

宣西北地区（北京外城）の棚戸区の再開発事業に関する考察

日大生産工(院) ○成 浩源 滋賀県大環境科学 川井 操
日大生産工 (非常勤) 布野 修司 日大生産工 広田 直行

1 はじめに

1-1 研究の背景と目的

本稿では、北京外城「宣西北地区」を対象とし、その行われてきた再開発事業の実態および問題点を明らかにすることを目的としている。

北京では、21世紀に入って、2008年のオリンピック開催に向けて、旧城内の再開発が加速され、大規模な高層マンション、オフィスビル、ショッピングモールなどが建設されてきた。そして、急激な再開発事業による旧城内の歴史ある胡同の取り壊しや強制的な住民移転に対する住民の反対運動が大きな問題となってきた。

宣西北地区は、「歴史風貌協調区」^{注1)}と「棚戸区」^{注2)}の両方に指定されている地区であり、現在、居住環境改善や観光等を目的とした再開発の途上にある。宣西北地区を対象として、北京旧城の歴史的街区における再開発事業の実態、問題点を明らかにし、居住環境整備の別の可能性(オルタナティブ)を明らかにすることは、大きな意義を持っていると考える。

1-2 調査の概要

本稿は、2次に亘る臨地調査を元に行っている。調査項目は、a. 国家図書館、北京資料館、北京都市計画展覧館など研究機関における文献資料収集、b. 社区居民委員会^{注3)}への調査、c. ディベロッパーへのインタビュー調査、d. 家屋の実測調査および居住者へのインタビュー調査、e. フィジカルな環境の記述からなる。

2 宣西北地区の概要

宣西北地区は、前稿¹⁾で詳細に記述したが、北京市広安門内街道辦事処^{注4)}に属する上斜街社区と宣西社区・三廟社区・校場社区の一部からなる。現在、文物保護単位として指定されるのは以下の6軒であり、全ては複数の家族が雑居している「大雑院」となっている。①瀋家本故居(金井胡同8号)、②楊椒山祠(達智橋胡同21号)、③太原会館(儲庫営胡同15号)、④四川会館(儲庫営胡同17号)、⑤番禺会館(上斜街

50号)、⑥東莞会館(上斜街62号)。

宣西北地区には、直交する街路は極めて少なく、ほとんどの街路は、斜行していたり、曲がりくねったりしている。地区内に立地する様々な施設の分布を見ると、行政施設、教育施設、宗教施設、医療施設、企業施設、地域施設がある。地区全体的に大雑院と棚戸房が密集しており、街路空間も日常生活の場として使用されている。街路には、ゴミ箱、物置、露店など様々なものが溢れ出している。

3 宣西北地区の再開発事業

宣西北地区は、2014年に北京市「棚戸区」に指定され、再開発事業対象地区とされてきた。事業の内容は、「住民の立ち退き」、「街路景観整備」、「四合院再生」からなる。事業を行う主体は西城区政府であるが、計画案の作成と実施は、区政府が入札によって選ばれた事業者と契約することによって行われる。宣西北地区については、北京燕広置業有限責任公司(北京燕広開発株式会社、以下、ディベロッパー)が選ばれた(2015年)。

ディベロッパーは、2016年4月から7月にかけて、「宣西北・院落營造計劃」国際概念設計競技を行った。この設計競技は、宣西北地区の全体保護および環境改善を目標とし、具体的には、10院落(1~10号院)を対象として改善案を求めたもので、応募者は、10院落から1つを選び、その改善案を提案するものであった。区政府およびディベロッパーは、「微循環方式」といってモデル住宅改善事例が周辺に普及していくことを期待している。一等賞と二等賞の受賞者は設計競技後の実施設計に参加できるという条件である。与条件と評価基準は以下の4点である。

①設計者は、設計プランを産権証(登記済権利証)に記載されている建物平面図と一致させる必要がある。原則として非産権建築、すなわち居住者によって増築した部分を全て取り壊す想定で設計する。

