

25. バルセロナ旧市街の再開発における開発主体に関する研究

旧市街開発公社 PROCIVESA を事例に

Study on the Redevelopment Actor at the Historic Center of Barcelona

Redevelopment Corporation of the Old City of Barcelona (PROCIVESA) as a Case Study

阿部大輔 *

Daisuke Abe

This paper argues the role and the significance of the Redevelopment Corporation for the Old City of Barcelona (PROCIVESA). This city council-funded corporation was established in 1988, and their principal purposes were 1) to advance land expropriation in order to realize the regeneration projects proposed in the Special Plan for Urban Renewal in 1985 for three different districts in the historic center, 2) to promote rehabilitation of the existing buildings and construction of new housing in which the dislocated local inhabitants would accommodate, and 3) revitalize the local economic activities within the district. Established the well-combined partnership between different administrations and public-private partnership, the PROCIVESA could be the chief actor of the regeneration redevelopment for some 15 years, achieving a satisfactory level of urban transformation in Barcelona.

Keywords: バルセロナ、旧市街、開発公社、パートナーシップ、代替住宅
Barcelona, Historic Center, Redevelopment Corporation, Housing Reallocation

1. 研究の枠組み

2002年2月に改正された都市再開発法により、新たな市街地再開発事業の施行者として再開発公社が追加された。それまで地方公共団体が施行者となっていた用地買収形式の第二種市街地再開発事業において、株式会社が開発主体となることが可能となった。これにより民間の資金とノウハウのより効率的な導入、活用が可能となり、円滑な事業実施の推進が期待される。今後、わが国の市街地整備において再開発公社が施行者となっていく事例が増加していくと考えられるが、質の高い都市空間形成に加えて、それら空間を生み出す事業を持続的に展開していくための開発主体の連携や資金調達のあり方については、依然として検討の余地が大きいように思われる。

一方、バルセロナは、劣悪な居住環境や移民の増加、治安の悪化といった複合化した都市社会問題に直面していた旧市街の再生に1980年代から取り組んできた。1988年に旧市街開発公社 (Promoció Ciutat Vella, S.A.; PROCIVESA) が市によって設立されたことに鑑みると、事業の実施にあたりこの開発公社 (以降、PCV と略記する) が大きな役割を果たしてきたと考えられる。

そこで本研究は、バルセロナの旧市街における一連の都市再開発を担ってきた開発主体、とりわけPCVの活動に着目し、①PCVの内在的な特徴を明らかにし、いかにして官々連携、官民連携が図られてきたのか、②いかにして資金調達の流れが生み出されたのか、③旧市街の再開発過程においてPCVが果たした意義は何か、④わが国の再開発会社との相違点は何か、について考察することを目的とする。

先行研究として、バルセロナ旧市街のプランの変遷を述べた文献1)、旧市街における再開発の初動期の枠組みを明らかにした文献2)、本稿でも触れる「一体的修復区域」の

運用を分析した文献3)がある。本稿が主題とするPCVについては文献2)・3)が触れているが、いずれの論考も1980～1990年の前半の時期に分析対象を限定しており、PCVの具体的な活動内容や再開発における役割・意義については詳細な検討を行っていない。たとえば文献2)は、「民間部門のPCVへの参入は、都市再生へ向けた様々な主体の統合を促進し、総合的な都市再生事業の実行を容易にした」と述べているが、その実態は依然として不明のままである。

スペイン国内の重要な先行研究として、現段階で最も総合的な研究書であり、特に一体的修復区域について詳しい文献4)、都市形態論の観点から旧市街のプランニングの変遷を丹念に分析した文献5)が挙げられるが、事業の仕組みについてはPCVの存在に触れているのみであり、その活動の実態は明らかにしていない⁴⁾。文献6)は、実務に携わった専門家の小論文をまとめPCVの活動を概括するとともに、再開発前後の写真を数多く収録しており、資料的価値が高い。とはいえ、多数の論者の小論集という体裁もあり、旧市街の再開発過程におけるPCVの意義の体系的な把握には至っていない。文献7)は、旧市街の再開発プランやPCVの活動内容についてその経緯と展望を整理しているが概説の域を出ず、PCVがどのような仕組みで運営され、旧市街の再開発の実践にあたってきたのかという本研究が主題としたい点について正面から論じていない。

