

ハイデルベルク市における住民参加のまちづくり

由井義通*・カロリン フンク**・川田 力***

Community Development with Resident Participation in Heidelberg, Germany

Yoshimichi YUI*, Carolin FUNCK** and Tsutomu KAWADA***

目 次

I. はじめに	IV. グロッケンギーセライ地区における 再開発事業の成果
II. ハイデルベルク市の都市計画	V. おわりに
III. ベルクハイム地区における再開発事 業の概要	

I. はじめに

「まちづくり」の用語はさまざまに用いられ、その定義が明確ではない。都市計画関連の文献を整理すると、「まちづくり」は都市の再開発、地域の活性化、住居を中心とした都市計画、環境・景観を中心とした都市計画、住民活動を中心とした地域社会形成 (community development) など、非常に多面的な用いられ方をする用語である。なかでもこれまで使用されてきた都市計画関連の分野における定義では、ニュータウン開発を含め道路や建物、公園の建設など、土木・建設による物的基盤施設を整備することをさすことが多く、ハード面にのみ目が向けられがちでソフト面の重要性は忘れられがちであった (本間, 1994)。しかし、近年は住民組織や住民活動の形成による福祉、文化、教育などの非物質的施策の整備を含めたソフト面の重要性を指摘する研究も増えてきている。さらには、ハード面とソフト面を組み合わせたものとして、都心や商店街の再活性化や農村振興などの地域振興と同義に使用されていることも増えている。特に、地域振興策と同義に使用されることがマスコミなどでは多々見られるが、多くの場合には、まちづくりをかかげながらも実際には住民組織や住民活動の関与がなく、行政による施設整備や地域振興などの政策的な目的で使用されている。

* 広島大学大学院教育学研究科 ; Graduate School of Education, Hiroshima University

** 広島大学総合科学部 ; Faculty of Integrated Arts and Sciences, Hiroshima University

*** 岡山大学教育学部 ; Faculty of Education, Okayama University

このように多義的な「まちづくり」について、本間（1994）は「まちづくり」は都市計画や住宅建設計画をもとに行われるハード面に傾斜した様相が強い「街づくり」ではなく、まちづくりを進めるためのソフトであり、地域住民の生活に関わるすべての部面を豊かにするのを目標とした総合的なものでなければならないとした。また本間は、まちづくりの究極的な目標として、水準の高いまちなみを実現すると同時に、それを構成する地域に住む人々の生活を豊かなものとするを挙げている。本稿においても本間による定義を参考にして、自治体や地域住民が関与することによる地域形成のための総合的な活動をまちづくりとし、本研究では地域の人々の生活水準の向上や、地域社会の形成・維持のために住民や行政が行うハード面とソフト面にわたる総合的な協働活動を「まちづくり」と定義する。

ニュータウンの建設や都市内部の再開発において、日本では入居後に住民によるコミュニティ活動が形成され、住民によるまちづくりは開発が終了してから始まることが多く、どちらかという住民による地域活動などのコミュニティ活動を通じたソフト面中心のまちづくりが大部分である。阪神淡路大震災後の再開発事業において、神戸市では地域住民が計画策定に深く関与する事例がみられたが、市街地内部における再開発においても住民への説明会なども開催されることもあるものの、計画策定段階に住民の参加を積極的に導入した事例は多いとはいえない。

ところが、ドイツでは都市開発において、計画段階から住民が参加し、ソフト面とハード面の両面から住民が参加したまちづくりが行われている。市街地内部の再開発の場合は当該地域の住民とその周辺地域の住民が参加し、もともと住民がいない新規の開発の場合は、その開発予定地の周辺地域の住民が開発計画案の策定に参加する仕組みとなっている。1960年の連邦建設法で都市計画が本格的に発足以降、当初より住民参加を重視し、計画の決定前に計画案の縦覧を実施していたが、このような都市計画の早期段階における住民参加によるまちづくりの仕組みができたのが、1976年の都市計画法の改正によるものである¹⁾。

また阿部（1998）によると、都市計画の初期段階における住民参加に法的な根拠ができたのは、1986年制定の建設法典（BauGB, Baugesetzbuch）第3条の1997年の改訂によるものであり、それによると「住民は可能な限り早い時期に、計画の一般的な目標と目的、当該区域の再編成または発展として考えられる本質的に異なる解決、および計画で予測される影響に関し、公的に情報を知らされるものとし、意見を表明し議論を行う機会を与えられるものとする」とされた。この結果、計画の早期段階で計画目標と、計画による影響について情報を開示して、それに対する住民の意見を聞く早期参加と、計画決定前に

計画案を縦覧して住民の意見を聞く住民参加という「二段階の住民参加」が義務づけられることとなった。このような早い段階での住民への十分な情報提供と住民からの意見を聞く仕組み、および住民からの意見をもとに集めた計画案について、再び住民から意見を聞くような住民参加による計画策定システムがドイツにおいて統一的に行われることとなっている。

ドイツの都市計画は、世界で最も厳しい規制を敷いているといわれ、まちづくりは自治体が策定する二段階の建設誘導プラン、すなわち、Fプラン（土地利用計画、Flächennutzungsplan）とBプラン（地区計画、Bebauungsplan）に従って進められる（春日井，1999）。阿部（2001）によると、ドイツの都市計画では、Fプランがマスタープランとしての機能を有しており、この制度は第二次大戦までの経験をもとに1960年に成立したもので、その後もFプランとBプランという二段階計画が実施されている。Fプランは市町村の全域について将来の土地利用の概要を表示するもので、計画の決定権限は自治体議会にあるが、州政府の認可が必要である。表1に示すように、日本のマスタープランはドイツと同じように市町村が策定する点は同じであるが、日本では策定したマスタープランに対して都道府県に通知するだけでよいのに対して、ドイツでは策定手続きと内容の合法性に限り上級官庁が審査を行うことが義務づけられている。また住民参加手続きにおいては日本とドイツの間には大きな隔たりがあり、策定に関してはドイツでは計画策定段階にお

表1 都市計画への住民参加の日独比較：Fプランとマスタープランの比較表

	Fプラン（ドイツ）	マスタープラン（日本）
プランの策定主体	市町村	市町村
策定への住民参加	早期参加および縦覧手続	公聴会等，市町村の創意工夫
議会の議決	必要	不要（審議会の議を経る）
プランの拘束範囲	策定に参画した行政部門（特に，Bプランを拘束）	市町村が定める都市計画
上級官庁の監督	策定手続きと内容の合法性に限り上級官庁が審査を行う	都道府県に通知するのみでよい
上位計画	地域計画の目標（州発展計画や地方計画など）	整備，開発又は保全の方針，および市町村の基本構想
他計画との関係	交通計画，学校発展計画や景域プランがあれば，原則としてそれに従う	他計画を具体化・詳細化して施策を体系化することが望まれている
隣接市町村のプランとの調整	プランの策定に参画し，調整を行うことが規定されている	通達に調整を行うことが示されているが，法律には規定がない
プランの変更	全面的見直しは10～20年程度で行われるが，小規模な変更は随時（Bプラン策定時等）	特に規定はない

阿部氏のホームページ (<http://www2.educ.fukushima-u.ac.jp/~abej/deut/fnp.htm>) より抜粋

る早期の住民参加と縦覧手続きが明確に指定されているのに対して、日本では公聴会などの市町村による創意工夫がうたわれているだけである。最大の違いは策定された計画に関して、日本では審議会の審議を経るだけで住民の代表である自治体議会の議決を必要としないのに対して、ドイツでは議会の議決を必要としていることである。この点で、住民の意見を反映させるかどうかの違いが現れるのである。