CONSIDERATIONS ON REDEVELOPMENT PROGRAM OF PENG-HU-QU IN
XUANXIBEI DISTRICT (OUTER CASTLE OF BEIJING)

Kogen SEI, Misao KAWAI, Shuji FUNO and Naoyuki HIROTA

②設計者は、快適な暮らしが実現できる室内および中庭空間と周囲の環境の調和がとれた立面を工夫する。

③設計者は、院落の衛生状態の改善、サービス施設の充実、街路の駐車スペースの有効利用（立体駐車は設計可）を考慮する。

④設計者は、伝統的住居の肌理と風貌を伝承しつつ、独自性に富んだデザインとする。

ディベロッパーが公表した審査結果によると、31社が応募し、1等賞は5号院、二等賞は6、7合院、三等賞は2、4、7、9合院（4号院は2案）を対象とするものであった。しかし、その結果に基づいた計画案は、10院落のうち3つは実施されたが7つについては居住者の反対によって現在も実施されていない。

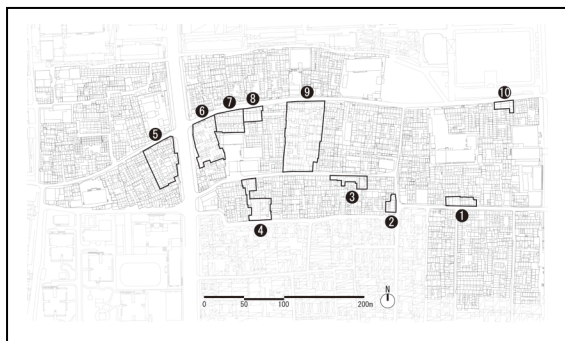


Fig.1 事業コンペ対象の分布

4 再開発事業の問題点

4-1 保存と再開発の矛盾

宣西北地区は、「歴史風貌協調区」に選定されており、従来のクリアランス型の再開発を行うことができない。また、建築面積と容積率をそう増やすことができない。

一方、宣西北地区は「棚户区」にも選定され、その居住環境の整備が必要とされる。ディベロッパーが介入することにより、当然、商業的な利益も追究されることになる。その結果、宣西北地区は保護・整備と利益確保という矛盾の中で、再開発事業が難航している。

4-2 住民への補償制度

区政府とディベロッパーが作成した『宣西北項目騰退手冊』（宣西北プロジェクト立ち退きマニュアル、以下、マニュアル）には、宣西北地区における立ち退き事業に関する補償制度と実施手順が記載されている。立ち退き補償は、①家屋補償（ディベロッパーが提供する住宅との交換）あるいは②金銭補償である。

①家屋補償の場合、住民の移転先は約 10km 南西に位置する豊台区の「合順家園」（高層集合住宅団地）である。「合順家園」は一般の「商品房」（分譲マンション）と違い、低所得者向けの「経済适用房」^{注5)} というものである。「経

済适用房」は、建物には所有権があるが、土地の所有権はない。普段居住しているときは問題にならないが、その住宅を売却するときには土地使用権料を支払う必要がある。また、賃貸住宅として又貸しすることはできない。さらに、購入してから 5 年以内は売却できないなど様々な制限がかけられている。

「合順家園」は、市内から地下鉄で乗り換えなしで行けるが、周辺は建設用地ばかりであり、インフラも未だに整備されていないため、生活面から見ると不便である。補償家屋のトイレや水回りなどの設備、居住面積は多少改善されても、通学、通勤、通院、交通などの他の面では、むしろ生活環境が悪化すると言える。

②金銭補償の場合、1 m²あたり 10 万円（約 164.5 万円）が補償される。中国の場合、都市部の土地は全て国有地であり、家屋は住宅管理局や国営企業所有（公房：居住者は使用権を持つ）と個人所有（私房：居住者は所有権を持つ）である。宣西北地区の場合、政府は全ての世帯に対して同じ単価で補償している。

