

個性と都市構造に配慮した地方都市の市街地救命策*

—米国スマートグロースの応用展開から—

How to Save Local City? *:

Applied Smart Growth Technique in the United States that Focuses in the Sense of Place and the Urban Form

谷口 守**・藤井 正***・氏原岳人****

By Mamoru TANIGUCHI**・Tadashi FUJII***・Takehito UJIHARA****

1. はじめに

地方の中小都市における中心市街地問題は深刻であり、都市の構造自体が郊外化している状況の中で、解決の糸口さえ見つけるのは容易ではない。また、それら郊外もモータリゼーションの進展に伴い、全国どこでも同じような個性のない開発展開が見られるようになってきている。

このような現状を受け、平成18年2月に発表された社会資本整備審議会の第1次答申¹⁾では、都市機能の拡散と中心市街地の空洞化を課題に掲げ、都市構造改革の必要性を問う内容となっている。そこには『都市機能の立地が「よく判断」された都市構造にする』という方向性が示され、単なる行政的な固定ルールに基づくだけではこの問題を解決できないことを暗に示唆している。すなわち、計画的な視点から「よく判断」できる主体が存在するのであれば、それは必ずしも行政に限定されないという読み方も可能であろう。

また、中心市街地活性化問題は、ともすれば都心のための線引き(立地規制)のみの議論へと矮小化されがちである。しかし、中心市街地だけが健全な都市圏というものそもそも存在せず、その裏表の関係として良好な郊外・圏域が形成されていることは論を待たない。同様に中心市街地を支える既存市街地全体が健全な形で存在していることがその必須の条件といえる。その意味で、本研究では市街地全体を救命する(=中心市街地、郊外を救命する)という問題の整理に基づいた議論を行う。

なお、本研究ではただ単に中心市街地の売り上げが一時的に伸びるかどうかといった問題は対象としていない。しかし、その一方で扱いにくい課題ではあるが、本研究では都市の「個性」は非常に重要な要素として検討

の対象に含めることとする。

以上のような問題意識のもとで、本稿では行政以外の主体がリーダーシップを持ち、かつ柔軟な手法で個性と都市構造に配慮した具体的な市街地救命を進めている米国ケンタッキー州のレキシントン(Lexington)都市圏の事例を取り上げる。なお、ここでの柔軟な手法とは、その時々状況に応じてバランスを考えながらダイナミックに計画を動かしていくスマートグロース型の計画手法²⁾を意味している。ちなみにレキシントン都市圏では今後十数年の間に郊外幹線道路沿道の開発がすすむことで都市の無個性化、一層の中心市街地衰退が生じる可能性が指摘されている。これに対してNPO等が中心となって「Nifty Fifty」と呼ばれる市街地救命のための具体的な50か条がスマートグロース政策の一環として提案され、その浸透がはかられている。本稿では個性と適切な都市構造の保持を目指したその条項の具体的な中身を検討し、中心市街地を配慮した今後の自動車依存型地方都市の計画のあり方について言及する。

2. 対象地域の現状と課題

(1) 対象地域の特徴

本研究で対象とするレキシントン都市圏は図-1に示す米国ケンタッキー州の中央部に位置する。ケンタッ

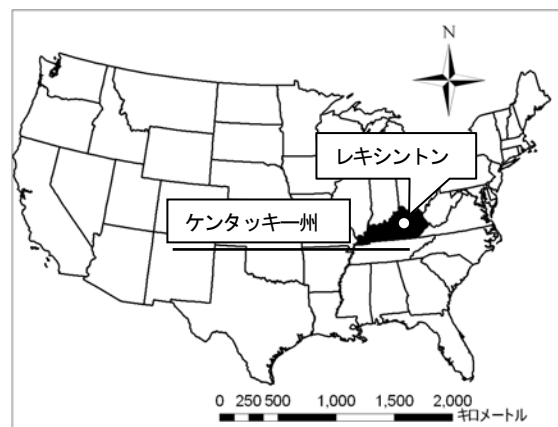


図-1 レキシントン都市圏の位置

*キーワード：地域計画、市街地整備、計画手法論

**正員、工博、岡山大学大学院 環境学研究科

(岡山市津島中3-1-1 Tel. Fax. 086-251-8850)

***文修、鳥取大学 地域学部

(鳥取市湖山町南4-101 Tel. 0857-31-5095)

****学生員、岡山大学大学院 環境学研究科

キー州ではレイビルに次ぐ第2の都市で、その人口は市域で26.6万人(2004年時点)、都市圏域ではおよそ40万人で、米国における典型的な地方都市である。特にレキシントンにはケンタッキーダービーの名で知られる競走馬飼育で広く知られるブルーグラス(Bluegrass)地方と呼ばれる地域の中心に位置³⁾し、図-2に示すように牧草地を中心に郊外部において特に個性ある自然景観が形成されている。

