田 / 広渡 / 吉田 / 戒能 / 渡辺 (1993), p. 47.

18 原田 / 広渡 / 吉田 / 戒能 / 渡辺 (1993), p. 46.

1980 年代 建設法典の制定と「ポスト成長主義」型都市建設

1986 年には連邦建設法と都市建設促進法を統合する形で建設法典 (Bundesbaugesetz) が成立した。現行の都市計画は、この建設法典に基づいて決められている。建設法典制定以前は連邦建設法を都市計画立法の基本としていたが、連邦建設法と都市建設促進法が統合整理され、新たに都市計画の基本法として建設法典が生まれたことになる。

建設法典は新たな制度の新設や法的手段の付与というより、従来の連邦建設法と都市建設促進法をそのまま統合整理したに過ぎず、発展計画を優遇していた 1976 年の改正連邦建設法と比較して所有者の自由を強調する傾向にあり、むしろ法的強制力は弱まったと言える¹⁹。建設法典の特徴として、「自然的な生存の基礎を保護し、発展させること」(建設法典第 1 条 5 項) に寄与すべきことを建設基本計画の一般目標として新たに盛り込み、景観保存と環境問題への配慮に加えて土地の節約という観点を計画に組み込み、持続可能な都市の建設を目指した点が挙げられる。広渡は建設法典を「ポスト成長主義型都市建設を表現するもの」と分析しており²⁰、ドイツにおける都市計画のいわばパラダイム転換が 76 年の連邦建設法改正から 86 年の建設法典制定にかけて進んだと言えるだろう。

都市計画開始の際に必要な建設基本計画においても、F プラン (土地利用計画) と B プラン (地区詳細計画) の両方で「自然と景観の保護、保全および発展のための措置をとる土地」(建設法典第 5 条 2 項 10 号、第 9 条 1 項 20 号) が盛り込まれている。また、再開発事業に関して「現存の地区を保持し、更新し、かつ存続させること、地区の景観および自然景観の形成を改善すること、記念物保護の要請を考慮すること」(建設法典第 136 条 4 項 3 号ならびに 4 号) という項目が新設された。このことから、現代のコンパクトシティ論に繋がる既成市街地の再開発事業が重要視されていたことがうかがえる。

80 年代後半から、都市計画論の領域において「進歩のための縮小 (Fortschritt durch Rückbau)」という概念が議論された結果²¹、衰退しないためにも縮小すべきであるという現在のコンパクトシティ論に繋がる新たな視点をもたらされた。同時期には IBA ベルリン (国際建設展覧会) で「居住地域としての都心」が提唱され、既成市街地の居住環境改善に向けた都市計画などの動きが進んだ。それに伴って、新規の都市開発、ニュータウンの建設は原則として行わないこととされた²²。

1990 年代 ドイツ再統一

1989 年のベルリンの壁崩壊を経て、翌 90 年に東西ドイツは統一を果たした。統一後のドイツでは、特に旧東ドイツ地域において以下の問題があった²³。

①インフラ整備の遅れ

19 ヴィンフリート・ブローム / 大橋洋一 (1995) 『都市計画法の比較研究』日本評論社, p. 29。

20 原田 / 広渡 / 吉田 / 戒能 / 渡辺 (1993), p. 47。

21 原田 / 広渡 / 吉田 / 戒能 / 渡辺 (1993), p. 49

22 齋藤純子 (2014), 「人口減少に対応したドイツ都市計画法の動向」『レファレンス』国立国会図書館調査及び立法考査局, p. 5。

23 大村 (2013), p. 43。

- ②建物や施設の老朽化
- ③戸建て住宅市場の拡大
- ④旧西ドイツ地域への人口流入

これらの問題に対して、早急に対処する必要があったのは言うまでもない。また、ドイツ統一に際して、両ドイツの法律を統合する必要が出てきた。そこで結ばれたのが統一条約（1990年8月31日締結、同10月3日発効）である。旧東ドイツには10月3日の統一の日より原則として旧西ドイツの法律が適用されることになった（条約8条）ものの、細かな部分的修正や経過措置が必要とされた。建設法典や建設法典に関する措置法、国土整備法など都市計画に関係のある都市法関連立法は例外なく旧東ドイツに適用されることになったが、適用準備として「建設計画および許可令」が90年に制定された。「建設計画および許可令」は97年末までの時限法で、先買権制度や新開発事業制度は西ドイツ地域では住宅建設目的のみ優遇が認められたが、東ドイツでは目的限定なしに適用されるというものであった²⁴。

ドイツ統一後の90年代は、新たなる成長への期待と都市周辺地域の住宅需要の増大を背景に新規の郊外開発、拡大型の都市開発のベクトルが高まる一方、環境保護への配慮と居住と経済活動の場としての都市である「コンパクトシティ」を目指すべきであるというベクトルとのせめぎ合いの時代でもあった。

2000年代～現在 持続可能な都市に向けて

高齢化に伴う人口減少が以前より問題になっており、それに合わせて建設法典は段階的に改正を行なってきた。

2007年に改正を行なった改正建設法典の正式名称は「市の中心部開発のための計画構想を容易にするための法律」であり、計画手続きの簡素化、迅速化が最大のポイントとなっている。改正により、中心市街地は「緑の草地」よりも開発手続きの面で有利になり、結果として投資が進み、産業遊休地が利用されることの期待が高まった²⁵。

2007年の改正を踏まえ、2013年にも「市町村の中心部の開発を強化し、都市建設法をさらに発展させるための法律」によって改正された。今回の改正では、「中心的供給区域」と呼ばれる開発の中心地を指定、設置することが土地利用計画中にも可能になった。改正前でも同様の表示は可能だったものの、明示的な規定を通して市町村の都市再開発を促すという狙いがある。他には、保育施設の設置が住宅専用地域でも例外的に認められることが明記された。また、太陽光エネルギーの活用施設の整備促進を目的として専用住宅地域でもその設置を容易化する改正が行なわれた²⁶。

人口減少と環境問題に対応した具体的な施策が目立つようになってきた。また、財政負

24 原田 / 広渡 / 吉田 / 戒能 / 渡辺 (1993), p. 52.