都市形成の過程や都市再生に至る社会的背景は両国で大きく異なるのは事実であるが、バルセロナの旧市街も権利関係の調整の難しさや財政不足など、わが国での密集市街地整備と類似した状況に直面していた³⁾。そうした状況下、様々な主体を包括的に統合し、市街地再開発に取り組んできたバルセロナの経験を検討することは、わが国の現行ツールのより効果的な運用に際して、有益な手がかりを与え

*正会員 政策研究大学院大学 政策研究科 (National Graduate Institute for Policy Studies)

くれるだろう。

以上より、本研究は、PCVの活動の意義とその限界を把握するために、PCV設立の背景(2章)、機能と仕組みから見たPCVの特徴(3章)、PCVの活動の展開(4章)、バルセロナ旧市街の再開発におけるPCVの意義と限界(5章)、の順で論を展開していく。本研究の方法は、一次資料の整理ならびに関係者へのインタビューに依拠する。インタビュー対象者は、一体的修復区域およびARI管理委員会の局長を務めたペレ・カブレラ氏⁽²⁾である。

2. 開発公社設立の背景

スペインは1975年に民主化を迎えたが、当時のバルセロナ旧市街(面積4.5km²、人口約14万人)を取り巻く都市社会問題として、建造物の古さ、住戸面積の狭小さ、インフラ設備の欠如、住民の高齢化、地区経済の衰退、不法移民の増加、麻薬や売春活動による治安の悪化、住民の平均寿命の低さ、を指摘することができる^(4,5)。こうした状況に対する市の危機感は強く、1970年代の後半から旧市街の再開発プランの作成に取り掛かっていた。文献2)・3)によれば、1985年に旧市街のラバル、東部、バルセロナータの三地区において策定された「市街地改善特別プラン」(以降、PERIと略記する)とそれら再開発事業の財政的・協議的側面を調整する「一体的修復区域」(以降、ARIと略記する)で高い優先順位を得たのは、「街区の取り壊しによる公共空間の創出」、「立ち退き対象者の代替住宅の整備」、「地区施設の整備」であった。

PCVの設立に至るまでの状況については文献3)が凡そ明らかにしている。すなわち、事業実施のためには最初の4年間で130億ペセタの投資が必要だったが、当時の市の予算の状況では年間10億ペセタが限界だった⁽⁶⁾。こうした財政の状況に鑑み、再開発資金を一元的に集中させる必要性が浮上したのである。本研究では、既往研究が明らかにしていない以下の点も、PCV設立の背景として指摘したい。

(1) 再開発の系譜：強制立ち退きによる空間整備

文献1)によれば、イルデフォンソ・セルダによる1859年のバルセロナ拡張計画以降、旧市街では数多くのフィジカル・プランが提案されてきたが、そのほとんどが構想の域を出なかった史実がある。その中で唯一プラン通りに実現されたと言えるのが、1908年に整備が開始されたライエターナ通りである。幅員60m、全長900mを有するこの都市計画道路の整備にあたり、市は約1万人を強制的に立ち退かせ、合計2199の建造物と80の街路を5年にわたり取り壊したが、従前の住民に対してはいかなる種類の補償もなされなかった⁽⁴⁾。また、旧市街のラバルやサンタ・カテリーナなどの境界では、百年近く実現されない都市計画道路の存在があった。道路整備へ向けた収用は1960年代には再開されていたが、当時の再開発プランに沿った民間による建造物の改善や刷新は滞ったままであった。不動産を管理する仕組みや、中古住宅のストック活用を実践する仕組み、居住環境を向上するための公的補助のメカニズムが不

在だった。すなわち、先のライエターナ通りの整備開通以降、補償なしの強制収用が、市街地整備事業の唯一のモデルだったと推定される。強権的な市以外に、有効な開発主体の形態が長らく不在だったのである。つまり、再開発を開始するにあたり、整備を連鎖的に進めていくために、新たな管理モデルの構築が求められる状況にあった。

(2) 統合的実行プラン(1984年)