金銭補償の問題となるのは、大雑院の中で一住戸あたりの面積が小さいので、単価が高くて合計金額が高くないことである。

4-3 立ち退きの状況

再開発計画によると、立ち退きを求められた住戸は2287戸にも上り、しかも、立ち退き期間は2015年3月31日から9月30日までの半年間で、かなり強引な決定が行われたが、実際に、立ち退きが完了した住戸は、2015年末には43戸に過ぎず、2016年8月末の調査時点でも370戸であった。

現時点で、住民へのヒヤリングによると、簡易楼と幹線道路沿いの住戸は移転しつつあるが、その以外の住民はそのまま居住している状況である。

4-4 住民の対応

2016年6月一回目の臨地調査の際、実測した13住戸（①瀋家本故居（No. 1~3）、②楊椒山祠（No. 4~7）、③太原会館（No. 8~10）、④四川会館（No. 11~12）、⑤番禺会館（No. 13）

（Fig. 2）の居住者を対象とし、インタビュー調査を行った。この13世帯は、立ち退きに対し、「賛成派」（2）、「どちらでも良い」（2）、「反対派」（8）、「回答なし」（1）に分かれる。

「賛成派」の2世帯は、もともとマンション生活への憧れがあり、ディベロッパーの提案する補償家屋（「合順家園」）への転出を望んでおり、2回目の調査時（2016年8月）には引越し

を完了していた (No. 8、No. 9)。この2住戸の建築面積は21.2m²と15.0m²であり、補償面積の換算式 (建築面積×6.8) によると、それぞれ2LDKと1LDK、2つの1LDKが補償された。

「どちらでも良い」の2世帯ものうち、No. 4の居住者は立ち退き期限までに住み続けたい、No. 5の居住者は他の地区にすでに持ち家があるため、絶対反対ではない、補償金次第で家を明け渡しても暮らしに困ることはないということであった。

「反対派」の8世帯は、①「この地区を離れたくない」(No. 6、No. 12、No. 13)、②「補償金の額や補償家屋の質に納得しない」(No. 1、No. 2、No. 3、No. 11、No. 13)、という理由で立ち退きに反対している。宣西北地区から数百メートルのところ、良質な牛羊肉の集積地で北京最古のモスクがあり、回族やウイグル族などが数多く住むムスリム街の「牛街」がある。13住戸のうち、2世帯 (No. 6、No. 13) は回族である。彼らは、牛街の店が仕入れる肉の質と衛生的な処理の仕方をととても信頼しているため、普段は自

転車や電動バイクに乗って牛街まで食材を調達しに行っている。食材と宗教コミュニティに彼らは拘っているのである。また、No. 12の居住者は、地方からやってきた低所得労働者で、近くの高級マンションで清掃バイトをやっており、子供も近くの保育園に通っているためこの地区から追い出されると非常に困ると回答した。実は、この居住者は本来禁止されている又貸しの形で大家から借家している居住者である。こうした事例も地区内には少なくない。No. 1とNo. 2の居住者は、補償家屋の場所が遠い郊外にあるので、宣西北地区周辺と同じ面積の家屋の提供を要求している。つまりマニュアルにない補償方式を求めている。No. 3、No. 9、No. 11、No. 13の居住者は、補償家屋の面積および補償保証金額に不満があるため立ち退きを拒んでいる。ただし、No. 3、No. 9、No. 11の3世帯は、補償条件がよくなれば、どちらの方式でも良いと回答している。No. 13の居住者は、将来自分の居住地区は再開発対象となると予測し、高額な補償金を狙うために家屋の増築行為を繰り返してきた。その住戸プランを見ると、増築部分の面積 (39.2 m²) だけでは建築面積 (20.8 m²) の2倍になっている。マニュアルの増築部分は認めないという規定に従えば、金銭補償の場合の補償額は208万円 (約3421.6万円) となる。しかし、増築の部分も入れると補償額は一気に600万円 (約9870.0万円) まで上がる。こうしたNo. 13のような居住者が少なくなく、住民と政府の間で増築部分の補償をめぐる考証に決着がつかない状況にある。

