

## 「新地域主義」の背景・内容に関する研究

服部圭郎

### はじめに

現在、アメリカの大都市圏は大きな変革期にある。それは大都市圏の再構築という変革であり、「新地域主義」(New Regionalism)と呼ばれている。それを促進させているのは、経済のグローバル化、社会不平等の拡大、環境問題の深刻化である。そして、アイスティー (ISTEA) 法、TEA 21 法やリバブル・コミュニティ・プログラムといった連邦政府の新しい法制度、プログラムがその変革を後押ししている。

本研究は、1990年代から顕著になってきた「新地域主義」の動向の背景にある考え、社会経済的変動を文献調査から明らかにすると同時に、この「新地域主義」の主要な論客の論点を整理することを目的としたものである。

### 1. 広域地域計画の歩み

#### 1.1. 1990年代までの流れ

広域地域計画という概念が最初に出たのは20世紀初頭、パトリック・ゲデス<sup>(1)</sup> (Patrick Geddes) によるとされる<sup>(2)</sup>。その後、ゲデスに影響を受けたルイス・マンフォード<sup>(3)</sup> (Lewis Mumford) が「リージョンズ・トゥ・ライブ・イン (Regions to live in) (1925)」や「都市の文

化 (Culture of Cities) (1938)」で、包括的に広域的な地域を研究し、その計画を策定することの重要性を説いた。そして、それらの問題意識を共有したグループであるニューヨーク地域計画協会 (New York Regional Planning Association) が1923年にヘンリー・ライト (Henry Wright)、ルイス・マンフォード、クラレンス・スタイン (Clarence Stein) といったメンバーによって設立され、ニューヨーク大都市圏地域を対象として、より具体的で実践的な計画を公表して、当時の注目を浴びた。これは自立したコミュニティが自然環境によって囲まれるといった大都市圏像を示したものであった。ニューヨーク地域以外でもロスアンジェルス郡広域計画委員会が1922年に設立されたり、シカゴ広域計画協会が1923年に設立

- (1) 生態系に配慮した地域計画を策定することの重要性を主張した学者であり、都市・地域計画の父の一人として捉えられている。彼はインド、パキスタン、フランスなどで都市計画の仕事に関わったが、地元エジンバラの現代都市計画への貢献が大きい。オールド・タウンを保全する重要性を初めて公に説き、またエジンバラ動物園、ラムジー庭園などの設計に携わっている。
- (2) Wheeler, Stephen (2002), "The New Regionalism" Journal of the American Planning Association
- (3) アメリカの博識家であり、都市に関する著作で知られる。都市の空間的配置と経済的機能は、周辺の自然環境との調和やそこで生活する人々の社会的精神に比べればその重要性は落ちると主張。ニューヨークのラドバーン計画に参画。

されたりした<sup>(4)</sup>。

この広域地域計画の第一の盛り上がりは、しかし1920年代がピークであった。ロバート・フィッシュマン（Robert Fishman）は、この広域地域計画の運動は結局目的を達成できなかつたと批判している<sup>(5)</sup>。ただし、この広域地域計画という概念を提示したという点、そしてそれを広く普及したという点でゲデス、マンフォード、ニューヨーク地域計画協会のその後の貢献は多大なものがあると考えられる。また、バリー・カリングワース（Barry Cullingworth）は広域における道路整備という点ではそれなりに事業を達成することができたと言及している<sup>(6)</sup>。

広域地域計画が再び注目されるようになったのは1960年代である。1961年にはロバート・ウッズ（Robert Wood）が「1400の自治体行政（1400 Governments）」という著書を発表し、大都市圏は市、郡、学校区、上水区、公園区などによって断片化されてしまい、非合理的で非効率であることを指摘した<sup>(7)</sup>。1965年に制定された公共事業・経済開発法（the Public Works and Economic Development Act of 1965）に則って、ニューヨーク・アディロンダック公園局（New York Adirondack Park Agency）、ニュージャージー州の松林地区委員会（New Jersey's Pine-land Commission）、カリフォルニア海岸委員会（California's Coastal Commission）などの広域

行政組織が州によって設立された<sup>(8)</sup>。また1960年に先駆けて1954年に設立された住宅法（Housing Act）は、大都市圏計画を策定するための連邦政府予算の補助金制度を設けた。これによって、多くの大都市圏計画機構（Metropolitan Planning Organization）が設立されることになるのだが、それが広域計画において実質的な影響力を有することになるのは1992年のISTEA法<sup>(9)</sup>（総合陸上交通効率化法）の制定まで待たなくてはならない。この時代は、社会学者や経済学者が計画分野に大きく関与する傾向が強くなったのだが、それを反映して、広域地域計画も都市構造といった観点よりもグローバル経済下における経済拠点として捉えられて論議された。ジョン・フリードマン（John Friedmann）そしてウィリアム・アランゾ（William Alonso）は、当時の広域地域計画は「資源配分と経済開発」に焦点を当てていたと言及している<sup>(10)</sup>。

(4) Cullingworth, Barry (1997), "Planning in the USA, policies, issues and processes"

(5) Fishman, Robert (2000), "The death and life of American regional planning" Reflections of regionalism

(6) Cullingworth, Barry (1997), "Planning in the USA, policies, issues and processes"

(7) Pastor, Manuel et al. (2000), "The New Regionalism and New Community Building" in "Regions That Work"

(8) Cullingworth, Barry (1997), "Planning in the USA, policies, issues and processes"

(9) ISTEA法（Intermodal Surface Transportation Efficiency Act：総合陸上交通効率化法）は1991年に大統領令で制定された6年間の時限立法であり、アメリカの交通政策に対する取り組みを大きく転換させた契機となった法律である。それまでのアメリカにおける交通政策は、交通容量を増加させて、自動車の移動性をいかに向上させるかという点が優先されてきたが、ISTEA法は、多様な交通機関による移動性の向上を図ることを目的としているため、その制定によって、より多様な交通政策の選択が可能となった。そして、交通政策の取り組みも単に交通処理を優先させたものではなく、環境、エネルギー、経済、社会、土地利用などより広範かつ多様な社会目標の実現を図るものとなったのである。そして、同法は道路建設費の予算の一部を公共交通の整備にも使用できるようにし、各自治体の公共交通整備等の財源を確保する道をひらいた。

(10) Friedmann, John & Alonso, William (1964), "Regional development and Planning"

またウォルター・アイサード (Walter Isard) は、地域・都市分析において定量的分析を行う地域科学 (regional science) 的手法を確立させ<sup>(11)</sup>、地域開発に経済的分析を適用させる考え方を普及させた<sup>(12)</sup>。地域科学は1950年代頃から興隆をみるが、1980年代頃から衰退していった。

そして、デイビッド・ハービー<sup>(13)</sup> (David Harvey) やマヌエル・カステロ<sup>(14)</sup> (Manuel Castells) といった気鋭のマルクス主義の社会論者は、広域地域の経済開発を社会的対立の観点から分析した。さらにグローバル経済下のもとでは、国家ではなく都市が経済活動の中心となるという観点から広域地域単位での競争が展開することを訴えたのはサスキア・サッセン (Saskia Sassen) である<sup>(15)</sup>。類似した観点ではボストン広域圏とサンノゼ広域圏とを比較して、広域都市圏の国際競争力を分析したアナ・リー・サクセニアン (Anna Lee Saxenian) も広域都市圏で地域を捉えることの重要性 (インフォーマル・ネットワークを確立させること) を示した<sup>(16)</sup>。

広域的に環境問題を捉えようとする動きも見ら

れるようになった。特に1969年に国家環境政策法 (National Environmental Policy Act of 1969: 通称 NEPA) が制定されたことによって、環境問題という自治体の境界を越える広域地域的な課題に対して、大都市圏に属する自治体は最低限の協調を図ることが課せられた。国家環境政策法の最大の目的は、連邦機関が行う総ての行為についての環境への影響を考慮することであり、そのために連邦による主要な活動は環境影響調査 (Environmental Impact Study) を実施することが義務づけられたのである。そして、この動きは多くの州政府でも実施され、州環境政策法 (State Environmental Policy Act) が策定された。そして、州によっては自治体レベルでも環境影響調査を課すことを義務づけたのである<sup>(17)</sup>。さらに、公共政策科学の研究者達は、多くの都市的課題を解決するために大都市圏行政の必要性を訴えた<sup>(18)</sup>。