財政状況から見たプラン実施の難しさや事業化に際する関係主体間の協力協定の必要性は、PERIが最初に提案された1982年の段階ですでに認識されていたが、その手続きは迅速に行われたわけではない。当時の区長だったパウ・セルヌーダおよびその首脳部は、街区を取り壊して公共空間を整備する、いわゆる「多孔質化」の適用が旧市街に及ぼす悪影響を懸念していた⁽⁵⁾。そこで、地区の都市問題と新たな提案について入念な検討が施され、結果、旧市街の問題は物的環境整備だけではなく、相互補完的な関係にある隣接する他分野を含めた統合的なアプローチによって解決されていくべきであるとの認識を得るに至ったのである。こうして誕生したのが1984年の統合的実行プランである⁽⁴⁾。

統合的実行プランは以下の主題に関する事業に指針を与え、調整を図るものであった⁽⁵⁾。

表-1 統合的実行プランの内容

テーマ	概要
都市計画	PERIに沿った土地の収用、整備を行う。旧市街の再生プロセスの中心的存在。
社会福祉	主に施設の整備。建設に際しては他の行政組織や他分野プログラムとの調整が必要とされた。
市民の安全	深刻な治安の悪化に対して、警察との連携のもと安全・防犯協議会が設置された。
経済活動	旧市街における既存の生産活動を維持保全しならびに促進するための法的枠組みを提供する。
モビリティ	地区内の路上駐車を排除するために地下駐車場を整備する。路上を開放し、より快適な空間を提供する。

(Plan de Actuaciones Integrales 1983より作成)

以上のように、PAIは旧市街の将来構想に関する言明と理解することができる。旧市街の都市社会問題の解決にあたり、なぜ「統合的」アプローチが必要とされたかについては、表-1の「市民の安全」が説得力を持つ。1980年代の当初、治安は深刻な問題だった。地区に伝統的に根付いていた売春産業は、麻薬の問題と密接に関連していた。旧市街の一部の境界では地下組織による麻薬売買が行われるなど、非常に危険な場所となっていた。売春宿は、前述した古い都市計画道路の路線にかかっていた境界に集中していた。このように荒廃が著しい境界では、インフラ、交通、建造物、照明設備、造園、公共施設の建設、土地の手続きおよび私有建造物の修復のためのインセンティブの設定などを扱う「都市計画」だけでは対処が困難であると判断されたのである⁽⁶⁾。

(3) オリンピック開催の決定と旧市街の住民運動

バルセロナは、1986年10月に1992年のオリンピック開催地に選出された。オリンピックの開催は、財政事情の芳しくなかった市に、内外から多大な投資を呼び込み、都市全体の戦略的プロジェクトの展開の可能性を開くものであった。しかし、優先的に整備されたオリンピック関連施設はすべてが旧市街以外に立地しており、都心部の旧市街は重点的な投資からは対象外となっていた。

こうした時勢のもと、翌年の1987年には、東部地区の住民団体によって、早急な改善事業を求める住民運動が発生した。《ここに飢えがある》(Aquí hi ha gana)と名付けられたこのキャンペーンは、劣悪な都市環境の根絶や地区住民の高齢化、貧困、失業、行政からの無関心など複合的な都市社会問題の解決を訴えるものだった。この運動は住民からの強い要請だけに留まらず、地区選出の市議からの陳情も提出された点が重要である。《ここに飢えがある》キャンペーンによって、旧市街の再生計画を実行に移す必要性が世間一般に認識されるようになった⁷⁾。

すなわち、一刻も早い事業の実施を求める住民運動が発生したのは、1984年の統合的実行プランの作成、1985年のPERIの策定、1986年のARIの指定など、プランを展開するためのツールが徐々に整ってきた状況の中であった。住民運動後、再生事業を実施するためにいかにして投資を具体化し集中させていけるかに焦点が移っていった。PCVが設立されたのは、そうした流れの中であった。

3. 目的と仕組みから見た開発公社の特徴

(1) 活動内容

PCVは地方行政法に基づいて1988年7月22日に設立された。PCVは約61%が市の出資の株式会社であり、残りは主に金融会社によって支出されている⁸⁾。PCVのすべての資産と負債は市へと返還されることが定められている。すべての出資者の中でバルセロナ市のみが、公社の収支バランスを保つために各年の出資金を持ち寄り取り決めを結んだ。再開発を全面的に担当する機構であるものの、PCVは再開発関連の法律ではなく地方行政法に基づく組織であることは注記されてよい。すなわち、その活動は再開発のみに限定されるのではなく、他分野横断的に展開されていく可能性を内包していたと考えられる。

