

アメリカの住民参加とアドボカシーグループ

——ニューヨーク市におけるグラウンド・ゼロの再建計画をめぐって——

日 詰 一 幸

1. はじめに
2. ワールド・トレード・センター・プラザとその位置
3. ロウワー・マンハッタン開発公社 (Lower Manhattan Development Corporation, LMDC) の創設とグラウンド・ゼロ再開発計画策定の枠組み
4. アドボカシーグループの登場と住民参加
 - (1) ダウンタウン・ニューヨーク再建のための市民連合 (The Civic Alliance to Rebuild Downtown New York)
 - (2) イマジン・ニューヨーク (Imagine New York)
 - (3) 労働者コミュニティ支援ネットワーク (The Labor Community Advocacy Network)
 - (4) ニューヨーク・ニュービジョンズ (New York New Visions)
 - (5) 私たちのまちダウンタウンを再建する市民連合 (Rebuild Downtown Our Town)
5. 合意形成に向けての動きとその効果

- (1) イマジン・ニューヨーク主催のワークショップ
 - (2) ニューヨーク・ニュービジョンズの活動と提言
 - (3) ダウンタウン・ニューヨーク再建のための市民連合が主催した「都市に聞く」(Listening to the City) プロジェクト
 - (4) グラウンド・ゼロ再開発計画の再検討
 - (5) グラウンド・ゼロ再開発計画のその後の展開
 - (6) 追悼施設に関する国際コンペと市民参加
 - (7) ロウワー・マンハッタンの再生計画をめぐって
6. むすびにかえて

1. はじめに

二〇〇一年九月一日(火曜日)午前八時四六分、テロリストによってハイジャックされたアメリカン航空一一便ボーイング七六七―二〇〇ER型機(乗客乗員九二人)はワールド・トレード・センター(World Trade Center、以下WTC)一番地に聳え立つ高層ビル(North Tower)の北側(九四階から九八階部分)に激突した。そして、午前九時〇三分には同じくハイジャックされたユナイテッド航空一七五便ボーイング七六七―二〇〇ER型機(乗客乗員六五人)が、WTC二番地に立つビル(South Tower)の南側(七八階から八四階部分)へ激突した。両機は双

子のビルへ激突した後、爆発炎上した。これらの飛行機は、それぞれボストンのローガン空港を離陸し一路ロサンゼルスをめざす、いわば大陸を横断するものであったことからかなりのジェット燃料を積み込んでおり、激突後はこれらの燃料がビル内部および周囲に飛散し、それへの引火が双子のビル（通称、ツインタワー）の火災をより大きなものとする原因になったと考えられる。事件発生当時、WTCには地下にある駅も含めて推定五八、〇〇〇人がいたとされる。そして、ツインタワーの内部にいた人々のうち、航空機が激突した階よりも下にいた人々の大多数は安全にビルの外へ避難したが、それより上層階にいた人々が今回の事件の犠牲者となってしまった。

何よりも衝撃的だったのは、午前九時五九分（航空機の激突から五六分後）、サウスタワーが崩壊し、続いてその三〇分後（午前一〇時二九分）には、さらにノースタワーまでが上から押しつぶされるようにして崩壊してしまったことである。

ツインタワーの崩壊により、タワーを支えていた大量の鉄骨やコンクリート塊が周囲にも飛び散り、なかには火のついていたものも含まれていたため、周辺のビルではそれらが引き金となり、建物自体に甚大な被害が及んだ。ツインタワーの崩壊と共に発生した空気の圧力は大量の粉塵を舞い上がらせただけではなく、周囲に駐車してあった自動車にも被害をもたらし、さらに周辺のビルのガラスを大量に破壊してしまった。そして、後に、この粉塵問題は、救援・復興活動に従事した消防士や警察官、そしてボランティア活動に従事した人々の健康被害を引き起こすことになったのである。

WTC三番地（マリOTTホテル）からWTC六番地までのビルは、ツインタワーの崩壊によって落下した鉄骨やコンクリート塊によって甚大な被害を受けたが、建物自体は崩壊することはなかった。しかし、WTC七番地に建つビルはツインタワー崩壊の影響を受け、七時間もの間炎上し続けた挙句、午後五時二〇分に崩壊してしまった。

この事件が発生してから、メディアはワールド・トレード・センター・ブラザー帯を「グラウンド・ゼロ」と表現するようになったが、グラウンド・ゼロにおける犠牲者数はその後の調査で二、七四九人であることが判明した。

事件後、グラウンド・ゼロにおける救援・復興作業が始まったが、同時に再建のための検討も開始された。グラウンド・ゼロはニューヨーク市内に位置するものの、その所有権はニューヨーク・ニュージャージー港湾公社 (Port Authority of New York and New Jersey) にあり、さらに複雑なことに、事件が起こる数週間前、ツインタワーの占有については不動産会社を営むシルバースタインと九九年間のリース契約を済ませてあったのである。そのため、再建計画の策定にあたっては、ニューヨーク州やニューヨーク市だけで対応することができず、所有権を有する港湾公社やリース権を有するシルバースタイン・プロパティも関わるという構造であった。この