また、ケビン・リンチ<sup>(19)</sup> が1976年に「地域風土の活用 (Managing the Sense of a Region)」を発表し、経済的開発が進む中、その広域的な地域の風土、アイデンティティを保全することの重要性を説き、それまでの画一的な開発のあり方に疑問を呈している<sup>(20)</sup>。

ただし、この第二の広域地域計画への注目も、1980年代に入りレーガン大統領が政権を握ると

(11) Isard, W. (1975), "Introduction to Regional Science"

(12) Wheeler, Stephen (2002), "The New Regionalism" Journal of the American Planning Association

(13) アメリカを代表する現代都市社会学者。マルクス主義に基づく都市経済・社会論を発表した。主な著書に「Social Justice and the City」(1973)などの著書がある。

(14) 都市社会学者。1979年よりカリフォルニア大学バークレイ校の都市・地域計画講座担当教授。72年の著作「都市問題」は新都市社会学への口火を切ったと評価されている。

(15) Sassen, Saskia (1992), "The Global City: New York, London, Tokyo"

(16) Saxenian, Annalee (1996), "Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128"

(17) 西浦定継「アメリカの州成長管理制度から国土計画を考える」人と国土 21 2002.3

(18) Wheeler, Stephen (2002), "The New Regionalism" Journal of the American Planning Association

(19) 都市空間の認知などを通した都市の分析方法などを示した米国の都市研究者・都市デザイナー。主な著書として「都市のイメージ」や「時間の中の都市」など。

(20) Lynch, Kevin (1976), "Managing the Sense of A Region"

表 1 アメリカを中心とした広域地域計画の流れ

時 代	特 徴	唱 道 者	特 徴
1900～1930	エコロジカル地域主義	Geddes, Howard, Mumford, MacKaye	19 世紀の過密な大都市の問題の解消方法を模索した。都市と地方の共生を考えた。包括的なアプローチ、風土性を重視した。
1940～現在	地域科学	Isard, Alonso, Friedmann	広域地域の経済開発、計量分析、社会科学的的手法を重視した。
1960～現在	新マルクス主義的地域 経済分析	Harvey, Castells, Sassen	地域における社会的対立、政治的対立を分析した。

出所：Wheeler, Stephen “The New Regionalism” Journal of the American Planning Association, 2002 をもとにして筆者作成

関心を持たれなくなり、大衆の選択（public choice）に委ねるという理念が重要視され、それゆえ自治体の自治権が広域的な利益に優先するという考えが支配的になった<sup>(21)</sup>。特に 1968 年に財務省によって制定された回章 A-95（Circular A-95）を 1982 年に廃止したことは、広域地域のクリアリング・ハウスに対しての連邦予算の補助金制度をも廃止させることになり、広域的な連携は弱くなった。

このような 1990 年前後までの大きな流れをウィーラー（Wheeler, Stephen）の文献をもとに整理したものが表 1 である。

## 1.2. 新しい広域地域計画の流れ

1980 年代の広域地域計画への無関心の反動から、そして 1970 年から 1990 年にかけてあまりにも早いペースで郊外化が広がったことから<sup>(22)</sup>、1990 年代に入ってアメリカでは広域地域計画に対して熱い関心が寄せられており、その勢いは今

日にまで及んでいる。

これは、広域地域計画的な取り組みなくして、成長管理、環境保全、社会公正、生活の質の向上、公共交通の普及等は図れないとの認識が高まってきたからである。また、1992 年において郊外部の選挙権のある住民人口が、都市部のそれを上回るようになった<sup>(23)</sup>。無秩序な郊外開発が多くの広域地域問題の主要な原因の一つであるため、郊外住民の政治的判断により「共有地の悲劇」をもたらす可能性のある状況を回避させるために学者、ジャーナリスト、都市計画家などが声高に、その問題を主張するようになってきている。これは、大都市圏において大きな損失をもたらす政策であっても、郊外において利益をもたらす政策が採用されてしまうという状況を回避しなくてはならないという危機意識を、このような人達が共有するようになったためである。

1990 年代から脚光を浴びてきたニュー・アーバニズム、スマート・グロース、リバブル・コミュニティ、サステイナブル・デベロップメントといった概念は、すべてその実現に広域地域計画的なアプローチを必要としている。特にニュー・アーバ

(21) Wheeler, Stephen (2002), “The New Regionalism” Journal of the American Planning Association

(22) Richmond, Henry (2000), “Land-Use Reform” in “Reflections on Regionalism”

(23) Dreier, Peter (2000), “Sprawl's Invisible Hand” The Nation (February 21)

ニズムの旗手であるピーター・カルソープはラグナ・ウェスト<sup>(24)</sup>、クロッシングス<sup>(25)</sup>といったニュー・アーバニズムを具現化させるプロジェクトを開発するのと並行して、ポートランド大都市圏の交通計画と土地利用計画の整合を図る LUTRAQ (Making the Land Use, Transportation, Air Quality Connection) プロジェクトをサウザンド・フレンド・オブ・オレゴン (1000 Friends of Oregon)<sup>(26)</sup> の委託を受けて作成しているなど、広域地域計画から都市のサステナビリティの実現を図っている。同氏は環境共生の建築家であるシム・バンダーリン (Sim Van der Ryn) との共著「サステナブル・コミュニティ (Sustainable Community)」(1986) を発表する一方で、「次世代のアメリカのメトロポリス (The Next American Metropolis)」(1993)、「リージョナル・シティ (The Regional City)」(2001) (William Fulton との共著) など、従来の自動車優先型の低密度な郊外型開発を展開するのを止め、新たに大都市圏の構造を再構築しなくてはならない

ことを主張している<sup>(27)</sup>。

ニュー・アーバニズムはゴシャーク (David R. Godschalk) によれば、「建築デザインとコミュニティの創造との関係性を再構築することを目的とした都市デザインの動向であり、そのための方法論として市民参加を重要視しているのが特徴」<sup>(28)</sup> である。ニュー・アーバニズムを提唱している建築家達は、ニュー・アーバニズムのための議会 (the Congress for the New Urbanism : 以下 CNU) を設立し、1996 年にはニュー・アーバニズム憲章を発表した。この憲章は「広域地域」、「近隣住区」、「街区」といった3つの異なるスケール別に、その目的に則った27の開発原理を示している。その原理は都市デザインに偏っているという特徴がある<sup>(29)</sup>。

スマート・グロースは、ニュー・アーバニズムと極めて類似の動きであるが、より公共政策の立場を踏まえた考え方を提示している。この名称は、1997年のメリーランド州の成長管理の考えを含んだ「スマート・グロース地域法」に由来している<sup>(30)</sup>。スマート・グロースの中心的課題は、州の成長管理法をいかに再構築させるかということである。

(24) ラグナ・ウェストはシム・バンダーリンとの共著「サステナブル・コミュニティ」で、環境共生型のコミュニティのコンセプトを洗練させたピーター・カルソープがはじめて、このコンセプトに基づいて計画を策定したことで、出来た当初は随分と注目を浴びたプロジェクトである。カリフォルニア州サクラメントの郊外にある。

(25) サンノゼ近郊にあるカルソープが手がけたTODのプロジェクト。ラグナ・ウェストがコンセプト倒れであったのに対して、このクロッシングスは相当、コンセプトに忠実につくられている。現時点では、キャルトランというヘビー・レイルしか通っていないが、サンノゼを起点とするライトレイルの駅も整備中であり、また中心市街地にも近いので、近年のアメリカの郊外型住宅地とは一線を画すライフスタイルが展開される可能性を秘めている。

(26) オレゴン州ポートランドを拠点とする著名な環境グループ。ポートランドの都市成長境界を導入することに貢献したことで知られる。

(27) “Regional City” では、カルソープそしてフルトンは、広域圏は境界を持ち、都市成長はよりコンパクトな形状で展開するべきであり、既存の都心や町の中心は再生されるべきであり、低価格の住宅は広域圏に広く満遍なく存在すべきであり、公共交通のネットワークも各地区を結び、そして広域圏で税金は公平に徴収され、公平に使われるべきであると述べている。