開発主体としてのPCVは、①旧市街の再開発に決定的な推進力を与えるために不可欠な官民協働を実現するための機構、②事業が効果的に実施されるように、地区内の土地の管理権限を市から委任された機構、③一般的に15年以上を必要とする事業と投資を集中的に実現するための機構、である。PCVの具体的な活動内容は以下に分類できる⁹⁾。

まず、土地収用である。1989年2月2日の市議会において、ARI全域における収用の受益者としてPCVが正式に指名された。これにより、PCVは再開発事業の手続きを迅速に行い、収用対象の不動産を査定し、権利関係を調整する権限を付与された。PCVは各再生事業における収用が完了

するたびに、街路や緑地、公共施設用地といった税負担がかからない用地を無償で市に譲渡する。PCVが行う収用活動の特徴は、対象者が地権者であれ賃借人であれ、従前の居住者が望むのであれば原則として同じ地区内に整備される代替住宅を提供する点にある。収用に関連して、建造物の取り壊しが第二の活動となる。収用対象の不動産から住民が退出したら、建造物を取り壊し、敷地の清掃ならびに閉鎖が実行される。

第三は、中古住宅の流通市場での住宅の購入である。代替住宅の不足を前に、PCVは収用対象者が入居できる住宅を中古市場から購入する必要に迫られた。最小限の資金で最大限の住戸を取得するために、可能な限り現在の入居者数の少ない不動産の取得が図られた。第四は、建造物の修復である。取得した不動産の状態によっては、従前の住民が再入居する前に、それらの修復あるいは建て替えが必要だった。第五は、住宅の賃貸である。PCVは自ら所有者として収用対象者や中古市場から取得した建造物の住民、そして従前の賃借人に対して住宅を賃貸する役割も担う。

第六は、旧市街の様々な街路の舗装、再整備、照明の整備である。第七は、地区の経済活動の活性化である。これは主に既存の活動の維持および近代化、地区の中心性や歴史的価値に呼応した新たな活動の挿入、による。また、市や区によって開催される様々な活動のプロモーションならびにその資金調達も、重要な活動のひとつに数えられる。

(2) 土地収用と代替住宅の供給の関係について

前項で見たように、PCVの基本的な性能は旧市街内の不動産を収用し、既存の建造物を取り壊すことであった。密集市街地の再開発に際する一定程度の土地収用や取り壊しの実施は決して珍しいことではない。しかしバルセロナ旧市街の事例に限って言えば、注意すべきはその規模の大きさであった。ARIにおいて優先的に実施される25の事業に限ってみても、合計3368住戸が収用される計画だった³⁾。併せて、1000戸の地区店舗(床面積30万m²に相当)の収用も計画されるなど、先に触れたライエターナ通りの整備事業を超えた、「バルセロナ旧市街の長い歴史において最も野心的な収用事業」⁹⁾が実施されたのである。

当然ながら、旧市街における収用事業の実施は容易ではなかった。まず土地の分割の問題がある。不動産の細分化は建造物更新の合意形成を困難にした。そして合意形成の難しさは往々にして手続きにかかる費用の高騰を招いた。そして、スペインにおいても、再開発に際する収用制度の適用は、個人の財産権の侵害であるとの感情を対象者の中に発生させる傾向があった¹⁰⁾。それでは再開発主体であるPCVは、住民との合意の形成に関して、いかなる仕組みを構築したのだろうか。

旧市街の再開発過程で最大の難点は、立ち退き対象となる世帯用の再入居住宅を建設するスピードよりも既存の住戸の消滅のペースが速かったことである¹¹⁾。PCVは、新たに整備された住宅に再入居できる条件として、収用開始の5年前から対象地に居住していることを定めた。この条件

設定は、従前の住民が希望すればすべからく代替住戸を供給するという PCV の原則から見れば批判されるべき点である。とはいえ、再入居に関する細かな条件の議論ならびに地区住民からの要望は、ARI 委員会に持ち込まれ、討議された。ARI 委員会は各地区の住民組織を含めた多種多様な利害関係者で構成され、再開発過程における意見調整の場として最適の存在として位置づけられていた。