また、ハイデルベルク市の都市計画行政担当者からの聞き取りでは、Fプランの策定・修正には空間整備計画との整合性が重視されるが、近年はさらに上位のEUの土地利用計画との調整も必要とされている。土地利用に対する計画策定に早期から住民が参加することが重視されており、以前からさまざまな住民参加が行われている。一方、Bプランは、道路建設や建築に対して用途や密度に至る詳細な計画で、法的拘束力があり、Fプランの内容はBプランを経由して間接的に一般市民に影響する。上記のFプランとBプランはいずれも住民の意見を反映させることが法律によって決められており、1976年の法改正によって原案作成前の早い段階における住民参加が義務づけられている。このような都市計画の策定段階における住民参加の形式は、わが国の都市計画やまちづくりにおいてはみられないものであり、ドイツにおいてこの仕組みが導入された時期が1970年代半ばというかなり早い時期であったことは注目に値する。

本研究は、フンクおよび由井がドイツにおける住民参加のまちづくりをテーマにして、NPOが主体となって再開発を計画したベルリン市における3ヶ所の事例地域で聞き取り調査をしたものを発展させたかたちで企画されたものである。ベルリンにおける再開発地では、EUからの助成金を受けて再開発事業が取り組まれた。フンクと由井が2002年に調査したベルリン市の再開発地区では、EUによる助成金を受けてNPOが主体となった青少年保護育成のためのまちづくりが行われていた。ハイデルベルク市開発統計局長のSchmaus氏やまちづくりの主体となっているNPOからの聞き取りによると、青少年の失業率の高さと生活の不安定性がドイツでは問題化しており、その対策として地域計画のなかに青少年育成のための活動を盛り込んだ再開発を計画し、コミュニティ形成を図ることが急務とされていた。このように都市開発計画の策定は多様なかたちで進んでおり、そのなかでどのように住民の参加が行われているかを調べることは、今後の日本における都市開発の新しいかたちを検討する上で重要なことと考える。

本研究の目的は、まちづくりの計画や実施段階において住民参加を積極的に取り入れたドイツにおける都市開発の仕組みとまちづくりの実態を明らかにすることである。また、今日幅広く用いられている「住民参加によるまちづくり」の成果と問題点から、都市計画やまちづくりに住民が参加する仕組みを検討し、わが国における住民参加のまちづくりの

ために示唆を得たいと考える。

本研究はバーデンヴュルテンベルク州ハイデルベルク市を研究対象とした。その理由は、ハイデルベルク市では都市計画の立案と実施に際して、住民参加の仕組みを早い時期から積極的に取り入れていたからである。また、ハイデルベルク市はドイツ国内では数少ない戦災から免れた旧市街地を持つ都市であり、それゆえに旧市街地の再開発事業が課題とされていることも研究対象とした理由である。ハイデルベルク市では1955年に鉄道と中央駅が移設されるなど、いくつかの大規模な市街地再開発事業を既に実施しており、従来から再開発事業に対して積極的に取り組んでいた。今日においてもハイデルベルク中央駅周辺の再開発計画など大規模再開発計画をいくつか抱え、旧市街地の歴史的街並みの保存に取り組む一方で、旧市街地からの大学関連施設の郊外移転やボックスベルク (Boxberg) 地区などの丘陵地の宅地開発など、積極的に都市開発が押し進められている。

研究の対象地域として、ハイデルベルク市のベルクハイム (Bergheim) 地区とその一面にあるグロッケンギーセライ (Glockengiesserei) 地区を選定した。グロッケンギーセライ地区は中央駅から近距離にある利便性の高い地域であったにもかかわらず、Gesellschaft Für Grund- und Hausbesitz Heidelberg M. B. H. (1997) によると1982年の釣鐘工場の閉鎖などのために衰退しているインナーシティ的性格をもった地域であった。ベルクハイム地区を研究対象としたのは、当該地区の再開発計画ではハイデルベルク市の市街地再開発事業の中でも多くの住民が参加したワークショップが行われ、しかもそれらの住民参加のまちづくりに関する記録が残されていること、計画段階において参加した住民から聞き取り調査が可能であったことが理由である。

研究の方法として、ハイデルベルク市における都市計画に関する行政資料収集と、都市計画の計画策定と実施にさまざまな立場から関わった関係者に対して聞き取り調査を行った。聞き取り先は、住民参加によるドイツのまちづくりの仕組みの把握に関しては、実務担当責任者としてFプラン作成に関わったSchultis氏 (現、ハイデルベルク大学教授)、ハイデルベルク市都市開発統計局長のSchmaus氏、都市計画部のZuber氏と都市計画の実務担当者、地区委員会のメンバーとしてワークショップに参加して住民側からの意見を出していたHerdes氏などである。このほかに、ハイデルベルク市との比較対象としてベルリン市とフライブルク市で住民運動参加者、まちづくりに関わった地区委員会委員やNPOなどからの聞き取り調査を行ったが、本稿はハイデルベルク市での調査成果を中心に報告する。

II. ハイデルベルク市の都市計画

ハイデルベルク市は1976年の都市計画法によって、北西に位置するマンハイム市や近隣市町村の18自治体を合わせた広域的なFプランと、それにしたがって個々の地域ごとに作成されたBプランが計画・実施されている。通常各自治体単位で作成されるFプランであるが、ハイデルベルク市では交通ネットワークでの結びつきからも分かるように、マンハイム市やその周辺地域との連携が密である。バーデンヴュルテンブルク州では行政地域改革により、行政共同体が組織され(森川, 1995), 土地利用計画の作成が行政共同体の重要な任務となり(森川, 2005), そのような背景から Rein-Necker 空間整備連合のために広域的な空間整備計画 (Rhein - Necker 2000) が立てられている。その次のレベルの地域計画ではネッカー沿岸地域計画 (Regionalplan Unterer Necker) が策定され、さらにネッカー沿岸Fプラン(Flächenutzugs plan NU. HD. MA), Bプラン(Bebauungsplane) のように階層的な構造となっている(表2)。

Schultis 氏によると、ハイデルベルク市内で最も再開発が困難な場所は旧市街地である。それは、旧市街地にはもともと土地利用計画がなかったため、新たに事業計画を最初から考えないといけなかったからである。ハイデルベルク市では、ドイツ国内の多くの都市と異なって第二次世界大戦の戦災を免れ、旧市街地は戦前からの老朽住宅が密集し、それらの住宅地の更新が課題となっている。旧市街地内部にある歴史的建造物の保存をしながら、一方では現在居住している住民たちの居住状況の改善を図るために、どのように計画を策定するかが困難な作業となった。

ハイデルベルク市のすべてがBプラン対象地域ではないが、中心市街地の大部分は都市計画区域に指定されている。都市計画に指定された地域では厳しい土地利用規制が敷かれ、土地や住宅所有者による勝手な開発に制限が加えられている。しかしながら、ハイデルベルク市において都市計画を策定するにあたって、最大の問題は住宅不足の解消であり、ハイデルベルク市は高密度の旧市街地を抱え、歴史的文化遺産であ

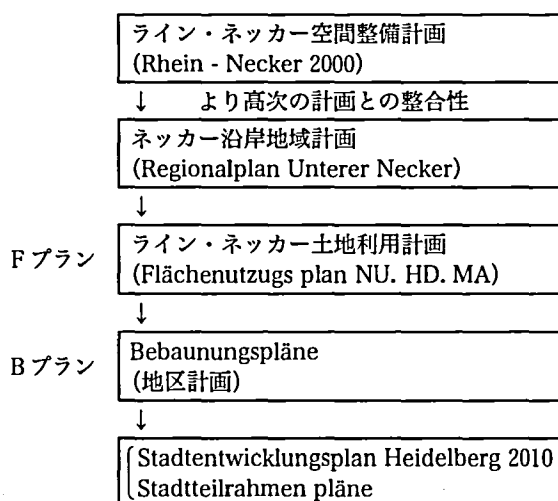


表2 地域計画と都市計画
Schultis 氏からの聞き取りにより作成

る旧市街地において住宅開発をおこなうのは困難であるにもかかわらず、住宅需要が高い。ドイツの多くの都市にみられるように、ハイデルベルク市においても非ドイツ系の住民が多く住み、治安の悪化が深刻化している郊外住宅地があり、歴史的魅力をもった都市内部の住宅に対する需要が高い。また、住宅不足の対策として、2005～2010年に8,000戸の住宅供給が郊外地域に計画されており、その大部分の土地（約80%）が市有地である。そのためハイデルベルク市は、住宅供給のためにコンサルタントの都市研究所に社会住宅を混合させた住宅地開発を要求している状態である。