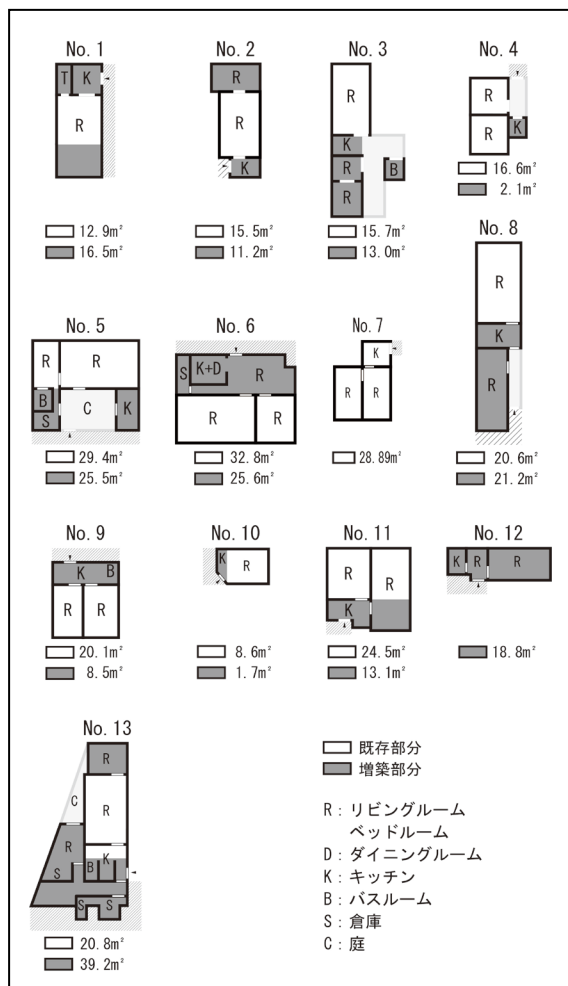


Fig.2 インタビュー調査を行った13住戸の平面プラン

4-5 街路景観整備と四合院再生

再開発事業は、具体的には、「街路景観整備」と「四合院再生」からなる。

街路景観整備によって、道路の舗装および建物の外壁とファサードの統一が行われる。北京旧城の歴史的街区では、経済的な開発圧力と厳

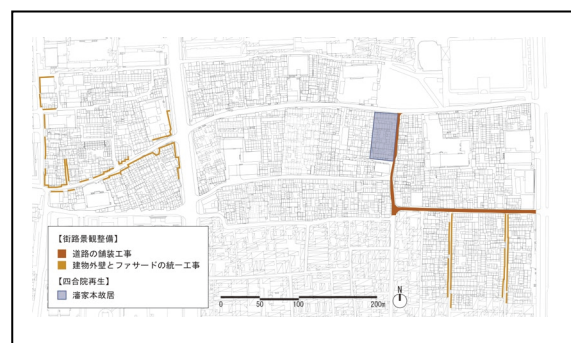


Fig.3 街路景観整備と四合院再生事業の分布

しい建築規制のもと、道路沿いの建築物を取り壊し、ファサード部分のみを古い建築物のようにつくるという見せかけだけの修復手法が採用されてきた。宣西北地区においても、同様の手法が採られている。

四合院再生は、文物保護単位（文化財を示す）指定の大雑院において、増改築部分を取り壊し、新たに古い四合院様式を模倣して復元する。宣西北地区の6つの対象となる四合院、①瀋家本故居、②楊椒山祠、③太原会館、④四川会館、⑤番禺会館、⑥東莞会館のうち、①瀋家本故居のみ工事が行われ、現在、博物館として一般公開されているが、他は、居住者の反対で、工事は実施されていない。