立ち退き対象者のすべてに同じ地区内の代替住宅を提供するという市の政策であるが、土地収用の実現と同じリズムで公共住宅を整備することの難しさが常に付きまとう。したがって、新規の住宅建設のみならず、既存住宅の修復を複合的に組み合わせ、従前の住民が地区内に住み続けられるよう準備することが求められた。たとえば1988～1992年にかけて約90の建造物が取得され、安全性と快適性を兼ね備えた住戸として修復された。また、取得された建造物の中には古い安宿も数多く含まれていたが、その多くが住宅に再利用された。

(3) ARI 委員会を通じた他機構との連携

土地の収用に関して、PCV は設立されてからの最初の3年間、市の都市計画局内の機関である「収用および立ち退き担当局」と連携して活動を展開した。この収用局は、PCV の設立以前から事業に着手しており、PCV の設立後も1988～1991 年にかけて融資を受けながらラバル地区やバルセロネータ地区の収用手続きを担当するなど、ノウハウの蓄積があった。

懸案となっていた代替住宅の整備は、以下で述べる多様な組織との連携が図られた。新規の住宅建設については、1993 年5月11日にPCV はカタルーニャ自治州の組織である土地機構 (INCASOL) と協定を締結し、PCV が収用した旧市街の一連の土地を住宅建設のために INCASOL に無

償で譲渡することを定めた。市の住宅財団 (PMH) とは、PMH が所有している地区内の店舗物件を PCV が合計1億9681 億ペセタで購入する内容の協定を1989 年12月20日に締結した。広域都市圏レベルの公社である大都市圏修復管理公社 (REGESA) とは、REGESA 所有の建造物の売買、建造物の修復に関するサービス技術の提供、INCASOL との REGESA の協定における PCV の予算執行代位をその主な内容とする協定を1991 年に結んでいる。PCV も住宅の修復にその役割を特化した自前の組織を1990 年に設立している。これが旧市街住宅局 (ORCV) である。

こうした一連の連携組織の中で注目したいのは、PCV と REGESA の協定である。広域行政組織である REGESA と自治州の組織である INCASOL の間で締結された協定に、市の組織である PCV が介入する形となっているのである。異なる三者の公的機関の意思疎通が不可欠であったが、この調整には ARI 委員会の役割が大きかったと考えられる。このように、市以外の公的な組織と積極的な連携を構築し、迅速な住宅整備を図ったことが理解できよう。この行政組織間の連携を図式化したのが図-2 である。

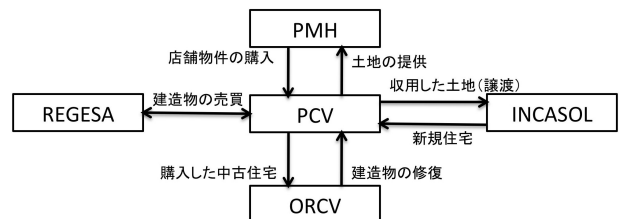


図-2 住宅整備における開発主体の連携

(4) 資金調達の流れ

市は収用権を完全に PCV に委譲し、収用の実行を任せている。都市再開発の資金調達は、収用あるいは獲得した不動産を投機に出すことでも担保される。修復された住宅および新規住宅の賃貸料も PCV に入り、この資金を他の事業に投資することができる。さらに、PCV は投機的な目的のもと、建造物を不動産会社に売ることもできるのである。こうした観点に立てば、土地収用が PCV の財源として欠かせない重要な活動であることが分かる。

また、ラバル地区の中心部に大規模な遊歩道を創出するために市が EU の結束基金から受けた補助金も、PCV の資金として運用された。PCV の資金調達の仕組みを図-3 に示す。

(5) 職員の構成

PCV の職員数は延べ61 名を数えた⁴⁾。職員の内訳は、財政部門を担当する経済学者が6 名、都市計画上の様々な手続きの責任を追う弁護士が8 名、担当の行政専門家が5 名、建築技術を担当する建築家・建築士が16 名、エンジニアが2 名、異なる行政組織に属し、事務ならびに補完的な作業を担う行政官が22 名、であった。



図-1 PCV の活動内容のイメージ (ラバル地区の事例)