ハイデルベルク市における都市計画において、住民参加による都市計画立案の共同作業の第一段階は、土地利用計画を立てることである。1982年12月に計画の立案は終了し、1983年2月に州政府から認可が出された。都市計画の共同事務所はマンハイム市の管理局、都市計画局にあり、両市の都市計画局のグループにいる3名が、定期的に会議を持つことによって、連帯して都市計画の実施を図っている。ハイデルベルク市からその会議に参加している都市計画部のZuber氏からの聞き取りでは、都市計画策定に対して、住民参加の状態は、計画案策定に対して利害関係のある住民が意見を述べるだけでなく、専門的な知識を持って都市計画に参加するNPOのような専門的集団や「住民参加のプロ的人物」も参加している。自治体は公益を求めるとともに、さまざまな立場の住民や企業の意見に対して、ガバナンスの要として役割をもち、多主体間の利益の調整をする。この状況は、都市計画における自治体の役割がコントロールから調停、さらには「協働」へと変化したイギリスと同様である（高見沢，1998）。

前のハイデルベルク市都市計画担当副市長であったSchultis氏からの聞き取り調査によると、マスタープランである「ハイデルベルク都市計画2010」は、計画意識として、計画立案・実行に際して、どの段階においても住民からの意見を聞いて修正できるように相互性を持たせ、プロセスを大事にするようにしていることに特徴がある。また、住民からの意見を求め、住民の積極的合意を求めた点も他の自治体より「住民参加の都市計画」を積極的に取り入れている。そのために、政策オリエンテーションを行い、行政による説明によって住民の合意を得るようにする試みがなされている。このような一連の手続き的な流れには、シナリオが予め想定されており、15年先を目指した立案がなされる。

上記のような計画立案におけるハイデルベルク市の特徴は、第一に、大規模な計画を止めて実質的に可能な計画を優先したことである。そのために、個々の計画の実現可能性に優先順位を付けて、可能な計画が優先された。また、財政的な問題とともに効率的な公共投資を図ることが重要視されるようになった。第二に、Bプランの都市計画の立案に対してプロジェクト・マネージメントを雇ったことである。ドイツでも日本と同様に都市計画

のコンサルタントに依頼することが多いようであるが、ハイデルベルク市ではコンサルタントに依頼せず、市が専門職を雇用して計画を立てさせた。それによって、住民の意見に即座に対応した計画の修正が可能となったことに加えて、都市計画の成果を評価することが重要となってきた。つまり、都市計画の評価に重要性をもたせることによって、コンサルタントに依頼するよりも、行政当局であるハイデルベルク市に直接的責任を負わせたのである。

第三の特徴は、都市計画の立案にあたって住民の参加を積極的に導入したことである。これにより、市当局は、住民、議会、NPOなどの活動団体などの調整にあたる必要があり、ガバナンスとしての役割を持つことになる。市当局がガバナンスとして役割を果たすには、それぞれの立場からの意見の調整とともに市当局による説明責任も重要となる。異なる意見の調整には、それぞれの立場を理解しながら詳細な説明によって納得させる必要があるからである。しかしながら、住民参加の積極的な導入は開発期間が長期化するという問題もある。意見の調整がつかない場合には、多数派の意見が通ってしまうことも多いとのことではあるが、その場合でも形式的には住民の参加を経た会議で議論の上に決定されたとされるのである。

第四の特徴は、通常都市計画は市議会での審議を経た後で決定されるが、議員ではないシングルマザーなどの希望を取り入れる機会を設けたことである。市議会の下のレベルに地区委員会 (Stadtbezirk) があるが、地区委員は地域住民の要望意見を取り入れ、それらを市議会議員に要望を伝えていた。地区委員会の委員は支持政党のバランスに配慮して構成され、地区からの要望が支持政党ごとに異なっていることにも対応できるようになっている。しかし、都市計画における市民からの要望や意見は、ワークショップの設置と開催によって審議され、市当局の担当者にも伝えられる。これによって、夜道の治安への配慮など、女性による都市計画の試みも審議された。

また、開発地域とその周辺地域の住民参加以外にも、直接的に開発行為の影響を受けないNGOの活動も盛んであり、特にヴィープリングゲン (Wiebringgen) 地区の架橋計画に関わる都市計画の策定には環境問題に特化したNGOの積極的な活動が展開されている。このような都市計画に関わるNGOの活動はドイツ国内の各都市においても活発であり、ベルリン市での聞き取り調査によるとNGOが提案した再開発活動にEUから助成金が出されている。同様に、フライブルク市の郊外住宅地であるヴォバーン地区 (Vauban) 地区においてもNGOが都市開発に対して専門的知識を提供することにより、行政の都市計画担当者や住民と共同で活動している (フンクほか, 2005)。さまざまな立場の住民の意見を聞くことは、都市計画の実務担当者には過剰な仕事を負荷させることになる。Bプラ

ンの修正によってFプランが同時に修正されることもある。都市計画担当の専門的技術担当者としては、どんなに小さい計画変更であっても都市計画関連の委員会での審議が必要なので、多くの修正が要望されないことを望んでいるとのことである。

III. ベルクハイム地区における再開発事業の概要

1. ベルクハイム地区の概観

ベルクハイム地区はハイデルベルク中央駅の北東にあり、中心市街地であるアルトシュタットと中央駅の間位置した利便性の良い地域である(図1)。また、ネッカー川沿いにある点においても魅力的な要素をもった地域である。ベルクハイム地区の前身であるベルクハイム村(Dorf Bergheim)は1392年にハイデルベルクに合併し、その後ベルクハイムの住宅地は緩やかに発展した。19世紀半ばには、アルトシュタット(Altstadt)地区からリヒトウング・ヴェスターン(Richtung Western)地区にかけて新たな住宅開発が生じた。同時に商業・サービス業(鉄道、大学病院、食肉解体場、ガス供給など)が住居建築より先駆けて進められた。そのため、住宅地としての高い評価を受けることはできなかったと思われる。また、ベルクハイムの住宅は全住宅の約3分の2が1948年以前のもので、アルトシュタット、ヴェストシュタット(Weststadt)、ノイエンハイム(Neuenheim)に次いで老朽住宅率の高い地域となっている(表3)。また、計画着手直前の1987年におけるベルクハイム地区住民の職業構成では、肉体労働者が約35%で、ハイデルベルク市内平均の27%より高い比率であり、建物の老朽化とブルーカラーの居住者が多い点で、さらに単身者が多くて年少の子供が少ない点や1部屋のみ住宅や2部屋の住宅がそれぞれ約30%を占めて、狭小な住宅が約60%であったこと、借家が95.1%を占めていた点など、インナーシティ的な性格を強く

持った地域であった(Stadt Heidelberg, 1994)。

ハイデルベルク市では1955年に中央駅が西側に移設され、ヴェストシュタット地区の平地部分との境界線が空き地となった。その後、それらの土地に行政や商業関連の諸施設が建築された。鉄道の線路の跡地は今日

表3 ベルクハイム地区における建物と住居の建築年(1993年)

建築年	建築物		住居	
	abs.	%	abs.	%
-1918	169	42.3	1,198	33.1
1919-1948	89	22.3	502	13.9
1949-1957	47	11.8	380	10.5
1958-1968	14	3.5	274	7.6
1969-1978	20	5.0	458	12.7
1978-	61	15.3	805	22.3
合計	400	100.0	3,617	100.0

“Stadtteilrahmenplan Bergheim: Bestandsaufnahme, Prognose und Bewertung”(1994)より作成

