

ボストンのウォーターフロント開発

はじめに

平成15年度、都市再生関連の調査でボストンの臨港地区再開発について文献及びウェブサイトの調査を行なった。しかし、その結果を全体として報告書にまとめる機会がなかったので、逸散しないようここに纏めて置くこととする。調査に活用した文献及びウェブサイトのURLは末尾に上げておく。

1. ボストンのウォーターフロント開発

ボストンは港とともに発展してきたが、鉄道等の陸運や空運の発展と海運の形態の変化等により、ボストンのウォーターフロントは荒廃しゴーストタウン化していった。特にウォーターフロント中心地区は1950年代には低料金の駐車場が最も収益性の高い利用法であると言われる程であった。また、ウォーターフロント沿いに建設された高速道路により、ボストンの中心街と分断されたために、市民の近寄り難い魅力のない場所となってしまった。ウォーターフロント中心地区の再開発は、1956年にボストン市都市計画委員会 (the Boston City Planning Board) により提案された計画を端緒としている。この計画を進めるために、1961年ボストン商工会議所に設立された水際域再開発部局は、1962年ボストン再開発公社 (BRA: 後述) に対して、後に「100エーカー計画」と呼ばれるウォーターフロント再開発案を提出した。この計画は実行に移されたが、1972年に地元住民による法定闘争を経て、開発密度の縮小、高層建築計画の削除、ウォーターフロント・パークの拡張等の見直しがなされた。また、ボストンは1984年10月にハーバーパーク計画を発表した。この計画は810haの土地と隣接の5区域を対象としており、水際線にハーバーウォークを含む公共の公園を整備するものである。ハーバーウォークは、北はチャールズタウン・ネイビーヤードからサウスボストンに至る全長16.9kmに及ぶ遊歩道である。

以下に100エーカー計画とハーバーパーク計画について簡単に述べる。

1 - 1 100エーカー計画

この計画には、ウォーターフロントの中心地区を再生利用していくための基礎となる概念が盛り込まれている。その内最も重要な概念の一つは、ウォーターフロントを都市型の生活に関連性の強い様々の利用が可能ないように、複合的に利用していくべきであるというものである。即ち、水族館、事務所、モーター、住宅、釣り施設、歴史的呼び物、それに、公共オープンスペースを複合的に組み合わせしていくというものである。

また、その目標は以下のようなものである。

- レジャー利用のために海を市民に開放する。
- 隣接地域 (官庁街、金融街、ノースエンド地区) を再編成し、衰退を防ぐ。
- 歴史的建物を保存する。
- ウォーターフロントに住宅地を造る。
- ボストンへの来訪者を増加させ、接客施設、宿泊施設の収容力の拡大を図る。
- ボストン市の経済基盤を強化し、民間投資の拡大を図り、雇用を促進し、市財政の増収に努める。

そのときの開発戦略としては、大規模な民間投資を引きつけ、民間セクターの開発意欲を刺激して、彼らによる開発を奨励した。その施策として、民間が投資をする上での危険性を軽減するためにいくつかの特権をデベロッパーに与えた。その例として以下のようなものがある。

デベロッパーは建物と土地に対し99年間の借地権を有し、土地は特別課税調整の対象になる。即ち、所有者は初めの一定期間税金を免除され、その後はマーケット内の営業によって生じた総収入から予め定められた割合を支払うというものである。

市及び州当局は、都市再開発事業を行うデベロッパーに対して、1964年の再開発の開始から数えて40年間は、ボストン再開発公社がこのウォーターフロントを管理し続けることを保証している。

海岸線の利用規模も民間開発を引きつけるために変更が加えられた。もともと再開発地域内の大部分のウォーターフロントは州のも

のであったが、その権利をボストン再開発公社に譲渡し、再販売する区画の利用計画上の規制はそこが行うこととした。そして、州所有の土地の一部は売却され、売却されなかった土地や干潟についても民間が利用できるように州政府によって許可証が発行された。この許可証は、デベロッパーの要求どおり、一度発行したのものについては取り消しは行わないというものである。