(28) Godschalk, David R. (2004), “Land Use Planning Challenges” Journal of the American Planning Association, Vol. 70, No. 1, Winter 2004

(29) Godschalk, David R. (2004), “Land Use Planning Challenges” Journal of the American Planning Association, Vol. 70, No. 1, Winter 2004

(30) Godschalk, David R. (2004), “Land Use Planning Challenges” Journal of the American Planning Association, Vol. 70, No. 1, Winter 2004

あるが<sup>(31)</sup>、その考えは自治体の計画にも影響を与え、また民間企業や学者等の強い関心をも引き出すことに成功した<sup>(32)</sup>。特に、当時の副大統領であったアルバート・ゴア<sup>(33)</sup>（Albert Gore）が1999年にスマート・グロースを提唱したことが、全米規模での注目を集め、大きなムーブメントを引き起こしたのである。ただし、このスマート・グロースという概念の解釈は、組織等によって大きく異なり、場合によっては、それらの解釈が対立することもある<sup>(34)</sup>。

これらの広域地域計画への注目は、「新地域主義（New Regionalism）」と呼ばれ、数多くの文献が出されている。それらの特徴をウィーラーは次の5点に整理している<sup>(35)</sup>。

1. 空間計画における重要性の認識
2. ポストモダンの大都市が生み出した問題への対応
3. 環境、経済、社会的公平性といった目的を包括的に捉えるアプローチ
4. 空間計画、都市デザイン、センス・オブ・プレイスに関する強調
5. 政策的な目標の主張

空間計画といった観点から広域地域が捉え直さ

れている背景には、21世紀において広域圏の土地利用計画を策定できるかどうかによって、その広域地域の命運が握られていると考えられていることがある<sup>(36)</sup>。それは、サステイナブルな開発と活力あるコミュニティ（Livable Community）の実現の鍵であると同時に、土地利用計画は様々な利害、価値観が対立し、自治体の自治権が最も効力を発揮する分野でもあるために、上記の具体化は非常な困難を伴うためであり、その解決は広域的アプローチなくしては不可能に近いからである。それに加えて、広域地域を空間的に捉えることを低コストで容易にできる技術が発達したことがある。GISなどの地理的情報の処理技術に加えて、市民へと伝達し、そのフィードバックを受けとるためのコミュニケーション技術もインターネットの発達とともに飛躍的に進んでおり、これらが従来の地域主義とは違った特徴を持たせていると考えられる。もちろん、後述するよう広域的な都市問題が深刻化を深めていることが第一の要因ではある。

「新地域主義」の重要な主唱者として、ウィーラーはピーター・カルソープ（Peter Calthorpe）、デイビッド・ルスク（David Rusk）、アンソニー・ダウンス（Anthony Downs）、ロバート・ヤロ（Robert Yaro）とトニー・ヒス（Tony Hiss）、マイロン・オーフィールド（Myron Orfield）、ブルース・カツ（Bruce Katz）、マニユエル・パスター（Manuel Pastor）を挙げている<sup>(37)</sup>。彼らの意見を以下、簡単に整理する。

(31) Meck, S. (2002), Growing smart legislative guidebook: Model statutes for planning and the management of change. Chicago: American Planning Association

(32) Godschalk, David R. (2004), "Land Use Planning Challenges" Journal of the American Planning Association, Vol. 70, No. 1, Winter 2004

(33) クリントン大統領時代の米国副大統領。スマート・グロース、リバブル・コミュニティを政策として掲げ、環境問題にも関心が高かった。

(34) Godschalk, David R. (2004), "Land Use Planning Challenges" Journal of the American Planning Association, Vol. 70, No. 1, Winter 2004

(35) Wheeler, Stephen (2002), "The New Regionalism" Journal of the American Planning Association

(36) Godschalk, David R. (2004), "Land Use Planning Challenges" Journal of the American Planning Association, Vol. 70, No. 1, Winter 2004

(37) Wheeler, Stephen (2002), "The New Regionalism" Journal of the American Planning Association

ピーター・カルソープ (Peter Calthorpe)

ピーター・カルソープは「リージョナル・シティ」という著書を2000年8月にウィリアム・フルトンとともに出版して、広域地域計画の流れを文章化した。カルソープは、最近の広域地域への眼差しはエベネザー・ハワードの田園都市やジョエル・ガローのエッジ・シティといった都心と郊外といった広域地域を二分化したうえで論じるようなものではなく、より一体的で重層的な広域地域の構築を期待していると述べている<sup>(38)</sup>。そして、それはネットワークを重要視しており、そのネットワークをいかに効率的に構築できるかが広域地域の健全性を左右すると述べている。

そして、郊外開発を規制し、公正な税制を導入し、適切な場所へ開発を誘導するような地域構造を構築することによって、現在アメリカの大都市が直面している多くの課題が解決できるであろうと言及している。それ以前に「次世代のアメリカのメトロポリス」でトランジット・オリエンテッド・デベロップメントという従来の郊外開発のオルターナティブを提示していたが、「リージョナル・シティ」では、より広範囲に包括的に取り組むことが必要であると主張している。

ピーター・カルソープの強みは、彼の考えを実際に図面に落とし、それを空間として実現することができる点にある。この点はウィーラーが挙げた他の6名とは大きく異なる点であると考えられる。実際、カルソープは前述したクロッシングス、ラグナ・ウエストといったプロジェクトを通じて、彼の理念を具現化させている。

カルソープ以外にも、そのような観点から新しい地域主義を主張している都市デザイナーとしては「サバーバン・ネーション (Suburban

Nation)」を著したアンドレス・デュエイニーがいる。新しい郊外開発のオルターナティブとして、ネオトラディショナル・デベロップメントを提唱しているデュエイニーは、第二次世界大戦後に広く普及した低密度の郊外住宅地は、人々が期待していたようなアメリカン・ドリームをもはや具体化するものではなくっていると指摘している<sup>(39)</sup>。そして、そのようなだらしなくスプロールが展開するような都市構造ではなくて、自動車が普及する以前の都市のようなコンパクトな都市構造に戻すべきであると主張している<sup>(40)</sup>。デュエイニーもカルソープと同様に、シーサイド<sup>(41)</sup>、ケントランド<sup>(42)</sup>、フォート・マイヤーズのダウントウンといったプロジェクトを通じて彼の理念を具体化させることに成功している。

(39) Duany, Andres, Elizabeth Plater-Zyberk, and Jeff Speck (2000), *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream*. New York: North Point Press.

(40) Duany, Andres, Elizabeth Plater-Zyberk, and Jeff Speck (2000), *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream*. New York: North Point Press.

(41) 1981年にフロリダ州東部で街開きしたネオ・トラディショナル・デベロップメントの最初の事例。1.生態系や気候、地域の文化的な伝統を重視した空間デザイン、ランドスケープ・デザイン、2.パブリック・スペース（公共空間）を主体とした街づくり、3.タウンセンターから徒歩圏5分以内にコミュニティの規模を制限、4.敷地を小さくし、住戸密度を高めに設定、5.快適な歩行空間の創造、といった5つのデザイン・コンセプトに基づいて計画された

(42) メリーランド州ワシントン DC の郊外に位置する。住宅だけでなく多様な機能を擁する自立的な6つの近隣住区により構成されている。多様性に富んだコミュニティを形成させるために、住宅も価格、タイプが異なるものを多く供給し、選択肢を広げ、加えて異なる住宅が隣接して配置されるよう工夫されている。1,600住戸、人口5,000人ほどの住宅地になる計画である。

(38) Calthorpe, Peter and William Fulton (2002), "The Regional City"



## デイビッド・ルスク（David Rusk）

デイビッド・ルスクは元アルバカーキー市長であり、「シティス・ウィズアウト・サバーブ（Cities without Suburb）」を1995年に、「インサイド・ゲーム、アウトサイド・ゲーム（Inside Game Outside Game）」を1999年に著した。「シティス・ウィズアウト・サバーブ」は、都心の自治体から郊外の自治体へと裕福な人々が移ることによって、住民だけでなく職場、商業施設なども都心から脱出してしまい、都心の自治体の歳入が大幅に減り、さらに都心の行政サービスが低下して人々がさらに脱出するという悪循環を止めるためには、都心の自治体が郊外を合併させる方法が有効であると主張したものである。彼が以前市長をしていたアルバカーキー市は都市の拡大とともに周辺地域を合併していき、「都心」対「郊外」という構図を事前に回避してきた。彼はこのような都心部の自治体が拡大できる指標を「弾力性」（elasticity）で表している。このように都市の拡張とともに都市の行政領域をも拡大させることに成功した自治体としては他にもインディアナポリス（インディアナ州）、ジャクソンビル（フロリダ州）、ナッシュビル（テネシー州）などが挙げられる<sup>(43)</sup>。ただし、アルバカーキー市は2003年に市民が市と郡を一つにするという法案を却下した経緯がある<sup>(44)</sup>。そのような状況を鑑みると、ルスクの主張が常に市民に受け入れられているとは考えにくい。