25 齋藤 (2014), p. 12.

26 齋藤 (2014), p. 19.

担の増大とそれに対する危機感も高まりつつあり、行政が主体となって建設を推し進めるのではなく建設許可を与えることによって官民一体となってそれらの問題に対し立ち向かうという姿勢である。

1-c 土地利用計画（Fプラン）と地区詳細計画（Bプラン）の体系

本節では、現行の建設法典における土地利用計画と地区詳細計画について説明していく。

(a) 土地利用計画（Flächennutzungsplan = Fプラン）

土地利用計画（以下、Fプラン）は、市町村全域を対象に土地利用の種類を指定するものである。利用区分として建設用地、交通用地、緑地・公園用地を設定することができる。建設法典は、市町村が利用の決定を将来に行なうことを予定して、一定の地域をFプランの対象から除外（白地にしておく）することが可能だが、Fプランの説明書に理由を示すように義務づけている²⁷。Fプランは、通常10～15年程度の将来を目標として策定されることが多い。

Fプランは市町村議会での承認を得て、州の行政官庁の認可を要する。しかし、条例として制定する必要性はなく、その拘束力も行政内部のものに過ぎないが、Fプランとそれに添付された説明報告書は住民が縦覧できるように公開され、すべての市民は異議申し立てができると建設法典で定められている（建設法典第3条1項）。

(b) 地区詳細計画（Bebauungsplan=Bプラン）

地区詳細計画（以下、Bプラン）は、Fプランより詳細な地域、合理的と認められた場合には個々の土地または不動産についても対象とし、区画単位の精度を持って策定される計画である。Bプランは市町村により「条例」として決定され、市民と行政機関に対して法的拘束力を持つ。原則として、Bプランは詳細な地域を対象としている性質上、先にFプランが制定され、Fプランをもとにして計画が展開される。もちろん、例外はある。Fプランは10～15年の長期スパンで目標を立てており、その期間内にFプランの指定が時代の要請に合わなくなることも起こりうる。その場合、Fプランそのものを適時変更するのではなく、Bプランの修正によって十分対処できる場合にはFプランの変更は必要ないとしている（建設法典第8条2項）。

Bプランでは、それぞれの不動産について個別的、具体的な利用の指定を行なう必要性がある。特に建築的利用の種類、程度、建築様式、建設施設の位置などが詳細に定められ、また道路、緑地・公園、公共施設の配置、農林業用地までその範囲は及ぶ。

(c) プランの策定手順

土地利用計画（Fプラン）と地区詳細計画（Bプラン）の策定手続きは大まかに7つの

27 原田/広渡/吉田/戒能/渡辺(1993), p. 59.

段階に分けられる。策定手続きと市民参加の流れは以下の通りである²⁸。

1. 策定（開始）決定（建設法典第2条1項）

計画の開始、草案の用意。計画が開始されたということが市民にも公示される。

2. 公益主体の関与（第4条）

権限領域に関わる全ての行政機関（水道、道路局など）と近隣地方公共団体が計画に参加する。

3. 早期の市民参加（第3条1項）

公開の公聴会、市民団体の代表と議論する市民集会などが開かれる。

4. 縦覧・異議申し立て（第3条2項）

解説書または理由書とともに1カ月間縦覧される。異議に基づく計画の変更があった場合、改正部分について再度縦覧・異議申し立て手続きを実施する必要がある。

5. 計画決定

公益主体や市民の異議を踏まえた上で計画を決定する。Fプランの場合、単純議決で可決される。Bプランの場合には条例として制定される。

6. 計画の届出ないし許可手続（第6条、第11条）

可決された計画を上級機関に提出する。Fプランの場合、上級機関の許可が必要となる。

7. 計画の公示（第6条5項、第12条）

Fプランの許可は公衆に公示する必要がある。Bプランは役所での縦覧が可能になる。

「1. 策定（開始）決定」は、「計画を策定するという決定」をしたことそのものが制定手続きとして組み込まれている。つまり、計画を策定し始めますという決定を行なった段階で市民に公示する必要が出てくるのだ。Bプランの場合、計画策定開始決定が該当する計画区域を指定する必要があり、その地区の住民は自分が計画により侵害を受けるかどうかを知ることが出来る。この段階で市民の関心を集め、計画草案の閲覧により各市民が侵害を受けるかどうかを認識出来るようにしなければならない。

「2. 公益主体の関与」では、早期の段階から計画によって権限領域の影響を受けるすべての公的機関、つまり郡庁、行政区、広域地方団体、道路建設局、水利経済局、営林署、商工会議所、その他多数の権限主体が含まれることになる。計画過程が進行すればするほど計画の変更が難しくなるため、早期の段階から権限主体の参加を実現することで計画に関わる交渉、手続きの迅速化をすすめるものである。