以上のように、ボストン市はかなりの部分の権利を放棄することにより、民間による経済開発を促進し、ウォーターフロントの再活性化を図った。

1 - 2 ハーバーパーク計画

「ハーバーパーク計画」は1984年、当時のフリント市長のもとでスタートした開発計画であり、その基本的な目標は以下の3つである。

全ての人々がアクセスできるウォーターフロント空間として港を再活性化させること。

公共空間・アメニティー空間として、ウォーターフロントを再活性化させるような適切な民間投資を奨励すること。

ウォーターフロント独自の産業である海運業の保護・発展を図ること。

また、この目標達成のため、土地利用計画・都市設計ガイドライン・開発検討条件に基づき、市と民間企業が協力して計画を実施することとなり、以下の具体的な10項目のプログラムが設定された。

オープンスペース.....ウォーターフロントの約3分の1(404ha)をオープンスペースに充当する。

パブリックアクセス.....歩行者がウォーターフロントに行きやすいように、16kmの遊歩道を設ける。

海運産業.....ウォーターフロントの主要部分240haに港湾施設を設ける。

住宅.....ウォーターフロント付近に4,000戸の住宅を整備する。

適切な成長.....適切な規模の開発によって、都市部の経済を活性化させる。

水際とのつながり.....ハーバーパークのコミ

ュニティーがウォーターフロントとの繋がりを持てるようにする。

水上交通.....広範囲な水上交通システムを作り、交通手段を整備する。

都市計画.....ウォーターフロントとの視覚的・物理的繋がりを高められるように、高さ制限を設け設計ガイドラインを設定する。

環境への配慮 風害や影を避けるビル設計、水質改善等、環境を保護・改善する。

地域社会との調整.....近隣の地域社会に配慮した計画とする。

「ハーバーパーク計画」の特色は、計画のプロセスにコミュニティ住民の声を可能な限り取り入れようとする姿勢にある。その代表的な例は、ハーバーパーク計画の立案・実施を進めるボストン市再開発公社を監視し、助言を与える機関としての「ハーバーパーク諮問委員会」を設けたことである。この委員会は、市長が任命する15人のボランティアからなっており、その内訳は、プランニングを担当する州・市の代表5人、民間企業・労働団体の代表5人、そして各地域住民の代表5人である。更に、土地利用小委員会、コミュニティ開発会社、プランニング・ゾーニング諮問委員会、市民協会などの組織を通じて、市民・企業・投資家達と、この計画が公共の目的に沿っているか、市民の権利と利益を保護しているか等について十分話し合い、それを計画に反映させるよう努めていることである。



2. チャールズタウン・ネイビーヤード

2-1 開発の経緯

チャールズタウン・ネイビーヤードは、チャールズ川、ミスティック川に囲まれたボストンの都心地域の北側にある海軍造船所の跡地である。この地域は以前より民間の造船所、船舶修理工場があったが、1800年に海軍の造船所となった。以来、多くの軍用艦を建造し、第二次大戦中に最盛期を迎えたが1974年に閉鎖され、余剰資産として国防総省より総務庁へ処分に関する権限が移譲された。同年、最南端の国立歴史公園となった12haを除く42haが、総務庁からボストン市に譲渡され、BRAがこの地区の開発全体を所管することとなった。また、国立歴史公園には戦艦コンステーション号等の軍艦が係留され、記念博物館等もあり年間60万人以上の来訪者がある。本計画は、前述のハーバーパーク計画の中核をなすものである。

2-2 開発の内容

御影石や煉瓦で造られた歴史的に重要な建築物と造船所を保存修復し、また公園用地はレクリエーションの用途に供することを条件に、合計約19haが総務庁より無償で譲渡されている。これに新規開発地区を組み合わせて全体的に調和のとれた町をつくることにより、住宅問題の解決の一助とし、且つ雇用の促進を図ることを目的としている。本計画のマスタープランはBRAが作成し、これに沿って開発が行われている。レクリエーション地区の開発主体はBRA自身であるが、その他の地域についてはBRAの指導のもとに数社の民間デベロッパーが開発を行っている。

(1) 歴史的景観保存地区

19世紀以来の歴史的建築物の保存修復を条件に無償譲渡を受けた地区であり、敷地面積は約13haである。BRAは、各デベロッパーの計画を審査し、建物の保存修復を条件に借地権を譲渡し、主にオフィス、店舗、工場、研究施設、住宅等を主体とした複合開発を行っている。