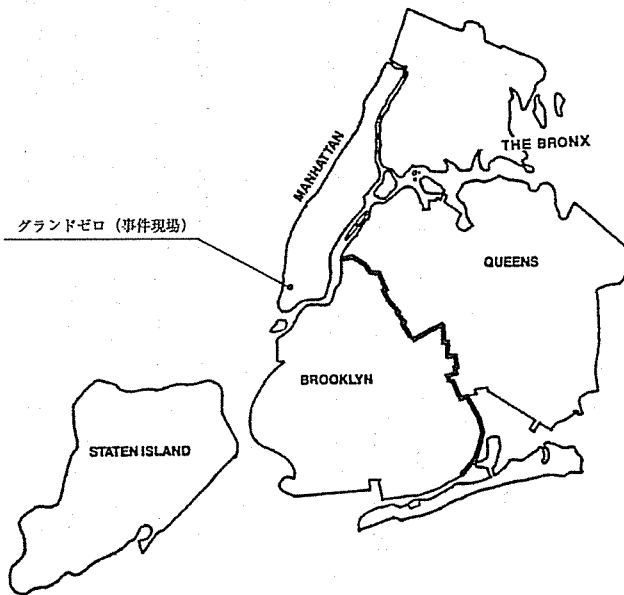


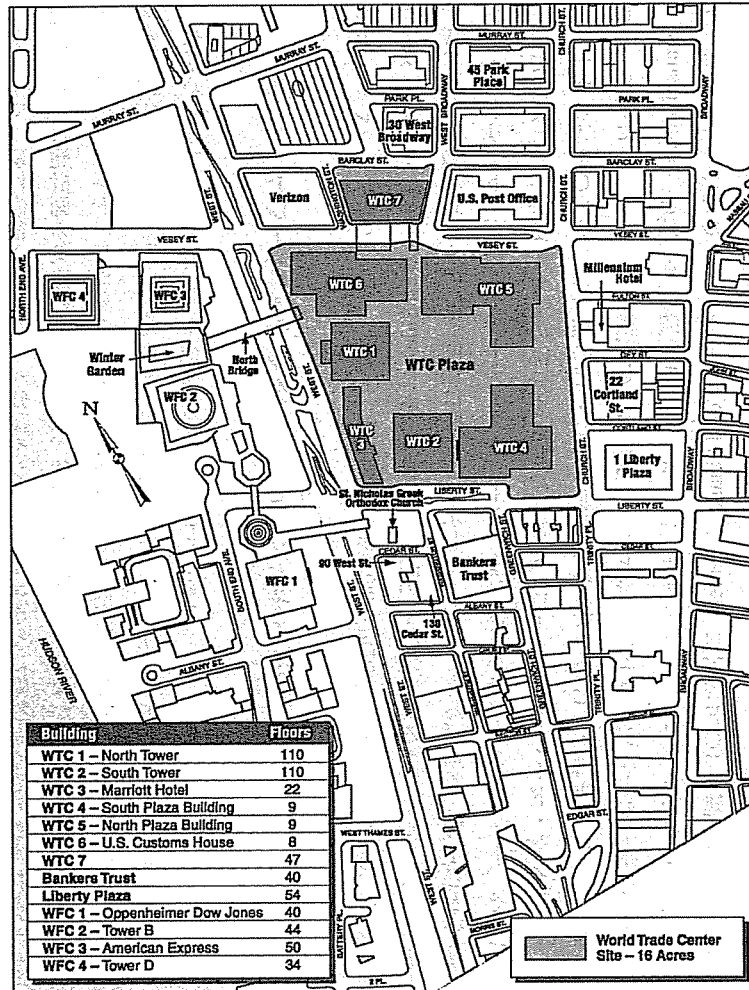
図-1 ニューヨーク市全図

ような状況の中で、事件直後より、パタキ知事やジュリアーニ市長は犠牲者やその遺族および被害にあった周辺住民への配慮から、再建計画の策定にあたっては、住民の意向を尊重しながら作業を進めることを主張していた。そこで、本稿ではグラウンド・ゼロを中心とした再開発計画の策定に関して、住民参加の実態や合意形成に向けてのプロセスを検討することにした。その際、計画策定にあたり、住民参加を促し合意形成を仲介したアドボカシーグループに焦点を当てて、その役割や機能を考察することにする。

2. ワールド・トレード・センター・プラザとその位置

ワールド・トレード・センター・プラザ（World Trade Center Plaza、以下WTC）は、マンハッタン島のロウワー・ウエストサイド（Lower West Side）にあり、世界の金融の中心地であるウォール・ストリートの西側に位置していた。WTCとその周辺ビルとの位置関係は図1-2に示したとおりである。通常、WTCという場合には、北側はヴェッシー・ストリート、東側はチャーチ・ストリート、南側はリバイティ・ストリート、そして西側をウエスト・ストリートで囲まれた一六エーカーの部分を含めた。また、ワールド・トレード・センター・ビルという場合には、WTC一からWTC六までの六棟のビルとその北側にあるWTC七から構成されるビル群を意味したのである。そして、地下にはハドソン川を横断し、マンハッタンと対岸のニュージャージー州を結ぶ鉄道PATH（Port Authority Trans-Hudson）と地下鉄の駅があった。さらに、ウエスト・ストリートをはさんだプラザの向かいには、ワールド・ファイナンシャル・センター（World Financial Center、以下WFC）も建設され、まさに世界を代表する金融センターとしての性格を併せ持っていた。

図-2 ワールドトレードセンターの位置



出所：Federal Emergency Management Agency. 2002.
World Trade Center Building Performance Study. p.1-3.

WTCは、ニューヨーク・ニュージャーシー港湾公社によって一九六六年八月から建設が開始され、WTC1は一九七〇年二月より、そしてWTC2は一九七二年一月よりそれぞれ供用が開始されたが、両ビルとも一〇階建てであることから「ツインタワー」と称され親しまれていた。他の五棟のビルも一九七〇年代、八〇年代に建設され、最後のビルであるWTC7が完成したのは、一九八五年のことであった。二二階建てのWTC3はWTC2のすぐ西側に建設され、マリOTTホテルとして営業していた。また、九階建てのWTC4と5、八階建てのWTC6、そして四七階建てのWTC7はそれぞれオフィスビルとして使用されていた。これら七棟のビルは総面積一、二〇〇万平方フィートとのオフィススペースを持ち、行政機関や主に金融、証券および保険関連企業のオフィスとして使用されていたのである⁽¹⁾。

3. ロウワー・マンハッタン開発公社 (Lower Manhattan Development Corporation, LMDC) の創設とグラウンド・ゼロ再開発計画策定の枠組み

グラウンド・ゼロでの救援・復旧活動は、連邦、州、市政府とが強力な連携を取りながら推進した。まずは、グラウンド・ゼロにおける崩壊したビルや周辺地域に飛散した瓦礫の撤去作業が行われ、二〇〇二年五月に完了するまで八ヶ月の時間が費やされた。アメリカにおいては、大規模な災害が起こった場合は通常、連邦危機管理庁(Federal Emergency Management Agency, FEMA)が対応するのであるが、今回の事件においてはFEMAやグラウンド・ゼロの所有権を持つ港湾公社ではなく、ニューヨーク市が直接対応した。ニューヨーク市警がグラウンド・ゼロ周辺地域の治安を、そして復旧作業は計画・建設局(Department of Design and Construction)が担当した。⁽²⁾

ニューヨーク市が主体となった復旧活動が進められると同時に、ニューヨークのビジネス界のリーダーや市民団体は、一日も早くロウワー・マンハッタンの機能を回復しようと動き始めた。ニューヨークを代表する不動産開発会社のオーナーで構成される「ニューヨーク不動産会議」(Real Estate Board of New York)、主要な企業を代表する「ニューヨーク商工会議所」(New York City Partnership and Chamber of Commerce)、そしてダウンタウンにおける不動産開発会社のオーナーで構成される「ダウンタウン・ニューヨーク連合」(Alliance for Downtown New York)などが連携して、ロウワー・マンハッタンの復興のために連邦からの支援を引き出すための方策を検討し始めたのである。

ところで、二〇〇一年はニューヨーク市長選挙の年にあたっており、一月には市長選挙が予定されていた。グラウンド・ゼロの復旧・復興活動が円滑に進むことを望んでいたビジネスコミュニティのメンバーにとつては、現職のニューヨーク州知事と同じ共和党の市長候補が当選し、両者が連携して強力に復興を進めることを期待していた。そのため、市長選においては、民主党候補が当選することを危惧していたのである。結局は、共和党のマイケル・ブルームバーグが民主党のマーク・グリーンを破り当選を果たしたため、ビジネス界の危惧は杞憂に終わった。

一方、州のエンパイアー・ステイト開発公社(Empire State Development Corporation、ESDC)は、ニューヨーク市の土地利用および開発規則の行使をESDCに代って行う補助機関を創設する権限を有していた。そのため、民主党が優勢であるニューヨーク市議会の権限が及ばない範囲で再建計画を立案し、それを執行する枠組みが用意されていったのである。テロ事件後一ヶ月余が過ぎた一〇月九日、ニューヨーク商工会議所理事会は、グラウンド・ゼロの復興に関する声明を発表した。その中で、知事と州議会はロウワー・マンハッタンの再建を推進する機関を創設すべきであること、その機関は、復興ならびに再開発に関する連邦助成の受け皿となり、ロウワー・マンハッタンならびに周辺地域の再開発や経済開発に関しても広範な権限を有するべきであることを盛込んでいた。⁽³⁾

