

広域オープンスペース計画実現への取り組み

サンフランシスコベイエリアのグリーンベルトと市民活動の役割についての考察

○正会員 田中 芽理*
同 北沢 猛**
同 西村 幸夫***

広域計画 NPO 住民参加 都市緑地 保全

研究の背景と目的

本研究ではベイエリアの都市計画の現状と広域オープンスペースの体系を概観した上で、当地域で40年以上にもわたって保全活動を続けてきたGreenbelt Alliance (以下GA)の理念と活動の内容から、市民活動がオープンスペースの保全に果たしてきた役割と今後の課題について考察する。

研究の手法

2000年7月にGAでのインターン、また11月27日から12月3日のヒアリング調査期間中に収集した新聞記事及び報告書、文献資料などをまとめ、分析を行った。

ベイエリアのオープンスペース

■グリーンベルト計画

首都圏を取り巻く380万エーカーに及ぶ公園、河川の流域、農地などを保全し、開発を抑制するというものである。全米でも大きな都市圏の周りにグリーンベルトを保全する計画は他に類を見ない。

■トレイル(バイトレイル・リッジトレイル)

1980年代終わりごろから、海岸沿い及び尾根線をつなぐ2つのトレイルの計画が始まった。どちらもレクリエーションの機会を創出するだけでなく、人々が美しい自然に触れ、保全への理解を深めるうえで重要なものである。前者は州議会議員の提案によって公債が発行され、行政主導で推進されており、後者

はNPOが中心となっているが、どちらも計画は地元レベルで住民参加によって行われている。この10年ほどでおよそ半分が実現されている。

Greenbelt Allianceの活動

グリーンベルトアライアンスはベイエリアで活動する環境保護団体としては古いもののひとつで、1958年に設立された。オープンスペースを保全する一方、高密度型の開発を積極的に支援し、Smart Growthを推進している。

■グリーンベルトの保護

80年代終わりからの10年間でGAの活動を通して保全されたオープンスペースは60万エーカー(サンフランシスコの20倍の広さ)にもほり、50億ドル以上の公的資金をオープンスペースの取得と維持管理に投入させることに寄与した。40年間の活動の中で地域の重要な資産であるナパバレー、エンジェル島、サンマテオ郡の海岸線、ベイエリア東部の峰々や水系、サンタクララ郡の農地、ソノマのブドウ畑などの保全に成功した。また、オープンスペースを保全する様々な手法、自治体レベルにおけるUrban Growth Boundaries(UGBs)、複数の行政機関による政策合意など新しい手法を生み出してきた。

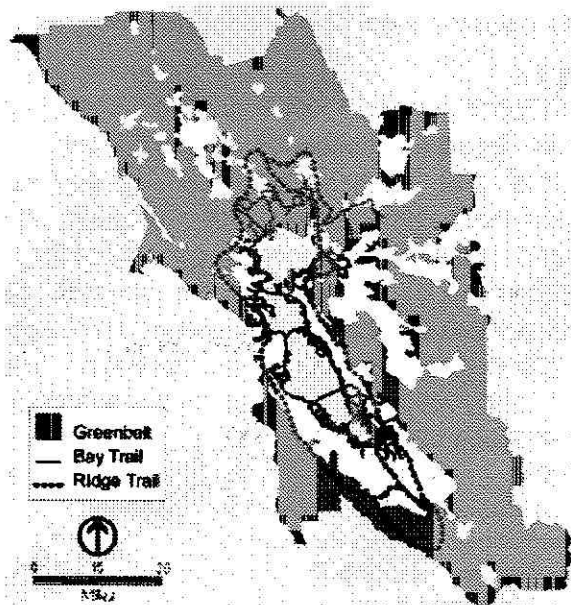
■他の組織との協力

一方で、新しい市民団体の設立にも積極的に手助けをしている。同時に、多くのこうした機関・団体や土地トラストの話合いの場として、協力体制のもと有効的なアクションをとれるよう、Bay Area Open Space Councilという会合を設けている。

Case Study: コントラコスタ・カウンティ都市境界線

美しい自然と豊かな農地に恵まれたこの地域は現在ベイエリアで最もスプロールの心配される地域である。1990年、ディベロッパーらの提案によって都市成長境界線(ULL)が制定されたが、その枠が意図的に緩く設定されていたため、かえって開発を促進することとなった。その結果90年代前半からいくつもの大規模な開発計画が持ち上がり、住民や環境保護団体らの反対をよそに、自治体は計画の承認を求めてカウンティと争う状況が何年も続いた。GAは1996年にイーストベイ支部をこの郡に設置し、カウンティ政策決定委員らと協力して開発反対キャンペーンを行い、3つの大きな計画を中止させた。

またGAは98年ごろからULLを内側へ動かし、カウンティ全体で規制を厳しくする方向へ活動を転換した。カウンティの政策



Connecting Visions towards Regional Open Space Planning
-Lessons from the San Francisco Bay Area Greenbelt, and the Roles of
Citizens Activities