「3. 早期の市民参加」について、市民参加は主として私的利害についての情報を出来るだけ包括的に収集し、計画に活かすという目的のために行なわれている。市民の希望が反映されやすい、計画案がまだ未確定の段階に市民の発言・陳述の機会を保障するものである。立法上、早期の市民参加が具体的にどのようなものを個別的に規定していないものの、通例として公開の公聴会や市民や市民団体の代表が市町村の代表と議論する市民集会

28 ブローム/大橋(1995), pp. 148-155を参考に作成した。

が開かれる。

「4. 縦覧・異議申し立て」は、早期の市民参加と大きく関連している。市町村は行政機関の参加や市民参加の成果、データに基づいて、最終的な計画草案を作成する。Fプランの場合は解説書、Bプランの場合には理由書が添付され、両方とも1ヶ月間、公衆に縦覧される必要がある。住民または行政団体から異議に基づき、計画の変更が行われた場合、またはその他の理由から（些細ではない）計画の変更があった場合には、改正部分について再度縦覧・異議申し立て手続きを実施する必要がある。

「5. 計画決定」は、公益主体や市民の異議を踏まえ、市町村が公益と私益の比較衡量し、計画が決定される。その際、住民や利害関係者の同意調達は西ドイツ時代から行なわれていない²⁹。Fプランの場合、あくまで行政内部の準備計画に過ぎないので議会での単純議決で可決される。Bプランの場合には条例として制定され、法的拘束力を持つ。

「6. 計画の届出ないし許可手続」について、可決されたBプランは考慮されなかった異議や市町村の見解とともに、上級行政機関に提出する義務がある。Fプランの場合、届出だけでなく、上級機関からの許可が必要となる。このことは、BプランはFプランを具体化したものなので、Fプランが許可された場合、Bプランは届出だけで十分であるという見方からだろう。

最後に「7. 計画の公示」だが、Fプランの許可は公衆に公示する必要があり、公示してはじめて有効性を持つと規定されている。Bプランの場合、上級機関の許可や承認を得た場合を除き3カ月間市役所などで縦覧され、期間内に異議申し立てがなされなければ有効性を持つとされる。なお、業務上の時間的・金銭的成本面から計画に関する詳細なデータの公開は義務付けられておらず、縦覧の対象となるのは計画の説明書と理由書のみである。

2 テンペルホーフ空港とその転用（記述：Till Weber、翻訳：西圭介）

2-a はじめに

1945年4月30日に、ドイツ帝国の首都の中心にある国会議事堂の上にソヴィエト連邦軍は旗を掲げた。数日後にヨーロッパにおける第二次世界大戦は終結した。全てのベルリンは赤軍によって占領された。

しかし、連合軍（ソ連、アメリカ、イギリス、後にフランスも）の間には以前から取り決めがあった。その取り決めとは、ドイツの領土を3つ、最終的に4つの占領地区に分割することである（これはゾーンプロトコールと呼ばれる³⁰）。首都ベルリンも4つの占

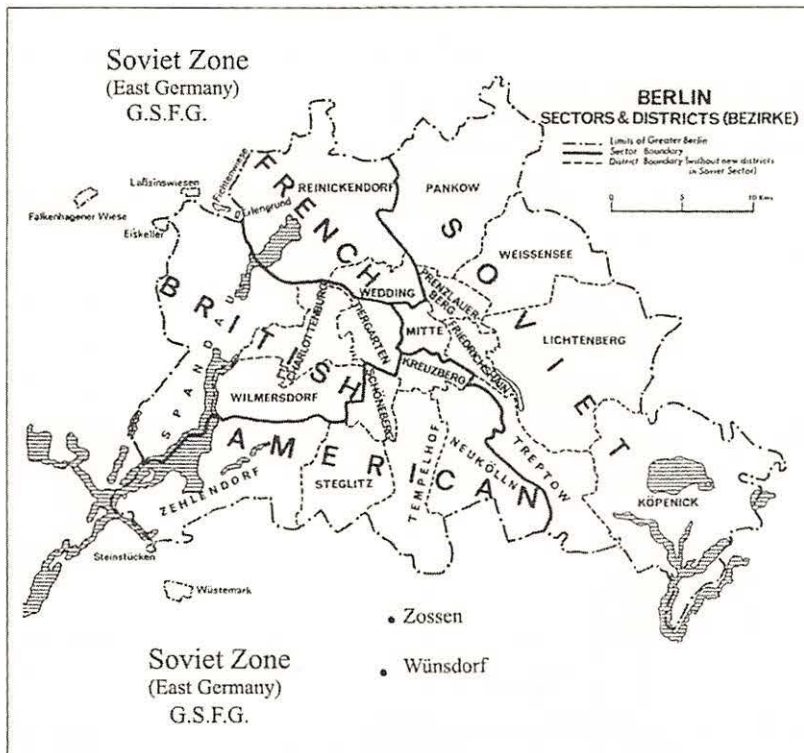
29 内海/室田/大澤/杉田（2017）, pp. 632-638.