このような状況の中で、二〇〇一年一月二日、パタキ知事はロウワー・マンハッタン開発公社（Lower Manhattan Development Corporation、LMDC）の創設を発表した。当初LMDCは、二名の理事（知事が七名、市長が四名任命）によって構成されていたが、その後パタキ知事は二〇〇二年四月九日に理事の増員を行い一六名とし、これをきっかけに知事と市長が理事を半数ずつ任命することにした。こうして、ニューヨーク州とニューヨーク市が相互に乗り入れた共同事業体としてのLMDCが誕生したのである。⁽⁴⁾

ところで、グラウンド・ゼロの再開発に関する業務を担う諸機関には知事の広範な権限が与えられていた。港湾公社の理事長ならびに理事の半数を任命することができ、連邦予算を地下鉄と駅舎の補修に投入することができ、大都市圏交通公社（Metropolitan Transportation Authority、MTA）の大多数の理事の任命、そしてロウワー・マンハッタン復興のために連邦予算を利用できるエンパイア・ステート開発公社（ESDC）の全理事と職員を任命することができたのである。こうして、LMDCはグラウンド・ゼロの再建案の策定ならびにロウワー・マンハッタンの再建資金となる連邦のコミュニティ開発一括補助金（Community Development Block Grant、CDBG）の配分を所管することになった。

そして、LMDCはグラウンド・ゼロならびにロウワー・マンハッタンの将来を描くにあたり、広範な市民参加を主体にしたオープンでしかも排他的ではなく、透明性を保った計画案の策定プロセスをめざすことを宣言していた。⁽⁵⁾

LMDCの主なミッションは、恒久的な追悼施設の設置、ロウワー・マンハッタン復興の推進と調整、二一世紀におけるビジネス地区としてのロウワー・マンハッタン再生計画の策定、そして活気ある居住地区の創出等であった。⁽⁶⁾

こうして、グラウンド・ゼロの再開発計画策定をめぐるのは、新たに創設されたLMDCやWTC跡地の所有者であるニューヨーク・ニュージャージー港湾公社、そして倒壊したツインタワーのリース権を持つシルバースタ

ン・プロパティ、さらに州・市政府ならびに地域住民がそれぞれ相互に関わっていく枠組みの中で検討が進められていくことになった。

4. アドボカシーグループの登場と住民参加⁽⁷⁾

グラウンド・ゼロの復興・再開発計画については、主にLMDCが主体となって推進した。しかし、前述のようにLMDCは港湾公社や州、市とも調整を図り、何よりも周辺地域の住民や今回の事件で犠牲となった遺族の声にも配慮しながら復興・再開発計画を提示していったのである。特に、グラウンド・ゼロの復興・再開発計画の策定にあたっては、地域住民の声を広く集約し、それをLMDCに伝え、計画に何らかの影響を及ぼすことを目的にして様々なアドボカシーグループが組織された。そのようなアドボカシーグループを媒介として、住民参加の経路が確保され、様々な立場にある人々が討議をすることによって合意を形成しようとする動きがみられた。グラウンド・ゼロならびにロウワー・マンハッタン全体の復興・再開発計画をめぐることは、中心的な役割を演じたアドボカシーグループが五つ登場した。これらの組織は、それぞれ異なった見解を持つ多様な人々の意見を代弁するために創設されたといえよう。

(1) ダウンタウン・ニューヨーク再建のための市民連合(The Civic Alliance to Rebuild Downtown New York、以下、CA)
この組織は、ニューヨークにおける広域的な地域計画を策定する老舗NPOの地域計画協会(Regional Plan Association、RPA)、ブルックリンにあるプラット・インスティテュートのコミュニティ・環境開発センター(Pratt In-

stitute Center for Community and Environmental Development' (PICCED)、ニューヨーク大学 (New York University, NYU)、ニュースクール大学 (New School University, NSU) が呼びかけて設立された。そして、この組織の活動に対しては、ロックフェラー・ブラザーズ基金 (Rockefeller Brothers Fund)、フォード財団 (Ford Foundation)、ケロッグ財団 (W.K.Kellogg Foundation) そして電力会社のコン・エジソン (Con Edison) が財政的支援を行った。⁽⁶⁾

CAは初年度、八つのワーキンググループを編成し、そこで参加者による政策アイディアを発展させ、ロウワー・マンハッタンのあるべき姿についての検討を進めた。設置されたのは、経済開発、交通システム、社会・経済・環境公正、追悼施設、持続可能システム、シビックアメニティ、アーバンデザイン、規制のフレームワークの各ワーキンググループであった。

CAは、二〇〇二年七月二〇日と二二日に、LMDCが提示したグラウンド・ゼロのコンセプト・プランをめぐって、大規模なタウンミーティングを開催し、広く住民の意見を集約する機会を設けた。⁽⁹⁾

(2) イマジン・ニューヨーク (Imagine New York)

この組織は、二〇〇一年二月二〇日に、ニューヨーク市芸術協会 (Municipal Art Society) が中心となって設立された。運営委員会には、都市計画プランナー、建築家、遺族、コミュニティ委員会 (Community Board #1) の関係者が参加した。この組織のねらいは、その時々情報を住民に伝え、それに対して自らの見解をもつことを促すことであった。そのため、ワークショップを通じて、可能な限り広範な人々の意見を集約することに力を注いだ。それが、二〇〇二年三月から五月にかけて行われたワークショップであった。このワークショップは主にニューヨーク市内で行われたのであるが、それにとどまらずニュージャージー州とコネティカット州でも開催され、合わせて二

三〇のワークショップがもたれ、三、〇〇〇人が参加した。このワークショップを通じて、約一九、〇〇〇の提案がなされ、運営委員会がそれを四九の将来ビジョン草案にまとめて公表をおこなった。⁽⁴⁾

(3) 労働者コミュニティ支援ネットワーク (The Labor Community Advocacy Network、以下、LCAN)

この組織は、労働組合のリーダーによって設立されたが、ロックフェラー財団 (Rockefeller Foundation)、オープン・ソサエティ研究所 (Open Society Institute)、財政政策研究所 (Fiscal Policy Institute) 等から支援を受けた。⁽⁵⁾

LCANは、グラウンド・ゼロの再建計画の策定に関して提言を行うことを活動目的としていたが、その他にロウワー・マンハッタンにおける雇用の創出や低所得者向け住宅 (Affordable Housing) の建設にも焦点を当てて意見の集約を図った。LCANの特徴としては、他の組織とは異なり都市計画プランナーや建築家が少なかったことである。むしろ、コミュニティや環境問題活動家そして労働組合のメンバーなどが多かったという点である。そのため、組織全体のウエイトが計画に対する対案を提示するという側面よりも、むしろ計画決定過程への影響力の行使や戦略の策定などに力点が置かれた。⁽⁶⁾

(4) ニューヨーク・ニュービジョンズ (New York New Visions、以下、NYNV)

都市計画プランナーや建築家によって設立された専門家の組織である。この組織を創設する上で核となったのは、アメリカ建築家協会 (American Institute of Architects、AIA) やアメリカ都市計画協会 (American Planning Association、APA) であった。⁽⁷⁾

NYNVは、専門家によって設立された組織であるという特性を活かして、LMDC等が公表した計画案を技術

的な観点から評価し、場合によってはそれに代わる計画案を提示するというところに力点をおいていた。そのため、計画案が実現することによりロウワー・マンハッタンにどのような影響が及ぶのか、そして公正や社会的正義が確保されるのかといった争点が希薄化してしまう傾向が見された。しかも、組織全体が専門的に分化されており、構想される建築物のデザインの洗練さに焦点が当てられ、加えて計画案の決定過程に継続的にアクセスしようとする志向性が強かったため、逆に地域住民からは敬遠されることになった。⁽¹⁴⁾