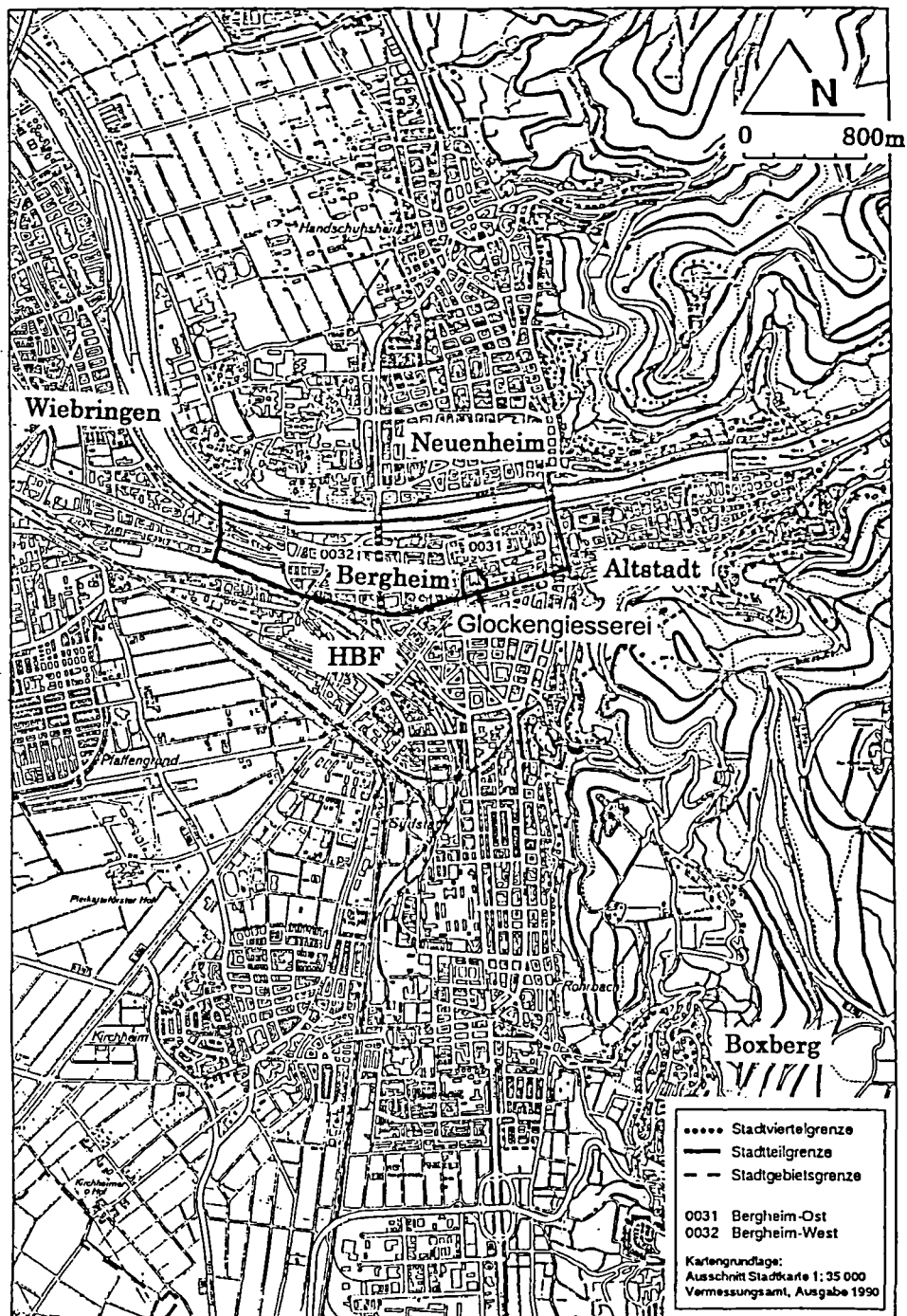


図1 研究対象地域

“Stadtteilrahmenplan Bergheim: Bestandsaufnahme, Prognose und Bewertung” (Stadt Heidelberg, 1994) より作成

ではハイデルベルク市の幹線道路と選帝侯公園 (Kurfürsten Anlage) になっているが、公園には浮浪者が占有しているところもあり、人々が余暇活動を楽しむ場所とはなっていない。そのため、近隣住民も公園を避けて通る傾向にある。1970年以来、当該地域は建築が制限され、空地になっているところもあったが、ハイデルベルク市はこの地域の再開発により、市街地内部の再活性化を図る計画に着手した。伊藤 (2003) によると、ドイツの都市更新は1980年代半ばから、社会組織を含めた地域社会・自然環境を維持・保管する「生態的都市更新」に、1990年代後半の「社会的都市」事業が追加され、建築物の形態的改善に特定の社会的課題の解決に重点が置かれたとあるが、当該地区は後者の比重の高い再開発地に該当すると思われる。

ベルクハイム地区の人口は20世紀初頭には約4,800人であったが、1950年には1万人に達し、その後人口が減少し、1951年から1981年の間に約4,200人減少した。その後は約6,000人の人口で安定し、1983年以降は約7%増加して1990年代には人口が6,400~6,500人となった。そのうち、ハイデルベルク市出身者は平均約4%の増加であったことからわかるように、転入者は市内出身と市外出身がほぼ同じ割合で構成されていた。

ベルクハイム地区は3つの地域 (Ost, Mitte, West) に区分される場合と、東西の2つの地域 (Ost と West) に区分される場合がある (図2)。地区の面積は126.2ha であるが、そのうち85.8% (108.3ha) は既に建築された地区であり、空き地はわずかに約14%で非

Stadtteil Bergheim - Abgrenzung der Stadtteilbereiche

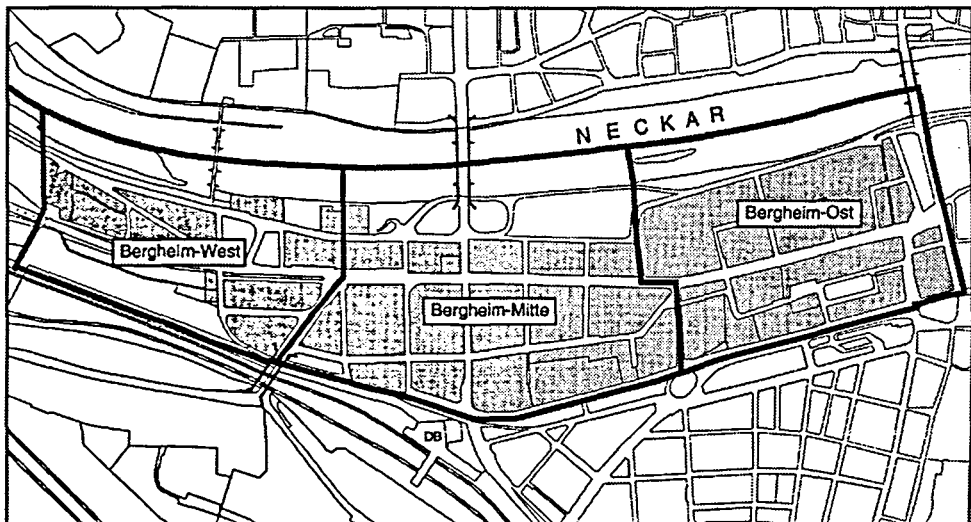


図2 Bergheimの地域区分

“Stadtteilrahmenplan Bergheim: Bestandsaufnahme, Prognose und Bewertung” (Stadt Heidelberg, 1994) より作成

