

(一財)自治体国際化協会 ロンドン事務所 マンスリートピック (2015 年 10 月)

【ロンドン近郊に過去 100 年で初めてのガーデンシティを建設する計画が進行中 ～ 1 万 5000 戸の住宅を持つ新しい街が誕生へ】

要旨

・英国政府は、2014/15 年度予算で、ロンドンの東隣に位置するケント県のエブスフリート地域に、新たにガーデンシティを建設する計画を明らかにした。

・ガーデンシティとは、19 世紀末～20 世紀前半、英国人のエベネザー・ハワードが提唱した概念であり、都市と田園地域の利点を組み合わせた小規模都市を建設するという構想である。

・エブスフリート地域のガーデンシティには、1 万 5000 戸の住宅が建設される予定である。政府は、この計画のため、新たに都市開発公社を設置したほか、最大で 2 億ポンドの資金を拠出する意向を表明している。

・政府はまた、管轄地域内でのガーデンシティの建設を望むイングランドの地方自治体に対し、その概案を提出するよう呼び掛けている。この呼び掛けの結果、既に、オックスフォードシャー県内のビスター地域に新たにガーデンシティが建設されることが決まっている。

英国政府の財務省 (HM Treasury) は、2014 年 3 月に発表した 2014/15 年度予算の中で、イングランド南東部ケント県のダートフォード (Dartford) 市とグレイブシャム (Gravesham) 市にまたがるエブスフリート (Ebbsfleet) 地域に、新たにガーデンシティを建設する計画を明らかにした。

ガーデンシティとは、19 世紀末から 20 世紀前半にかけ、英国人のエベネザー・ハワード (1850～1928) が提唱した計画都市の概念である。ハワードは、インフラが整備され、雇用があるといった都市生活の利点と、農地があり、美しい自然に恵まれているといった田園地域の利点を組み合わせた小規模都市を建設するという構想を、2 冊の著書で提唱した。これは、当時、都市では産業革命によって人口が増加し、居住環境が悪化していた一方、田園地域では、他の地域から隔絶され、雇用が不足するといった問題が存在していたことに対する対応策として構想されたものであった。住宅用地、事業用地 (サービス業の店舗や工場など) 及び農業用地が共存することなどのほかに、市街地は田園地帯に囲まれる形

で建設され、その拡大が制限されることなども、ハワードのガーデンシティ構想に含まれていた。この構想に沿って、1903年、ロンドンの北隣に位置するハートフォードシャー県に、英国初のガーデンシティとして、「レッチワース・ガーデンシティ (Letchworth Garden City)」が建設された。さらに、1920年代に入ってから、同じくハートフォードシャー県に、「ウェルウィン・ガーデンシティ (Welwyn Garden City)」が建設された。第二次大戦後、戦災による住宅需要の高まりで英国各地に建設されたニュータウン (New Town) は、ガーデンシティの構想をさらに発展させたものであった。

新しいガーデンシティの建設地となることが決まったエブスフリートは、ケント県の北東部の、テムズ川の南岸の地域である。ケント県及びエセックス県沖のテムズ川が北海に流れ込む河口とその周辺の地域は「テムズ・エスチュアリー (Thames Estuary)」と呼ばれるが、エブスフリートは、その一部である（「エスチュアリー」は、「河口」を意味する）。エブスフリート地域は、広大なブラウンフィールド (brownfield)¹があること、ロンドンと英仏海峡トンネルの英国側出口を結ぶ高速鉄道の停車駅があることなどから、かねてから大規模な住宅開発が計画されてきたが、実際の住宅建設は、緩やかなスピードでしか進んでこなかった。政府は、ガーデンシティの建設によって、このような、これまで停滞していたエブスフリート地域での住宅建設を加速させることを目指している。エブスフリート地域に停車する高速鉄道は、「HS1 (High Speed 1)」と呼ばれ、ロンドンのセント・パンクラス駅からエブスフリート・インターナショナル駅までの所要時間は、19分である。

2014/15年度予算で、政府は、エブスフリート地域には最大で1万5000戸の住宅を建設できるブラウンフィールドの土地があると述べた。さらに、「エブスフリート・ガーデンシティ」の建設のため、新たに「都市開発公社 (Urban Development Corporation, UDC)」を設置すると共に、政府から最大で2億ポンドの資金を拠出するとの方針を明らかにした。都市開発公社とは、「1980年地方自治・都市計画・土地法 (Local Government, Planning and Land Act 1980)」に基づき、イングランドまたはウェールズ内の特定のエリアの開発を目的として政府が設置できる組織である。政府は、通常は地方自治体の役割である建築許可申請の審査及び承認・却下の権限を、都市開発公社に移管することができる。

ジョージ・オズボーン財務大臣は、2014/15年度予算発表の数日前に出演したBBCテレビの番組で、ウェルウィン・ガーデンシティが建てられて以来、約100年ぶりとなるガーデンシティの建設地にエブスフリート地域が選ばれた理由について、土地があること、高速鉄道が停車するなどインフラ面が整っていること、テムズ川沿いであること等のほかに、特に住宅が不足しているイングランド南東部に位置していることを挙げた。英国では、人