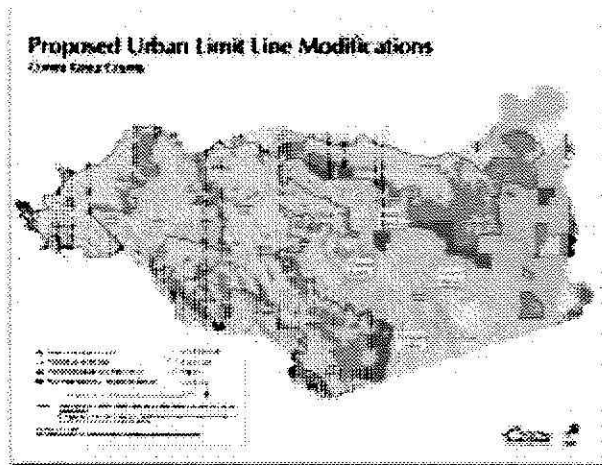
TANAKA Meri*
NISHIMURA Yukio**
KITAZAWA Takeru***

決定委員会 (Board of Supervisors) に ULL の変更を陳情し、世論に呼びかけた。ついに2000年7月、カウンティはULLをより強固なものにし22平方マイル (サンフランシスコの約半分) を保全するという歴史的決定を下した。

■コラボレーション、ロビー活動、世論の誘導

このプロジェクトを通してGAの活動の仕方を見てみると、3つのポイントがある。

まず、他の団体に電話して活動への参加を呼びかけ、定期的に会合を開き戦略を練ること。また、議員をはじめ、オープンスペース区などへの積極的なロビー活動を行い、政策に影響を与えること。具体的にはGAが中心となって市民に陳情の書いてある葉書を配り、何千通とカウンティ政策決定委員に送りつけたという。同時に、新聞やローカルテレビなどのメディアを巻き込んでこの問題についての報道が頻繁に人の目に触れるよう努め、世論の形成をめざした。



考察

BCDCの設立、ABAGによるオープンスペース計画、70年代の広域行政府を設立に向けた動き、グリーンベルトや広域トレイルのアイデア、そして90年代初頭に消しくも実現しなかった州レベルの広域計画策定の試み (バイビジョン2020) など、これまでバイエリアに存在してきた広域のビジョンがはすべて市民の側から出され広められてきた。

■NPO(GA)の果たしてきた役割

1. 地元レベルのオープンスペースの計画は自治体に強力な土地利用の権限があるため進んできたが、隣接する自治体との調整は困難である。NPOがその橋渡し役・広域の調整役となってきた。
2. GAは自然保護団体だけではなく様々な分野の市民団体とのコラボレーションを主眼にしており、ガラスルートの活動と高い理想像とを結びつけようとしてきたことが、成功の一つの要素となったと考えられる。

3. 保全の目的と手段を市民にとって明確にしてきたこと。どこが保全されるべきで、なぜそれが重要なのか、地域全体ではどれだけのオープンスペースが残っていてどこに開発の圧力があるのか、と言ったことを漠然とではなく、地図に落とし、わかりやすい言葉でキャンペーンを行った。
4. 保全されるオープンスペースは柵で囲われた立ち入り禁止区域ではなく、市民のレクリエーションの場、散歩できる浜辺、新鮮な食料を供給し地域の経済に貢献する農地、という身近な景色として描かれたことがある。

■バイエリアのオープンスペース計画の評価

現段階でのバイエリアの到達度は、平均的にみてカウンティレベルでの計画。コントラコスタ、(サンノゼがある) サンタクララ、アラミダ・カウンティの3つで都市成長限界線がつくられている。ただ、UGBは住宅コストを吊り上げたり、策定していないほかの自治体に開発が押し寄せ交通渋滞やスプロールを引き起こすため、全体を計画して規制しない限り、ひとつの自治体のUGBではバイエリアのオープンスペースは守ることができないということがわかる。やはり、広域計画が必要になってくる。

■なぜ広域ビジョンは「計画」にならなかったか

60年代から都市計画の広域化が進んだが、広域計画という議論についてオープンスペースや農地の保全、という視点が全く欠落していた。50年代から多くの広域行政組織が作られてきたが、土地利用に踏み込んだものがほとんど (限られた空間的範囲に特化した組織を除いて) 存在しない。

自治体が強力な土地利用規制の権限にしがみついて、手放したがること、首都圏交通計画委員会という巨額の財源を持った組織が他の組織 (ABAG) と合併して総合的な行政機関となることに消極的なこと、バイエリア以外の地域での盛り上がりがないことなどがその理由だろう。計画の策定にも同様の理由で、自治体やディベロッパーが協力を避けている。

結論

バイエリアでは主に2つのレベルグリーンベルト、トレイルで広域オープンスペースが保全されてきたが、法定の広域「計画」は策定される事がなかった。市民団体を中心にその試みは続けられたが、実現できずにいる。しかしながら、計画がなくても保全が成功している理由として、自治体ごとの試みを調整し、様々なNPO、住民運動、行政機関を巻き込み活動を続けてきたGreenbelt Allianceのような広域オープンスペース推進NPOの存在がある。今後とも、行政機関中心の都市計画から市民活動主体の都市計画への発展は続いていこう。

参考文献

- Greenbelt Alliance. "Land Use or Abuse?." 1996.
The Bay Trail Project. "The Bay Trail Plan." 1991.
'Contra Costa Times' 新聞記事