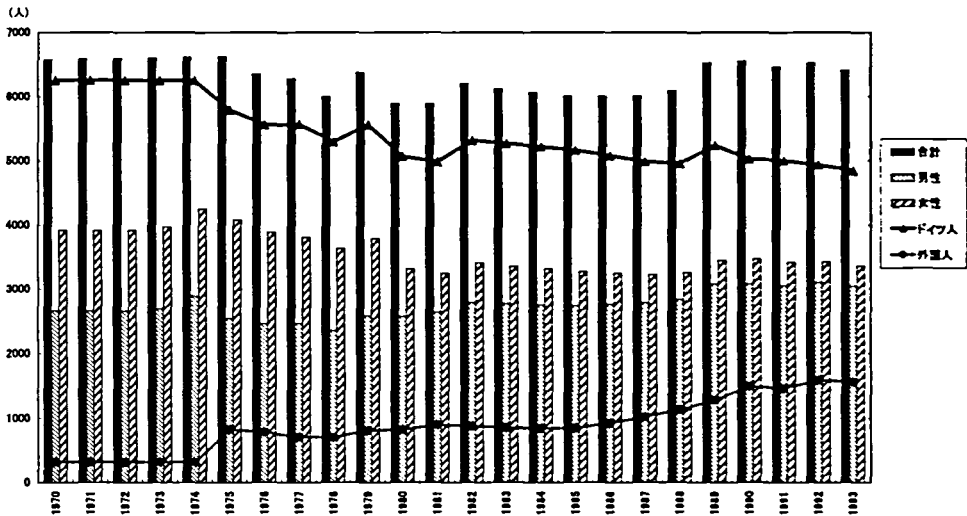


図3 ベルクハイム地区における人口の推移

“Stadtteilrahmenplan Bergheim: Bestandsaufnahme, Prognose und Bewertung” (Stadt Heidelberg, 1994) より作成

常に密集した地域である。人口増加の進行は、2つの地区で釣り合いの取れたものではなく、市街地中心部のアルトシュタットに近いベルクハイム東部地区の人口は1980年代に約3,100人減少した後、再び増加に転じて3,300人となった(図3)。それに対して西部地区は、1982年にファンゲロー通り(Vangeroustrasse)に面したところに住宅が供給されたこともあり、1983年までに約2,800人に増加した。その後も西部地区の人口は緩やかに増加し、3,200人となった。ベルクハイム地区の住宅戸数でみると、1970年の約2,400戸から1993年には約3,600戸の住宅へと増加した。これは、ハイデルベルク市内における深刻な住宅不足に対して住宅が建設され、チェルニュリング(Czernyring)で約270戸、ベルクハイマー(Bergheimer)通りで約140戸、エッケ ヴァンゲロウ通り/ヨーク通り(Ecke Vangeroustrasse /Yorkstrasse)で約160戸、ネッカースピッツ(Neckerspitz)で約60戸が供給されたためである。1990年代に検討されていたのは、2005年までに約4,100戸の住宅ストックを増加させることであり、釣鐘の鋳型工場の跡地であったグロッケンギーセライ地区にも約200戸の住宅を建設することとなった。

2. ベルクハイム地区における再開発事業

ベルクハイム地区基本計画によると、当該地区におけるBプランの進行は、表4に示すように、都市計画の策定にあたっては最初に地域対談会を行った後、数多くの説明会、公聴会、討論会が実施され、最終的に議会で議決されるが、すべての段階において住民参加が組

み込まれている (Stadt Heidelberg, 1997)。都市計画決定の権限が地方自治体 (市町村) の議会にあり、議会は住民の選挙によって選出される議員から構成されるので、ここでも間接的に住民が都市計画を決定している。1990年代になると、議会に代わって住民が決定を行う住民投票 (住民評決) が拡大する傾向にあるが、ハイデルベルク市では市議会の議決が最終的な決定である。自治体の議会は、議員がさまざまな利害を調整して解決案をまとめるが、その際に住民から出された意見が重要資料となっている。しかし当事者には

重要な利害であっても、それと対立する利害をみて議会で判断されるために、住民側からすると必ずしも十分に意見が反映されないという限界もある (阿部, 1998)。もし、議会の決定に納得できない場合は、行政裁判所に審査を求めることができるが、行政裁判所が審査できるのはプランの合法性に限定され、全体的な利害の判断に問題がなければ「やむを得ない措置」とされる。しかしながら、都市計画策定作業の開始から実施決定までのすべての過程が住民に分かるような「ガラス張りの合意形成システム」が当市における住民参加による都市計画の特徴となっている。

2004年8～9月と2005年9月に Schultis 氏からの聞き取り調査、都市計画の実務担当者からの聞き取り調査と資料収集を行ったが、以下では都市計画立案時の行政サイドからみたハイデルベルク市における地域計画とベルクハイム再開発計画の概要を述べる。

ハイデルベルク市内の大規模再開発のうち、ベルクハイム地区の再開発は他の地域と比較して比較的順調に進んだ。Schmaus 氏によると、その理由は、当該地域が利便性に優れた地域であり、住宅やオフィスの需要が高い地域であったこと、および1987年に始まった大学病院の移転計画や工場の跡地を中心とした再開発であったために、もともと居住者がいなかったため、住民の立ち退き問題がなく、開発地域周辺住民との調整のみでよかったためである。

ベルクハイム地区の再開発事業は、インナーシティの再生を目指した大規模公共事業と

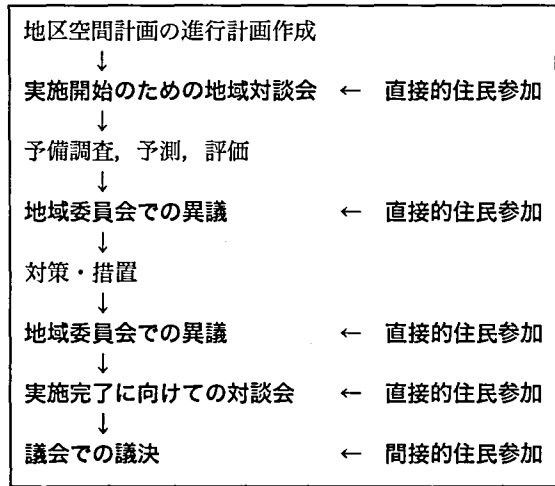


表4 ベルクハイムにおける都市計画手続き

“Stadtteilrahmenplan Bergheim: Teil 2 Entwicklungskonzept und Massnahmenvorschläge” (1997) をもとに著者作成
太字は住民参加部分, 右欄は著者作成

いえる。ベルクハイム地区は住居や公共サービス関連の諸施設、オフィスの供給による就労空間の創出を兼ねさせた多機能混在型の再開発事業によって、インナーシティの再活性化を目的としたものである。再開発の概要と当該地区における住宅供給について当該地区はハイデルベルク中央駅から徒歩圏内にあり、中央駅と旧市街地のアルトシュタットとの中間に位置しているため利便性に優れた地域である。そのため潜在的な住宅需要が高く、再開発対象としては魅力的な場所であった。

しかし、ハイデルベルク市では開発地域における住宅の種類構成に、部分的に生活保護者用アパートも入れており、供給する住宅構成の混合が図られている。このような混合開発 (Mix development) は、低所得者用の社会住宅 (Sozial wohnung) を開発区画ごとに何%に建設するかが義務づけられて実施される。しかし、住民たちの意志によって社会住宅にしたくない場合は、住民たちは社会住宅にしない権利を自治体から購入することができる。ベルクハイム地区では、社会住宅が供給されることによる低所得者の流入を避けるために、1 m²あたり600ユーロで住民たちが地区内に社会住宅を建設しない権利を購入した。このように社会住宅の供給を排除する場合は、自治体からの補助金がなくなるので、建設コストがかかり、賃貸住宅の家賃が高くなる。

ハイデルベルク市の政策としては低所得世帯を集中させるより、分散させた方がよいと考えており、政治的にも社会階層が混合した mixed society が望ましいと考えられている。しかし、都市計画の策定にあたって Schultis 氏や都市計画担当者は、個人的には mixed society がハイデルベルク市でうまくいくかどうか疑問を感じているとのことであった。その理由は、ハイデルベルク市では1970年代の郊外開発であるボックスベルク地区の開発において mixed society を計画したが、社会住宅には低所得者であるトルコや東欧圏の移民が集積したため、mixed society を計画しても住民の居住地選好においてセグリゲーションの志向が強いことが背景にあるといえる。また、ドイツ人である Schmaus 氏の意見としては、外国人にとって国ごとにコミュニティができることは必ずしも悪い面ばかりではないということであった。