30 Benz, Wolfgang (2018), *Wie es zu Deutschlands Teilung kam: Vom Zusammenbruch zur Gründung der beiden deutschen Staaten, 1945-1949*. München, Sharp, Tony (1975), *The Wartime Alliance and the Zonal Division of Germany*. Oxford: Oxford University Press を参照した。

領地区に分割された。東の最大規模の占領地区をソ連が管理し、ベルリンの西部は南からアメリカ、イギリス、フランスによる占領地区に分割された。

第二次世界大戦の終りにすでにその兆しがあった冷戦は、西ベルリンがソ連軍によって取り囲まれるという状況をもたらし、1961年に壁が建設されて国境が封鎖されたことによって頂点に達した。西ベルリンをもコントロールしようとするソ連の試みは、緊張を呼び覚まし、1948/49年にベルリン封鎖に至った。ソ連は西ベルリンからドイツ西部につながる街道や軌道、運河を封鎖した。その目的は、西ベルリン市民を飢えさせ、凍えさせ、西側連合軍にコントロールを放棄させることにあった。

地図1：ベルリンにおける4つの占領地区（1945年）



Verwaltungsordnung von Groß-Berlin und seinen Bezirken/Stadtteilen.

注記：Jeschonnek, Friedrich/Riedel, Dieter/Durie, William (2007), *Alliierte in Berlin 1945-1994. Ein Handbuch zur Geschichte der militärischen Präsenz der Westmächte*. Berlin: BWV, 2. Auflage, S. 71 から引用した。

しかし、西ベルリンのアメリカやイギリス、フランスによる沢山の軍事施設の中に大規模な空港が含まれていた。これらの空港が1948年まで西側連合軍による人や物資の輸送に使用されたのである。これらの空港がいわゆる「空の橋」作戦の際に西ベルリンへの物資供給の窓口となった。特にアメリカ軍のテンペルホーフ空港では1か月の間、毎日離発着が繰り返され、何百もの機械や食料品、暖房用燃料、薬品が困窮する都市に供給された。多くのアメリカのパイロットが干しブドウやお菓子を子供たちに投げ落としていったので、彼らは後に「干しブドウ輸送機」と呼ばれるようになった。数年前までベルリンに

爆弾を落としていたアメリカ空軍の軍人はいまや英雄になったのである。これは、沖縄とベルリンの占領の歴史の中で本質的な違いである。西ベルリンでは敵から迅速に良い友人となり、彼らは 1994 年の撤退まで本当に愛されたのだ³¹。

アメリカのベルリン駐屯軍を西ドイツと結び付けたテンペルホーフ空港は魅力的な歴史を持った特別な場所である。その歴史の中には 20 世紀初頭からのドイツ史の誤りとその後の葛藤が反映されている。

20 世紀初頭のテンペルホーフ野原では、帝国軍の演習やパレードが行われていた。しかし、1909 年から飛行機の飛行実験も行われるようになり、1923 年にドイツで最初の民間空港のひとつがここに開港した。ドイツ第三帝国 (1933-1945) が設立された後の 1936 年に、世界で最も大きな空港施設がここに建設された。その建設は今日まで完了していない。1941 年に、全長 1,200 メートルの建物部は総計約 20 万平方メートルに及び、1,000 室以上を備えていた。1943 年にアメリカでペンタゴンが竣工するまでテンペルホーフ空港の建物部は世界で最も大きな建造物であった。

1945 年 7 月 2 日にアメリカの占領軍はそれほど破壊されなかったテンペルホーフ空港を引き継いだ。空港は 1946 年から “Tempelhof Air Base “と改称された。そこには主に輸送機と兵站施設が置かれた³²。

1948/49 年の「空の橋」作戦の後になると、空港はアメリカ占領軍にとってもあまりに広すぎるものであった。1950 年に占領軍はベルリンの参事会 (市政府) による請願に同意し、テンペルホーフ空港を軍民共用とすることにした。キャパシティの限度や騒音による近隣住民との問題にも関わらず、テンペルホーフ空港は 1993 年にアメリカが返還した後も民用に供された。

2-b テンペルホーフ空港の転用

テンペルホーフ空港の総面積は 386 ヘクタールであり、そのうち建物部は約 50 ヘクタールを占めている。テンペルホーフ空港は首都ベルリンの中心にあり、その立地のために不動産として高い価値があるが、同時にそれが問題となる。テンペルホーフが空港として滑走路の長さから今後の使用に適さないことは、1993 年にアメリカ空軍が撤退した際に明らかとなった。それに加えて、空港の建物部は広範囲に歴史的建造物保護の下に置かれ、今日まで多額の維持整備費用を必要としている³³。それゆえ、返還後に出された最初のベ

31 Weber, Till (2019): *Die amerikanische Besatzungszeit in Berlin und Okinawa – ein japanischer Student auf Spurensuche*. In: Gazette. Verband der Deutsch-Amerikanischen Clubs. Berlin März 2019 Nr. 1, S. 13f.