(2) レクリエーション地区

公共的レクリエーション用地として使用することを条件に無償譲渡を受けた地区である。敷地面積は約6haであり、2号ドライドック、第3

埠頭を含んだ造船所公園として完成している。

(3) 新規開発地区

民間開発用地として総務庁より、有償譲渡された地区であり、敷地面積は約23haである。主として住宅用として計画されており、2,000戸の賃貸、分譲住宅で、その殆どがマリーナ付きである。他に500室のホテル、2,000エーカーの商業施設、駐車場等が計画されている。また、この地域は、ハーバーウォークの起点ともなっている。

3. ファニエルホール・マーケットプレイス

3-1 開発の経緯

ファニエルホール・マーケットプレイス再開発は「100エーカー計画」の中核をなすものであり、18～19世紀に建てられたファニエルホールとクインシーマーケット、ノースマーケット、サウスマーケットの御影石や煉瓦造りの4棟の建物を改修し再開発することにより、旧市街の小売業を活性化し、且つ市庁舎から水際までの遊歩道を確保することによって人々を水際に再び誘導することに成功した。再開発計画は、1964年に歴史家を加えた、BRAのグループによって策定された。

3-2 開発の内容

当初選定されたデイベロッパーが資金集めに失敗したために、ラウス社が事業を引継ぎ実施したものである。デイベロッパーは、市より99年の期間で借地をし、商業収入の一定割合を市に納めることになっている。歴史的に重要な建築物、特にランドマークとなるべき施設を保存修復するために、連邦政府の住宅都市開発局の補助金を活用することによって、再開発事業は一層促進された。ファニエルホール・マーケットプレイス再開発は1975年に着工されたが、このうちクインシーマーケットは1976年8月に完成、食料品店が中心になっている。また、サウスマーケットは1977年8月に完成し、ノースマーケットは1978年8月に完成したもので、共に専門店が中心であり、建物の3階以上は賃貸オフィスとなっている。ファニエルホール・マーケットプレイスは、全体で延床面積は2,400m²であるが、170の店舗と40の屋台があり、年間1,500万人の利用客で賑わっている。

4. ユニオンワーフ

4-1 開発の経緯

ユニオンワーフは、ボストンのウォーターフロントの中心地区に位置する広さ約1haの波止場である。ユニオンワーフ再開発は「100エーカー計画」の対象区域内に位置しており、1840年代に立てられた御影石造りの倉庫や、古い缶詰倉庫を住宅やオフィスに改造し、更に新たに住宅を建設したものである。

4-2 開発の内容

ウォーターフロントに位置する歴史的な波止場という立地条件の良さに着目し、荒廃した倉庫を改修する等して、高級指向の住宅用とオフィス用マンションを供給したものであるが、購入者の多様なニーズに応じられるように、内装等の仕上げをしない状態で販売されたのが特徴である。デベロッパーは、ユニオンワーフ開発会社とジェームス S. クレイグ & オーチン A. ヒース社であり、開発にあたっては、BRA、州歴史委員会等の認可を必要とした。ユニオンワーフ再開発は1978年4月にデベロッパーにより用地買収がなされた後、建設が始まり、1979年中頃には全ての住戸が売却され、1979年の終わりに事業は完了している。古い建物の改修利用と新規建物の組合せの他に、同一の建物内に分譲住宅とオフィスを組み合わせたのが特徴であり、古い御影石の倉庫は20戸の住宅と44戸のオフィスに、また古い缶詰倉庫は2戸のオフィスに改造され、更に23戸のタウンハウスが新築された。また、駐車場112台、プール、道路等が建設されている。

5. ローズワーフ

ローズワーフは、フォート・ポイント・チャンネルの近くにあり、荒廃していた地域をウォーターフロントに位置しているという立地条件を十分に生かし、再開発を行ったものであり、まず200室のホテル、100戸の住宅、オフィス、150隻のマリーナ、というガイドラインを市が提示してコンペを行い、デベロッパーを決定し、その上でBRAが細かい協議やデザインチェックを行ったものである。デベロッパーは、地元のピ - コン社と、ニュ