(5) 私たちのまちダウンタウンを再建する市民連合 (Rebuild Downtown Our Town、以下、R. Dot)

R. Dotはロウワー・マンハッタン周辺地域の都市計画プランナーや建築家、アーティスト、地域住民、そしてビジネス界のメンバーによって設立された。主に、グラウンド・ゼロをロウワー・マンハッタンの他のエリアと結びつけ、どのように地域全体として再活性化を実現するかということに焦点を当てた活動を展開した。つまり、グラウンド・ゼロだけではなく、ロウワー・マンハッタンという面的な広がりの中での再建策を検討しようということである。そのため、可能な限り広く「ロウワー・マンハッタンの声」を集約することに力を注いだ。R. Dotには、アルフレッド・スローン財団 (Alfred P. Sloan Foundation) やロックフェラー・ブラザーズ基金 (Rockefeller Brothers Fund) が支援をおこなった。⁽¹⁵⁾

グラウンド・ゼロとロウワー・マンハッタンの復興・再開発計画の策定をめぐることは、以上のようなアドボカシーグループが登場して計画過程への住民参加を媒介することになった。しかし、各組織にはそれぞれ固有のミッションがあり、しかもメンバーの構成や組織構造も多様であった。

5. 合意形成に向けての動きとその効果

グラウンド・ゼロとロウワー・マンハッタンの復興・再建計画の策定は、LMDCが主体となって推進される構図であった。しかし、それに対してはアドボカシーグループを通じて住民の意見だけではなく、港湾公社、知事・市長、そしてリース権を保有する不動産会社等様々な影響力が及び、そのような相互関係の中で将来的なビジョンや計画の決定が進められていったのである。そこで、LMDC主導型の決定構造を前提とし、計画策定の諸側面において、地域住民はアドボカシーグループを媒介にどのような影響力を及ぼすことができたのかそれを検討することにする。

そこで、住民参加の決定過程への影響力を検討するため、大きく三つの側面に注目してみることにした。その第一の側面は、LMDCが二〇〇二年四月に明らかにした、「ロウワー・マンハッタンの将来に関する原則ならびに予備的考察」(Principles and Preliminary Blueprint for the Future of Lower Manhattan)とそれに対する住民側の対応。さらに、WTC跡地の再開発計画への住民の対応である。そして、第二の側面は、グラウンド・ゼロに構想された追悼施設のデザイン案に対する住民の対応である。第三の側面は、ロウワー・マンハッタンの再生計画に対する住民の対応である。以上、三つの側面で住民参加がどのようにおこなわれ、そこにおいて果たして合意が形成されたのか、その点を検討することにした。

(1) イマジン・ニューヨーク主催のワークショップ

二〇〇一年九月二日の事件後、前述のように様々なアドボカシーグループが誕生し、WTCの跡地とロウ

ワー・マンハッタン全体の復興・再建に向けての検討が開始された。

このようなアドボカシーグループの中で、最初に注目される取組みを行ったのがイマジン・ニューヨークであった。この組織は、ニューヨーク市芸術協会 (Municipal Art Society、以下MAS) のスタッフが、事件後数日間のうちにおこなったスタッフミーティングでの議論が中心になって組織されたもので、「可能な限り多くの人々に声を発する機会」を提供する活動をおこなうことを目的としていた。そのための手法としてワークショップ方式が採られたのである。

MASでは、このワークショップに先立って、二〇〇一年一月から二月にかけて、九月一日の事件で被害を被った市内の市民団体や公的機関、ビジネス界の代表によって構成されたフォーカスグループを組織し議論を行った。そこで明らかになったことは、ワールド・トレード・センター跡地の再建やロウワー・マンハッタンの再生は広く多くの人々の参加によって進められる必要があるということ、加えてニューヨーク大都市圏全体のニーズや人々の精神面での回復にも取り組むことが大切であるということであった。

このような過程を踏んで二〇〇二年一月、犠牲者の親族、ロウワー・マンハッタンの住民、アーティスト、建築家、都市計画プランナー、そして行政機関、ビジネス界、コミュニティ組織の代表によって構成された運営委員会が設置された。この運営委員会において前述のワークショップが計画され、そのプロジェクト全体をイマジン・ニューヨーク (Imagine New York) と呼んだのである。⁴⁴⁾

このワークショップでは、多様なバックグラウンドや意見を持った人々が多く参加できるような方法を提供した。特に、運営委員会では、専門家でなくても理解できるような情報の提供に努め、参加者の意見を誘導することなく、むしろ意見を引き出すということに配慮した。そのため、二〇〇名を超えるボランティアのファシリテーター

ターのトレーニングも行ない周到に準備した上でワークショップを開催したのである。開催場所は住民が参加しやすいように、三つの州（ニューヨーク、ニュージャージー、コネティカット）にまたがり、美術館、学校、図書館、コミュニティセンターなどが使われ、しかも平日の夜か土曜日に行なわれた。さらに、使用される言語も英語だけではなく、スペイン語、広東語、そして手話が用いられ、英語圏以外からの移民や障害者へも配慮がなされた。

ワークショップは一五人程度のグループに分かれて、参加者には次のような三つの質問が投げかけられていった。「私たちが失ってしまったものは何か?」、「それによって私たちの生活はどのように変わってしまったのか?」、「私たちは九月十一日の惨事からどのように前進することができるのか?」といった質問である。これらの質問は、参加者がこの事件によって失われたものを直視すると共に、そこから将来のニューヨークはどのようにあるべきかという議論に発展させていくという目的があった。そして、ワークショップを通じて集約された市民の意見を、グラウンド・ゼロやロウワー・マンハッタンの再建計画策定に従事している人々に伝えるということが目的とされた。

二〇〇二年三月から五月にかけて開催された二三〇のワークショップには、約三、〇〇〇人の市民が参加し、当日の参加者に加えメール等もあわせると一九、〇〇〇の意見が寄せられた。そして、運営委員会ではそれらの意見を四九の提言に集約した。六月一日には三〇〇名以上の人々が参加したサミットも開催され、その席上四九の提言が公表された。公表された提言は、「人々とコミュニティへの配慮」「追悼施設」「ワールド・トレード・センターの跡地」「ロウワー・マンハッタン」「ニューヨーク市と大都市圏」「社会的公正」「計画策定への市民参加」「将来計画の策定」といった八つのカテゴリーにまとめられ全部で四九の提言が盛込まれた。¹⁰⁷そして、六月一日に、公表された四九の提言は報告書としてLMDCへも提出された。しかし、LMDCはその提言を前向きに受け入れよ

うとはしなかったのである。⁽⁴⁾

(2) ニューヨーク・ニュービジョンズ（NYNV）の活動と提言

九月一日の事件後、建築家や都市計画プランナー、デザイナーによって設立されたNYNVもワールド・トレッド・センター跡地やロウワー・マンハッタンの再建について検討を開始した。その結果、二〇〇二年二月に「ロウワー・マンハッタン再建のための諸原則」(Principles for the Rebuilding of Lower Manhattan)というレポートにとりまとめ、それを公表した。