32 戦後のテンペルホーフ空港のアメリカによる使用について Jeschonnek, Friedrich/Riedel, Dieter/Durie, William (2007), *Alliierte in Berlin 1945-1994. Ein Handbuch zur Geschichte der militärischen Präsenz der Westmächte*. Berlin: BWV, 2. Auflage, S. 42-122 や Heisig, Matthias (2014), *Flughafen Berlin-Tempelhof. Die amerikanische Geschichte*. Hrsg. für das AlliiertenMuseum Berlin von Gundula Bavendamm und Florian Weiß, Berlin を参照した。

33 2019 年に空港の建物部の維持整備に約 8 億ユーロかかると試算された (テンペルホーフプロジェクト-翻訳者による説明: テンペルホーフ空港の建物部の管理を州から請け負っている財団-の業務執行補佐 Lengauer, Sara との 2020 年 9 月 13 日のインタビューから。記録は Weber, Till のもとにある。翻訳者も同席した)。

ルリン州による土地利用計画（Fプラン）は産業用、住宅用、公園、スポーツ施設などとして今後利用するという空港跡地の転用を提案した³⁴。1996年に地所を所有している国、ベルリン州、隣接しているブランデンブルク州の三者の間でテンペルホーフ空港を閉鎖することを決定した。しかし、閉鎖は2008年になってから市民運動からの圧力によってようやく実行された。遅くとも2007年から市民運動は再利用に関する議論を始めており、その市民運動には「テンペルホーフ空港跡地の再利用を考える会」（NANU THF）や「みなにとってのテンペルホーフ」が参加していた。

ドイツ連邦不動産公社ベルリン支店長のシュテファン・レーゲラー氏によると、成功を収めた転用の理想像は“暖かい転用”、または“円滑な転用”である。軍隊の撤退の前にすでに再利用について思考をめぐらし、跡地を“暖かいまま”所有する。時間の浪費は最小限にする。自治体が必要な地区詳細計画（Bプラン）を立案するために、全ての関係者を迅速に話合わせる事が最も肝要であろうとのことである³⁵。

地図2：連邦不動産公社と州による共同管理時のテンペルホーフ空港（2005-2009年）



テンペルホーフでは全ての関係者を迅速に話し合わせることができなかった。なぜならば、テンペルホーフ空港はベルリン州の所有では全くなかったからである。この地所はもともと国有であり、2005年から連邦不動産公社とベルリン参事会（州政府）によって共同管理されることになった。2009年にベルリン州は国に3,500万ユーロを支払い、テンペルホーフ空港の単独所有者となった。購入額は第三者機関の地価専門委員会によって市

34 https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/fnp/pix/historie/8_FNP_1994_gr.pdf

35 2019年9月4日に行われたレーゲラー氏とのインタビューから。記録はWeber, Tillのもとにある。翻訳者も同席した。

場価格に応じて算出された³⁶。

一般的にドイツでは軍隊によって使用される土地はほとんど国有地である。沖縄とは対照的に民間人で駐留軍用地を所有している者はほとんどいない。このようなドイツにおける特徴は、1945 年以前にドイツ軍によって使用された土地はすでに国有化されていたことから説明できる。占領軍は、こうした明確な所有関係を備えた地所かテンペルホーフのように軍事施設がすでに建てられている地所を積極的に選んだのである。特別な利害を有する民間人の地権者が存在しないということは、ドイツにおける転用プロセスを容易にし、早期に近隣住民や自治体住民、州による参加を促す可能性をもたらしている。テンペルホーフ空港の転用の歴史は、市民運動の戦いの歴史でもある。為政者が市民の声を十分に聴き入れなければ、市民運動が公然と起こり、為政者に対して立ち向かっていくのだ。

2008 年から 2010 年にかけて、テンペルホーフの地所を購入する際に包括的な議論や様々な再利用構想の進捗を阻んだのが当時の州の逼迫した財政状況であった³⁷。「宝物を管理することは大きな挑戦だ」(Lengauer 氏)。多様な利害や関心、それに相対する参事会や市区の専門能力にも問題があった(「私は若干の事柄を見たが、ベルリンの行政事務の複雑さが全てを難しくした」)。

2010 年からテンペルホーフ野原は市民に開放された。ベルリンの人びとはこの巨大で新しい保養施設をすぐに気に入り、訪問者数は急速に増加した。この 2010 年にベルリン州の参事会による地区詳細計画(Bプラン)が告知された。2011 年にその概略が示され、それは総面積の約 50% に建物を建てるというものであった³⁸。このショックは新しい市民運動、「100% のテンペルホーフ野原」を設立させることになった。この市民運動はいかなる建設にも反対し、現状のテンペルホーフ野原の完全な維持を求めるものであった。

ベルリン州には 2006 年から州民請願/州民決定の制度が存在する³⁹。この制度は、市民が法律を自ら作成し、ベルリン州の投票に持ち込むことが出来ることを本質的に意図している。投票者の大半が同意するなら、市民による文言は法律上の拘束力を持つことになる。市民はこの制度において議会の権能も有している。しかし、ハードルは高く、これまで 2 件の州民請願が成功し、4 件が失敗している⁴⁰。手続きは以下のように行われる。

①市民グループが法律の構想を提出する。

36 当時の連邦不動産公社の担当官(匿名)へのインタビューから(2019年9月4日)。翻訳者による説明: 地図2はその時に連邦不動産公社から頂いたものである。テンペルホーフ空港の外縁部が国有地であり、内側が州有地であった。

37 Lengauer 氏とのインタビューから。脚注 33 を参照すること。

38 2019 年 9 月 13 日の Witt, Mareike と Cardenas, Diego とのインタビューから。両名は州の地区詳細計画に対して反対運動を行った市民運動「100% のテンペルホーフ野原」のメンバーである。議事録は Weber, Till のもとにある。翻訳者も同席した。

