



## 東欧のコンパクトシティの現状と課題： プラハ・メトロポリタンプランを事例に

青木 勝一

### 概要

日本の地方都市は、中心市街地の衰退や東京一極集中、若者の流出による衰退からの再生に取り組んでいるが、再生に成功した地域は多くはない。

政府は、都市再生に向け「コンパクトシティ政策」を推進しており、様々な支援策により公共施設の中心部への集約を図っている。しかしながら、多くの自治体は既存の都市計画の焼き直しにより対応しているため、中心市街地から郊外への人口流出に歯止めをかけるには至っていない。

日本のこれまでの都市政策は、先進国での成功例に基づいて立案されてきたが、都市の再生に成功した例は殆どない。一方、先進国以外を見ると、東欧諸国の主要都市では、社会主義システムの崩壊後の1990年代に旧西ヨーロッパに人口が流出し、急速な人口減少が起こった。さらに、中心部から郊外へも人口が流出したため、多くの都市において都心の衰退が生じた。これは日本の地方都市の現在の状況に類似したものであった。

その後、東欧の主な都市は戦略的な都市計画を立て、都市の再生を実現しており、この成功の要因の一つに、都市の「縮小」へと方向転換を行ったことが挙げられている。

本稿では、東欧の主要都市であるチェコ共和国プラハの都市計画（プラハ・メトロポリタンプラン）を事例として、コンパクトシティ政策の現状と課題、日本との差異について考察を行う。

キーワード：コンパクトシティ、プラハ・メトロポリタンプラン

(投稿日 2020年1月15日)

### 文教大学経営学部

〒253-8550 神奈川県茅ヶ崎市行谷1100

Tel 0467-53-2111(代表) Fax 0467-54-3734

<http://www.bunkyo.ac.jp/faculty/business/>

# 東欧のコンパクトシティの現状と課題： プラハ・メトロポリタンプランを事例に

青木 勝一\*

## 1. はじめに

日本の地方都市は、長らく都市中心部の衰退（インナーシティ問題）の進行などにより衰退してきた。近年の東京一極集中による人口減少や若者の流出という構造的問題がこれに拍車をかける中、日本の地域の中で活性化に成功した事例は多くはない。

こうした状況に対し、国は、都市の再生に向け、都市中心部に公共施設や商業施設を再配置する「コンパクトシティ政策」を進めており、補助金などの各種支援策を用意し、都市中心部への施設誘導などを試みている。ところが、各自治体のコンパクトシティ推進計画である立地適正化計画を見ると、その殆どが既存の都市計画（都市マスタープラン）を焼き直したものに過ぎない。このため、都市中心部から人が郊外へ流れる「郊外化」の趨勢に歯止めがかからず、その結果、インナーシティ問題が一層拡大するという「負の連鎖」に陥っている。

コンパクトシティに限らず、日本の都市再生策については、先進国の成功事例に基づき、研究者による研究や実務家による政策立案が行われてきたが、成果を上げているとは言い難い。

一方で先進国以外の国々、とりわけ旧東欧諸

国では、社会主義体制崩壊後の1990年代に旧西ヨーロッパへの人口流出により、主要都市の人口が急速に減少し、同時に、都市中心部から郊外部への人口流出により中心市街地の衰退化にも直面することとなった。これは日本の地方都市が現在置かれている状況と類似している。

その後、この状況に対する危機感から、旧東欧諸都市の中には、戦略的な都市計画を策定し、それに基づくまちづくりや住宅供給などを行い、都市全体の再生やインナーシティ問題の解消を実現するものが多く出現している。

旧東欧主要都市が再生に成功した要因の一つとして、ヨーロッパの中でも先頭を切って都市を「縮小」させる方向へと舵を切ったことが挙げられる。東欧における都市再生の成功は、すでに海外では研究者及び実務家の注目を集めており、ヨーロッパの著名な都市研究者がその具体的な成功要因について精力的に研究を行っている。

以上の点を踏まえ、本稿は、旧東欧の主要都市の一つであるチェコ共和国のプラハ市の都市計画（プラハ・メトロポリタンプラン）を事例に、コンパクトシティの実現に向けた現状と課題、日本のコンパクトシティ政策との差異について考察を行う。

本稿の構成は以下の通りである。次の第2章において東欧諸国の人口減少の克服及びプラハ市の概要を述べる。第3章では、事例として取

\* 文教大学経営学部

✉ masa@shonan.bunkyo.ac.jp

り上げるプラハ市の都市計画の内容と特徴を述べる。第4章において、次章で行う日本との比較のため、日本のコンパクトシティ政策の概要を述べる。第5章において、必要に応じ日本との比較を行いつつ、プラハにおけるコンパクトシティの実現に向けた取組の現状と課題を考察する。第6章では、前章までの議論をまとめ、最後に今後の展望を述べる。

また、本稿は、2019年3月18日及び19日にメトロポリタンプランを策定した Prague Institute of Planning and Development (IPR Prague) への聞き取り調査がベースとなっている。調査の相手方は以下の通りである。

Eva Červinková (Office of Metropolitan Plan)

Petr Bouchal (Department of Strategy and Policy Development)

Judita Eisenberger (Office of Management and Projects)

## 2. 東欧における人口減少の克服とプラハの概要

### (1) 東欧諸国の人口減少からの反転

旧東欧諸国は、1990年から2000年の間に大きく出生率が低下したが、そこから2016年にかけて再び出生率を上昇させている。特に、注目すべきはEU圏の中で2010年から2016年にかけて出生率が増加しているのは、オーストリア以外はすべて旧東欧諸国（チェコ、ルーマニア、ハンガリー、スロバキア、ドイツ）であるという点である（図表1）。こうした出生率の上昇に各国の都市再生が寄与しているとの研究もある（Haase et al. (2017)）。