このレポートでは、ロウワー・マンハッタンの再建に関し、以下のように七つの優先的課題が提示された。⁽⁴⁾

- ① 犠牲者の追悼については開かれた議論の場の必要性。
- ② 柔軟で文化、歴史、地理的多様性を生かしたロウワー・マンハッタンの将来計画の策定。
- ③ ロウワー・マンハッタンから市内の他地区への容易なアクセスを可能とする交通体系の改善。
- ④ ロウワー・マンハッタンと地域のバランスの取れた成長戦略の策定。
- ⑤ 洗練されたデザインと持続可能性への配慮。
- ⑥ 効果的で包括的、加えて参加型の計画策定プロセスの推進。
- ⑦ ニーズへの即効性のある対応。

NYNVが公表した七つの優先的課題は後に、LMDCの検討作業に影響を及ぼした。LMDCの最初の仕事ともいえるのが、二〇〇二年四月九日に公表された、ワールド・トレッド・センター跡地の再建とロウワー・マンハッタン全体の再生の包括的なビジョンを記した「ロウワー・マンハッタンの将来に関する原則ならびに予備的考

察」(Principles and Preliminary Blueprint for the Future of Lower Manhattan)であった。

この方針に盛り込まれた主な内容は次の通りであるが、それらはすでにNYNVによって検討された論点の焼き直しであった。①排他的でないオープンな検討プロセスの推進、②犠牲者を追悼する施設の設置、③ロウワー・マンハッタン再生計画立案のサポート、④ロウワー・マンハッタンへの民間投資を誘導するためのインフラストラクチャー整備の促進、⑤新たなオフィススペースの創出を伴う金融基地としてのロウワー・マンハッタンの経済復興支援、⑥業務と居住が融合し、しかも芸術文化、観光、教育、レクリエーション機能のマグネットとなるような多用途の姿を持つロウワー・マンハッタンの開発、⑦ロウワー・マンハッタンと市内各地区および市外各地域への円滑なアクセスを可能とする包括的交通計画の策定、⑧ロウワー・マンハッタンの街路網の整備、⑨公共空間の拡張、⑩ロウワー・マンハッタンの歴史的特性や既存の市民的・文化的諸景観の保持、⑪環境に配慮した持続可能性や優れたデザインへの配慮²⁴⁾。

LMDCでは、その後も検討を続けた結果、六月に再度改訂版を公表した。LMDCが明らかにした方向性は、専門家集団であるNYNVの基本的なスタンスとほぼ符合する内容であったことから、建築家や都市計画プランナーからは好評を博すものとなった。

(3) ダウンタウン・ニューヨーク再建のための市民連合(CA)が主催した「都市に聞く」(Listening to the City) プロジェクト

LMDCでは、「ロウワー・マンハッタンの将来に関する原則ならびに予備的考察」を公表後、グラウンド・ゼロの再建に関する検討作業を開始した。LMDCと所有権を有する港湾公社は、二〇〇二年七月にグラウンド・ゼロ

再建のコンセプトとして、六つのプランを明らかにした。⁽²⁾このコンセプト・プランはLMDCとPAが採用した民間の建築設計事務所（Beyer Blinder Belle）によって作成されたものであり、港湾公社やリース権を保有するシルバースタイン・プロパティの利害を反映するものであった。

LMDCが明らかにしたコンセプト・プランについて、CAがListening to the City（「都市に聞く」）という大規模なフォーラムを開催し検討することになった。このフォーラムは二〇〇二年七月二〇日、二二日の両日にわたって開催されたが、民間非営利組織のアメリカ・スピークス（America Speaks）の強力を得て実施された。「都市に聞く」への市民の関心は高く、会場が設けられたマンハッタン・ウエストサイドのコンベンションセンター（Jacob Javits Center）には初日に四三〇〇人の参加があった。

このフォーラムは、すでに二月七日にサウス・ストリート・シーポート（South Street Seaport）で六〇〇人ほどの市民を集めて開催したフォーラムで実験を行っており、七月二〇日、二二日のフォーラムはこの成果を生かしたものとなった。

フォーラムは、アメリカ・スピークスが開発した「アメリカ・スピークス二一世紀タウンミーティングモデル」の手法に基づいて実施された。これは、各テーブルで出されたアイディアを捕捉の上集約し、それらを参加者全員が共有しようとするものである。具体的には、参加者は一〇〜二人程度のグループに分かれ、ファシリテーターのコーディネートにより各テーブルでディスカッションを行う。ディスカッションの中で出された様々な意見は各テーブルに配置されたノート型パソコンに記録され、それら記録された情報は即座にネットワークを通じて会場の別室に設けられた「テーマ・チーム」（theme team）に送られる。「テーマ・チーム」では、送られてきた意見を集約の上論点整理を行って会場に設けられた大スクリーンに提示し参加者にフィードバックし、ディスカッションをさ

らに深めていくというものである。また、会場全体で意思決定を行う場合には投票方式を用い、その際各個人にはワイヤレス式の投票装置が提供され、各設問に対して意思表示を行っていく。そして、その投票結果はただちに会場の大スクリーンに表示されるのである。このような方式を用いて、ディスカッションの中で示された参加者の意思を可能な限り尊重した結果を取りまとめることに力点が置かれた。

今回のフォーラムでは、LMDCがすでに公表したコンセプト・プランを中心にしてディスカッションが行われた。その結果、LMDCが提案したグラウンド・ゼロの再開発計画案六案はどの案も住民には受け入れがたいものであるということが明らかとなった。加えて、フォーラムへの参加者は、グラウンド・ゼロにおける新たな建築物の配置だけでなく、オフィススペース全体の総量（一、一〇〇万平方フィート）に対しても批判的であった。参加者の意思を大括りに要約すると二つの点を指摘することができる。第一は、活気のある多様なコミュニティの創造ということである。つまり、商業、文化、居住それぞれの用途のバランスがうまく取れた計画の策定である。第二に、「落着いた中にも威厳のある追悼施設の創造」ということであった。

LMDCとPAはこのフォーラムの結果から、すでに提示した六つのコンセプト・プランは住民の支持を得られなかったという事実を受け入れ、それらを放棄した上で新たにグラウンド・ゼロの再開発に関する構想を検討するための対応を始めた。その結果、二〇〇二年八月一四日に「イノベティブ・デザイン・スタディ」(Innovative Design Study)を開始することを公表し、再開発のデザインに関し国際コンペを行って、建築家チームを選ぶという方針を明らかにしたのであった。

このコンペにおけるプラン提案上の条件としては、崩壊したツインタワーの跡地の保全や良好なスカイラインの形成、WTCプラザ建設以前に存在した街路への配慮、交通結節点の設置等であった。そして、今回のコンペでは、

グラウンド・ゼロ内における建築物の配置に関しての提案のみを求め、追悼施設の設計については別に実施することを明らかにした。

（４）グラウンド・ゼロ再開発計画の再検討

以上のような条件のもとにコンペが行われ、アメリカ国内外の建築家から多数のプランが寄せられた。これらのプランについては、LMDC内にNYNYVの協力を得て選出された選考委員会が検討した。その結果、多数のプランの中から最も斬新な提案をおこなった七チームが候補として選出された。その後、これら七チームはさらに検討を重ね全部で九つのデザイン案を提出し、二〇〇二年一二月にそれが公開された。