39 <https://www.berlin.de/sen/inneres/buerger-und-staat/wahlen-und-abstimmungen/volksinitiative-volksbegehren-volksentscheid/volksbegehren-und-volksentscheid/artikel.24015.php>

40 [http://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_Plebiszite_in_Deutschland#Bundesrepublik_Deutschland_nach_der_Wiedervereinigung_\(seit_1990\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_Plebiszite_in_Deutschland#Bundesrepublik_Deutschland_nach_der_Wiedervereinigung_(seit_1990))

- ②二か月以内に 2 万人の署名が集められなければならない。
- ③参事会によって法的許容性が審査される。
- ④四か月以内に 17 万人の署名が集められなければならない。
- ⑤州民投票。全ての投票権を持つベルリン州民が投票する。

市民運動「100%のテンペルホーフ野原」によって提出された文言は、ベルリン州は所有者としてテンペルホーフ野原「全体を維持し、保護しなければならない」としている。ベルリン州は「法的な意味における建造物を建てることや盛り土や溝を作ることを断念する」（§ 5, Abs. 2-3）。ベルリン州民やベルリン州を訪れる人々はテンペルホーフ野原を余暇や休養のために広く、長期間にわたって、制限なく、無料で使用できるとする（§ 6 Abs. 1）⁴¹。

これらの文言は 2014 年 5 月 25 日に州民投票にかけられ、投票率 46.1% で、投票した州民の 64.3% が賛成した。州の参事会による地区詳細計画（B プラン）はいったん拒否されたのである⁴²。この州民投票の結果には政治的、経済的エリート（建設業）による計画に対する不信が反映されているが、テンペルホーフ野原が近距離保養施設として全ベルリン都市民に受入れられていることも挙げられる。

2014 年の結果は政治的影響を広範にもたらした。2016 年から SPD、左翼党、緑の党の中道左派は連合協約を定め、空港の建物部は公有にとどまりながら「文化的、創造的経済や公的利用に供される」一方で、テンペルホーフ野原における建設は完全に排除された⁴³。連合協約では、市民文化や計画文化を強化するという意図の説明もなされている⁴⁴。

2014 年のテンペルホーフ野原に関する州民投票の後にベルリン州は都市公園を運営するように義務付けられた。この状況は構造変化を呼び起こした。テンペルホーフプロジェクト有限会社は⁴⁵、2014 年以降に野原部に関する責任を失い、建物部に関する責任のみを負うようになった。テンペルホーフ野原部の管理は州有の緑のベルリン有限会社が引き継いだ⁴⁶。

州民投票で賛同された法律は以下の事を意図しているのが特徴である。テンペルホーフ野原に関する全ての発展、具体的には自然保護や気候、余暇、歴史的建造物、スポーツ、販売や建設の禁止という全要件は人々の参加のもとで実行されるということ。野原のフォーラムが年に 2 回開かれ、興味を持つすべてのグループや市民がそこに集合し、緑のベルリンや参事会も 2 人の代表者を送っている。ここにテンペルホーフ野原に関する計画

41 https://www.wahlen-berlin.de/abstimmungen/VB2013_TTFeld/Traegerin_und_Wortlaut.pdf

42 2014 年 5 月 25 日の州民投票に関するデータについて https://de.wikipedia.org/wiki/Volksentscheid_zum_Tempelhofer_Feld_in_Berlin

43 Berlin gemeinsam gestalten. Solidarisch. Nachhaltig. Weltoffen. Koalitionsvereinbarung zwischen SPD, Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen für die Legislaturperiode 2016-2021, S. 35.

44 Koalitionsvereinbarung, a.a.O., S. 31.

45 翻訳者による脚注：脚注 33 を参照すること。

46 <https://gruen-berlin.de/tempelhofer-feld>

が提示され、広範に議論される。これらの計画はしばしばそれ以前に「市民ワークショップ」において検討され、野原のフォーラムは11人の市民を「野原の調整者」として選出する。彼らは毎月会合を開き、市民を代表する。「テンペルホーフ野原は市民によるリクエスト演奏会なのだ」とステファン・マイアー氏は述べていた⁴⁷

3 テンペルホーフ野原の利用者に対するアンケート調査（記述：大城和輝）

本節では、2019年9月14日と15日にテンペルホーフ空港跡地で行った、アンケート票を用いた聞き取り調査とその集計結果について述べていく。聞き取り調査では主に、テンペルホーフ空港跡地利用者（有効値200）がどのような開発を望んでいるのかについて開発の方向性（開発の賛否）ならびに社会属性（学歴）に注目し、聞き取り調査データの集計をもとに利用者の意見を理解し、ひとつの方向性を示すことを目標とした。