¹ ブラウンフィールドとは、現在は使用されていないかつての工業・商業用地を意味する。

口の増加や、グリーンベルト (greenbelt) ²での開発が禁止されていること、政府の「買う権利 (Right to Buy)」プログラム³で公営住宅が売却された後、それを補う新たな公営住宅が十分に建築されていないことなどから、特にロンドンを含むイングランド南東部で住宅不足が深刻になっている。エブスフリートでのガーデンシティの建設は、この問題に取り組むための政府の対策の1つである。

エブスフリート・ガーデンシティ建設のための都市開発公社は、二次立法の1つである「命令 (Order)」の制定によって、「エブスフリート開発公社 (Ebbsfleet Development Corporation)」との名称で2015年4月に設置された。同開発公社の理事会は、理事長、副理事長及び8名の理事で構成されており、全て、コミュニティ・地方自治大臣から任命されている。理事8名のうち3名は、ケント県、ダートフォート市、グレイブシャム市のリーダー⁴である。同開発公社は、2015年7月、エブスフリート・ガーデンシティが建設される区域内での建築許可申請の審査及び判断の権限を移管された。

エブスフリート開発公社の役割は、建築許可申請の審査及び判断のほか、前述した政府が拠出する最大2億ポンドの資金を使ったエブスフリート・ガーデンシティへのインフラ投資、土地開発業者へのPR活動によるガーデンシティへの投資誘致などである。また、同開発公社のウェブサイト (www.ebbsfleetdc.org.uk) によると、「(ガーデンシティ建設のための) 土地の買収交渉が決裂した場合にも、効果的な再開発を確保できるよう」、今後、土地の強制収用の権限を与えられる見込みである。

また、エブスフリート開発公社は、2015年10月、同年11月より6ヵ月間にわたって、エブスフリート・ガーデンシティのマスタープランの策定に反映させるため、エブスフリート地域の住民に意見を聞く住民集会を開催することを明らかにした。エブスフリート・ガーデンシティのマスタープランの策定は、エブスフリート開発公社からエイコム (AECOM) 社に委託されている。エイコム社は、建築設計や都市計画に関する総合エンジニアリング・デザインを手掛ける世界的企業である。

地方自治体からガーデンシティの建設案を募集

2014/15年度予算が発表された翌月の2014年4月、コミュニティ・地方自治省 (Department for Communities and Local Government、DCLG) は、地域からの提案に沿ってさらなるガ

² グリーンベルトとは、開発が規制された緑地帯を意味する。

³ 「買う権利」とは、公営住宅の入居者に対し、その住宅を市場価格より安く購入する権利を与える政府のプログラムである。

⁴ 「リーダー」とは、「リーダーと内閣制」または「委員会制」を採用している地方自治体で、議員の中から選ばれる政治面でのトップの役職を意味する。

ーデンシティの建設を進める目的で、「地域主導のガーデンシティ (Locally-led Garden Cities)」⁵と題する文書を発表した。この文書で、同省は、管轄地域内でのガーデンシティの建設を望むイングランドの地方自治体に対し、その概案を提出するよう呼び掛けた。さらに、優れた概案を提出した地方自治体に対しては、ガーデンシティ建設に向けて、政府が支援を提供すると述べた。具体的には、下記などの支援を提供できるとした。

- ・関係する全ての政府の省が、住宅・コミュニティ庁 (Homes and Communities Agency、HCA)⁶と協働しながら、主要なパートナー組織間の調整を行い、ガーデンシティの建設を妨げる障害を取り除く
- ・住宅・コミュニティ庁が、ガーデンシティの設計と計画のプロセスを支援する
- ・ガーデンシティの建設計画策定などを支援するため、DCLG の既存の予算から補助金を付与する
- ・地域のパートナー組織と協力し、民間部門からの資金調達方法を探る

同文書はさらに、地方自治体によるガーデンシティの建設案に政府が期待する要素として、地域の全ての地方自治体の支持を獲得していること、交通の便が良い地域で1万5000戸以上の住宅を建設するものであることなどを挙げている。

同文書は、ガーデンシティの定義について、「政府が定義を押し付けることは望まない」としながらも、ガーデンシティの建設は、「質の高い都市設計、適切なインフラ、街中とその付近の緑地」といった、人々が最も価値を置く住環境を実現する機会であると述べていた。さらに、「街と地方の都市計画協会 (Town and Country Planning Association、TCPA)」⁷のガーデンシティの定義が、「美しく、健康的で、友好的なコミュニティにおいて、自然環境を改善し、気候変動の問題に取り組み、質の高い適正価格の住宅と地域での雇用を提供する、包括的に計画された新しい街を開発すること」であることを紹介していた。このガイドラインでの呼び掛けの結果、現在までに、オックスフォードシャー県チャーウェル市内のビスター (Bicester) 地区に1万3000戸の住宅を有するガーデンシティが建設されることが決まっている。

⁵https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/303324/20140414_Locally-led_Garden_Cities_final_signed.pdf

⁶ イングランドにおける住宅供給業務を担う政府の外郭団体。

⁷ 英国の都市計画・土地開発制度の改革を訴えることを目的として、調査、会議やセミナーの開催、トレーニングの提供などを行う団体。エベネザー・ハワードが、ガーデンシティ構想を推進するため設置した「ガーデンシティ協会 (Garden City Association)」が前身。