まとめ

宣西北地区の再開発事業について、その問題点など本稿で明らかにしたことをまとめると以下のようになる。

①宣西北地区は、「歴史風貌協調区」と「棚戸区」の両方に指定されている。新築・改築後の建築物に対して、高さ9mまでという厳しい規制をかけているため、再開発後の建築物の容積を増やすことができず、ディベロッパにとってはメリットが少ない。利益確保を前提に文化財保護と再開発事業を両立させることは極めて難しい。

②再開発事業の場合、立ち退き世帯については、金銭補償と家屋補償の二者択一が求められる。金銭補償の問題となるのは、大雑院の中で一住戸あたりの面積が小さいので、補償額が少なく住民の期待するレベルに遠く及ばないことである。また、増築部分の補償は認められないことである。家屋補償の問題点は、現住所から遠く離れていること、また、その後の又貸しや売却に厳しい制限がかけられていることである。

③宣西北地区の再開発事業ではかなり強引な決定が行われ、立ち退き期間は、わずか半年間に設定され、立ち退きの合意に至らない世帯が多くあるにもかかわらず、事業コンペが実施された。この地域が今後どうなるのかははっきり公表されないまま、取り壊しだけが先行されたことは大きな問題であった。

④宣西北地区では、街路景観整備により賃貸料が上昇し、従来の住民の生活に大きな影響を及ぼしつつある。露店やリヤカーが撤去され、商店街の伝統的生活様式が消失しつつある。また、立ち退きによって、地域社会の構成が大きく変化し、その日常生活のみならず、就業、医

療、教育などの面でも多くの影響が懸念されている。

⑤宣西北地区でも、道路沿いの建築物を取り壊し、ファサード部分のみを古い建築物のようにつくるという見せかけだけの修復手法が採用されている。歴史的建築物や街並み景観の本質的価値、すなわち様々な時代が積み重ねて完成されてきたプロセスを無視して、強引に特定の時代の風貌を模倣することはオーセンティシティ（本質的価値）の喪失に関わっている。

以上のように、宣西北地区の再開発事業は多くの問題を抱えている。まず、指摘できるのは、地区内の各種の歴史的要素について徹底的な調査と分析を行い、一律の規制ではなく、場所の特性に合わせた保存手法が必要で、場所によっては規制基準を緩和することも考えられる。また、住民の自主的保存修景活動を誘導することも考えられる。さらに、住民が住み続ける条件を整備し、従来の地域社会をベースとした、オンサイトの居住環境整備の手法も迫及することが望まれる。

主要参考文献

- 1) 成浩源、川井操、布野修司、広田直行：宣西北地区（北京外城）の棚戸区の居住環境整備に関する考察、第52回日本大学生産工学部学術講演会梗概集、2019
- 2) 王軍：城記、三聯書店、2003
- 3) 王軍：采訪本上的城市、三聯書店、2008
- 4) 王軍：拾年、三聯書店、2012
- 5) 多田麻美『老北京の胡同：開発と喪失、ささやかな抵抗の記録』、晶文社、2015

注

- 注1) 北京市は、歴史的環境を重点に保護する歴史文化保護区と一般市街地の景観上の調整を図る緩衝地帯として、2004年に「歴史風貌協調区」を定め、旧城内の6地区を選定した。
- 注2) 中華人民共和国住房和城郷建設部が2008年に設定した「家屋レベル判定標準」及び「危険家屋判定標準」に照らし、倒壊の恐れがある危険な家屋を棚戸房とし、その建築面積が5万㎡以上の場合を、棚戸区と定めている。
- 注3) 社区とは、都市社会福祉サービスを提供する主体となり、住民生活の質の向上を目指す地域コミュニティである。社区居民委員会は社区建設の中心的な担い手となる住民組織である。
- 注4) 街道辦事処は、区政府が所管する各街道に設置した住民管理業務に携わる出先機関である。
- 注5) 經濟適用房とは、低中所得世帯向けの低価格分譲住宅を指す。「經濟適用住房管理辦法」の第15条に基づき、經濟適用房の建築面積60㎡以内と規定される。