(2) 対象地域の課題

一般に計画の分野では、『小さい都市であるからといって、大きい都市で発生している問題が発生していない訳ではない。小さい都市なりのスケールで同様の問題は発生している。』ということがよく言われる。レキシントン都市圏の場合も同様で、大都市圏で発生しているような、より一層の自動車への依存と郊外への開発展開がさらに進展することが予想されている。特に図-3に示すように郊外部での人口増加率は高いことが予想されている。



図-2 レキシントン郊外の典型的景観
(競走馬牧場)

この成長を土地面積に換算した場合、1週間で250m四方の土地が開発されていることとなり、ブルーグラスらしい牧草地に基づく個性的な景観が大幅に損なわれることが懸念されている。特に郊外では自動車依存型の開発が進むことで、都市圏全体に図-4に示すような何の個性も感じられない開発域の拡大が危惧されている。なお、現在のレキシントン市における都心フリンジ部は図-5に示すとおり、既に自動車に依存する米国地方都市の典型的な景観を呈しつつある。

3. Nifty Fifty (ちょっと役立つ50か条)

以上のような状況にあるレキシントン都市圏の現状を改善し、市街地の再生を進めるため、ブルーグラス・ツモロー (Bluegrass Tomorrow)⁴⁾が、一般住民を対象に表-1に示す50か条を公表している。ブルーグラス・ツモローは1989年にレキシントンで設立された地元の有力者を中心としたNPO組織で、その目的を「ブルーグラス地方の高い生活の質と経済活力の維持: Our