日本では都市の再生に関する手法を先進国か

図表1 EU各国における出生率の推移

国名	1990年	2000年	2010年	2016年
フランス	N.A.	1.89	2.03	1.92
スウェーデン	2.13	1.54	1.98	1.85
英国	1.83	1.64	1.92	1.8
デンマーク	1.67	1.77	1.87	1.79
ベルギー	1.62	1.67	1.86	1.68
オランダ	1.62	1.72	1.79	1.66
ルーマニア	1.83	1.31	1.59	1.64
チェコ	1.9	1.15	1.51	1.63
ドイツ	N.A.	1.38	1.39	1.60
フィンランド	1.78	1.73	1.87	1.57
ブルガリア	1.82	1.26	1.57	1.54
ハンガリー	1.87	1.32	1.25	1.53
オーストリア	1.46	1.36	1.44	1.53
スロバキア	2.09	1.3	1.43	1.48
ポーランド	2.06	1.37	1.41	1.39
スペイン	1.36	1.22	1.37	1.34
イタリア	1.33	1.26	1.46	1.34

※網掛けは2010年から2016年にかけて、出生率が上昇している国である。

出典：eurostat “Total fertility rate, 1960–2016 (live births per woman)” を基に筆者作成<sup>1)</sup>

ら学ぼうと研究者・実務家とも努力を重ねてきた。しかしながら、今や新興国でも同様の問題が生じており、特に旧東欧圏の諸都市は、郊外化を抑制するとともに、中心部に居住地を集め、商業や生活サービス提供関連の施設を再配置し、景観にも配慮した都市計画を策定し、その具体的なプログラムをつくり、実行していくという、大胆な「再都市化」を進めている。

この根底には、都市は拡大し続けるものではなく、状況や将来像に合わせて「縮小させるべきもの」という、「拡大」から「縮小」へのパラダイム転換が存在している。そして、このパラダイム転換を政治家、行政機関に加え、市民

レベルまで共有することにより、この大胆な政策の立案と実行が可能となっている。

(2) プラハの概要

前節で述べた通り、東欧各国は都市再生に関して成果を上げつつある。中でも、プラハは1995年から1998年の間0.68%の人口減少を記録していたが、2000年以降、人口増加へと転じている。特に2005年から2009年の間、0.85%

という比較的高い人口増加を示している（図表2）。また、こうした2000年以降の人口増加の流れにより、都市の再生が実現しているとの指摘もある（Haase et al. (2017)）。

以下では、人口と市内総生産に着目し、プラハ市の概要を述べる。

① 人口

2017年時点のプラハの人口は1,294,513人であり、ここ15年以上人口は増加し続けてい

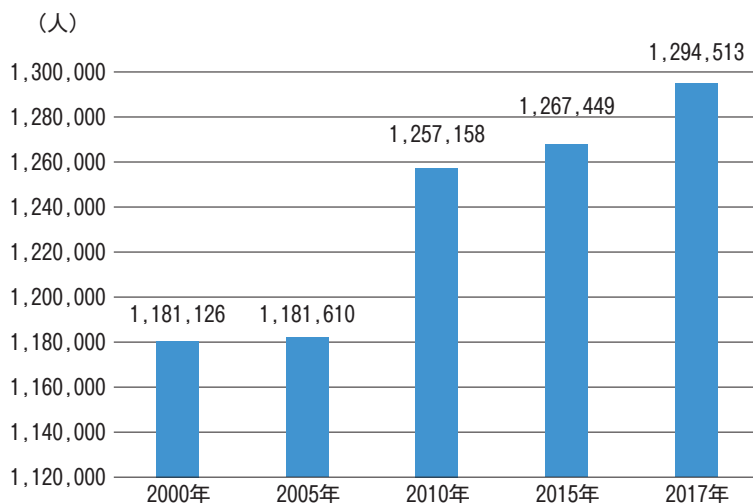
図表2 東欧都市の年間平均の人口増減率

(単位：%)

国	都市名	1990-1995	1995-1998	2000-2005	2005-2009	2010-2015
旧東独	ベルリン	0.15	-0.40	0.05	0.39	1.73
	ドレスデン	-0.42	-0.56	0.86	1.13	1.26
	ライプツィヒ	-1.06	-0.85	0.49	0.81	2.47
チェコ	プラハ	-0.15	-0.68	0.46	0.85	0.42
	ブルノ	0.03	-0.67	-0.44	0.55	-0.10
ポーランド	ワルシャワ	-0.29	0.37	0.08	0.08	0.51
	ブロツワフ	-0.06	-0.03	-0.19	-0.12	0.18

出典：Haase et al. (2017) に基づき筆者作成

図表3 プラハの人口推移（2000年以降）



出典：Statistical Yearbook of Prague 2018に基づき筆者作成

る（図表3）。

市内の人口は2005年から2010年にかけて約6.4%と大きく伸びた後、120万人台まで増加し、130万人に迫ろうとしている。国内の主要都市と比較してもプラハの人口規模は極めて大きい（図表4）。

プラハは独自に市の将来人口推計を行い、

公表している。日本と同様、出生率等について低位、中位、高位の3つのパターンを設定し、各パターンについて推計を行っている。2050年時点での推計人口は、低位、中位、高位の場合で、それぞれ、+0.3%（約129万人）、+20%（約150万人）、+36%（約170万人）と推計されている（図表5）。

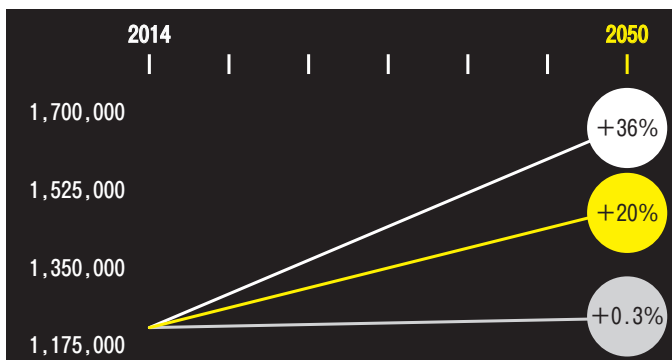
図表4 チェコ主要都市の人口比較（2017年）

（単位：人）

プラハ	ブルノ	オストラヴァ	ブルゼニ	リベレツ
1,294,513	379,527	290,450	170,936	103,979

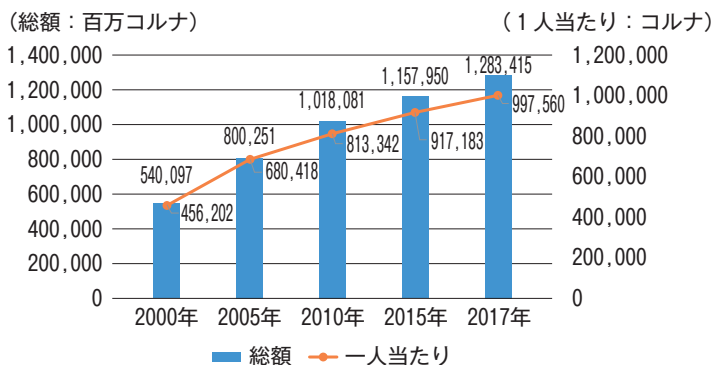
出典：Statistical Yearbook of Prague 2018に基づき筆者作成