「インサイド・ゲーム、アウトサイド・ゲーム」は「シティス・ウィズアウト・サバーブ」の考えをさらに包括的に汎用性を持たせるようにしたも

ので、広域都市圏の行政組織、市と郡の合併、都心部の自治体の積極的な周辺自治体の合併、そしてそれらを実現させるために州法、連邦法の制定などを主張している。そして、自治体内だけを考えるインサイド・ゲームをしても負けることは必然であり、郊外の自治体をも組み入れたアウトサイド・ゲームをしなくてはならないと述べている。そして、これらによって、大都市における人種分離、貧困の集積、社会不平等、生活の質の低下、といった問題が解決できると言及している。

ルスクは、広域都市圏の行政組織としての役割を担う主体として大都市圏計画機構（Metropolitan Planning Organization: MPO）に期待を寄せている。本来的にはポートランドのMETROのような憲章（Charter）を持つ広域自治組織が理想であるが、ポートランド大都市圏は住民が都市計画をしっかりと理解していること、ポートランドのあるオレゴン州が土地利用に関して厳しい法律を有していることなどのユニークな点があり、他の都市に応用できる汎用性がないために、その代わりとして前述したISTEA法によって権力を与えられた大都市圏計画機構が広域地域計画の実現に中心的役割を担うことを提案している<sup>(45)</sup>。

## アンソニー・ダウンス（Anthony Downs）

アンソニー・ダウンスはブルッキング研究所の経済研究者であり、大都市圏の成長に関して幾つかのシナリオを検証して、成長管理の有効性を検証した「ニュー・ヴィジョン・フォア・メトロポリタン・アメリカ（New Vision for Metropolitan America）」を1995年に著した。この著書でダウンスは、アメリカの大都市の成長の在り方はこの半世紀ほどは低密度のスプロールというワン

(43) Richmond, Henry (2000), "Land-Use Reform" in "Reflections on Regionalism"

(44) Claudia B. Issac（ニューメキシコ大学教授）への取材調査結果に基づく（2004.3.11）

(45) Rusk, David (2002), "Growth Management" in "Reflections on Regionalism"



パターンしかなく、その結果、多くの問題を生じさせることになった、という理解のもと、今までのパターンとは違った都市の成長の在り方を検討した。そして包括的な成長管理政策を含む広域地域政策を展開し、野方図なスプロール型開発を抑制することにより、コスト面、エネルギー面、公共交通機関の面からプラスの効果が期待できることを示した<sup>(46)</sup>。

ダウンズは、また大都市圏の成長がもたらす諸問題への対応としては、州の計画目的に基づいた大都市圏地域ごとの戦略を策定することの必要性を説いている。特に個別の自治体が成長管理政策を導入しても、大都市圏の成長管理には結びつかないこと、そして大都市圏の成長管理に結びつかなければ交通渋滞などの問題は解決できない、と言及している。そしてスマート・グロースを実践させようとしたら、市民は自治体単位ではなくて広域地域、州単位での変革を求める運動をすべきであると提案している<sup>(47)</sup>。

#### ロバート・ヤロ (Robert Yaro) と トニー・ヒス (Tony Hiss)

ロバート・ヤロは「グローイング・アンド・ガバニング・スマート (Growing and Governing Smart)」という論文において、アメリカの大都市が21世紀を迎えるにあたって多くの問題に直面していることを指摘している。それは、「急激に分散した大都市が100年前に設定された行政境界を越えて拡張していることによって」生じている問題である。その結果、「人種的、経済的、社会的な分離が起き、交通渋滞、学校区ごとの予算

の差、社会基盤整備の地域ごとの差が拡大しており、環境が悪化しており、19世紀もしくは20世紀に設立された大都市圏の行政システムはもはや機能していない」と言及している<sup>(48)</sup>。

そして、このような考えを反映させたような、ニューヨーク地域計画協会による第三次ニューヨーク広域地域計画に関する報告書「リージョン・アット・リスク (Region at Risk)」を1996年に著している。この報告書は地域計画における3つのE (社会的公正 (Equity), 環境 (Environment), 経済 (Economy)) を実現させることが重要であると述べている。従来の計画がクオリティ・オブ・ライフに重点が置かれているのに対して、よりグローバル経済下における地域間競争を意識した内容になっていると考察される。そして、目的遂行のために5つの地域戦略を掲げている。それらは、以下の通りである。

- 都市化された地域に隣接して広大な自然システムを保全するために緑地帯 (Greensward) を整備する。
- 都心を再び都市の中心とするように集積力を復活させる。
- 広域地域の高速鉄道ネットワークを整備し、公共交通の利便性を向上させ、貨物輸送時間を短縮させ、高速道路の渋滞を減少させる。
- 将来の経済活動に参画できる人材に技術と機会を提供する
- 既存の行政組織の活動の効率化を図り、自治体間での協力を促し、州および広域地域の土地利用プログラムがより効果を得られるように努める

この報告書はニューヨーク大都市圏を対象にしてはいるが、普遍的な内容をもっており、先進国

(46) Downs, Anthony (1994), "New Visions for Metropolitan America"

(47) Downs, Anthony (2000), "Dealing Effectively with Fast Growth"

(48) Yaro, D. Robert (2000), "Growing and Governing Smart" in "Reflections on Regionalism"

の都市においては適用できる知見が多く含まれていると考えられる。

ロバート・ヤロは広域地域計画の必要性を主張してはいるが、広域地域行政組織の設立に関しては、多くの大都市においてその可能性は低いであろうと指摘している。そして、その設立に多大なエネルギーを投入するよりかは、現実的なアプローチをするべきであるという立場をとっており、極めて実践的な視点から広域地域計画の実現を謳っていることが特徴としてあげられる<sup>(49)</sup>。

### マイロン・オーフィールド (Myron Orfield)

現状の大都市圏の行政組織の問題点を主に社会的公正といった観点から提起する動きが 1980 年代後半からミネアポリス大都市圏において展開した。ミネアポリス大都市圏はポートランド大都市圏と並んで、広域行政が最もうまく進んでいることで知られていたが、それでも多くの社会的公正の問題があり、それに果敢に取り組んだ州議員マイロン・オーフィールド (Myron Orfield) は、いくつもの広域行政を強化する法案を提出しては州知事の拒否権で却下されるという行動を繰り返した。その経験から彼は大都市圏の問題を的確に分かり易く表現する技術を習得し、その能力が十二分に発揮された彼の著書「メトロポリティクス (Metropolitics)」(1997) は全米で大きな注目を浴びることとなる。彼のこの著書によって「郊外は一様に豊かさと幸福をもたらし、改革に対しての強固な防波堤であるという伝説を覆した」<sup>(50)</sup>。

さらに彼は 2002 年には「メトロポリティクス」の手法でアメリカの 25 大都市圏を同様に

分析した「アメリカン・メトロポリティクス (American Metropolitics)」を著し、都心と郊外部での貧富の差、などの現行の郊外型開発を助長させている大都市圏の問題を地図や豊富な統計によって示した。特に、拡大し続けるスプロールは「都心」対「郊外」といった図式でもはや取まらずに、それは「旧郊外」と「新郊外」といった郊外という枠組みの中でも対立した構図があることを明らかにし、再び大きな反響を呼ぶことになった<sup>(51)</sup>。そして、これらの問題を解決させるためには自治体単位ではなく、地域を包括的に捉えることができる広域行政が必要であると主張した。そして現行の郊外開発がいかにか社会的分離を促し公平性に欠けるかと指摘すると同時に、コスト的にも非効率であることを言及し、その代替案をアメリカは必要であると述べている。それは、ルスクと類似した方法論ではあるが、地図とデータによるプレゼンテーションはより説得力があるものとなっている。