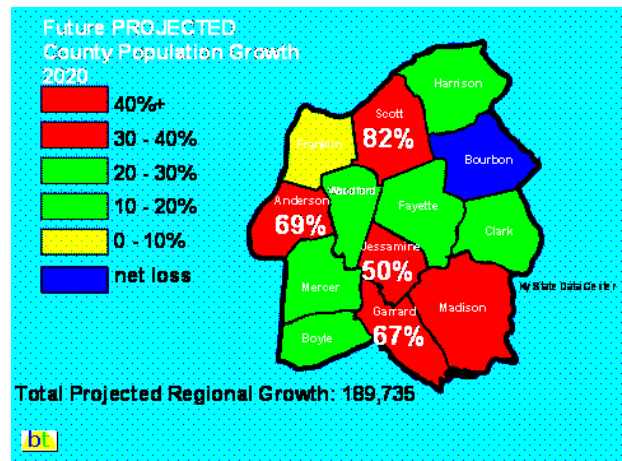


図-3 予測される郊外での人口増加⁴⁾

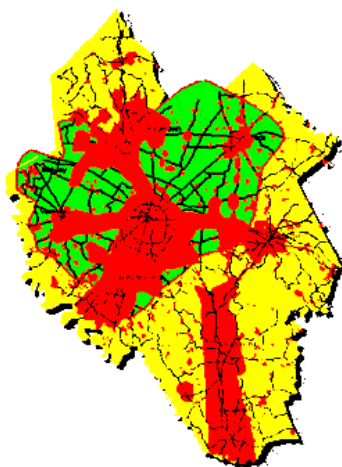


図-4 個性のないまち(オレンジ色の場所)の出現予想⁴⁾

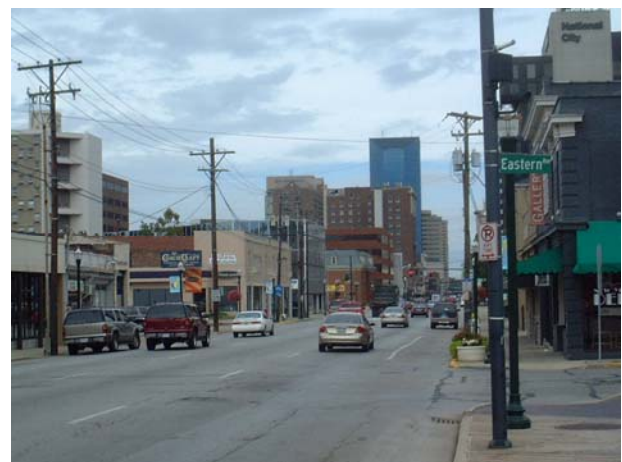


図-5 レキシントン市都心周辺の現状

表-1 Nifty Fiftyの内容

分野	ちょっと役立つ50か条	
「歩ける」コミュニティにしよう。	1	小さな範囲に多様な土地利用を集め、歩くことを助長するミクストユース開発によるコンパクトな都市づくりを促進しよう。
	2	ミクストユースを促進するための革新的な計画ツールを利用しよう。
	3	あなたのコミュニティに適したスケールのミクストユース開発の例を与えよう。
	4	ミクストユースによるコンパクトな都市づくりが選択肢の一つであることをコミュニティに理解してもらうため、公開ミーティングを利用しよう。
	5	裏通りの駐車を減らすことをデベロッパーを奨励しよう。
	6	ミクストユースおよびコンパクトな都市づくりを促進する地域計画の試みを支持しよう。
	7	より歩きやすい商業地にするための建築デザインを奨励しよう。
	8	歩行者や非モーター系の交通手段のみに、安全性やモビリティが確保される通りをデザインの基準に採用しよう。
	9	住宅地や都市部の通過交通速度が速すぎる場所にはトラフィックカーミングの技術を利用しよう。
	10	既存もしくは新たな歩道を美しく維持しよう。
	11	歩道、駐車場、遊歩道、そして開発場所をつなげよう。
	12	全ての新しい開発には歩道設置を義務付けよう。
固有の場所性(個性)を重視して魅力を高める。	13	慣習的な開発規則からスマートグロースの規則を採用するよう、あなたのコミュニティに働きかけよう。
	14	伝統的な開発方式を残すためにも、新たなスマートグロース規則を奨励しよう。
	15	新しい開発に適切なデザイン基準を確実に反映させるため、デザイン評議委員会を設置しよう。
	16	多様な住宅が供給できるような開発規則を準備しよう。
	17	あなたのコミュニティの各所に植樹するとともに、開発に伴って緑が損なわれないようにしよう。
	18	電信柱や広告板の配置に配慮し、良い景色を保とう。
	19	通り、建物そして公共空間が一体化してレジシントンの個性を発揮できるような、わかりやすいデザインガイドラインを制定しよう。
	20	役所等の公共施設はエッジシティではなく、都心に配置しよう。
	21	都心開発を促進できる権限を有する機関を創設しよう。
	22	古い建物の再利用を奨励するスマート型建物規則を採用しよう。
	23	建築が地区の個性に大きく影響することをコミュニティリーダーに絶えず思い起こさせよう。
開発決定において、コミュニティとステークホルダーが協働できるようにしよう。	24	あなたのコミュニティに計画決定プロセスを検討するスマートグロース検討会をつくらう。
	25	公的な参加プロセスを進めるための専門的なサポートができるようにしよう。
	26	コミュニティにおいて開発や意思決定プロセスを学べるよう、慣習に囚われない方法に挑戦しよう。
	27	成長すべき場所や方法がコミュニティで判断できるよう、コミュニティ自身がビジョンを持つトレーニングを行おう。
	28	デベロッパーやコミュニティを、ビジョニング（見通しを付けること）や意思決定プロセスに巻き込もう。
	29	問題を伴う開発決定を解決するために、集中討議の機会を設けよう。
	30	子供たちが教育と奉仕活動を通じて、計画に興味を持つようにしよう。
オープンスペース・農地・自然の美しさ、そして環境影響を受けやすい地区を保護しよう。	31	水供給、道路整備、農業および環境のような重要事項全般について、コミュニティリーダーは地域の他の者とも協働するようにしよう。
	32	私有地を保護するために開発権移転をはじめとする市場原理を利用しよう。
	33	環境を楽しめる遊歩道のネットワークを生み出そう。
	34	オープンスペースを保護する計画ツールを立案し実行しよう。
	35	再開発に適切な既存市街地（インフィル型開発）を抽出しよう。
	36	田園地帯における地主に対し、単なる住宅開発ではなく、民宿や事務所といった開発の選択肢を許可する土地利用方針の採用をすすめよう。
きちんとした予測に基づいた費用効率の良い開発決定をしよう。	37	大区画単位の粗っぽいゾーニングではなく、繊細で緩和策を考慮した詳細な単位での開発を奨励しよう。
	38	計画目標をわかりやすく示すため、ゾーニング規制とデザイン基準は図化しよう。
	39	適切なスマートグロース事業については、その計画促進と前向きな承認を進めよう。
	40	適切なスマートグロース事業を推進するため、定量的な評価を実施しよう。
	41	適切なスマートグロース事業を支持するためのコミュニティグループを組織しよう。
	42	柔軟で、経済的な伝統的開発規則の採用を奨励しよう。
Bluegrass Tomorrowが提供する計画情報を活用してみよう。	43	適切なスマートグロースを促進する地域組織を支持しよう。
	44	Bluegrass Tomorrowの手がけた革新的なコミュニティ計画ハンドブック「ブルーグラスの選択」を読んでもみよう。
	45	Bluegrass Tomorrowの道路計画マニュアルを読んでもみよう。
	46	あなたのコミュニティにBluegrass Tomorrowを呼んで話を聞いてみよう。
心の持ち方	47	地元の計画委員会が必要とするトレーニングを、Bluegrass Tomorrowから受けてみよう。
	48	Bluegrass Tomorrowのスタッフと共に、あなたの街の長所短所を洗う計画のためのツアーを企画してみよう。
49	どうせダメだという気持ちは捨て、コミュニティとの関わりを絶たないこと。	
50	コミュニティの成長を支えるのはあなた自身であるという信念を持つこと。	