図表5 プラハの人口推計



出典：Prague Institute of Planning and Development（2015b）

図表6 プラハ市の総生産額（総額及び一人当たり）（2000年以降）



出典：Statistical Yearbook of Prague 2018に基づき筆者作成

② 総生産

市内総生産は、総生産全体及び一人当たり総生産両方とも増加を継続している(図表6)。

### 3. プラハの都市計画の概要と特徴

プラハでは、2012年1月に都市計画の策定を行う担当課を設置し、5年近く検討を重ね、2016年12月に「メトロポリタンプラン (Metropolitan Plan:以下MPPという)」を策定した。本章では、このMPPの概要及び特徴を述べる。

(1) 市の郊外部への拡大の制限

プラハは、歴史的に古い都市であるため、開発、居住等に適した土地が他の都市に比べて限定的である。このため、MPPは、郊外部への居住地の拡大に歯止めをかけ、都市中心部を活性化することが必要であると表明している(図

表7)。また、プラハでは、社会主義時代に無計画な開発が行われていた。この中には、体制崩壊によって開発中のまま放置された土地が多くある。MPPは、計画の目的の一つとして、開発途上のままとなっている土地の有効活用をあげている。

MPPは、開発・活用に際して基本となる単位を「ローカリティ (locality)」と名付け、必要な要件を定めている(図表8)。各ローカリティにおいて開発を行う場合、他のローカリティとの相乗効果が生み出されるように、調整を行うことが要求されている。

ローカリティは市内に470設定されており、それぞれに固有の名前が付けられている。面積は、最大のものが11km<sup>2</sup> (Klanovickyles)、最小のものが0.02km<sup>2</sup> (Safranka) となっている。

また、特定のローカリティについては基本要件に加えて、以下の要件も追加されている。

図表7 MPPが活性化に取り組む中心部の範囲(円内)



出典：Prague Institute of Planning and Development (2015a)



- 開発可能な用地の割合（床面積の割合）
- 建物の高さ
- 転換用土地、開発用土地それぞれに関し、転換・開発の認められる内容
- 建設が除外される施設
- その他の要件

## (2) 公共空間と街区の区分

MPP は、公共空間として、通り (street)、広場 (square)、公園 (park) の3つの空間構造に着目し、このネットワークを明示することで、それを住宅建設専用の市街区 (city block) と区別している。公共空間のネットワークは、市民生活の基礎的ネットワークであり、これを格子状のパターンで視覚的に明らかにしている (図表9)。

## (3) 建物の高さに関する規制

MPP は、プラハに初めて建物の高さに関する

規制を導入した。市内の建物の82%がこの高さ規制に従っており、プラハの景観が高層建築によって悪化することを防いでいる。

プラハは世界遺産に指定されている旧市街地を中心とした地区を「歴史的中核 (historical core)」とし、世界遺産としての景観を保全するため、歴史的中核を中心に半径5 km 以内において厳しく開発を規制している (図表10)。

## (4) 開発により高付加価値化を図ることが可能な地区の選定

本章の(1)で述べた通り、ローカリティは「安定性」という視点で3つの種類に分類されている。3つのうち、「転換用土地」と「開発用土地」を明示し、6項目に基づくレーダーチャートを作成している (図表11)。

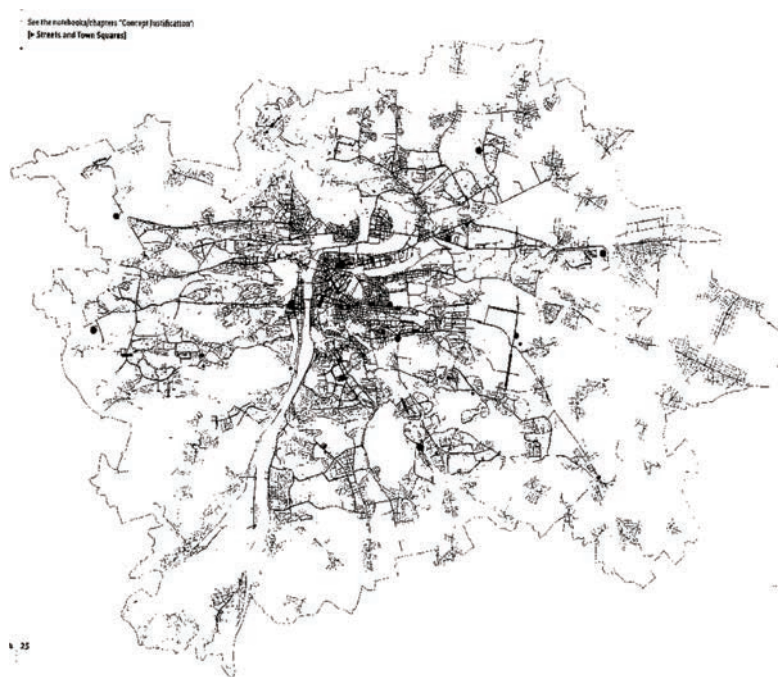
これは、開発の結果がプラハに与える便益など、どのエリアにどの程度の開発の余地があるかを分析するためのものである。