表2：テンペルホーフ空港跡地の「活用法」についてのアンケート結果

	1 とても悪い	2 悪い	3 良い	4 とても良い	合計
A, そのままの状態での継続的な使用（2019年9月から）	2人 1.0%	9人 4.5%	71人 35.3%	119人 58.9%	201(1) 100.0%
B, 住民用施設（運動公園、カルチャーセンター等）	50人 25.0%	71人 35.5%	54人 27.0%	25人 12.5%	201(1) 100.0%
C, 営利的な使用（商業施設、ショッピングセンター等）	163人 81.9%	21人 10.6%	10人 5.0%	5人 2.5%	199(3) 100.0%
D, オフィス街、オフィスルーム	172人 86.4%	13人 6.5%	9人 4.5%	5人 2.5%	199(3) 100.0%
E, 歴史的建造物を保護しつつの利用（博物館や美術館等）	43人 21.7%	50人 25.3%	87人 43.9%	18人 9.1%	198(4) 100.0%
F, 行政主導の集合住宅・団地（比較的安価な住宅）	80人 40.2%	57人 28.6%	43人 21.6%	19人 9.5%	199(1) 100.0%
G, 個人の住宅・邸宅	165人 81.7%	23人 11.4%	7人 3.5%	4人 2.0%	199(3) 100.0%
H, 一時的な難民の住宅・避難地	50人 25.4%	47人 23.9%	76人 38.6%	24人 12.2%	197(5) 100.0%
I, 社会福祉公共施設（病院、老人ホーム等）	73人 36.9%	66人 33.3%	45人 22.7%	14人 7.1%	198(4) 100.0%

注記：合計の横に記載されている（）内の数字は欠損数を指す。各％は欠損数を除いた合計から計算されている。小数点二桁以下は切り捨てた。

テンペルホーフ空港跡地の活用方法について見ていくと、「そのままの状態での継続的な使用」について満足度は非常に高く、「とても満足している」と答えた人は全体（有効

47 2019年9月11日のMair, Stephanとのインタビューから。記録はWeber, Tillのもとにある。翻訳者も同席した。マイアー氏は緑のベルリンから野原の管理を委託されたNPOに勤務している。

数 201) の 58.9% (119 人)、「良い」と答えた人の 35.5% (71 人) と合わせると、94.5% (190 人) が現在の使用方法のままに満足していることが伺える。また、「そのままの状態での継続的な使用」に高い満足度を示した人たちは現状に対する満足度が高いというより、開発そのものに対して良い印象を抱いていないという点がデータから読み取れる。商業的開発は圧倒的に「悪い」印象が強く、「商業施設誘致」や「オフィス街」、「個人の住宅」では圧倒的に反対意見が目立つ。商業的開発に留まらず、公的利用を目的とした開発においてもその傾向は強い。行政主導の集合住宅建設を例に挙げると全体の 69.3% が否定的であることから、開発そのものへの反発が見て取れる。

過半数以上の支持を得られた意見は「博物館や美術館などの文京施設利用 (53.0%)」、「一時的な難民用仮設住宅 (50.8%)」の 2 つのみで、前者は旧テンペルホーフ空港という歴史的モニュメントとしての保存、後者は一時的な利用であることが前提となっている。このことは、難民用仮設住宅に対して比較的賛成でも低所得者向けの集合住宅の建設には難色を示していることから明らかである。仮設住宅に「良い」印象を持っている人の 61.8% が集合住宅建設に対して「悪い」または「とても悪い」印象を持っており、仮設住宅に「とても良い」印象を持っている人の 50.0% が同じく否定的な印象を持っている。このことから現状の使用法に高い満足度を示している人のなかにも、「公的利用推進派」と「公的利用も含め開発反対派」が存在していることになる。

現在のテンペルホーフ空港跡地が「野原」として滑走路を含めそのままの状態で使用されているが、それらを都市緑地または公園として整備することに対しても賛成意見がそう多くは見られない。現状の利用に「良い」または「とても良い」と回答した人のうち、公園としての整備に対して「悪い」または「とても悪い」と感じている人は全体の 58.5% にのぼる。過半数の人は「野原」が実質的に都市緑地や公園として利用されているのにも関わらず、公園として新たに整備することに関して良い印象を持っていない。つまり、「現在の状態への満足」とは機能面だけでなく、開発をしないという意味での「野原」としての使用を評価する声が少なくないということを示しているだろう。しかし、それと同時に約 4 割近くの人には公園として整備することに対して好感を示しており、それらは先述のモニュメントとしての保存や仮設住宅と同じく意見が二分されていることがわかる。

つぎに「公的利用推進派」ないし「開発反対派」と学歴の関係を見ていこう。アンケート計全体に占める大卒者の割合は 57.2% (111 人) と全体の過半数以上に上る。次に大学入学資格保持者 (Abitur) の 19.6% (38 人) と続く。難民用仮設住宅では「良い」と答えた人に占める大卒者の割合はアンケート全体の 23.2%、大卒者全体でみると 40.5% にのぼる。また、大卒者全体でみると「良い」の 40.5% (45 人) の次に「とても悪い」の 29.7% (33 人)、そして「悪い」の 18.0% (20 人)、「とても良い」の 11.7% (13 人) と続く。つまり、「良い」印象を持っている公的利用推進派 (以下、推進派) と「悪い」印象を持っている反対派 (以下、反対派) の割合はほとんど拮抗しており、大学入学資格保持者でも同様の割合であった。なお、その他の学歴データは母集団が 20 人 (全体の 1 割) を下回っているため分析には用いなかったものの、絶対数だけ見ても学歴による顕著な傾向は見られず、どの学歴層においても賛成派と反対派が拮抗状態にあることがわかった。

文教施設建設の賛否と学歴の関係も難民用仮設住宅の場合と同様の結果が得られた。大卒者（111人）のうち「良い」の41.4%（46人）が割合として一番高く、次に「とても悪い」の27.9%（31人）、「悪い」の21.6%（24人）、「とても良い」9.0%（10人）という結果になった。大学入学資格保持者の場合も同様に賛否が入り交じる結果となった。難民用仮設住宅、文教施設（モニュメント）はそれぞれ現状維持型の開発であることから、公的利用推進派のなかにも大掛かりな建設が必要で長期的な施設使用を前提とした「大規模開発」に賛同している開発賛成派とそれらの開発に難色を示す開発反対派に意見が分かれることを示しているだろう。