goal is to maintain the highest quality of life and economic vitality that distinguishes the Bluegrass region」とし、積極的に計画行為に関わっている。地域の競馬場経営関係者や地元のトヨタ自動車の工場なども参画・出資し、NPO といえども強力な組織力を有している点の特徴である。

50か条の中身を見て気づくのは、中心市街地活性化という文言としては明記されていないが、米国では珍しい「歩きやすい町」というコンセプトを導入し、都心での開発やインフィル型の整備を実行することにより、既成市街地の救命を意図していることが容易に読み取れる内容になっている。また、以前カステロが「姿を消しつつあるものは他ならぬ人間にとっての場所の意味である。」と指摘した³⁾ことに対応するように、ブルーグラス特有の景観を初めとする地域の個性の保持にこだわった条項となっている。さらに、条項の中ではスマートグロース的な取り組みを高く評価しており、行政による固定的なルールやガイドラインだけでは硬直化しがちな計画業務を、ダイナミックにコントロールできる形態にシフトさせようという意図も見取れる。ステークホルダーとの協働の重要性の指摘、及びNPO自らによるトレーニングの提供など、その指摘内容はわかりやすく、かつ幅広いものとなっている。

4. おわりに

『都市機能の立地が「よく判断」された都市構造にする』ためには、地域の中で「よく判断する」ということの意味が明確になっている必要がある。その意味で、このNifty Fiftyはどう判断すればよいのかということの指針をダイレクトに示そうとするものであり、換言すると、計画づくりに明確な意図を持ち込もうとするものでもある。ケンタッキー州内ではレキシントンを中心におよそ4万人の競馬関係者が働いているといわれる。このような地域の特異性が、明確な計画意図を提示できる計画能力のあるNPOを表舞台に登場させたと言うことも可能である。地域居住者にとって「よく判断」されたとされることが、自分にとって「よい判断」であれば、それに対して反対する理由はない。また、計画的専門性の乏しい単なるボランティアの延長のようなNPOと、

ブルーグラス・ツモローのような資金力を持ち、地域全体に関係者を有したNPOはかなり性格の異なるものであるということにも注意する必要がある。

近年のわが国の都市計画や社会基盤計画全般に対し、「評価ばかりがあつて計画がない」という批判がなされることが多い。本研究で整理したNifty Fiftyが示す通り、計画づくりは良好な地域社会形成のための明確な意図の具現化といえる。本稿で取り上げたこの試みからは、表面的な経済性の単純比較のみで都市圏の構造に影響を及ぼす事項に対して適否を判断することは、厳に慎むべきであるということを読み取ることができる。

最後になったが、ヒアリング調査においてBluegrass Tomorrow 代表のSteve D. Austin氏にご協力いただいた。記して謝意を表す。なお、本研究の実施に際しては、文部科学省科学研究費：基盤(A)(1)「地域経済構造の転換と21世紀の都市圏ビジョン、一欧米のコンパクトシティ政策と日本の都市圏構造」（代表：鳥取大学 藤井正教授）の助成を得た。

参考文献

- 1) 社会資本整備審議会：(第一次答申)新しい時代の都市計画はいかにあるべきか、<http://www.mlit.go.jp/singikai/infra/toushin/images/04/021.pdf>, p. 20, 2006. 2.
- 2) たとえば、谷口守：「成長管理」から「スマートグロース」へ、米国における計画理念の転換と実際、土木計画学研究・論文集, No. 19, pp. 229~236, 2002.
- 3) たとえば, National Geographic, Kentucky Horse Country, Vol. 5, pp. 94-117, National Geographic Society, 2003.
- 4) Bluegrass Tomorrow HP : <http://www.bluegrasstomorrow.org/>.
- 5) Castells, M. (石川淳志監訳) : 都市とグラスルーツ, 法政大学出版会, 1997.
- 6) Hayden, D. : The Power of Place, The MIT Press, 1995.