図表8 ローカリティの基本要件

分類	内容
建築の可否	建築可能または建築不可のいずれか
安定性	<ul style="list-style-type: none"> <li>①安定的土地：現状を維持すべきローカリティ</li> <li>②転換用土地：以下の要件を満たすローカリティ               <ul style="list-style-type: none"> <li>・既にインフラ整備が完了</li> <li>・他の場所へのアクセスが容易</li> <li>・用途を転換しても景観の価値を減少させない</li> </ul> </li> <li>③開発用土地：以下の要件を満たすローカリティ               <ul style="list-style-type: none"> <li>・低密度な空間である。</li> <li>・インフラ整備が進んでいない。</li> <li>・他の場所へのアクセスが良くない。</li> </ul> </li> </ul>
構造的特徴	大きく、中心部 (inner-city-center)、都市部 (city-block)、郊外 (suburb)、周辺 (periphery)、自然景観 (landscape) の5つに分けた上で、さらに、コンパクトシティ、集落、近代都市、森林、公園などの分類を加え、20に分類されている。
利用可能率	自然 (nature)、レクリエーション (recreational)、住居 (residential)、生産 (productive) の4つのうちのいずれかに分類されている。

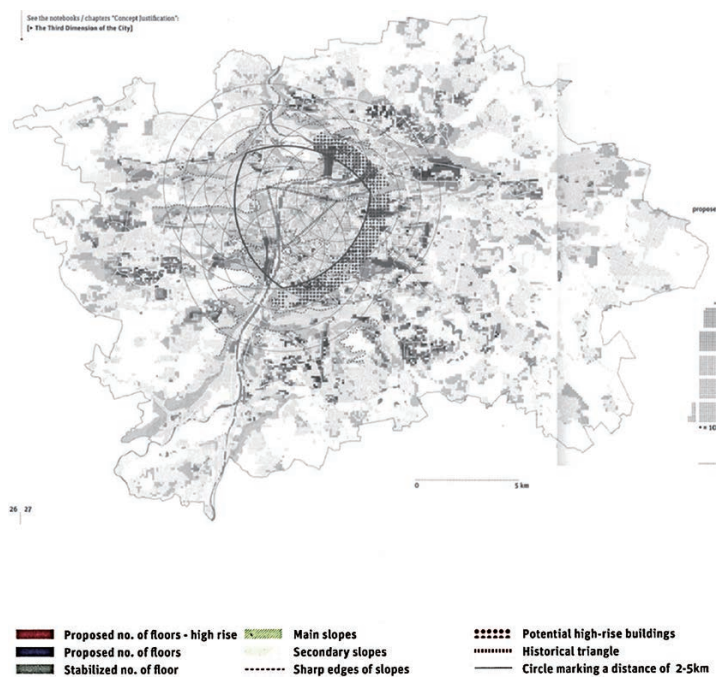
出典：Prague Institute of Planning and Development (2015a) に基づき筆者作成

図表9 MPPの示す公共空間



出典：Prague Institute of Planning and Development (2015a)

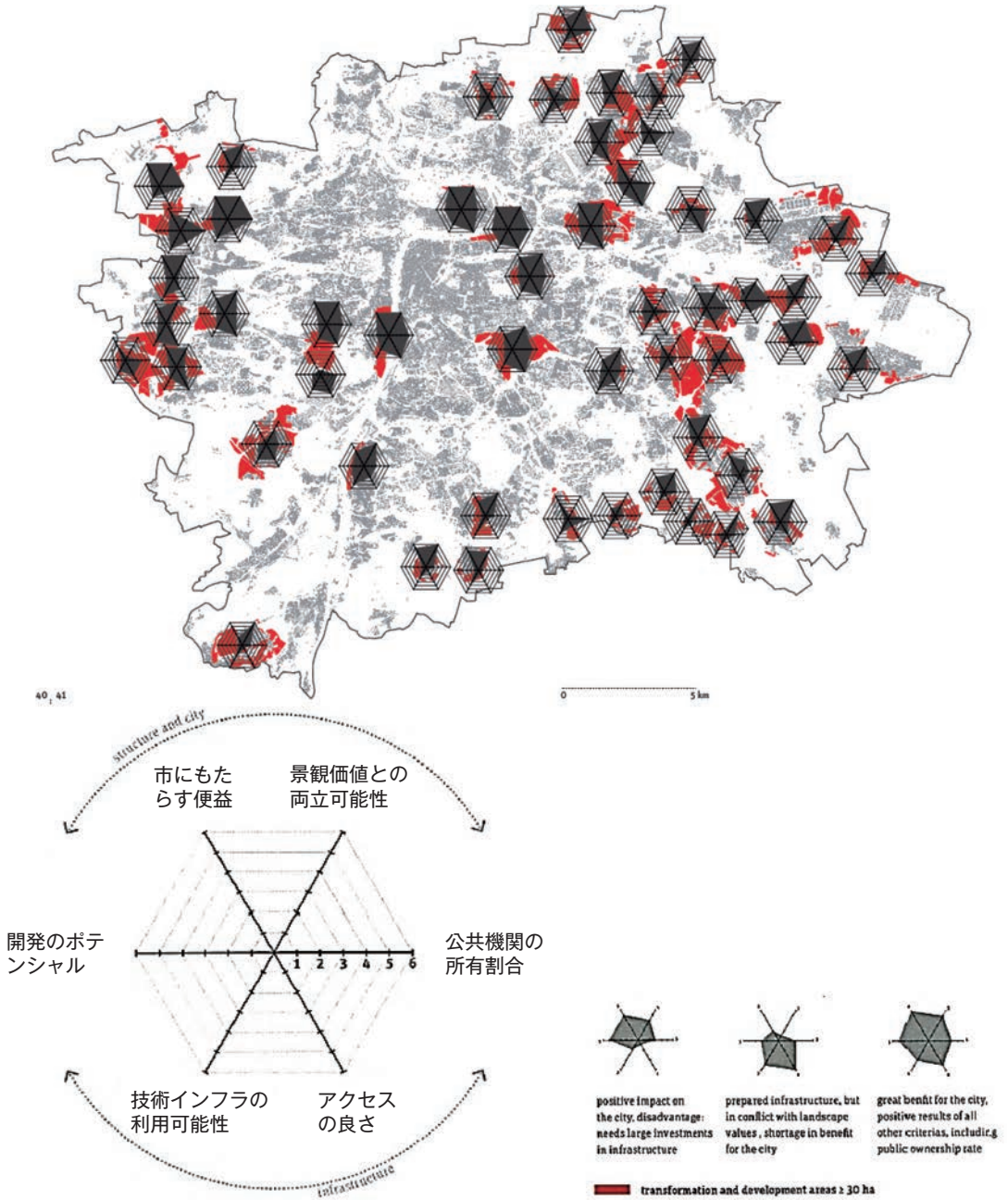
図表10 MPPの定める市内の高さ制限の概略図



出典：Prague Institute of Planning and Development (2015a)