3. ベルクハイム地区のワークショップ

都市計画の基本に関するワークショップの詳細については、都市計画局長である Schmaus 氏が中心となり『Stadtteilrahmenplan Bergheim: Dokumentation der Workshops am 20. Juni und 26. Juni 1996』(Stadt Heidelberg, 1996) にまとめられている。ハイデルベルク市には14の地区 (Stadtbezirk) があり、市全体の都市計画とそれぞれの地区の都市計画が並行して作成された。地区のワークショップには約50人が地域住民や地域関連施設

などの代表として参加し、大きく7つのグループに分かれて、それぞれAグループが子どもや青少年の保護、Bグループは高齢者－社会福祉、Cグループは文化、余暇、後から追加されたDグループは都市計画、住居、労働をテーマとした提案についてワークショップをつくった。Eグループは労働、買い物を担当し、Fグループは交通、Gグループは環境－空き地をテーマとして地区計画への提案を検討した。Aグループは青少年保護局の見解から、託児所の建設、青少年の利用する広場や空き地などの公共施設の整備、Bグループは高齢者のための建物の構造の改善、外国人高齢者の社会的立場の改善、Cグループは図書館や市民大学の施設とそれに関連した公共施設の整備、Dグループは都市内の老朽化した住宅の修理と住宅建設、密集住宅地の改善、Eグループは特に女性の働く場所や女性の生活の安全確保に関する話題が多かった。Fグループは歩行者と自転車に乗る人のための安全と改善を検討し、Gグループは環境保護とゴミ処理、清掃の任務を担当した。

市議会委員と地区委員会委員は、ワークショップでの討論や、慎重に審議された事項について対応することが重要であり、住民の声を反映した都市計画に向けて情報収集、議論、審議、決定をしなければならない。

ベルクハイム地区の再開発計画策定にあたって61のワークショップが開かれ、ワークショップでの提案は商業の活性化、地域内の雇用の創出のほか、女性のための経済活動援助策や女性の再開発事業への関与、家族用住宅の供給など必ずしも固有の場所に関するものばかりではない。固有の場所に関するワークショップの提案は、図4に示すように地域的な偏りが少ないが、中心商店街の活性化、歩道や道路の整備、および緑地化などの景観に関するテーマが多かったために、中央駅とアルトシュタットを結ぶ幹線道路沿いや、選帝侯公園付近、および地区内の中央部分を東西に走るベルクハイマー通り（Bergheimer Strasse）沿いの地域、ヴェスト・ベルクハイム地区の提案など道路沿いの場所に関する提案が多かった。ワークショップでは、行政と住民、ワークショップ企画者との間で意見が交換され、それぞれのワークショップの提案について、行政と住民の双方が評価を行った。

ワークショップの参加者たちは、審議、決定された個々の提案が『ベルクハイム基本計画』の土台となることを知っていたが、それには市議会における優先権、資金の調達方法、個々の対策の調整が重要であった。ワークショップではベルクハイマー通りの車両通行規制と公園の改善、ネッカー川沿いの自然保護地区と将来の住宅地区などのように、葛藤が生じるものが多かった。ワークショップでは提案者によるポスターによるプレゼンテーションが行われ、キーパーソンである市長と市の都市計画担当の行政当局による評価が行われた。キーパーソンの評価点は高めのものが多いが、行政当局による評価点は低いものが多い。キーパーソンは市民からの提案を高く評価する一方で、行政はその提案が急

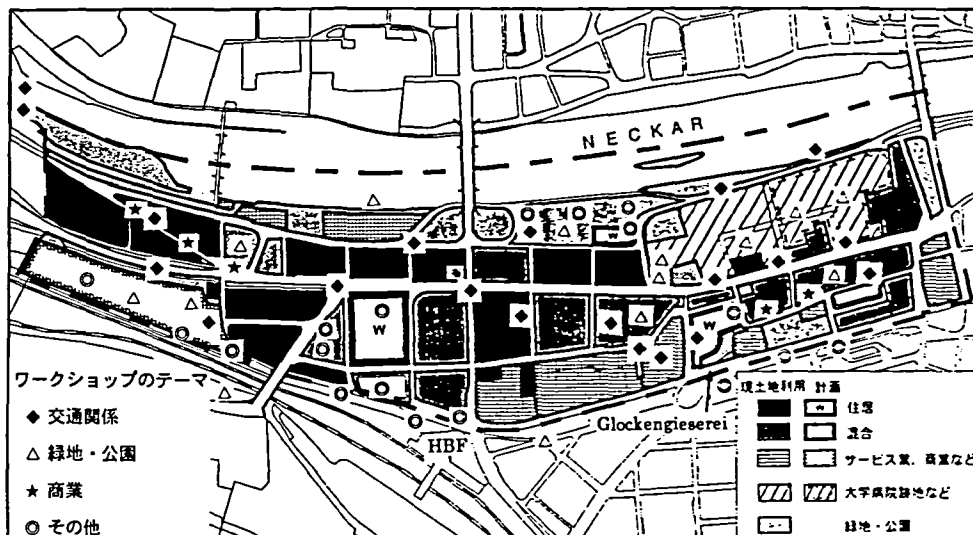


図4 ベルクハイム地区におけるワークショップの対象地

“Stadtteilrahmenplan Bergheim: Teil 2 Entwicklungskonzept und Massnahmenvorschläge” (Stadt Heidelberg, 1997) より作成

を要する必然性の高いものかどうか、あるいは限られた予算で実行可能かどうかを考慮するためにこのような結果になったのである。

4. グロッケンギーセライ地区の再開発ワークショップ

ベルクハイム地区の再開発計画のうち、再開発関連工事が完了したグロッケンギーセライ地区の再開発を取り上げ、行政側から再開発の責任者であった Schultis 氏（前副市長、都市計画責任者）と Schmaus 氏（都市開発統計局長）からの聞き取り、及び当時のワークショップ参加者で地区委員会委員であった Herdes 氏からの聞き取り調査の成果を中心に述べる。

グロッケンギーセライ地区は1982年に釣り鐘工場が閉鎖された後、空き地状態であったが、周辺地域には老朽住宅が残存していた。当該地域の土地利用状態は、商業系土地利用と住宅や工場が混在していた。Schultis 氏や Schmaus 氏によると、当該地域の再開発計画策定にあたっては、ハイデルベルク市の行政当局は通常の競争入札とは違って、オランダやカッセルに本拠を置く6つの建築事務所にも声をかけてコンペティションに参加を呼びかけて競合させた。

また、住民参加によってさまざまなワークショップを設けて、都市計画の素案を作成したが、これには都市計画関連の4つの研究所が共同で策定・修正作業を行った。ワークショップ参加者は、地区委員会委員、市議会議員、行政の都市計画担当者、近隣住民代

表、再開発後に移転してくる図書館と警察署の代表者であった。住民代表は誰も住んでいなかったの今後住みたい人がメンバーとして参加し、近隣の老朽化した住宅からも地区委員会のメンバーを中心に参加があった。市議会の建設・開発部会に所属する Gund 議員によると、老人が多くて活動できなかったために住民代表には一人の若い技師も選ばれた。地区委員会からの参加者は、市議会議員選挙の政党別得票率の割合に応じて支持政党ごとに割り当てられたものである。当初は地域住民からの参加者が少なかったが、計画が具体化した後、住民が参加し始めた。それ以降のワークショップで具体的に話し合った例としては、建物の容積率の内容であった。