次に公的利用かつ大規模開発（病院や老人ホーム・低所得者向け集合住宅）に対する学歴との相関を見ていく。これは社会福祉公共施設（病院や老人ホーム）でも、反対派71.3%（80人）、「とても悪い」と答えた人が全体の41.1%（46人）、「悪い」と答えた人が全体の30.4%（34人）と後述する低所得者向け集合住宅で得られた結果とほとんど同じ結果となった。大学入学資格保持者の場合も同様に反対派がやや優勢な結果であった。低所得者向け集合住宅の場合、大卒者の74.1%（83人）が反対派であり、大卒者のなかでも「とても悪い」と答えた人が44.6%（50人）、次に「悪い」と答えた人が29.5%（33人）、「良い」17.0%（19人）、「とても良い」9.7%（10人）という結果になった。「とても良い」と答えた人の割合は難民用仮設住宅、文教施設と大きく変化していないため、1割程度は開発を肯定的に捉えていると考えられる。大学入学資格保持者でも、低所得者向け住宅に関して「悪い」と「とても悪い」と回答した人は同率の31.6%（12人）と割合が一番高く、「良い」25.0%（10人）、「とても良い」10.5%（6人）と続く。

これらの結果を踏まえ、開発賛成派と反対派はまず開発目的によって「公的利用」「商業（私的利用）」にまず分けられ、さらに「公的利用」のなかにも「現状保存的開発」（難民用仮設住宅、文教施設）と「大規模開発」（社会福祉公共施設、低所得者向け集合住宅）という2者に分けられると言えるだろう。公的利用のみを求める意見が圧倒的多数を占め、そのなかでも現状保存的開発がやや優勢であるということが今回のアンケート調査から指摘できる。

今回のアンケートは、母集団が賛成派・大卒者に偏っており相関分析をかける意味はあまりなかったと言わざるを得ない。今後はより多面的な意見を汲み取り、分析していくためにも調査対象、量的調査を模索していく必要がある。

終りに（記述：西圭介）

ドイツにおける都市計画の端緒は19世紀半ばごろからの工業化の始期に生まれた。世紀転換期に至ると、人口増加率が史上最も高くなり、工業化の高度化もドイツにおいて急速に進展した。フランクフルト市においてゾーン制の導入などの先進的な都市計画が実行されたのがこの時期である。二次大戦後のドイツにおける諸都市の課題は再建にあり、その後自動車普及に対応した都市の広域化の時代が訪れたが、その都市像は1970年代ごろから揺らぐことになる。この時期から西ドイツでは人口増加の停滞と経済成長の鈍化

が起こっており、都市計画もそれに対応したものに变化せざるをえなかったと言える。

こうしてドイツにおいて様々なアクター（自治体、それが運営する財団、民間企業、住民、市民、市民運動など）による多様な意見を取り入れた持続可能な都市の発展が目指されることになり、冷戦の終結と共に返還され始めた駐留軍跡地はその都市計画策定プロセスの中で利用方法が模索されることになる。テンペルホーフ野原は、こうした多様な意見が激突し、それが調整されている場として理解されるだろう。住宅用地としての使用/開発を求める州による地区詳細計画（Bプラン）は現状の使用方法の維持を求める市民運動や近隣住民、市民らによって拒否されたかに見えるが⁴⁸、アンケート調査からは異なる実態も垣間見ることが出来た。現状の使用方法の維持を求める人々の間に「公的利用」賛成派と反対派（いかなる建設にも反対するという立場）が存在し、「公的利用」賛成派の間に「現状保存的開発」グループと「大規模開発」グループが存在しているのである。満足度が極めて高い人々（テンペルホーフ野原利用者）の間にも将来の利用方法に関する意見の相違が見られる。しかしながら、「現状保存的開発」を求める人々の割合が高いことは強調しなければならない。このことから、テンペルホーフ野原は稠密な都市生活から逃れる開放的空間（実質的には公園）として機能していると考えられる。ただし、この用途が今後も継続できるかは不明である。ベルリン州での住宅需要は拡大しており、州がより妥協的な地区詳細計画を作成する可能性がある⁴⁹。

日本における都市計画の運用方法とドイツにおけるそれには違いがあるが、様々なアクターが多様な意見を出し合い、時にそれらは激突しつつも、調整されるというドイツの都市計画プロセスは人口減少時代＝経済成長の停滞期を迎えた日本に参照されるべき制度であろう。そして、沖縄県の発展を考える上で県民が様々な意見を出し合いながら（時にそれらは激突しつつも）、駐留軍跡地の利用方法を県民全体で模索するという可能性もあるのではないだろうか。

48 2019年9月16日のベルリン州不動産管理局でのインタビュー記録から。記録はTill Weberのもとにある。ベルリン州の人口は増加しており、住宅需要も拡大している。

49 「テンペルホーフ野原を宅地開発するかどうかはもはやタブーのテーマではなくなった」と野原の管理を委託された職員のマイアー氏は述べていた。2019年9月11日のテンペルホーフ野原のインフォパビリオンでのインタビュー記録から。記録はTill Weberのもとにある。