図表11 転換用土地と開発用土地の評価



出典：Prague Institute of Planning and Development (2015a) を基に筆者作成

## 4. 日本におけるコンパクトシティ政策の概要

ここでは、次章において、日本との比較を行いつつ、プラハのコンパクトシティ政策の現状と課題を考察する前提として、日本のコンパクトシティ政策の概要を説明しておく。

日本におけるコンパクトシティ政策の特徴は、居住や都市の生活を支える機能の誘導による「コンパクトなまちづくり」に「地域交通の再編」を加えることにより、『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』のまちづくりを目標としている点にある。

この「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」を実現するため、政府は2014年に都市再生特別措置法を改正し、住宅機能や都市機能の集約立地を推進する制度として立地適正化計画を創設した。

### (1) 立地適正化計画の意義

立地適正化計画は市町村が作成するものであり、まちづくりの将来像を定めるマスタープランの高度化版である。居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等の様々な都市機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』のまちづくりを進めるという意義を有する。

### (2) 計画の内容

計画には、居住を誘導し人口密度を維持するエリアである「居住誘導区域」と生活サービスを誘導するエリアである「都市機能誘導区域」の二つを設定することと、都市機能誘導区域に誘導する施設を設定することが必要である。

都市機能誘導区域においては、医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉または利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に寄与する施設を「都市機能増進施設」として区域内へ誘導する。

居住誘導区域への誘導に関しては、市町村が居住誘導区域外における住宅開発等の動きを把握するため、居住誘導区域外の区域で、一定の開発行為（3戸以上の住宅の建築目的の開発行為や1戸又は2戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が1000㎡以上のものなど）や一定の建築等行為（3戸以上の住宅を新築しようとする場合や人の居住の用に供する建築物として条例で定めたものを新築しようとする場合など）を行う場合には、原則として市町村長への届出が義務付けられている。

### (3) 計画の実現に対する支援

計画に記載される誘導施設や事業の実施などに対しては、交付金などによる支援や税制措置・特例措置などの各種支援が行われる。

例えば、民間事業者の整備する一定の誘導施設（医療、社会福祉、教育文化、商業）に対し、市町村が公的不動産の賃貸料減免等を行うことや国が補助金によって直接支援を行う。また、都市機能誘導区域内の一定の誘導施設（医療、社会福祉、教育文化、商業）に対し、社会資本整備総合交付金による建設支援が措置されている。

## 5. プラハの現状と課題

### (1) コンパクトシティについて

プラハは市の行政区域に基づき、開発可能なエリアを明確にし、それを「コンパクトシティ」

と定義している。これに対し、日本の立地適正化計画は、都市機能誘導区域や居住誘導区域を定め、そこへの施設等の誘導が主な内容となっている。目指す方向は、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の実現であるが、各市町村が計画の中でコンパクトシティを定義することまでは必須ではない。

ブラハでは、都市のコンパクト化を進めること、さらにはその目標、地理的範囲を明確にし、市民に示すことにより、行政と市民がともに、目指すべきコンパクト化の目標を共有することを可能としている。

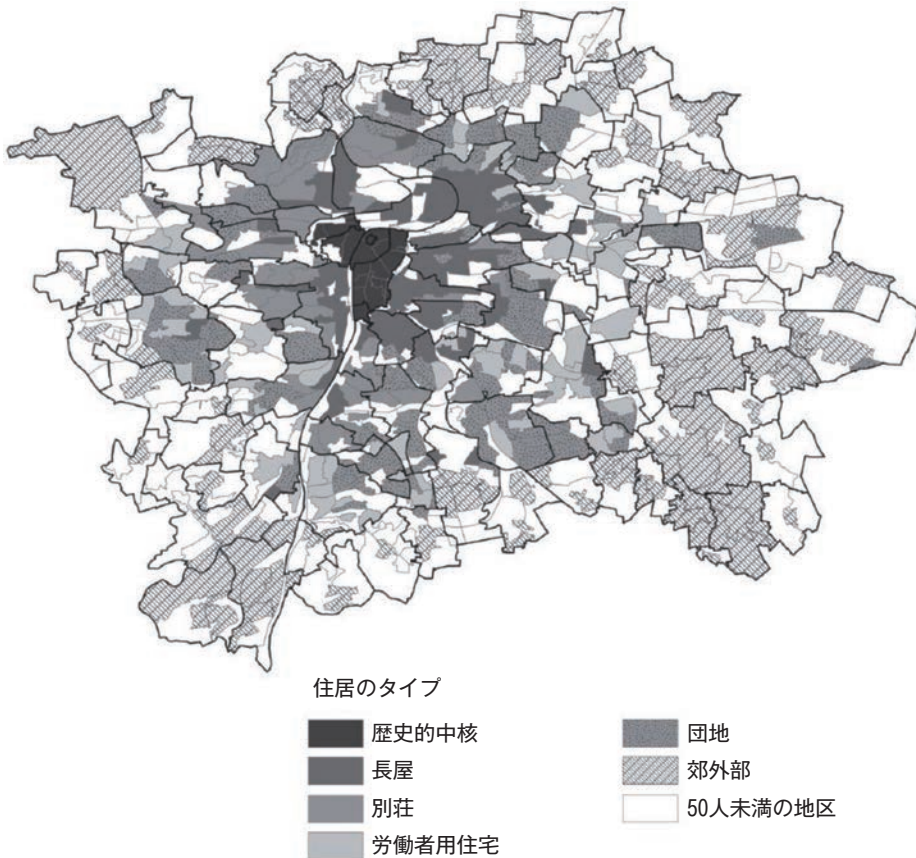
## (2) インナーシティ問題とスプロール化に対する対策

MPPの意義の一つは、市内で開発すべき場所を明らかにし、それを公表したことである。その目的は、社会主義時代の集団工場の跡地(いわゆるブラウンフィールド)を住宅に変えていくことである<sup>2)</sup>。