### ブルース・カツツ (Bruce Katz)

アメリカにおいて地域主義への関心が高まる時はアメリカ社会が大きく変革している時である、という考えのもと、アメリカ社会の変化を分析、整理し、地域主義の必要性を示した「リフレクション・オン・リージョナリズム (Reflections on Regionalism)」(2000) を編集したのがブルッキング・インスティテュートの大都市政策チームのディレクターであるブルース・カツツである。この著書はスマート・グロースを主張していた当時副大統領であったアル・ゴアが序文を書いたことでも注目された。カツツは、「スマート・グロース」の提唱者であり、現在のアメリカの大都市圏

(49) Yaro, D. Robert (2000), "Growing and Governing Smart" in "Reflections on Regionalism"

(50) Richmond, Henry (2000), "Land-Use Reform" in "Reflections on Regionalism"

(51) Richmond, Henry (2000), "Land-Use Reform" in "Reflections on Regionalism"

が有する多くの課題は、土地利用政策、社会基盤政策、税制度を改善させることによって解決できると主張している。この解決手法こそが「スマート・グロース」であり、それが特に州指導で実践されれば、より都心に活力がもたらされる都市構造へと変革できると述べている<sup>(52)</sup>。

カッツは現在のアメリカがいかに変化しているかを調査研究し、その結果、高齢化社会によって人々の消費ニーズそしてライフスタイルが変化していくこと、技術の進歩はビジネスのあり方そしてマーケット・ニーズを変化させていること、行政の分権化は社会基盤などに重点的に公共投資していた従来のあり方を変化させていること、環境問題、貧困問題、グローバル経済に対しての人々の対応が変化していること、などを示した。そして、それらの変化に対応するためには各自治体が協働し合い、広域地域で共通の目標を持つことが重要であると謳っており、その有効な目標がスマート・グロースであると提案している。

カッツはまた、都心部のスラム地区の再生に強い関心を抱いており、その再生のためにはそれらの地区を周辺地域と連携させることが不可欠であると述べている<sup>(53)</sup>。

### マニュエル・パスター (Manuel Pastor)

低密度の郊外開発が進展していくことによって生じる社会的不公正の問題を是正するためには、広域的な観点からの政策の取り組みが必要であることを実証的な研究をもとに主張したのが、カリフォルニア大学サンタクルス校のマニュエル・パ

スター (Manuel Pastor) 教授やカリフォルニア大学ロスアンジェルス校のユージン・グリズビー (Eugene Grisby III) 教授等が著した「機能する地域 (Regions That Work)」である。基本的な問題認識はルスクやオーフィールドと共通していると考えられるが、多くのケース・スタディがアメリカで最も多様で行政的にも断片化 (fragment) されている<sup>(54)</sup> ロスアンジェルス大都市圏を取り上げているため、その問題点 (特に人種間) が浮き彫りになり、広域的な包括的取り組みが必要であることが説得力をもって示されている。

広域的な取り組みが必要である理由としては、環境問題、経済発展、社会公正の3点を強調している。そして、アメリカの広域地域が繁栄するためには、落ちこぼれを出さないようにして、総ての人がその繁栄を享受することが必要条件であると述べている。そのためには、コミュニティ・レベルで連携した広域主義を展開させることが重要であり、都心部と郊外部とを結合させることが貧困問題を解決するためには必要であると及言している。このような問題意識がロスアンジェルス大都市圏において高まったのは1992年にロスアンジェルスにて暴動が起きたことを契機としている。暴動の本質的な原因である貧困問題、貧富の差を解決するためには「都心部」と「郊外部」とを断絶させている現状の行政システムを再構築しなくてはならないことを示唆している。

## 2. 広域地域計画の背景

### 2.1. 政治面からの広域地域計画への期待

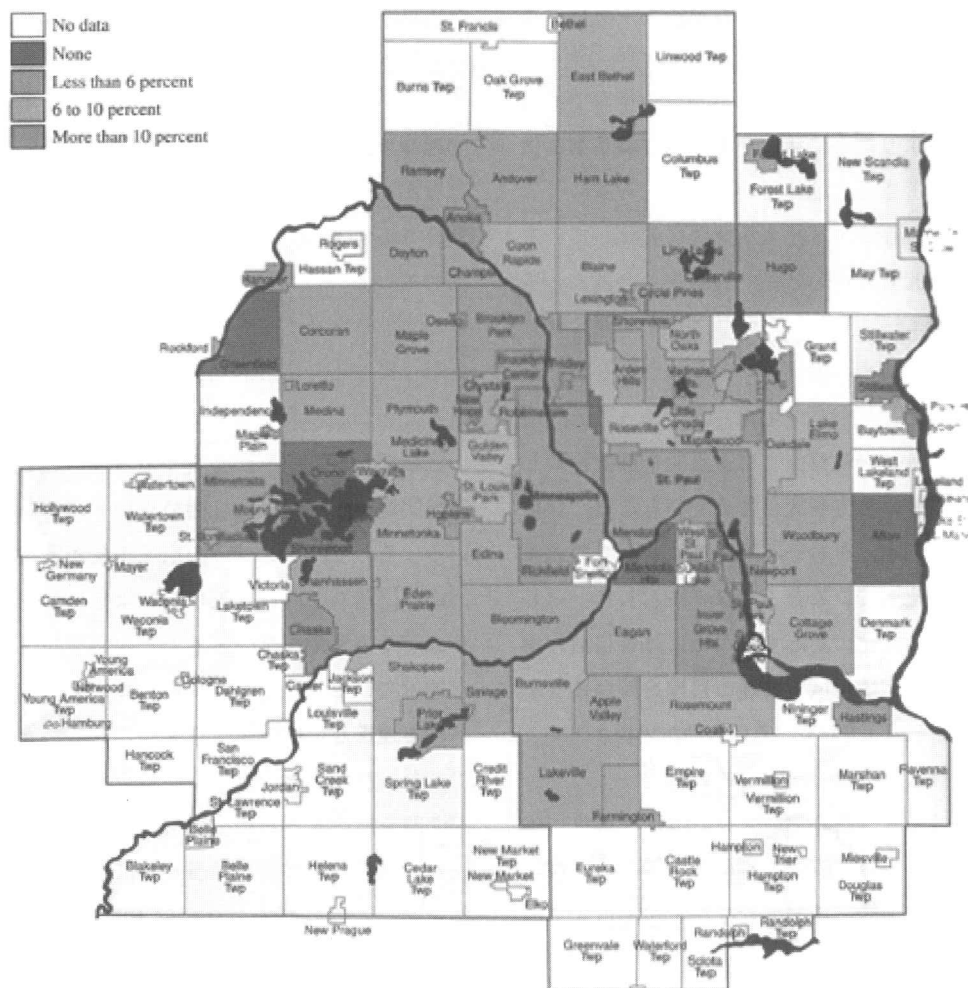
上記で整理した潮流の背景には、大きく政治面、

(52) Katz, Bruce (2002), "Smart Growth: The Future of the American Metropolis?"