CABRERA (2007:180)に筆者加筆

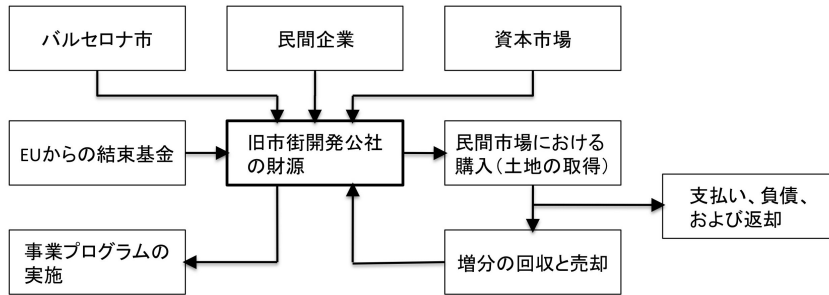


図-3 資金供給のメカニズム

表-2 旧市街の整備の実態（1980～2002年）

		PROCIVESA 1988～2002	再開発の合計 1980～2002
土地の整備	公共空間もしくは街路	47,862m ²	64,355m ²
	新規の施設	8,855m ²	16,322m ²
	新規の公共住宅	18,370m ²	25,371m ²
	合計	75,799m ²	106,757m ²
	収用された床面積	278,144m ²	395,700m ²
	再入居した世帯数	1597	2470
		投資額	8250 万€
公共空間	創出・改造された街路	47 街路	279 街路
	創出・改造された広場	25 広場	67 広場
	都市公園	1	2
	投資額	2000 万€	2.16 億€
施設	社会施設	10	15
	教育施設	3	14
	スポーツ施設	4	9
	文化施設	1	3
	保健施設	1	2
		投資額	660 万€
住宅	代替住宅（新規）	19	55
	代替住宅（修復）	48	62
	再入居用の住戸	715	2470
	投資	8170 万€	2 億 780 万€
PR・広報活動		400 万€	(—)

Promoció Ciutat Vella S.A.(2003)と ABELLA(2004)をもとに作成。€=ユーロ

4. 開発公社の活動の展開

(1) 1988～2002 年までの整備実績

PCV は再生事業に 1988 年より着手し、2002 年 9 月に旧市街振興公社 (Foment Ciutat Vella, S.A.) へと改組するまで、旧市街内の再開発をほぼ一手に請け負ってきた。以下、PCV の活動実績を整理する。データは基本的に資料 6) に基づく。

2003 年までに、ARI で決定された合計 357 の事業のうち、約 72%にあたる 257 事業が完了している⁽¹²⁾。公共空間の創出にせよ、施設建設にせよ、住宅整備にせよ、それらを可能とする種地としての土地整備が大きく進展した。106,757 m² の土地が投入して収用、整備された。このうち 64,355m² が新たな公共空間および街路のために用いられ、16,322m² が施設整備、25,371m² が再入居用の公共住宅の創出に用いられた。取り壊された総床面積は 395,700m² に上る。

新たに整備された住戸は 2725 戸に上った。うち 715 戸が PCV、1321 戸が INCASOL、689 戸が市の住宅財団 PMH によって建設された。こうした一連の代替住宅の提供により、2470 世帯が同じ地区内に住み続けている。

PCV 設立以降、旧市街において 279 の街路、67 の広場が整備された。旧市街の公共空間の合計 84%が整備された。PCV が直接的に整備を担当したのは、25 の広場、47 の街路、そして公園が 1 である。既存建造物については、2176 に上る建造物が改築され、合計 2.8 万戸の住戸が再整備された。施設整備も大きく進捗した。具体的には、合計 43 の公共施設（社会施設が 15、文化施設が 3、スポーツ施設が 9、教育施設が

14、保健所が 2）、立ち退きに指定された住民の再入居のための住戸 2700 戸などが整備された。都市レベルから見ると、合計 33 の施設が建設された。内訳は、8 つの大学施設、9 つの社会施設、7 つの文化施設、7 つの美術館、2 つの保健施設である。

(2) 投資主体から見た PCV の位相

1988～2002 年の間に、旧市街の再開発事業に投入された資金は約 28.6 億ユーロであった。そのうち公共投資が 38%、民間投資が 62%を占めている（表-3）。公共投資の主体の比率は、市（PCV）が 37%（全体では 16%）、自治州が 25%（10%）、中央政府が 14%（6%）、その他の公的機関が 12%（3%）となっている。

実際の民間投資の内訳は、新規住宅に約 2.9 億ユーロ（全体の 10.3%）、住宅や店舗の修復に約 1.7 億ユーロ（6.1%）、サービス供給に約 2.4 億ユーロ（8.4%）、小売業やホテル、レストランといった地区の経済活動に約 10.9 億ユーロ（38.2%）となっている。経済活動は地区の最終的な活性化に欠かせないものと考えられるが、その投資額が全体に占める割合は極めて高く、公共投資の総額