これにはインナーシティ問題が関わっている。日本や他の国々と同じく、ブラハでもインナーシティ問題が顕在化しており、その克服が重要な政策課題となっている。

ブラハでは、市の最も中心地が「歴史的中核」であり、その周りに「長屋」「別荘」という種

図表12 住居のタイプ



出典：ŠPAČKOVÁ et al. (2016) を基に筆者作成

図表13 プラハ市におけるスプロール化の状況

住居のタイプ	1991		2011		2011-1991	
	住宅数	居住者 (人)	住宅数	居住者 (人)	住宅数	居住者 (人)
歴史的な中核	24	63,629	23	46,939	-1	-16,690
長屋	110	359,408	141	341,392	31	-18,016
別荘	49	88,620	49	89,691	0	1,071
労働者用住宅	72	77,241	80	99,321	8	22,080
団地	123	524,811	155	540,091	32	15,280
郊外部	94	94,378	114	148,440	20	54,062
50人未満の地区	388	6,087	354	2,922	-34	-3,165
合計	860	1,214,174	916	1,268,796	56	54,622

出典：ŠPAČKOVÁ et al. (2016) を基に筆者作成

類の住居が多くある。このさらに外側には「団地」「労働者用住宅」が広がり、中心から最も遠いところが「郊外部」となっている（図表12）。

1991年から2011年の20年間で、市の中心（歴史的な中核や長屋）に住む住民は大きく減少する一方で、郊外部の住民は著しく増加している（図表13）。

プラハでは、住宅の購入費用が中心市街地よりも郊外の方が安価であるため、市民は、市場原理に従い、郊外への居住を進めている<sup>3)</sup>。郊外へのスプロール化の進行に対し、プラハは現時点では有効な手を打ててはいない。

スプロール化に対する対策の一つとして、中心市街地での住宅建設や住宅購入に対して税の減免などの優遇措置を行い、インセンティブを与えるという方法がある。しかし、プラハはこうした税の優遇措置は行ってはいない。

日本では、立地適正化計画を策定した市町村には、都市機能誘導区域、居住誘導区域の目標を達成するため、各種の公的支援メニューが用意されている。各種都市機能の立地に対する支

援措置としては、例えば、新たに医療・福祉、教育・文化、商業等の生活サービス機能の立地・整備を助成する市町村に対し、国からの財政支援がある。また、生活サービス機能を都市機能誘導区域の外から区域の中へ移転させる場合、税制上の買換え特例措置が用意されている。併せて、都市機能誘導区域外への生活サービス機能の立地については、都市機能誘導区域外における一定規模以上の開発に関し、その開発を行う主体が民間の場合には、市町村への事前届出を義務付けている。これは、民間開発主体に対する都市機能誘導区域外への立地に対するディスインセンティブ条件である。

このように、日本では、開発・建設を行う民間主体に対して、インセンティブ、ディスインセンティブを与えることにより、都市機能の集約化を図ることとしている。

これに対し、プラハには税の優遇策がないため、ブラウンフィールドに投資を誘導することが困難となっている。中心部に比べ、郊外部の固定資産価格は低廉であるため、比例して固定資産税も郊外の方が低廉である。住宅の購入及



び維持管理の両方のコストについて、中心部よりも郊外部の方が低コストで済むため、プラハ市民の多くは、市場原理に従って、郊外部において低価格な住居を購入し、公共交通機関で通勤するという経済合理的な行動を選択している。この方向を変えることは容易なことではなく、中心部の広大なブラウンフィールドの活用はなかなか進んでいない。

市当局も税のインセンティブ効果を認識しているが、税制は中央政府（財務省）の所管であり、地方自治体が独自に行うことはできない。

日本も同様であり、立地適正化計画における都市機能誘導区域への各種インセンティブ施策は自治体独自のものではなく、国が全国統一の施策として用意したものである。

日本とプラハを比べると、コンパクトシティの実現に向けて、第一に自治体が計画を策定し、市民と共有することに加え、計画を実現するための公的支援が必要であることが分かる。第二に、支援メニューの整備に関して、自治体だけでなく、中央政府も一定の役割を有することが重要であることが分かる。

### (3) 公共交通機関のネットワーク

プラハは公共交通機関が発達している都市である。市内には「統合交通システム (Integrated

Transport system : PID)」と呼ばれる公共交通システムが、地下鉄、路面電車、バス、鉄道、ケーブルカー、フェリーを運行し、市内全域の交通を網羅している。

2014年時点で、PIDの中で、最も利用者が多い手段は地下鉄であり、PID利用者の35.9%を占めている。運行速度は鉄道が最も速く、その速度は平均46.2km/時である（図表14）。

MPPは、コンパクトシティと交通ネットワークを一体として考える、ということの基本コンセプトとしている。これは、日本の「コンパクトシティ+ネットワーク」の考え方と同じである。

MPPの根底には、「理論上、施設を中心に集中させることが望ましいが、PIDは市内をほぼ網羅しており、市民はPIDがカバーしているエリア内であれば、どこであれ大体30分以内で移動が完了する。新たな住宅地の整備は重要だが、整備すれば、例えば学校は必ず建設しなければならない。一方で、病院は公共交通機関による移動が可能な範囲にあるはずなので、既存のものを利用の方がベター」という考え方がある<sup>4)</sup>。