(53) Katz, Bruce (2004), Neighborhoods of Choice and Connection: The Evolution of American Neighborhood Policy and What It Means for the United Kingdom, The Brookings Institution

(54) Bollens, Scott A. (1997), "Fragments of Regionalism: The Limits of Southern California Governance" Journal of Urban Affairs 19, 1: 105-122

図1 ミネアポリス・セントポール大都市圏の未就学児の貧困層の割合



出所：Myron Orfield “Metropolitics” (1997)

経済面、環境面から広域地域計画を策定することが求められているためである。

政治的な面とは、社会的公正の実現である。戦後、郊外化が著しく進展することによって<sup>(55)</sup>、低

所得者が居住する都心と富裕層が居住する郊外との二分化が進展した。例えば図1は、ミネアポリス・セントポールの大都市圏に居住する未就学児の貧困割合を地区ごとに示しているものであるが、中心都市ほど高く、郊外にいくと低くなっていることが顕著に示されている。ミネアポリス・セントポールはアメリカの都市の中では極めて貧困問題が少ない地域である。それでも、これだけ中心都市と郊外との差があることが問題であり、その是正が強く求められている。都市部と郊外部とで

(55) 1950年から1990年までの40年間で、大都市圏の人口は128%増加したのに対し、その面積は181%増加し、人口密度は81%低下した (Rusk, David (1999), Inside Game Outside Game: Winning Strategies for Saving Urban America, Washington, D.C.: Brookings Institution Press)。

人口当たりの収入を比較した場合、1960年時点では前者は後者の105%に相当したが、1990年時点には84%にまで低下してしまった<sup>(56)</sup>。

都心部と郊外部との社会的不公正は、アメリカにおいてはさらに人種問題が重なり、より複雑な問題となっている。郊外での住宅購入のための低金利の融資制度を導入した連邦住宅省（Federal Housing Administration）は、それが設立された1930年から1960年まで基本的には人種・社会階層ごとに住民は分離された方がいいという方針を採っており<sup>(57)</sup>、1938年に出版された同省の報告書には、そのような方針が明記されている。

さらに、このような連邦政府や行政の方針を具体化させるために、不動産業者は大きく貢献した。これは、そのような社会分離を欲する市場が潜在的に存在していたからに他ならず、多くの郊外住宅地開発は社会分離を促すことになった。この傾向は、戦後南部に住んでいた黒人層が北部の大都市へと移住し、さらに1960年代に人種差別へ対する暴動（Racial Riots）が起きるに及んで加速化した。多くの白人層は、都心部を捨てて郊外へと「脱出」したのである<sup>(58)</sup>。

郊外部＝富裕層、都市部＝貧困層といった社会

分離は、特に教育面において社会的不公正をもたらしている。アメリカにおいては、学校教育はその自治体の財産税によって予算が賄われるので、郊外部と都市部の子どもたちが同じ教育機会が得られることはもはや幻想となっている<sup>(59)</sup>。そして、このような状況は、さらに犯罪、麻薬使用、人種対立などを促し、それによって社会が被るコストは非常に高いものになっていると多くの識者が指摘するようになってきている<sup>(60)</sup>。また、教師、警察官、消防士などの職業の人達は、もはや郊外部で生活することが出来ないほど、住宅コストは高くなってしまっている。

アメリカの自治体は州による温度差はあるが、ホーム・ルール制度のもとで強力な自治権を謳歌してきた。しかし、その結果、その地域の中心であるにも関わらず、多くの課題を抱えているというだけで、富裕層は郊外へと逃走し、中心都市を更新するための税金を支払うことを回避してきた。そして、中心都市には郊外への「逃走資金」がない貧困層だけが居住することになり、さらに中心都市の問題が増大するというマイナスのサイクルが転回していたのである。1980年代後半以降、ニューヨークやサンフランシスコなど一部の地区でジェントリフィケーションが進展し、富裕層が

(56) Cisneros, Henry G. (1993), "Interwoven Destinies: Cities and the Nation" In *Interwoven Destinies: Cities and the Nation*, edited by Henry G. Cisneros, New York: W. W. Norton & Company

(57) Squires, Gregory (2002), "Urban Sprawl and the Uneven Development of Metropolitan America" *Urban Sprawl: Cause, Consequences & Policy Responses*, Washington, D. C.: The Urban Institute Press

(58) Jargowsky, Paul A. (2002), "Sprawl, Concentration of Poverty, and Urban Inequality" *Urban Sprawl: Cause, Consequences & Policy Responses*, Washington, D. C.: The Urban Institute Press

(59) Squires, Gregory (2002), "Urban Sprawl and the Uneven Development of Metropolitan America" *Urban Sprawl: Cause, Consequences & Policy Responses*, Washington, D. C.: The Urban Institute Press

(60) 例えば、Altshuler, Alan, William Morrill, Harold Wolman, and Faith Mitchell, eds. (1999), *Governance and Opportunity in Metropolitan America*, Washington, D. C.: National Academy Press や、Duany, Andres, Elizabeth Plater-Zyberk, and Jeff Speck (2000), *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream*, New York: North Point Press など。

都心に居住するようになっている都市もあるが、例えば1996年のデータをみれば都市から郊外へと移動した人口は270万人であるのに対し、郊外から都心へ移動した人口はわずか80万人とネットでは190万人が都市から郊外へ「脱出」している<sup>(61)</sup>。さらに、このような自分勝手な政策を推進することができる自治体を比較的容易につくりあげられる政策を連邦政府や中央政府が維持していたことが、郊外開発を促進してきたという批判が為されるようになってきている<sup>(62)</sup>。そして、そのような課題を解決するために、中心都市、郊外を一つの広域地域という体系として捉えることの必要性が主張されはじめている。この社会分離の問題点を統計的データより指摘して人々の耳目を集めたのが、前述したルスク、オーフィールド、グリスピー等である。

## 2.2. 経済面からの広域地域計画への期待

1990年代後半から、地域のビジネス・リーダーが、広域地域計画の策定を強力に推進するという動きが見え始めている。これは、企業がより移動性を高めて、また知的能力の高い従業員の確保が企業の競争力を高めるうえでの必須条件となっている中、その地域の生活環境が良好であることが、企業を誘致し、前述した人材を確保するうえで、極めて重要な要素であることが明らかになったからである。生活環境が良好であるということは、具体的には、いい教育制度、良好な交通システム、

良質の住宅、文化アメニティ、良好な都市環境、自然環境などである。そして、これらは自治体を初めとした行政がしっかりとしていないと実現が難しいものである。

そのために、地域のビジネス・リーダー達は広域地域計画をしっかりと推進させるように行政の尻を叩き始めている。このようなビジネス界が地域計画に積極的に口出しをするのは、100年前のアメリカでも見られたことである。しかし、100年前は地域における中核都市への関与であったが、最近の動向は広域的な地域計画に関与している点が異なる。

特に顕著な動きを見せているのが、サンフランシスコ大都市圏のザ・ベイエリア・カウンシルやシリコン・バレー産業団体(Silicon Valley Manufacturers Group)、シカゴ大都市圏のシカゴ・メトロポリス2020である。ザ・ベイエリア・カウンシルはサンフランシスコ大都市圏の大企業275社が会員となっている組織であり、以下のように広域地域の問題点を述べている。

「交通渋滞そして住宅不足というこの地域が擁する課題は極めて深刻であり、これを地域が総力を挙げて解決しようとしなくては、この課題がこの地域の経済成長の足枷になるであろう」<sup>(63)</sup>。

サンフランシスコ大都市圏は、90年代のIT産業の興隆の最も大きな恩恵を受けた地域であるが、それは同時に急激な成長、拡大をもたらし、従来型の都市成長のあり方により、多くの課題が顕在化した地域であった。ゆえに、この従来型の都市成長、すなわち、ひたすら郊外へとスプロールをしていく、ということの問題を、民間サイドでもいち早く指摘し、そのアルターナティブを提示し

(61) Katz, Bruce, and Jennifer Bradley (1999), "Divided We Sprawl" The Atlantic Monthly 284(6)

(62) Altshuler, Alan, William Morrill, Harold Wolman, and Faith Mitchell, eds. (1999), Governance and Opportunity in Metropolitan America, Washington, D.C.: National Academy Press

(63) ベイエリア・カウンシルのホームページ  
(<http://www.bayareacouncil.org/ppi/sed/sedmid.html>)

た地域である。そのアルターナティブとは、バンク・オブ・アメリカが1995年に提示した「ビヨンド・スプロール」(Beyond Sprawl)という報告書である。

これは、カリフォルニア州の郊外開発の費用を算出し、従来のように環境に負荷がかかる郊外型開発を続けると、長期的に見てカリフォルニア経済にとって好ましくないという結論を出したものである。これは、従来型の経済優先の土地開発(郊外型開発)への警鐘となり、しかもその報告書を出したのが、今まで従来型の開発を支持してきたバンク・オブ・アメリカであったこともあり、大きな注目を浴びた。そして、その報告書は、より無駄の少ない土地利用を展開させていくことが、この地域の望ましい将来にとって必要であると述べている。

この報告書に続いて、いくつかの研究が為された。例えば、シリコン・バレー産業団体は、住宅政策の改善、公共交通の投資、都市成長協会の設定などが必要であるとの提案をしっかりとした研究成果をもとに行った。これは、前述の「ビヨンド・スプロール」ほどは注目は浴びなかったが、郊外型開発の問題点をより説得力をもって説明し、その提案もしっかりと考えられている<sup>(64)</sup>との指摘もされている。