地区委員会委員として自動的にワークショップのメンバーとなった Herdes 氏によると、10数人の地区委員会委員の全員に市からワークショップ参加の招待が来たものの、実際に参加したのは4名であった。Herdes 氏はその中心メンバーとしてベルクハイム地区のワークショップに積極的に参加した。特に、グロッケンギーセライ地区のワークショップでは、参加者全員が積極的に、かつ集中的に意見を出しあった。ワークショップでは政党間の意見対立もあったが、全体的に良くまとまったとのことであった。議題で紛糾したことは新しい建物を建てるか、古いものを修理するのかということであり、結局は折中案的な3つの建物は再利用、残りは壊して新築という結論になった。このうち後者は残りたい希望者が多かったものの、市当局が代替場所を提示できず、現在も若い政治団体が利用している。ワークショップは、3ヶ月間定期的に最初から終わりまで全員が参加して行われた。

当該地域の計画策定に当たっては、ハイデルベルク市の最大の課題である住宅供給が考慮された。特に低所得世帯の都市内居住の需要が高いことを考慮して、若い世帯や生活保護世帯向けの社会住宅の供給が計画された。そのために、生活保護世帯の計画策定作業への参加が必要とされたが、それは入居予定の住民たちの反対によってできなかった。最初の案では福祉目的の社会住宅は全住戸の25%を占める予定であったが、20%に削減されたもののさまざまな所得階層が混合した混合開発が考慮された。しかし、社会民主党員として参加した Herdes 氏の立場から要望した福祉住宅が実現しなかった。Herdes 氏たちは低所得の世帯も街中に住むべきだと考えていたが、他の政党はすべての住居を販売することを主張し、市から委託された住宅供給公社 (GGH) は福祉より利益を優先するようになり、すべての住戸を販売する案が出されたのである。保守派政党のなかにも福祉目的の住宅供給を主張する委員もいたが、結局は福祉目的の住宅分も販売されることとなった。当該地域は地価の高い都市内部にあるため、供給価格を抑えるために個々の住宅の面積を広くできないので子どものいない共働き夫婦 (DINKs) や若年世帯向けの住宅供給

を計画することとなった。

次いで、幹線道路に面した土地であるために、騒音に配慮した建物の配置が検討された。旧市街地における騒音問題が深刻とのことであったので、計画地域では幹線道路に面した敷地にオフィスビルを建設し、幹線道路の騒音による住宅棟への直接的影響を抑えるようにレイアウトが検討された。このオフィス棟の配置と建築様式についてはかなりの回数検討会議が開かれ、都市計画担当者が設計変更を何度も行った(写真1)。当該開発に関わった市の計画担当者によると、住民の声を反映させて住居棟の騒音対策などの建物の設計変更は容易だが、建物の配置を変更させるような住民からの要望にはすぐには対処ができず、困難な作業を必要とした。また、それぞれの住宅についても騒音に対する配慮がされ、リビングは内側で、窓に面した外側に台所が配置された。

大学病院の移転跡地の再開発計画や駅周辺のヴィープリング地区の架橋計画など、他の地区の数多くのワークショップにも参加した Herdes 氏によると、ゆとりのある緑の空間の創造や一般歩行者も自由に歩けるようにするというような住民からの要望は実現され、グロッケンギーセライ地区のワークショップは意見の違いがあったものの財政面での問題が深刻ではなかったため、住民参加のシステムをつくったことによって住民の要望を都市計画に反映した成功例となったといえる。

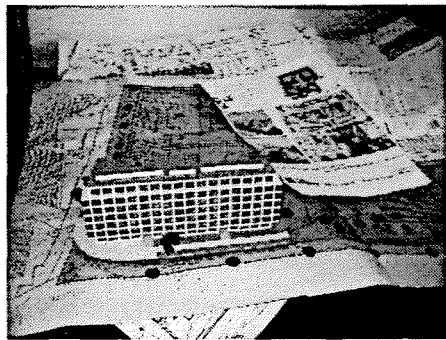


写真1 Glockengiesserei 地区の
オフィス棟の模型と図面

(2004年9月 山井撮影)

※何度も図面と模型を作成し直している。

IV. グロッケンギーセライ地区における再開発事業の成果

都市計画担当者やワークショップ参加者などからの聞き取り調査によると、グロッケンギーセライ地区の再開発は周辺住民の意見を反映させながら開発を実施したという点で成功事例であるという評価が多かった。再開発地域内には、住民からの要望もあって市立図書館が建設され、周辺地域の住宅も改修されて街並みが整えられた。これらの周辺地域の住宅は、改修による居住者の入れ替わりが少なかったこともあり、ジェントリフィケーションと同様の現象が発生しているとはいえない。その他に具体的に評価された点は次の通りである。

建設された住宅地では、歩道やバルコニーには緑が多く取り入れられている(写真2)。

また、歩道と車道を分離した設計となっており、住宅棟の地下には駐車場が設置されている。この地下駐車場の設計に関しては、ワークショップの際に提案された女性住民からの要望によって地下駐車場の外壁を取り払ってガラス張りにすることで、性犯罪の防止がはかられている（写真3）。これによって、採光とともにドイツ国内に多い落書きも防ぐことが可能になった。またどの住宅からも公園が望めるように設計されている。公園には、釣り鐘工場の偉業をたたえるプレートが設置され、また住宅地内のオープンスペースにも小型の釣鐘が設置されて（写真4）、居住者や公園を利用する人々にこの土地の歴史を知らせている。公園は住民だけではなく、周辺地域住民や近隣の保育所の子どもたちにも利用されているが、近隣の選帝皇公園が浮浪者の溜まり場となっているのと対照的である。

一方、当該地区における再開発に関する問題点と課題として、行政側と周辺住民から次のような意見が聞かれた。第一に、社会階層、年齢構成、近年複雑化する民族構成などの面で多様な居住者構成を考えていないことである。特に社会階層の混合化は社会住宅を供給することによって図られたが、実際には社会住宅の供給が計画から削除された。計画策定にあたって、低所得層からの参加がなかったためと思われるが、低所得層を含めた幅広い階層から計画に参加を促すことが、住民参加型の都市開発の課題である。また、インナーシティに立地することも原因となっており、コミュニティ形成にあまり積極的とはいえない単身者の居住が多いことも特徴であり、このような状態は計画策定段階で検討されたことの想定外であった。

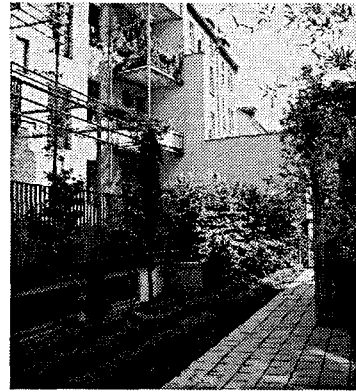


写真2 歩道を分離して緑を多く取り入れた歩道
(2004年9月 由井撮影)

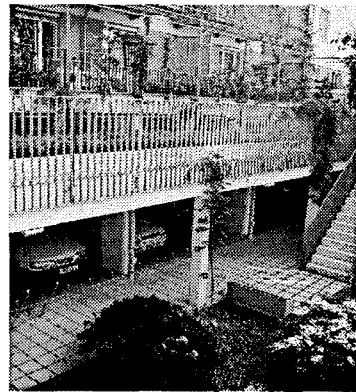


写真3 女性の意見を取り入れたガラス張りの地下駐車場
(2004年9月 由井撮影)



写真4 再開発住宅
(2004年9月 由井撮影)
※オープンスペースに釣鐘工場であったことを示すためのモニュメントがある

第二に住民参加といいながら、参加する住民が偏っていたことである。当該地区の場合には居住者がいない工場跡地の再開発であったため、近隣住民から選ばれた地区委員会のメンバーが都市計画のワークショップに参加した。地区委員会のメンバー構成は市議会議員選挙の支持政党の割合に応じて割り当てられたが、積極的に参加する住民の代表が偏っていたため必ずしも住民の意見が反映されていないという意見もあった。また、住民代表ではない専門家的なNPOも参加しているが、直接的な利害関係のないNPOは専門的知識を持った提案が可能である反面、環境保護運動などの面において一部の政治的背景をもった活動もみられるなど、必ずしも地域住民の意見を反映していない面もみられた。