ところが、PIDがカバーしていないエリアでは、公共交通機関が脆弱であるため、殆どの市民は自家用車を利用している<sup>5)</sup>。自家用車の利

図表14 PIDの概要

	地下鉄	路面電車	バス	鉄道	ケーブルカー	フェリー
路線数	3	31	248	26	1	5
路線延長 (km)	59.1	142.7	810.4	160	0.51	1.68
平均速度 (時速)	35.6	18.8	24.5	46.2	6.12	15.5
年間利用者数 (百万人)	450.14	356.88	395.88	36.54	1.94	0.37
PID内の利用者割合 (%)	35.9	28.6	32.4	2.92	0.15	0.03

出典：Prague Institute of Planning and Development (2015b) に基づき筆者作成

用率は、PID がカバーしているエリアでは20%程度に過ぎないが、PID がカバーしていないエリアになると、60%にもものぼる。

プラハにおける交通面の大きな課題は、PID が整備されていない地域があること、そのことに起因する自動車依存体制の解消であると思われる。

#### (4) 建築物の高さに関する厳格な規制

歴史的な中核における歴史的景観を維持するため、プラハは建築物の高さを厳しく規制している。

この結果、市内の建物の56.5%は10m未満の高さに抑制され、全体の約6割の建物が2階建てとなっている。一方で、35m以上の建物は1.4%であり、これを面積で見ると市の面積の0.2%（97ヘクタール）に過ぎない（図表15）。

#### (5) ステークホルダーとの関係

プラハ市には57の区があり、各区に区長がいる。MPPに規定する取組を進めるには、57の区長との協議が必要となることが多く、その際、区長の影響力が取組を進める上で障害となることがある。区の規模に関わらず、57の区長の全員に同じだけの発言権が認められているため、規模の小さな区といえども無視はできず、調整の相手方が多くなるためである。

東京都特別区のように、プラハの区長は、選

挙で選ばれた公選区長である。区民への説明責任を果たす上で、市より自分の区の利益を優先する場合もあり、しばしば調整は難航する。このことを端的に表しているのが次の事例である<sup>6)</sup>。

プラハでは、中心市街地に近く、市が重要とみなすエリアについては、建物の建設が国の法律で規制されている。そうしたエリアの一つである、かつての鉄道駅跡地に市は住宅建設の意向を持っているが、法律による建設規制があるため、手付かずの状態となっている。住宅建設を進めるには、市が建設計画を作成した上で、国と協議し、建設許可を受ける必要がある。ただし、計画の作成には57の区長全員との議論が必要なうえ、駅跡地の所在する区の区長が、大きな影響力を持っている。当該区の居住者は300人程度であり、人口で見ると小規模だが、区長は所属政党が大きいということも手伝い、大きな発言権を有している。これは、区長との調整が難航することにより、MPPの趣旨に沿った事業を進めることが難しい例である。

この他にも、ステークホルダーとの調整は、現行のプランの執行だけでなく、新たな計画策定においても必要であり、煩雑なプロセスを経なければならない。

現行のMPPは2016年につくられたものだが、IPRは次期計画の策定に向けた検討を開始しており、2023年の公表を目指している。

プランの策定は、まず、将来構想を記載した

図表15 プラハ市内の建築物の高さ別割合

建築物の高さ (m)	0-5	5-10	10-15	15-20	20-25	25-30	30-35	35超
市内建築物の割合 (%)	21.5	35.0	17.5	10.0	9.6	4.0	1.0	1.4

出典：Prague Institute of Planning and Development (2015) 2に基づき筆者作成



計画案を市議会に提案するところから始まる。市議会での検討を経た後、プランの素案が市民に公表され、その後、より広範囲に意見を求めるため、公聴会（public hearing）に付される。公聴会に付されるプランの案には、将来の土地利用を示すすべての図面、計画の実現による経済効果の想定まで記載する必要がある。

したがって、公聴会に付す案の作成に数年、さらに公聴会での議論を数年かけて行うため次期 MPP が完成するまでにかなりの年月が予想されている。このため、IPR は次期プランが 2023 年に完成するかどうか、その見通しは不透明であると考えている<sup>7)</sup>。

他の政策の策定に比べ、計画の実行や策定に時間を要することはプラハだけでなく、日本でも同じだが、市の中の区長の影響力が強いため、現行プランの実現が難航しているのは大きなボトルネックである。

これに対し、日本では、通常の市町村には、区長はいないため、プラハと同様の問題が生じる可能性は低い。とはいえ、計画の円滑な実施に向け、ステークホルダー間の調整に必要以上のコストをかけないことを常に念頭に置いておく必要がある。

## 6. まとめと今後の展望

本稿では、旧東欧諸都市が戦略的な都市計画に基づいて、都市再生に取り組んでいることを踏まえ、都市の縮小に向けた現状と課題をチェコ共和国の首都であるプラハ市を事例に検討した。

本章では、前章までの考察をまとめるとともに、今後の展望を述べる。

コンパクトシティの実現を掲げながらも、プ

ラハは、無理な都市機能の集約を行うのではなく、公共交通機関を活用して居住地から生活利便施設や通勤先にスムーズに移動することが現実的だと考えている。この点は、日本のコンパクトシティ政策における「コンパクトシティ+ネットワーク」のコンセプトと同じと言える。

一方で、プラハと日本のコンパクトシティ政策とは多くの点で異なっている。

第一に、上述の通り、「コンパクトシティ+ネットワーク」というコンセプトは同じではあるが、プラハでは、公共交通機関の統合である PID が市内の交通ネットワークとして既に完備されている。PID がカバーしているエリアから中心部へは30分以内で到達可能であり、公共交通機関による移動の利便性は極めて高い。日本においてここまでの公共交通ネットワークが整備されている都市は東京都や一部の政令指定都市に限定されており、「コンパクトシティ+ネットワーク」という看板は掲げているが、実現できる都市がいくつあるのか疑問である。

第二に、日本では都市機能の集約と誘導を柱の一つにしているが、プラハは居住地を市内の中心部に集約していくことに主眼を置いている。プラハのこの考え方の背後には、かつて社会主義時代につくられ、今では廃墟となっている工場などのブラウンフィールドを有効活用するという狙いがある。

第三に、コンパクトシティを実現するための公的政策という点では、日本が中央政府主導で様々なコンパクトシティ化を促進・誘導するメニューを用意しているのに対し、プラハではそうした政策は手薄である。