ーヨークのエクイタブル社のジョイントであり、事業コンペにより7つのグループから選ばれたものである。敷地はBRAの所有となっており、デベロッパーは借地料を支払う。約22,000m²の土地(海面を含む)に約30,000m²のオフィス、100戸のマンション、230室のホテル、575台の駐車場等、延べ面積約61,700m²の施設と、マリーナ、遊歩道等を建設したものであり、1985年に着工し、1987年に完成している。

この開発の特徴は、海辺の開発という利点を最大限に生かし、付加価値を高めようとしており、このためにホテルやマンションの各部屋から海の景観を楽しめるように海側に大きな窓を設ける等の工夫をしてある。また建物の約5分の1は海上に突き出した人工地盤上に構築してある。

6. その他の埠頭の再開発

6-1 リンカーンワーフ

低層住宅68戸、マリーナ、遊歩道、オープンスペース。1990年着工

6-2 ルイスワーフ

敷地面積18,000m²。47戸の住居、オフィス、小売店舗、レストラン(5,700m²)、マリーナイン(50~60室)、駐車場が入る複合ビル。1991年完成

6-3 ロングワーフ

観光船基地、チャールスタウンネービ - ヤードとのウォーターシャトル基地、マリOTTホテル。

6-4 ファンピア

住宅、オフィス、ホテル、小売店舗、文化施設、マリーナ、遊歩道、オープンスペース。



7. 導入機能等のまとめ

地区名	立地等特性	導入機能
チャールズタウン ネービ-ヤード	都心からチャールズ河を挟んで北の対岸に位置する。歴史建物の活用	レクリエーション公園、オフィス、店舗、工場、研究施設、住宅、造船所公園、ホテル、マリーナ、
ファニエルホール・ マーケットプレイス	都心の官庁街とウォーターフロントの間に位置し、ウォーターフロントへの人流の要	オフィス、住宅
ユニオンワーフ	ルイスワーフとリンカーンワーフの間に位置する。歴史的建物の活用	小売、レストラン
ローズワーフ	フォート・ポイント・チャンネルの近くで、ダウントウンでは南外れに位置する	200室のホテル、100戸の住宅、オフィス、150隻のマリーナ、
リンカーンワーフ	ダウントウンでは北に位置する。	低層住宅68戸、マリーナ、遊歩道、オープンスペース。
ルイスワーフ	ダウントウン中央部。	47戸の住居、オフィス、小売店舗、レストラン(5700m ²)、マリーナイン(50~60室)、駐車場が入る複合ビル。
ロングワーフ	都心官庁街に最も近い。ファニエルホール・マーケットプレイスに近い。	観光船基地、チャールズタウンネービ-ヤードとのウォーターシャトル基地、ホテル。
ファンピア	フォーとポイントチャンネルを挟んで南に位置する。規模の大きい開発	住宅、オフィス、ホテル、小売店舗、文化施設、マリーナ、遊歩道、オープンスペース。

8. ポストン再開発公社

ボストンのウォーターフロント開発は、ボストン再開発公社BRA (the Boston Redevelopment Authority) が担当している。この公社は1955年マサチューセッツ州法により市の外部部局として設立され、それまでボストン住宅全社が行っていた都市再開発事業を引継ぎ、また、1960年に市の都市計画部局が合体して現在の姿となったもので、ボストン市全体の再開発計画の立案と実施を管轄するものである。BRAの委員5名のうち、4名は市長の任命により、1名はマサチューセッツ州知事によって任命される。従って、市と州との中間的な組織ともいえる。

BRAの法的権限は、マサチューセッツ州法第121B条4項(1957)及び第652条12項(1960)に規定されている。その幅広い開発に関する権限の中には、資産の売買や商業施設や住居の開発を支援するための税の減免権(州法第121A条)も含まれる。

BRAの任務は次のような事項である。:

- * 提案される開発計画の内、計画基準の緩和を求めるもの、開発見直しを条件とするもの、公有地に計画されているもの、都市再開発地区内に計画されているもの及び公的補助を受けるものの計画審査。
- * 大きい建設、開発事業に関して市のゾーニン