LMDCは九つのデザインプランを公開後間もなく、「前進のための計画」(Plans in Progress)と名付けられた公聴会を開催した。この公聴会は、二〇〇三年一月一三日、一四日の両日ロウワー・マンハッタンのパース大学で開催されたが、その模様はニューヨーク市内の五つの区とロングアイランドに設置された会場でも同時放映された。公聴会の初日は、九つのコンセプト・プランが提示され、二日目は追悼施設に関する基本的な考え方が提示された。この公聴会には、市民約一〇万人が参加し、一二、〇〇〇におよぶコメントが提出された。一方、市民の意見は、非営利組織が開催したワークショップやウェブ・サイトの意見書込み、電子メールによる意見の送付など様々な経路を通じても集められた。

これらのプランの中で有力視されたのが、THINKチームとスタジオ・ダニエル・リベスキンドの案である。メモリー・ファウンデーション(Memory Foundation)と名付けられたリベスキンドのプランは、一六エーカーにおよぶグラウンド・ゼロの中に商業スペースと追悼施設をどのように共存させるのかという点に配慮したものであ

た。彼のプランは、ツインタワー跡地＝「足跡」(foot print)を含む「バスタブ」という地下空洞をそのまま残し、そこに追悼のための施設(地面より三〇フィート下)を配置するという計画であった。そして、アメリカ独立記念日にちなんで一、七七六フィート(約五四〇メートル)の高さのフリーダム・タワー(Freedom Tower)構想は、ロウワー・マンハッタン⁴⁰の力強い新たなスカイラインを醸し出す意味が込められていた。加えて、オフィススペースの総面積も一、二〇〇万平方フィートから一、〇〇〇万平方フィートに縮小したものであった⁴¹。

リベスキンドのプランに対しては、LMDCのコンセプト・プランに反対した市民も好意的に受け止めていた。LMDCの選考委員会は、リベスキンドのプランではなく、THINKチームが提案したプランを推薦した。しかし、パタキ知事は二〇〇三年二月、多くの市民の賛同を得たリベスキンドのプランをマスタープランとして採用することを決定した⁴²。その後、二〇〇四年七月四日、グラウンド・ゼロにおける最初の建物であるフリーダム・タワーの起工式が行われた。

(5) グラウンド・ゼロ再開発計画のその後の展開

リベスキンドのマスタープランについては、「都市に聞く」(Listening to the City)を主催したCAを中心としてアドボカシーグループからも支持を受けていた。しかし、バッテリー・パーク・シテイの住民やビジネス界からは、追悼施設が周囲より低い所に設置されるというリベスキンドのマスタープランは平面的な連続性を阻害し、他の地区と隔離してしまう可能性があるということや、「足跡」が常に薄暗い中に置かれてしまうということから嫌悪感が示された。リベスキンドのマスタープランに対するこのような評価は周辺地域の住民やビジネス界だけでなく、建築や都市計画の専門家からも寄せられていた。さらに、グラウンド・ゼロの所有権を有するPAや崩壊したツイ

インタワのリース権を有するシルバースタインも、採択されたマスタープランではオフィススペースの規模が小さいため経済的利害の観点から批判をおこなった。その結果、LMDCにおいてリベスキンドのマスタープランに対する修正が始められていった。²⁴⁾

一方、CAは二〇〇三年六月一日に記者会見を行い、改めてリベスキンドのマスタープランに対する支持を表明した。リベスキンドのマスタープランは、全員が合意したわけではないにしても、歴史的な合意形成過程の結果として生み出されたものであり、それを尊重すべきであるという立場であった。このようなCAの姿勢に対して、バッテリー・パーク・シティの住民やビジネス界は、グラウンド・ゼロ周辺地域のアメニティやサービス、そして他の地区とのアクセスの回復を最優先に取り組むべきであるということを主張していた。²⁵⁾

二〇〇三年七月二日に開催されたCAの運営委員会において、再度リベスキンドのマスタープランに対する強い支持が表明された結果、ダウンタウン・ニューヨーク連合（Alliance for Downtown New York）、コミュニティ・ボード1（Community Board 1）、ウォール・ストリート・ライジング（Wall Street Rising）の三つの団体がCAを脱退することになった。脱退したこれら三つの団体は、バッテリー・パーク・シティの住民やビジネス界の利害を代弁する役割を担っていた。このため、CAにおけるバッテリー・パーク・シティの住民やビジネス界への影響力を減じるものとなったが、逆にリベスキンドのマスタープランを支持するという立場をより強める結果となった。とはいえ、グラウンド・ゼロの再開発計画のマスター・プラン選定をめぐっては、そのコンセンサスが非常に微妙につくられており、そのような状況の中で合意形成を行うことの困難さを示すものでもあった。²⁶⁾

建築・都市計画の専門家によって構成されたアドボカシーグループの一つであるNYNVは、専門的な立場からマスタープランに対する独自の調査をおこなった。それは、グラウンド・ゼロをはじめとして、周辺地域の再生計

画全般に関して決定権限を有するLMDCとの関係を濃くし影響力を行使しようとする意図があったからである。その結果、独自調査から得られた情報を交換するため、NYNVの執行委員会のメンバーはLMDCのスタッフと定期的な会議をおこなった。NYNVとLMDCのこのような関係構築は、NYNVのメンバーに対して政策決定プロセスにアクセスする機会だという認識を与えることになり、一方LMDCには市民参加の機会を提供しているという正当性を与えることになった。その結果、NYNVは、アドボカシーグループとして一連の再生計画策定における中立的なオブザーバーとしての立場を維持していくことが困難になった。^四

(6) 追悼施設に関する国際コンペと市民参加

前述のように、WTC跡地の再開発計画については、ダニエル・リベスキンドのマスタープランが採用されたが、一九九三年二月二六日に発生した地下駐車場のテロ爆破事件と二〇〇一年九月一日の同時テロ事件での犠牲者に対する追悼施設のプランについては、新たに国際コンペによって決定されることになった。

そこで、LMDCでは、まず追悼施設の国際コンペを実施するにあたり、追悼施設に関する理念と基本方針について検討をおこない、それをもとに公開コンペのガイドラインを作成した。追悼施設の理念と基本方針にあったのは、CA、NYNV、イマジン・ニューヨークといったアドボカシーグループも議論に積極的に関わった。そして、コンペにおいては、LMDCが応募作品の選定にあたり、市民にも意見を聞く機会を設けるよう要請した。

こうして、二〇〇三年四月追悼施設の国際コンペが開始されたのである。この公開コンペには、アメリカ内外から五、二〇一件もの応募作品が寄せられ、一三人の審査委員によって審査がおこなわれた。審査委員は、アーティストや建築家、犠牲者の遺族、ロウワー・マンハッタンに住民や会社社経営者、州知事や市長の代理人、芸術・文化

関係の専門家等から構成されていた。³³

L M D Cでは、アドボカシーグループが要請したような、グラウンド・ゼロの再開発案選定のときに採った、オープンで市民に開かれたプロセスを採用しなかった。というのも、追悼施設の計画策定にあたってもその決定権限はL M D Cに委ねられていたのであるが、そこには様々な利害関係をもった集団が存在しており、それらからの影響力の行使を可能な限り排除しようとしたからであった。³⁴