またミネアポリスとセント・ポール大都市圏での研究では、ミネアポリスの都心部から24kmほど北西に行ったアノカ(Anoka)という自治体では、税制優遇により29の企業を誘致し、1600の雇用を創出することに成功したが、これらのすべての企業はミネアポリスとセント・ポール大都市圏の内部で移動しただけであった。しかも、そのうちの15の企業はミネアポリス市もし

くはその近郊の自治体から移動したのである<sup>(65)</sup>。

図1で示したように、ミネアポリス市都心部には低所得者が多く居住しており、アノカへの企業の移動は、これら低所得者の雇用を奪ったであろうと推測される。このケースではアノカは便益を受けたであろうが、ミネアポリスとセント・ポール大都市圏では便益より損失の方が大きかったことが推測される。

シカゴ・メトロポリス2020はシカゴ商業会(The Commercial Club of Chicago)によって1999年に設立されたNPOである。その目的は、シカゴ大都市圏のよりよい地域計画と適切な開発への投資を唱導し、当地域の長期的な活力を維持することであり、特に人材育成に力点を置き、教育、住宅などの重要性を主張している。シカゴ・メトロポリス2020は、シカゴ大都市圏の将来へのビジョンをシカゴ・メトロポリス計画としてまとめ、2003年3月に発表した。それは、シカゴ大都市圏の将来の土地利用計画と交通計画に関する現行のトレンドを大きく変革させる提案である。具体的には、職場に隣接して住宅を配置することや公共交通を強化するといった内容の提案が為されている。それは当地域における行政、市民、企業がともに将来像を共有することによって、経済競争力を有した地域を形成するために力を合わせるためのたたき台として位置づけられている。広域的な経済状況が健全化され、低所得者向けの住宅を十分に確保されなくては、グローバル経済化でその地域が競争力を有することは難しくなってきた<sup>(66)</sup>。ニューヨーク地域計画協会の第三

(65) LeRoy, Greg, Sara Hinkley, and Katie Tallman (2000), Another Way Sprawl Happens: Economic Development Subsidies in a Twin Cities Suburb, Washington, D.C.: Institute on Taxation and Economic Policy

(66) Calthorpe, Peter and William Fulton (2002), "The Regional City"

(64) Richmond, Henry (2000), "Land-Use Reform" in "Reflections on Regionalism"



次地域計画が経済面から地域計画の必要性を掲げていることから、その点の重要性はうかがえる。しっかりとした広域地域ビジョンが確立されることが企業、そして人々をその地域に呼び寄せるためには重要な時代になっている。

### 2.3. 環境面からの広域地域計画への期待

政策面、経済面以外の広域地域計画への熱い期待は、環境面から寄せられている。それは政策面、経済面とも重なるが、従来型の開発を大きく変革させて、より環境負荷の低い大都市圏を再構築しようという流れから生じている。それは、サステイナブル・デベロップメントを広域面から実施するためには、従来のように個々の自治体が計画を策定しているのではとても無理で、広域的な取り組みが必要であるからだ。

特にアメリカにおいては、自動車による交通渋滞、環境悪化が問題視されてきている。自動車の普及、自動車への依存は郊外型社会の根幹を支えるものであるため、その利用を削減し、公共交通を初めとした代替交通手段（Alternative Modes）の利用を高めるためには、郊外の構造自体を改変することが必要である。郊外という構造は個々の自治体の計画で直せるレベルのものではなく、広域地域的なアプローチから取り組まなくてはどうにもならないため、広域地域計画が注目されているのである。1950年から1990年の間にアメリカにおいて、人口は40%増加したのだが、自動車走行距離は140%と3倍以上も増加している。このような自動車に過度に依存した都市構造、ライフスタイルは地球上のわずか5%にしかならないアメリカ人が世界中の1/3のエネルギーを消費するといった状況をもたらしている<sup>(67)</sup>。

さらに郊外開発は、周辺の貴重な農地を住宅地へと変換してしまっている。そもそも、アメリカの都市が成長した背景には、その周辺に良好な農地が存在したためである。都市が近くにあることは、農家にとっても市場が近くにあるということ非常に都合がよかった。しかし、そのような状況はこれらの農地を住宅地に転換されやすくしている<sup>(68)</sup>。アメリカ農地トラスト（American Farmland Trust）の試算結果では、毎時間ごとにアメリカでは農地が18.6ヘクタール住宅開発により失われている<sup>(69)</sup>。ポートランド大都市圏において、都市成長管理政策が導入されやすかったのは、ポートランド周辺の農地が極めて良好であり、それらの農地を保全することが政治的課題になったためであり、逆にデンバー大都市圏でなかなか都市成長管理政策が導入されにくいのは、周辺の農地があまり良好でないことも一つの大きな理由であると指摘する有識者もいる<sup>(70)</sup>。郊外開発による農地の喪失といった問題も、人々の問題意識を喚起する重要な環境問題であると考えられる。参考までに、**図2**に郊外の諸問題に関して示している。

このような観点から広域地域計画の重要性を強く訴えたのは、前述したピーター・カルソープ

---

Cause, Consequences & Policy Responses, Washington, D. C.: The Urban Institute Press

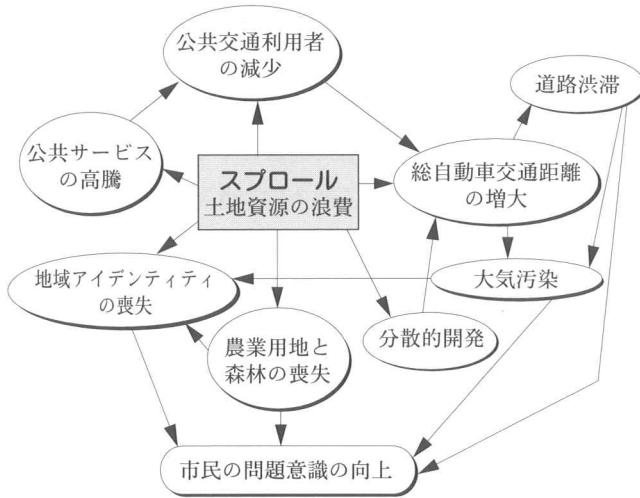
(68) Cieslewicz, David J. (2002), "The Environmental Impacts of Sprawl" Urban Sprawl: Cause, Consequences & Policy Responses, Washington, D. C.: The Urban Institute Press

(69) Benfield, F. Kaid, Matthew D. Raimi and Donald D. T. Chen (1999), Once There Were Greenfields, Washington, D.C.: National Resources Defense Council and Surface Transportation Policy Project

(70) Thomas Clark (University of Colorado, Professor of College of Architecture and Planning) との取材結果 (2004.3.15) による。

(67) Cieslewicz, David J. (2002), "The Environmental Impacts of Sprawl" Urban Sprawl:

図2 郊外の問題



出所：筆者が作成

であり、彼はポートランド大都市圏の画期的な LUTRAQ プロジェクトを手掛けたあとも、サンディエゴ大都市圏、ソルトレークシティ大都市圏、サンフランシスコ大都市圏を対象に交通計画と環境計画、土地利用計画を統合させた広域地域計画のコンサルティング事業を展開している。前述したシカゴのメトロポリス計画でも、そのコンサルティングを手掛けたのは、ピーター・カルソープ本人ではないが、カルソープ事務所のジョン・フラグナシであった。90年代の環境面での広域地域計画における彼の貢献は極めて大きいと考えられる。

さらに、環境面での広域地域計画の必要性を認識させた流れとしては、1970年代頃から「静かな革命 (quiet revolution)」と呼ばれる成長管理政策をいくつかの州が導入したことが挙げられる。オレゴン州に始まり、ニュージャージー州、フロリダ州、バーモント州といった州政府が先導して展開した成長管理政策は、その実現に広域地域的の管理を必要とした。これは、広域地域計画が不在の場合、成長管理政策を導入しても周辺の自

治体の計画によっては、その効果は大幅に削減されてしまうからである<sup>(71)</sup>。特にオレゴン州においてポートランド大都市圏にメトロという広域行政体を組織したことは、その後のポートランド大都市圏における成長管理の成功を導いたことから、熱い注目を浴びることになり、その必要性はさらに広く認識されることになった。