グ委員会及びゾーニングに関する異議受付委員会に対し提言すること。

- * 新しいゾーニング事項の起草及び提言と市のゾーニング委員会のスタフ業務。
- * 市が必要とするインフラ施設及び市街地や地区の経済開発並びに設計のガイドラインと開発管理に関するマスタープランの原案作成。
- * 経済開発及び適正な土地利用や産業振興などの公共の目的を遂行するための不動産の購入、売却及び貸付。
- * 市の債務にならない債券の発行。
- * 3箇所の工業団地の所有と運営。
- * 技術的支援やその他の支援と共に、企業に対する資金の提供。
- * 職業訓練、就職斡旋及び支援

9. マイケル・ローレンス・ジオロフ教授のセミナー
MITの教授であり、都市及び港湾内治部開発計画の専門家として著名なマイケル・ローレンス・ジオロフ教授の、ウォーターフロント開発に関するセミナーからボストンに置けるウォーターフロント開発の考え方を以下に紹介する。

9-1 ウォーターフロント開発成功の要因

ボストンにおけるウォーターフロント開発は成功していると云われるが、それは以下に示す、4つの評価によるものである。

ボストンにおける個々の開発が、財政的にうまくいっている。

ウォーターフロントにおける経済活動が、市全体の経済活動に貢献している。

ウォーターフロントで行われるいろいろな活動が、興奮を呼びおこし、市全体の関心を引きだし、共同体としてのアイデンティティが確立された。

ボストンのウォーターフロント開発は町にフィットしており、町の構造の一端を担っている。

ボストンにおけるウォーターフロント開発の成功は、以下に示すいくつかの要因によるものであると考えられる。

ウォーターフロントの方向付けをしっかりと

見定め、ウォーターフロント開発は長期的なものであるから、町の基礎的な性格及び文化と密接につながっていなければならない。町の性格を知る手投として、その町で発行している絵ハガキ及びパンフレットなどを見てみるとよい。それによって、その町の人々が何に興味をもっているかがよく分かる。

町とウォーターフロントとが、人々の自然な流れの中で結び付いている。これは物理的な近さだけでなく、知覚的にも重要であり、内陸部からウォーターフロントに向かって建物の高さを低くしていくことにより、人々は高いところから低いところへと自然な流れとして向かっていくというようなことである。

多目的に利用されるものであること。これは単に機能だけでなく、例えば、従来からある小規模な産業を取り込んだり、住宅についても高級なものから低所得者用のものまで含めるといったようなことです。

景観、デザイン、材質等が町の性持とマッチしているものであること。

オールシーズン型であると共に、昼夜を問わず人々が集まり、活動できるものであること。物理的にもアクセスが容易であること。またウォーターフロント内には、プライベートなアクセスは設けず、どこからでも公共のアクセス（遊歩道含む）により水際へいけるものであること。

計画の段階から、この開発により利益を受ける全ての人（市当局、市民、開発業者等）が参画すること。この方法は非常に時間と手間がかかる方法ではあるが、結果的にはこの方法が最も良いと考えられる。また、一般的に参画者の中では、市民が最も弱い立場になる場合があるが、ボストンは元来政治的意思の強い市であったことより、比較的うまくいった。

開発業者の意見が最優先するというのではなく、公共と民間とのパートナーシップを確立する。

マネジメントをしっかりとこなう。これは開発地域全体もさることながら、その中にある大小個々の店舗一つ一つについても重要なことである。

経済活動が、周囲に対する基盤としての利用価値があるもの。このためには、戦略的に利用できる大きな一かたまりの不動産が必要となるが、ボストンではそれが可能であった。

ウォーターフロントにおける経済活動が、周辺を取り巻く地域全体に波及していくものであること。

9 - 2 ウォーターフロント開発におけるガイドラインの考え方

ウォーターフロント開発におけるガイドラインを設定する場合、以下に示すような事項が重要な論点となる。

ウォーターフロント開発のように、広範囲な地区にわたる開発では、公共の観点から見た目的とその利用が重要である。

公共の自的をもって開発された結果、誰が利益を受けることになるのか、開発業者なのか各プロジェクトに参画するテナント等の人なのか、またその場合公共と民間とのバランスはどのように考えればよいか。