第三に、道路に面したオフィスビルは、利便性の良いという地の利を十分に生かすことができず、日系企業が1社入居しているものの空室が多く、利便性の高い立地であるためにオフィスの需要が高いとした供給側の見込みが大きくはずれてしまっている。また住宅棟には土地利用規制があるにもかかわらず、幹線道路に面したオフィス棟はそのような規制がないために、ビルの所有者によって最上階のテラスがカフェに転用された。そのために、そのテラスから住宅棟が直接的に覗ける状態になってしまい、地域住民の反対運動が起こっている。

V. おわりに

国際的な観光都市であるハイデルベルク市は、旧市街地が戦災から免れたこともあり、他のドイツ国内の多くの都市と異なって旧市街地内部が保存されている。その一方で、市街地内部の工場跡地や建物が老朽化した地域での都市再開発が課題となっており、増加する人口に対する住宅需要に対応できていない。市街地内部の居住に対する需要は大きいですが、住宅不足からハイデルベルク市への転入者は郊外地域に住まざるを得ない状況にあり、住宅供給が行政上の課題である。

本研究は、住民参加による都市計画を積極的に導入したハイデルベルク市における都市再開発について、再開発の概要と住民参加の実態について報告した。ハイデルベルク市は都市計画における住民参加について積極的に取り組んだ都市であるが、住民参加のシステム導入自体が住民からの要望によるものではないこともあり、行政が法的根拠をもとに「お膳立て」した住民参加のシステムをどのように住民が利用するのが課題となっているといえる。

住民参加による都市計画において重要なのは、キーパーソンとなる市長（Bürgermeister）の調整的な役割である。しかし、支持政党の意向が大きく反映される選挙結果によって、

市長の意向は変化する。ハイデルベルク市などの中規模以上の都市では、住民によって直接選ばれた市長の発言が都市計画自体の方向性に大きな影響を与える。この原因は、北ドイツは占領軍の影響によって南ドイツと異なる行政の仕組みがとられているためである。北ドイツでは議会の議長が市民代表者であり、市長は形式的な存在というようなイギリスのシステムが導入された。一方、南ドイツでは議長と市長が同一人物であることが多く、市長（＝議長）がキーパーソンとなる仕組みとなっているのである。このような仕組みは、自治体の人口規模でみると、大都市ほど政党の影響力が強くなり、小都市では政党より人物を選挙する傾向があるようである。

しかしながら、本間（1994）による指摘のように、まちづくりの役割を担うのが第一義的には市町村自治体であるにしても、行政と住民が車の両輪となって進められてこそ、より地域の実態に即したまちづくりが可能となる。「住民参加は、まちづくり計画策定に当たってそこに参加すること、計画を進める過程での参加の両方において確立されなければならない」（p.372）。わが国では、現在の都市計画法によって都市計画の縦覧、公聴会制度などが住民参加にあたるが、それらは形骸化してしまい、住民の意思を反映したものになっていない。必要なのはかたちだけの住民参加ではなく、実質的な参加を保障したものである（本間，1994）。そのためには、まちづくりの大前提には情報公開が必要であり、住民の自主的な参加が必要である。

[付記]

本研究をすすめるにあたり、ハイデルベルク大学 Meusburger 教授には大変お世話になった。また、ハイデルベルク市の都市計画に関してハイデルベルク大学 Schultis 教授、Schmaus 氏や Zuber 氏をはじめとしたハイデルベルク市都市計画局の方々、聞き取り調査に快く応じていただいた Herdes 氏や市議会議員 Gund 氏などのワークショップ参加者の方々、地区委員会の方々に謝意を表します。本稿の一部は2005年日本地理学会春季学術大会において発表した。本研究は、平成16～17年度科学研究費補助金 基盤研究 (B)「ソーシャル・ガバナンスの進行に伴う都市空間の再編に関する日独比較研究」（課題番号：16320114、研究代表者：川田 力）による研究成果の一部である。

注

- 1) 阿部氏のホームページ (<http://www2.educ.fukushima-u.ac.jp/~abej/index.html>) による。
- 2) *Stadtteürahmenplan Bergheim: Teil 2 Entwicklungskonzept und Massnahmenvorschläge* (Stadt Heidelberg, 1997) による。

文 献

- 阿部成治 (1998) : ドイツにおけるまちづくりと住民投票. 三村浩史・地域共生編集委員会編『地域共生のまちづくり 生活空間計画学の現代的展開』学芸出版社, 201-210.
- 阿部成治 (2001) : 『大型店とドイツのまちづくり : 中心市街地活性化と広域調整』学芸出版社.
- 伊藤徹哉 (2003) : ドイツにおける都市更新事業に伴う住宅地域変容—1970年代以降のニュルンベルクを事例として—. 経済地理学年報, 49, pp.197-217.
- 春日井道彦 (1999) : 『人と街を大切にするドイツのまちづくり』学芸出版社.
- 高見沢 実 (1998) : 『イギリスに学ぶ成熟社会のまちづくり』学芸出版社.
- フンク カロリン・由井義通・川田 力 (2005) : フライブルク市ヴォバーン地区における持続可能なまちづくり. 日本地理学会2005年春季学術大会要旨集, 67, p.141.
- 本間義人 (1994) : 『まちづくりの思想』有斐閣.
- 森川 洋 (1995) : 『ドイツ—転機に立つ多極分散型国家—』大明堂.
- 森川 洋 (2005) : 『ドイツ市町村の地域改革と現状』古今書院.
- Gesellschaft Für Grund- und Hausbesitz Heidelberg M.B.H. (1997): 6. Heidelberger Planungsworkshop Glockengiesserei Albeitsprogramm, S.39., Stadt Heidelberg.
- Stadt Heidelberg (1994): *Stadtteilrahmenplan Bergheim: Bestandsaufnahme, Prognose und Bewertung*, Stadt Heidelberg.
- Stadt Heidelberg (1996): *Stadtteilrahmenplan Bergheim: Dokumentation der Workshops am 20.Juni und 26.Juni 1996*, Stadt Heidelberg.
- Stadt Heidelberg (1997): *Stadtteilrahmenplan Bergheim: Teil 2 Entwicklungskonzept und Massnahmenvorschläge*. Stadt Heidelberg.

Community Development with Resident Participation in Heidelberg, Germany

Yoshimichi YUI, Carolin FUNCK and Tsutomu KAWADA

Community development means “Machi-zukuri” in Japanese. It is a word with multiple meanings. It is used to mean urban improvement, regional revitalization, town planning, and community development. In this paper, we define ‘machi-zukuri’ as a collaborative action of residents and the local government to make a community or to develop a town. We focus the urban redevelopment, with resident participation in Heidelberg, Germany. That’s why the municipal government encouraged the attendance of residents in town planning. We try to clarify the system of resident participation.

In Heidelberg, when the municipal government makes a town plan, collaboration between the municipal government planners and the residents who are chosen by the community is necessary. In the process of making a plan, the residents and NGO members propose and present their plans in their workshops. After the workshops, the planners in municipal governments and the mayor of Heidelberg estimates and decides which plans are to be enforced. From an interview for participants in a work shop in Bergheim, they discussed on the layout plan in this area, especially the layout of houses and the park.

For the Bergheim area of Heidelberg, some problems are clarified as follows;

1. The structure of each section in the planned area was not diversified into age structures, socio-economic structures, or ethnic structures. The residents in the planning region rejected to supply social houses for economically weaker families.
2. The structures of the participants in workshops were not diversified yet. The participants were selected by local (bezirk) committee. That’s why they are appropriated by the conclusion of the municipal assembly election.

In southern Germany, the mayor also holds the post of chairman. This system makes the mayor the key person in the town planning and the plan is influenced by

the election and political condition. 'Machi-zukuri' depends on the key person who is elected by the citizens.