このコンペのセミファイナルに八つのプランが残ったが、それらはどれもリベスキンドのマスタープランに沿うものではなかった。リベスキンドのマスタープランにおける追悼の意味を込めた、「足跡」の三〇フィート下に構想された大きな窪みのスペースは、追悼施設を他の地区と分断してしまうことになり、むしろ住民の日常生活に支障となるという批判が寄せられ、それに賛同する声が大きかった。最終的にマイケル・アラッド (Michael Arad) とピーター・ウォーカー (Peter Walker) が提案した「欠如を映す」 (Reflecting Absence) が採択された。そして、二〇〇四年一月六日、L M D Cは審査委員会の審査結果を公表したのである。アラッドらのプランは、「足跡」(ツイン・タワーズの跡地) を主要なシンボルとして残し、そこに水を張って、周囲に犠牲者の名前を刻むというものであり、加えてその辺り一帯を木立で囲むというものであった。跡地に凹凸を設けることのない、アラッドらのコンセプトが審査委員には好意的に受け入れられたのである。³⁵

こうして、L M D Cが最終的に採用したプランは、アドボカシーグループが支持したリベスキンドのプランとは大きく異なるものであった。アドボカシーグループは、国際コンペ実施に関する方針決定にあたり、L M D Cのコンサルタント役として関与していたのであるが、追悼施設最終案の決定にはその影響力を行使することができなかった。

こうして、アドボカシーグループは決定に至るプロセスのお膳立てをしたにも関わらず、最終的には推奨していたプランとは異なる結果を招くことになり、個人として参加していた市民からは失望の声があがった。

(7) ロウワー・マンハッタンの再生計画をめぐる

LMDCに残されていたもう一つの大きな任務は、ロウワー・マンハッタンの再生計画を策定することであった。LMDCは、グラウンド・ゼロの再開発計画や追悼施設のプランを策定する際、広く市民の意向を取り入れる姿勢を示したが、ロウワー・マンハッタンの再生計画に関してはそのような姿勢を示さなかった。というのも、ロウワー・マンハッタンの再生計画に要する資金は、連邦の住宅都市開発省のコミュニティ開発一括補助金 (Community Development Block Grant, CDBG) を投入することになっており、この資金を活用する場合、その手続きとして市民からの意見を聴取することが要件になっていなかったからである。したがって、ロウワー・マンハッタンの再生計画案について、五〇日間のパブリックコメントを求めはしたが、その計画案も地方紙やLMDCのウェブ・サイトに提示しただけであった。⁸⁸

このようなLMDCの姿勢に、アドボカシーグループからも批判が起こった。特に、LCANからは、ロウワー・マンハッタンの再生計画はLMDCばかりでなく、ニューヨーク市にも深く関わる問題であるので、ニューヨーク市都市計画局との連携によって計画の策定を進めるべきであるという意見が寄せられた。そして、CA、NYN、V、イマジン・ニューヨークは、「LMDCとニューヨーク市は良きパートナーであるべきである」という共同声明を発した。このような中で、LMDCも二〇〇三年の六月から九月にかけ、イマジン・ニューヨークが実施したワークショップを模し、周辺住民と会社経営者を集め、CDBG資金の使途について問うワークショップを開催し

た。⁸⁴

一方、NYNYを除くアドボカシーグループは連携して「一六エーカーを越えて」(Beyond Sixteen Acres)という一連のフォーラムを企画した。そのフォーラムの一つである「近隣住区および住宅に関するラウンドテーブル」(Neighborhood and Housing Roundtable)は、二〇〇三年一月に、R. Dotとプラット・インスティテュートによって開催された。このラウンドテーブルでは、CDBG資金一二億ドルをどのように使うのが良いのかというテーマで地域住民の意向を把握した。その際、参加者一人一人に一二億ドルを模した金貨が与えられ、参加者は思い思いにその金貨を様々な投入先を示したシリンドラーの中に入れていくというものであった。このラウンドテーブルで示された住民の意向は、アフオードブル住宅三九%、経済開発二三%、コミュニティサービス一七%、芸術・文化一五%、JFK空港へのアクセス改良六%というものであった。⁸⁵

パタキ知事は、CDBG資金を用いてJFK空港とロウワー・マンハッタンをリンクする鉄道網の整備に高い優先順位を置いていた。しかし、このラウンドテーブルで示された住民の意向は、パタキ知事の優先順位と異なっているのかということを明らかにするものとなった。というのも、このような鉄道網の改良は、鉄道利用者やダウンタウンに土地を所有する一部の利害関係者だけを益するものであり、大多数の住民には利益をもたらすものではないと判断したからであった。その結果、パタキ知事は、示された住民の意向に配慮しながらCDBG資金の使途を明らかにすることを宣言した。こうして、二〇〇五年五月二日、パタキ知事は、アドボカシーグループが提示したプライオリティを反映した配分案を公表したのである。その結果、WTC追悼基金の設置、ウォーターフロント開発、コミュニティプロジェクトに高い優先順位が与えられ、JFK空港への鉄道網の整備へCDBG資金を投入するという方針を転換するものとなった。⁸⁶

6. むすびにかえて

WTCの再建・再生をめぐることは、その計画策定プロセスに住民の意見をどのように反映させることができるのかということが一つの焦点であった。その目的を達成するために、五つのアドボカシーグループが登場し、政策決定過程に住民の意見を反映させるための媒介役を担ったのである。そのため、LMDC、PA、シルバースタイン・プロパティ、ビジネス界のリーダー等、政策決定に影響力を持つアクターにとって、アドボカシーグループによって示される住民の意見を検討せざるを得ないという状況がつけられた。

一方、アドボカシーグループの活動はWTC再開発計画やロウワー・マンハッタンの再生計画立案にあたっては、住民からの大きな期待を背負っていた。そして、その期待に応えるべく、WTC周辺地域に居住する住民だけでなく、ニューヨーク近郊に住む人々を包摂した大規模なイベントを開催した。その中でもCAやイマジン・ニューヨークが開催したイベントは大きな成果を生み出したといえよう。特に、CAはNYNV、R・Dot、LCANと協働しながら市民に様々な情報を提供すると共に、専門技術的な問題にも対応したが、その際小規模なブレゼンテーションの機会やフォーラムが用いられた。このような戦略が功を奏し、例えば、CAが主催した「都市に聞く」(Listening to the City)と題したイベントにおいては、そこでの成果をLMDCやPAのアジェンダへ組み入れることに成功した。こうして、アドボカシーグループは、LMDCやPAといった政策決定に大きな影響力を有する公的機関との協働という戦略と、その一方で世論の動員という戦略をうまく組み合わせながら、政策決定への影響力を行使しようとしたのである。しかし、これらの試みが十分に最終的な決定を左右することができたか否かとい

う点では評価が分かれる。ゴールドベルグの評価によれば、政策決定者への「影響よりもアクセスに、結果へのインパクトよりも影響力」というのが最適であると指摘している⁴⁰⁾。

しかし、LMDCとPAによる計画決定には長い時間を要したため、やがてこれらアドボカシーグループの内部に亀裂が生じた。例えば、CAは前述のようにWTCの再開発計画に関しては、リベスキンドのマスタープランに強い支持を与え、JFK空港への鉄道網の整備には消極的なスタンスをとっていたのであるが、このことがビジネス界からのメンバーやバッテリー・パーク・シティの住民の離反を招いてしまった。さらに、二〇〇一年九月一日の事件発生以来、長期にわたる活動は各アドボカシーグループの構成メンバー間にも、当初あったような使命感に燃えた熱狂が冷め、各個人の関与の程度も次第に低下していった。加えて、市民の間にあった事件から受けた心のショックや痛みも薄らいで行き、政策決定の場合へのアクセスに関しても疲労感が漂い出したのである⁴¹⁾。