個々の開発プロジェクトを、市全体の文脈を通して見た場合適合しているか。

各プロジェクトが、地域の経済、交通、人の流れ、及び土地利用状況等に与える影響はどの程度であるか。

ガイドラインを作成していくプロセスにおいて、どのような団体が参加し、またその中でどの団体が政治的、経済的に力を持っているか。

ウォーターフロント開発は短期間で成し遂げられるものではなく、10年単位の期間にわたって実施されるものであるから、当然その間の経済及び環境の変化に伴うリスクが生じることとなる。そこで公共も含め、リスクと利益の分担をどのように考えるかが問題となる。

ハーバー・パークを例にして、主なガイドラインの考え方を示せば以下のとおりである。

・公共の利益について

公共の利益としては、開発期間における建設労働者及び開発後の就業者の確保、低所得者むけを含めた住宅の確保、及び固定資産税、消費税等税収入の増大等が見込まれ、これらの利益に見合った公共側の資金分担が決定される。

・ゾーニングについて

個々の地区を業種毎に区分するのではなく、プロジェクトごとに産業、居住、小売店、公園など複合利用することにより、エキサイティングな環境を作り出すと共に経済的健全性をはかる。

・リクリエーションについて

競技場、遊戯場だけではなく、物理的にアクティビティな場をステージとして利用し、市民全体の催し物を開催することにより、人々の生活に欠くことの出来ない場所として、位置付ける。

・交通及びアクセスについて

大量輸送、駐車場、水上交通、及び誰もが自由に行き来できる物理的なアクセスはもとより、町側、海側両方から障害物がなく見渡せる景観の確保、公共のサインまたはオブジェを正しく配位置することにより、自分が今とこにいるかが分かるような、視覚的アクセスを確保する。

・サイト・デザインについて

各波止場毎に、特徴のあるアメニティを有すると共に、水際に近づくほど建物の高さを低くする。また各建物は、伝統的様式を継承したものとし、質の向上を図り、全体として人々を招いているようなデザインとする。

・ビルディング・デザインについて

様式、色、材質などにおいて、歴史と伝統を継承したものとす。

・ランドスケープ・デザインについて

植樹と休息の場をできるだけ取り入れると共に、水際線はできるだけ自然に近い形状とする。また遊歩道は、ダウンタウンと自然な流れのなかで結びつき、かつ、歩いていて自分がどこの位置にいるのかが分かるよう設計する。尚、ボストンにおいて特に重要なのは、冬季の緑をいかに確保するかであるが、このためには常緑樹を採用するだけでなく、大きなビルの中にはできるだけ多くの緑を確保するよう計画する。

ボストンのウォーターフロント開発

10. ボストンウォーターフロント開発の年史	1974	ネービーヤード閉鎖	
1956	ボストン市計画委員会ウォーターフロント再開発計画を提案	1975	ファニエルマーケット着工
1957	B R A 設立	1976	ファニエルマーケットクインシーマーケット再開発完成
1960	ガバメントセンタープラン実施	1976	チャールズタウンの土地をB R Aが取得
1961	商工会議所水際線再開発局設置	1979	ユニオンワフ事業完了
1962	100エーカー計画をB R Aに提出	1982	ロングワフ マリオットホテル
1964	100エーカー計画市が承認	1984	B R Aハーバーパーク構想発表
1968	コマーシャルワフ開発	1987	ローズワフ完成
1969	ニューイングランド水族館	1989	リンカーンワフ完成
1972	100エーカープランの見直し	1988	ルイスワフ着工

参考資料等

<http://www.ci.boston.ma.us/bra/>

<http://www.ci.boston.ma.us/bra/PDF/ZoningCode/Article42A.pdf>

米国におけるウォーターフロント開発 平成2年6月 (財)港湾空間高度化センター

米国港湾開発地域調査報告書 平成12年12月 (財)港湾空間高度化センター

ウォーターフロント開発状況海外調査報告書 平成7年12月

(財)港湾空間高度化センター(社)ウォーターフロント開発協会

WATER FRONT IN USA & CANADA 平成3年3月(社)に本海洋開発建設協会

海洋工事技術委員会