また、広域地域計画の作成を大きく促したのは、1991年に制定されたISTEA法と、それを引き継いだTEA 21法<sup>(72)</sup>である。これらの法律によって、大都市圏計画機構 (Metropolitan Planning

(71) Daniels, T. (1999), "When city and country collide: Managing growth in the metropolitan fringe"

(72) TEA 21法 (The Transportation Equity Act for 21st Century が正式名称) は1998年6月9日に制定された連邦法の略称であり、ISTEA法を引き継いだものである。その正式名称を日本語に訳すと「21世紀交通公正法」になる。それは、道路、道路の安全、公共交通といった陸上交通に関する連邦政府の1998年から2003年までの6年間にわたる政策を規定する法律である。

TEA 21法は、一部の変更を除いてほとんどISTEA法の内容をそのまま引き継いでいる。ただし、交通量が依然として増加していく状況下で、交通安全を確保すること、自然環境そしてコミュニティへの悪影響を緩和するために配慮することに、より施策の重点が移行している。そして、高い効率性と柔軟性のある交通システムを実現させることで、米国の経済成長に資することを目的としている。さらに、ISTEA法の施行期間である1994年に「マイノリティ及び低所得住民に対する環境公正を呼びかける連邦政府の行動」(Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority and Low-Income Populations) が制定されたのだが、これは、それまで住民参加とは縁遠い存在であった低所得者やマイノリティと呼ばれる社会的弱者に対しても参加の手をさしのべ、彼らがこれまで以上に不正な扱いを受けないよう配慮することを規定したものであった。TEA 21法は、この法律の影響を強く受けており、ISTEAでも強調していた市民参加を促進させ、住民の声を反映させる必要性をさらに強化させている。

Organization: MPO) は公共交通利用を促進するような土地利用, 都市デザインに対して投資できるような, より柔軟性に富む予算制度を持つことになり, その結果, より交通計画と土地利用の整合性のある広域地域計画を策定することが可能になった<sup>(73)</sup>。その結果, 公共交通計画と土地利用計画の整合性が図られたエネルギー効率の高い都市構造が形成される可能性が高まっている<sup>(74)</sup>。

### 3. まとめ

本論文では 1990 年代に入り, アメリカ合衆国において再び注目を浴びるようになった広域地域計画に関して, その主要な論客の主張, 考え方を整理し, また広域地域計画が求められるようになった社会背景を経済, 社会公正, 環境問題の 3 点から整理した。

アメリカ合衆国では 20 世紀に入ってから 3 回ほど広域地域計画が大きな関心を持たれた。ただし, 90 年代に入ってから 3 回目の広域地域計画への関心の高まりは, 前 2 回のそれと比べると, より本質的な大都市問題の危機意識を人々が共有し始めていることを推察させる。そして, この潮流はアメリカ合衆国における大都市の在り方を大きく変革させるだけの可能性を内包していると考えられる。

これらの新しい潮流は「新地域主義」と呼ばれ, スマート・グロース, リバブル・コミュニティ,

ニュー・アーバニズム, サステイナブル・デベロップメント, といった目新しいキャッチコピーがつけられてきたが, それらの指向する方向性は共有点が多く, 低密度, 分離された土地利用, 自動車への過度への依存を特徴とする, 現在のスプロール型の都市構造を抜本的に改善することを目的としており, そのためには広域地域計画的なアプローチが必要不可欠であると主張している。また, これらのコンセプトは理想主義ではなく, 現実主義であることも特徴である。単なるユートピア論ではなく, 現実社会の問題を解決するために, 広域地域という観点から問題を捉えることが必要である, という実践的な考えが内包されている点が共通した特徴として挙げられる。

大都市圏の現状を統計的に把握し始めてからあまり時間が経っていないこともあり, その問題を解決するための政策を実行し始めたところは多くはない。しかし, 幾つかの大都市圏では「新地域主義」の流れの中で, 大都市圏政策が展開されつつある。オレゴン州のポートランド大都市圏の成長管理政策<sup>(75)</sup>, サンノゼ大都市圏の成長管理政策<sup>(76)</sup>, デンバー大都市圏の「マイル・ハイ・コンパクト」などの広域地域政策<sup>(77)</sup>, サンディエゴ大都市圏の広域地域計画などがその代表的事例である。ただし, これらの政策も試行錯誤を続けているといった状況にあり, さらなる調査・研究が求められる。

このように, いくつかの政策が進められている

(73) Wheeler, Stephen (2002), "The New Regionalism" *Journal of the American Planning Association*

(74) ポートランド大都市圏の LUTRAQ のプロジェクトなどは公共交通と土地利用の計画の整合性が図られており, 従来に比べて自動車の移動量が少なく, エネルギー効率の高い都市構造が提案されている。

(75) 服部圭郎 (1994) 「大都市圏 (メトロポリス) における成長管理政策」 (三菱総合研究所 所報 No. 26 1994)。

(76) 服部圭郎 (2000) 「米国サンノゼ市の都市成長管理政策」 (月刊環境自治体 2000. 9 月号)。

(77) Godschalk, David R. (2004), "Land Use Planning Challenges" *Journal of the American Planning Association*, Vol. 70, No. 1, Winter 2004

一方で、依然としてマーケットは潜在的には郊外開発を望んでいる傾向があり、一般市民の郊外開発に対しての意見は「囚人のジレンマ」的なものがある。ウィスコンシン州の州民を対象にしたアンケート調査では、34%が将来の開発は大都市において行われるべきであると回答しているのと同時に、そこに住みたいか、という設問には6%の回答者しか同意していない<sup>(78)</sup>。このように、郊外の社会公正面での問題、経済効率の問題、環境問題などが明らかになっていても、個人的には郊外への生活の根強い憧れが依然として存在するのがアメリカの実情である。

従来の低密度型スプロールの問題点が認識されつつあり、その解決のためには広域地域政策が求められているような状態にはあるが、低密度型スプロールの恩恵にありつけている人々は、現状の状況を犠牲にしてまでも解決しようとは思っていない。このように、まだ解決への道りは長く困難な課題が山積みしているような状況にあると考えられる。

また、今回の研究ではアメリカを中心としたが、私が研究している範囲でもドイツのライプツィヒ、ブラジルのクリチバ<sup>(79)</sup>、インドネシアのジャ

カルタ<sup>(80)</sup>などが同様の大都市圏問題を抱えており、ロジャー・シモンド (Roger Simmonds) とゲーリー・ハック (Gary Hack) が編集した「グローバル・シティ・リージョン：その生成する形状 (Global City Regions: their emerging form)」<sup>(81)</sup> やアレン・J・スコット (Allen J. Scott) が編集した「グローバル・シティ・リージョン (Global City Regions)」<sup>(82)</sup>、岡部明子の「サステイナブル・シティ：EUの地域・環境戦略」<sup>(83)</sup> などアメリカ以外の大都市圏問題を研究した成果が発表されている。

我が国の大都市においても、グローバル経済下での地域間競争、環境問題に関しては、アメリカの大都市とまさしく同じマクロ環境下にあり、そのしっかりとした大都市圏政策・大都市圏計画を策定することが必要であることが本研究から示唆される。本研究ではおもに各論客の主張、マクロ的な環境の整理に止まったが、さらにその実践を図るうえで多くの研究が為されることが期待される。

(2004年10月13日経済学会受理)

(78) Cieslewicz, David J. (2002), "The Environmental Impacts of Sprawl" *Urban Sprawl: Cause, Consequences & Policy Responses*, Washington, D. C.: The Urban Institute Press

(79) 服部圭郎 (2004) 「人間都市クリチバ」学芸出版社。

(80) 服部圭郎 (2004) 「法律 22 号 (1999), 法律 25 号 (1999) がインドネシアの空間計画に及ぼす影響・変化に関する考察と整理」*経済研究* 第 127 号 明治学院大学経済学会。

(81) Simmonds, Roger and Gary Hack (2001), "Global City Region: their emerging form"

(82) Scott, J. Allen (2002), "Global City Regions"

(83) 岡部明子 (2003) 「サステイナブル・シティ：EUの地域・環境戦略」学芸出版社。