である約 10.6 億ユーロを上回っているほどである。新築住宅を見ても、公共投資額が約 2.1 億ユーロであるのに対し、民間投資額は約 2.9 億ユーロに上っている。これに、既存建造物の修復が加わることを考慮すると、地区内の住戸整備は原則的に民間によって行われてきた側面が強いと理解できる。

5. バルセロナ旧市街の再開発における公社の意義と限界

特徴的なのは、立ち退き対象者のために代替住宅を供給するという手法である。というのも、当時のスペインにおいて、立ち退き対象者のために残された唯一の手法は補償だったからである。多孔質化や住宅建設のための再入居プログラムは 4100 以上の世帯に影響を与えたが、そのうち 75%は新たな住居を求めたのに対し、残りの 25%は補償金を受け立ち退いた⁽¹³⁾。

PCV が開発主体として取り組んできたバルセロナ旧市街の再生事業は、従前の住民の「再入居権」を確立した点において、スペイン国内でのパイオニア的な存在になった

表一 3 旧市街の整備の実態 (1980~2002 年)

		1988~1995	1996~2001	1988~2002 の合計	
		百万ペセタ	百万ペセタ	百万€	比率
公共投資	PROCIVESA	40,761	35,003	455,349	16.0%
	自治州	28,067	19,477	285,743	10.0%
	中央政府	12,860	14,409	163,890	5.7%
	その他の公的機関	15,785	10,336	156,993	5.5%
	民間への補助金	1,691	3,464	30,982	1.1%
	合計	99,164	82,689	1,092,957	38.3%
民間投資	合計	133,169	159,960	1,761,741	61.7%
合計		232,333	242,649	2,854,698	100%

Promoció Ciutat Vella S.A.(2003)を一部修正。元のデータはペセタであるが、ここではユーロに換算してある (1€=166 ペセタ)。

と考えられる。というのも、スペインの都市計画法である土地法が 1990 年に改正されるまで、プランによって立ち退き対象となった住民に住み替え用の住宅を供給する義務は法的に規定されてこなかったからである⁽¹⁴⁾。また、稠密市街地の改変といえば新たな都市計画道路を整備することに他ならなかったスペインの再開発の系譜に照らし合わせると、土地収用と表裏一体となった代替住宅の整備を主軸に据えたバルセロナ旧市街の再開発は、ほぼ初めての取り組みだったといえるだろう。その意味で、PCV が旧市街の再生に果たしてきた意義は高いと考えられる。

PCV の開発主体としての限界は、収用した土地の投機的活動が主な資金供給源となっていることから生じる。すなわち、収用を伴わない再開発事業は公社の構想に乗りづらなかったことは否定できない。これは、表一 2 に示された「土地の整備」ならびに「住宅」の投資総額を見れば明らかである。また、従前の住民すべてに代替住宅を提供していない点も、限界のひとつであろう。

6. まとめと考察

本研究が明らかにしたのは以下の点である。

まず、PCV は、公共空間の創出、立ち退き対象者のための代替住宅の整備、地区施設の整備といった再開発プラン PERI の実現のために、旧市街におけるすべての土地を一元的に管理し、その収用を行った点、そしてその際、市から収用に関する権限を完全に委譲された点に、最大の特徴がある。特に重要だったのが代替住宅の整備であり、迅速かつ連鎖的な整備を推し進めるために、ARI 委員会を通して自治州や広域都市圏の行政組織と協定を結び、不動産の取得に力を注いだ。初期のこうした取り組みが、その後の再開発事業の一定の安定性を与えたと考えられる。

次に、PCV の資金供給の主な手段は、土地の収用とそれを活用した不動産活動となっている。これにより再開発の過程で生じる負債の返済を容易にし、事業実施に資金を与え補助金を通じて事業の変動を抑えられるようにした。公社運営の中期から後期にかけて、多くの民間資本の投資が誘引されたのは、初期の集中的な投資が市の再生事業を軌道に乗せ、再開発の対象地区の将来的な潜在力を高めたためであると考えられる。