第四に、政策の実現に向けた調整に関し、57の区長すべてとの調整が必要であることなど、プラハは多くの時間とコストが求められてい

る。日本では、通常の都市であればこうした調整は不要であり、コンパクトシティの実現に向けたコストという点ではプラハの手法にメリットがあるとは言い難い。

最後に、今後の展望を述べる。

今回、東欧の主要都市の一つとしてプラハを取り上げたが、今後は他の主要都市についてもコンパクトシティ政策を推進しているのかどうか、推進しているとすれば、どのような成果を上げ、どういった課題があるのかを調査することが必要である。その上で、旧東欧において共通の政策面での特徴やコンパクトシティの実現に対する貢献度合いを分析していきたい。

#### 注

- 1) URL は以下の通りである。  
[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total\\_fertility\\_rate,\\_1960%E2%80%932016\\_\(live\\_births\\_per\\_woman\).png#file](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total_fertility_rate,_1960%E2%80%932016_(live_births_per_woman).png#file)
- 2) IPR への聞き取りによる。
- 3) IPR への聞き取りによる。
- 4) IPR への聞き取りによる。
- 5) PID のカバーするエリアの中では30分程度でどこへでも移動できるが、それ以外のエリアから市内の中心部に行くには車で35分かかる (IPR への聞き取りによる)。
- 6) IPR への聞き取りによる。
- 7) IPR への聞き取りによる。

#### 参考文献

- ・ Haase, A., Wolff, M., Spackova, P. & Radzimski, A. (2017) "Reurbanisation in Postsocialist Europe – A Comparative View of Eastern Germany, Poland and Czech Republic", *Comparative Population Studies* Vol.42 : 353-390
- ・ PETRA ŠPAČKOVÁ, LUCIE POSPÍŠILOVÁ, and MARTIN OUŘEDNÍČEK (2016) "The Long-term Development of Socio-spatial Differentiation in Socialist and Post-socialist Prague", *Sociologický časopis/Czech Sociological Review*, 2016, Vol. 52, No. 6 : 821-860
- ・ Prague Institute of Planning and Development (2015a) "Guide to the Metropolitan Plan of Prague", 2015
- ・ Prague Institute of Planning and Development (2015b) "The City in Maps, Graphs and Figures", 2015
- ・ 荒木俊之 (2017) 「地理的な視点からとらえた立地適正化計画に関する問題 —コンパクトシティ実現のための都市計画制度」、E-journal GEO Vol.12 (1) 1-11 2017 [https://www.jstage.jst.go.jp/article/ejgeo/12/1/12\\_1/\\_pdf](https://www.jstage.jst.go.jp/article/ejgeo/12/1/12_1/_pdf)
- ・ 平修久 (2007) 「ライプツヒにおける都市再生について」、*聖学院論叢*第20巻第1号、1-16
- ・ 服部圭郎 (2013) 「旧東ドイツの縮小都市の研究—ブランデンブルク州コトブス市を事例として—」、*明治学院大学経済研究*第146号、127-166
- ・ 服部圭郎 (2015) 「旧東ドイツの縮小都市における、集合住宅の撤去政策の都市計画的プロセスの整理、および課題・成果の考察—アイゼンヒュッテンシュタットを事例として—」、*都市計画論文集* Vol.50 No.3、816-823
- ・ 服部圭郎 (2016a) 「ホイヤスヴェルダの縮小政策に関する研究」、*明治学院大学経済研究*第152号、1-31
- ・ 服部圭郎 (2016b) 「ツォーバーベルグ団地 (デッサウ) の撤去事業に関する研究」、*明治学院大学研究所年報*33号、17-32
- ・ 国土交通省 都市局 都市計画課 (2015) 「改正都市再生特別措置法等について」



**Journal of Public and Private Management**

Vol. 6, No. 2, March 2020, pp. 1-15

ISSN 2189-2490

## **Situation and issues of compact cities in Eastern Europe: the case of Prague Metropolitan Plan**

**Masakazu Aoki**

Faculty of Business Administration, Bunkyo University

✉ [masa@shonan.bunkyo.ac.jp](mailto:masa@shonan.bunkyo.ac.jp)

Received. 15. January. 2020

### **Abstract**

Local cities in Japan are trying to regenerate from the decline of the center and the decline due to concentration of population to Tokyo and the outflow of young people, few cities succeed in regrowth. Central government is promoting a "compact city policy" to revive the city, preparing various supports, and trying to move facilities to the city center. However, many municipalities just refine existing urban plans, therefore can't stop the flow of people from the city center to the suburbs.

Government and city officials in Japan have made urban policy including compact cities based on successful cases in developed countries but it has hardly been said to be successful.

On the other hand, in non-developed countries, especially in the former Eastern European Countries (EEC), the population of major cities rapidly decreased due to the outflow of population to former Western Europe in the 1990s after the collapse of the socialist system, and at the same time, from city centers to suburban areas. Due to this outflow of population, many cities in EEC faced the problem of declining of the city centers. This is similar to the present situation in local cities in Japan.

Then, many cities in EEC built strategic urban plans and realized the regeneration of the cities. One of the factors behind this success was that it quickly turned to shrinking cities.

This paper takes the example of the urban planning of Prague (Prague Metropolitan Plan) , Czech Republic, one of the major cities in EEC as an example, discussing the current situation and issues for realizing a compact city, and differences from Japan.

Keywords : Compact city, Prague Metropolitan Plan

**Faculty of Business Administration, Bunkyo University**

1100 Namegaya, Chigasaki, Kanagawa 253-8550, JAPAN

Tel +81-467-53-2111, Fax +81-467-54-3734

<http://www.bunkyo.ac.jp/faculty/business/>

**経営論集 Vol.6, No.2**

ISSN 2189-2490

2020年3月31日発行

発行者 文教大学経営学部 石塚 浩

編集 文教大学経営学部 研究推進委員会

編集長 森 一将

〒253-8550 神奈川県茅ヶ崎市行谷1100

TEL : 0467-53-2111 FAX : 0467-54-3734

<http://www.bunkyo.ac.jp/faculty/business/>