こうして、事件発生後数年間継続しているアドボカシーグループの活動は、市民の関心を引き出し、そこに焦点を当てて政策決定者への影響力を一定程度行使することができたといえよう。しかし、市民のビジョンや意向を政策決定者に受け入れさせて合意を形成するというレベルまでは達していないと判断できる。とはいえ、これまでのプロセスを通じて形成されたアドボカシーグループとそこに参画した市民間のネットワークは、今もニューヨークの屋台骨として残ることになると考えられ、それは一つの成果と言えるだろう。

注

- (1) 日詰一幸「同時多発テロ事件とニューヨーク（二）―救援、復興活動におけるパートナーシップ」静岡大学『法政研究』第七巻一号、二〇〇二年。

- (2) Federal Emergency Management Agency, *World Trade Center Building Performance Study*, 2002.
- (3) Mitchell L. Moss, *The Redevelopment of Lower Manhattan: The Role of the City*, J. Mollenkopf(ed.), *Contentious City: The Politics of Recovery in New York City*, Russell Sage Foundation, 2005, pp.97-102.
- (4) *Ibid.*, pp.102-104.
- (5) *Ibid.*
- (6) Lower Manhattan Development Corporation, *Progress Report 2001-2004*, pp.6-7.
- (7) 日本におけるアメリカのアドボカシーグループと都市再開発政策に関する代表的業績としては、西尾勝「権力と参加」東京大学出版会、一九七五年がある。西尾は、アドボカシーグループが都市政策の計画過程に関与する形態を「アドボケイトプランニング Advocate Planning」と位置づけ、それを以下のように説明する。「都市計画関係の在野の専門職業家が無償で住民団体の依頼に応じ、この住民団体に代表されている集団利益を弁護するために、公共機関が作成した計画に批判をくわえ、あるいは代替計画を立案し、さらにはこのような計画扶助活動を媒介にして住民運動の基盤をひろげ、その政治的影響力を補強していく運動」。そして、「アドボケイトプランニング」の定義を、「専門家が特定集団の利益を擁護するという明確な目的意識をもって、この特殊利益にかかわる計画の策定につきその利益主張を擁護し、これを洗練されたものにしていく計画活動」であるとしている(一二三頁)。なお、計画過程におけるアドボカシーグループの機能等については、Paul Davidoff, *Advocacy and Pluralism in Planning*, *Journal of the American Institute of Planners*, Vol.31, No.4, 1965 が詳しい。また、日本においても一九八〇年代初頭に、アメリカにおける「アドボケイトプランニング」が注目され、日本環境プランナーズ会議メンバーによる具体的な諸実践が行われた。その成果については、日本環境プランナーズ会議「アドボケイトプランニング—日本環境プランナーズ会議(NEPA)の活動に関する記録」第一書林、一九九一年がある。NEPAの定義によれば、アドボケイトプランニングとは、「法律、都市計画、建築、環境など、さまざまな分野の専門家(集団)が、社会的あるいは経済的な弱者である住民や市民団体と、政策立案

者あるいは開発事業者である行政機関、企業との間に入り、地域社会の立場から利害を超えて政策や計画の目的、内容などの根幹的な調整を行なう行為である」(四一頁)。

- (8) <http://www.civic-alliance.org/> (アクセス日 二〇〇六年八月二三日)
- (9) *Ibid.*
- (10) Imagine New York, *Imagine New York: The People's Vision: Summary Report*, 2002, pp.1-2.
- (11) David D, Kallick, *Building a New Table*, 2005. (<http://iteration.com/doc/20051024/kallick> より入手、アクセス日 二〇〇六年八月二八日)
- (12) Arielle Goldberg, *Civic Engagement in the Rebuilding of the World Trade Center*, J. Mollenkopf(ed), *Contentious City: The Politics of Recovery in New York City*, Russell Sage Foundation, 2005, pp.120-121.
- (13) New York New Visions, *Principles for the Rebuilding of Lower Manhattan*, 2002, pp.5-7.
- (14) Goldberg, *op.cit.*, pp.121-122.
- (15) *Ibid.*, p.122. <http://rebuildowntownnourtown.org/> (トランス日 二〇〇六年八月三三日)
- (16) Francesca Polletta and Lesley Wood, *Public Deliberations After 9/11*, Nancy Foner(ed), *Wounded City: The Social Impact of 9/11*, Russell Sage Foundation, 2005, p.326.
- (17) Imagine New York, *op.cit.*, pp.3-6.
- (18) Goldberg, *op.cit.*, pp.123-124.
- (19) New York New Visions, *op.cit.*, pp.6-7.
- (20) Lower Manhattan Development Corporation, *Principles and Preliminary Blueprint for the Future of Lower Manhattan*, 2002, p.3.
- (21) Lynne B. Sagalyn, *The politics of Planning the World's Most Visible Urban Redevelopment Project*, J. Mollenkopf(ed), *Contentious City: America's住民参加とアドボカシーグループ* (日語)

The Politics of Recovery in New York City, Russell Sage Foundation, 2005, pp.36-43. なお、日本における「都市に聞く」(Listening to the City)の紹介については、尾上貴浩「ニューヨーク・ワールドトレードセンター跡地再開発計画における市民参加」[自治体国際化協会「自治体国際フォーラム」二〇〇三年八月号。また、「都市に聞く」を「市民参加型討議フォーラム」ととらえ、その意義について検討した川久保文紀「ニューヨークにおける市民参加―九・一一テロと「都市の声を聴く」―」[中央大学社会科学研究所年報「第一〇号」二〇〇六年などがある。さらに、平山洋介「不完全都市―神戸・ニューヨーク・ベルリン」学芸出版、二〇〇三年はグラウンド・ゼロにおける再開発計画策定の過程を分析している。

- (22) Civic Alliance to Rebuild Downtown New York, *Listening to the City: Report of Proceeding*, 2002, pp.2-5.
- (23) Goldberg, *op.cit.*, pp.124-126.
- (24) Lower Manhattan Development Corporation, *The Public Dialogue: Innovative Design Study*, 2003, pp.1-4.
- (25) *Ibid.*, pp.3-4.
- (26) <http://www.renewnyc.com/> (アクセス日 二〇〇六年八月二三日)
- (27) Lower Manhattan Development Corporation, 2003, *op.cit.*, pp.3-4.
- (28) Goldberg, *op.cit.*, pp.126-129.
- (29) *Ibid.*
- (30) *Ibid.*
- (31) *Ibid.*
- (32) *Ibid.*
- (33) Lower Manhattan Development Corporation, 2005, *op.cit.*, pp.22-24.
- (34) Goldberg, *op.cit.*, pp.130-131.

- (35) Lower Manhattan Development Corporation, 2005, *op. cit.*, p.22.
- (36) Goldberg, *op. cit.*, pp.131-134
- (37) *Ibid.*
- (38) *Ibid.*
- (39) *Ibid.*, pp.136-138.
- (40) *Ibid.*
- (41) *Ibid.*

（追記）

本稿は、二〇〇六年十一月一二日沖縄国際大学で開催された日本地方自治学会の分科会2「住民参加と合意形成」における筆者の報告用原稿に加筆・修正を加えたものである。筆者の報告に対しては、同志社大学の今里滋教授から有益なコメントをいただき、また別府大学の篠藤明德教授と沖縄国際大学の上江洲純子講師からも質問ならびにコメントをいただいたことに心より謝意を表する。