一般的にわが国の再開発事業が対象とするのは数ヘクタ

ールの敷地であり、再開発会社はその事業が完了するまでの施行者であるとの位置づけである。一方、バルセロナ旧市街の再開発は行政区全域 (450ha) を対象にしており、PCV は事業単位ではなくプラン全体の事業実施に永続的に携わる組織として、活動を展開してきた。また、わが国の市街地再開発事業は土地の高度利用が原則となっているため上物が高層化する傾向があるのに対し、PCV は多様な官々・官民連携を構築しながら、刷新的な空間整備のみならず既存建造物の修復や地区商店の活性化など、より包括的な観点から地区再生を主導した点に開発主体としての特徴がある。わが国における、特定の事業だけではない地区全体の総合的な保全再生の実現を念頭に置くと、多様な活動を長期的なスパンで展開した PCV の経験は示唆的である。

【補注】

- (1) なお、文献 5) は考察対象に旧市街の一地区であるバルセロナネータ地区を含んでおらず、したがって用いられている統計データも本研究で扱いたいものと異なっている。
- (2) 建築家・プランナーであるペレ・カブレラ氏 (Pere Cabrera Massanés) は 1992~2005 年まで ARI の局長を務めた。文献 4) の著者でもある。
- (3) 1982 年当時のレートは、1 ペセタ=2.34 円、1 ドル=106 ペセタであった。
- (4) 統合的実行プランの背景には、同年 1984 年の行政区の再編も挙げられる。それまで第五区に属していたラ・バル地区全域と拡張市街地右側に包含されていたサン・ペレ地区 (現在の東部地区) などが改めて旧市街へと編入し、現在の行政区としての旧市街 (第一区) が誕生した。
- (5) PROCIVESA. 1983 *Plan de Actuaciones Integrales*. Barcelona: Districte de Ciutat Vella, 1995, sin página.
- (6) 地区の安全・防犯協議会の創設に加え犯罪防止キャンペーンを張った影響もあり、1987~1990 年の間に 200 以上の違法宿泊所が封鎖された。また、約 200 の違法バルや事務所なども同様に封鎖された。
- (7) カタルーニャ銀行やエスパーニャ外資銀行などの経済団体、国立の電話会社などのサービス会社など。
- (8) 文献 8) ならびに 9)。
- (9) ALIBÉS I ROVIRA (1991): "Expropiar per millorar", *Barcelona Metrópolis Mediterrània*, Núm.18, p. 117.
- (10), (11) ペレ・カブレラ氏とのインタビューによる。
- (12) ÀREA DE REHABILITACIÓ INTEGRADA. *Memòria anual ARI*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 2002.
- (13) ペレ・カブレラ氏とのインタビューによる。
- (14) とはいえ、1990 年の改正法は、都市計画の自治権を巡る中央政府と自治州の対立を招き、結局 1997 年に違憲判決を受け、ほとんどの内容が無効となった。

【参考文献】

- 1) 阿部大輔他:「バルセロナ旧市街における都市計画の展開に関する研究—フィジカル・プランを中心に—」, 都市計画論文集 No.37, pp.541-546, 2002.
- 2) 阿部大輔:「バルセロナ旧市街における初期の都市再生政策の特徴に関する研究」, 都市計画論文集 No.38-3, pp.589-594, 2003.
- 3) 阿部大輔:「バルセロナにおける一体的修復区域の戦略と運用の方法論について—第一次 4 年プログラム (1988~1991 年) の分析を中心に—」, 日本建築学会計画系論文集, No.604, pp.85-91, 2006.
- 4) CABRERA, Pere. *Ciutat Vella de Barcelona. Memòria d'un procés urbà*. Barcelona: Ara Llibres, SL, 2007.
- 5) BUSQUETS, Joan (ed). *La Ciutat Vella de Barcelona: un passat amb futur*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 2003.
- 6) PROMOCIÓ CIUTAT VELLA, S.A. *Ciutat Vella. Ciutat construïda*. Barcelona: El Cep i la Nansa Edicions, 2003.
- 7) ABELLA, Martí. *Ciutat Vella. El centre històric reviscolat*. Barcelona: Aula Barcelona Fundació CIDOB, 2004.
- 8) SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA. *Promoció Ciutat Vella, S.A. Ejercicio 1994*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1995.
- 9) PROMOCIÓ CIUTAT VELLA S.A. *Millorem Ciutat Vella*. Barcelona: PROCIVESA, 1991.