

ダグラス・M・レン著、横内憲久監訳

『都市のウォーターフロント開発』

富田 功

(財・港湾労働経済研究所)

1. はしがき

近年の経済・社会における高度な効率的な発展は、企業経営上、資本・技術、労働、及び土地、そして情報の諸要素の有機的結合と、多様なニーズにもとづく消費行動に敏感に適応するべく市場開発戦略等をより一層不可欠とさせ、在来市場シェアの維持、拡大と、新市場の創出、獲得をめぐる競争条件を一段とつよめている。そして、このように企業経営をめぐる著しい環境変化が、企業経営方針の転換なり内部組織条件の変革をより不可避なものとしていることも事実である。つまり、経営改革による活性化ないしは活力の復源化こそ、今日の企業組織体が第一に実現しなければならない課題である。この点は、公企業体においても然りである。

とくに、社会資本のなかでも道路等と同様に国と地方公共団体が各々整備主体となっている港湾においては、制度的な公共規制等との関連のゆえに管理、運営の活性化が重要な課題として提起されていることは周知のとおりである。従来は主として、港湾管理、運営構造なり港湾開発の態勢等をめぐる非近代性、非能率性の側面から問題提起されてきた傾向にあるが、今日では、そうした関連性を含めてウォーターフロントに関する開発態勢等が経済、社会のなかで基本的に問題視されてきていると思われる。

ここでとりあげる本書『都市のウォーターフロント開発』(原書名 Urban Waterfront Development)は、わが国港湾の水際線にかかわる問題所在なり、これを解決するための方策、課題等を考えるうえですぐれて有効な手がかりを与えてくれている。そうした意味でも、本書の刊行の意義は社会的にきわめて大きいと考える。

2. 本書の構成と特色

本書の刊行の意図が『土地利用と開発における民間と公共の利益という地域社会全般に役立つ、優れた開発を促進させようという、ULI（都市土地協会……紹介者注）の最も重要な目的に結びつけるよう意図している。』（序文）とされているように、本書の構成もこれに即するよう下記のように4部20節から成っている。各部には図表と写真が設けられており、とりわけ写真によるウォーターフロントの開発状況等の説明は、単に北米諸都市のウォーターフロントそれ自体だけにとどまらず、それをめぐる開発の全貌（写真によってはその一部分の箇所のところもある）を立体的に浮き彫りにしており、読者の視覚的理説にも大いに役立つ、きわめて有意義な構成手法といえよう。

I. 歴史的展望

都市開発におけるウォーターフロントの役割

都市のウォーターフロントの発展

II. 都市のウォーターフロントの特性

地理的な位置

アーバン・コンテクスト

行政による管轄

III. ケーススタディ

ハーバーフロント

ユニオンワーフ

チャールズタウン・ネイビーヤード

ラクリーズランディング

インナーハーバー

ジョンズランディング

エンバカデロ

フォールスクリーク

パーマーポイント

ピカリングワーフ

シティ・ウォーターウェイ

ハーバーバープラザ

IV. 開発論争と動向

開発論争

大規模開発の教訓

開発の動向

著者ダグラス・M・レン (Douglas M. Wrenn) は、土地利用及び都市開発の質と水準とを高める目的で'36年に組織された非営利の研究・教育機関である the Urban Land Institute (都市土地協会) の会友で、プランナーでもある。監訳者横内憲久氏は日本大学理工学部海洋建築工学科助教授、工学博士で、主要著書として『隅田川レポート』(鹿島出版会)、『ウォーターフロント』(同上) 等を上梓されている。そして翻訳グループとして、横内研究室桜井慎一氏(同学部助手)他6名が担当されている。

著者の研究視点は、ウォーターフロントにおける複合的土地利用の合理性とウォーターフロント開発におけるアメニティの追求にあると考える。

その研究方法は、第1部では、北米諸都市の歴史的発展過程のなかでウォーターフロントがどのような役割を果たすとともに、港湾開発はどのように展開され、そして今日、ウォーターフロントの機能がどのように位置づけられているのかを展望している。そこでは、北米の東、西両海岸及び中西部諸都市の開発、発展過程で原点となったのは、まさしくウォーターフロントであり、その点の歴史的認識なくして今日の都市におけるウォーターフロントの再活性化等の問題は論じられないと思われる。この点、今日都市のウォーターフロント問題の必然的諸条件の多くは、その歴史的分析の「作業」を通して認識、理解されうるのではないかと考える。たとえば、著者は次のように指摘している、『現在のウォーターフロント開発に関連してくる影響とか制約の多くは、過去の歴史のなかで起こっていた変化に起因しているからである。』(p.17) と。

しかも今日のように、多様な発展方向が予測される経済、社会のなかで都市のウォーターフロントに課せられる機能も決して一様ではなく、都市のおかれた諸条件、諸要因等の相異により、むしろそれには複雑・多様性がより増し加わると思われる。この点は、たとえば『港湾都市の過去の経験に基づけば、都市のウォーターフロントは今後も変化し続けるということは明らかである。』(p.29) とされていることからも十分うかがわられるであろう。

第II部では、冒頭に、著者はウォーターフロントを定義づけている、『都市のウォーターフロントは、陸域と水域とが融合した地域と定義され、北米の各都市に類似点と相違点があるように、ウォーターフロントも各々際立った個性を持っている。……「都市のウォーターフロント」という言葉は、一般に、ボストン、ニューオリンズ、ボルティモア、サンディエゴ、シアトルといった大都市圏の港湾地域を指し示すのに用いるが、その他に、活気ある港を備えた小さなリゾートタウンや、漁村、あるいは可航水路沿いに位置する中規模の工業都市にも適用する。』とされている（p.31）。そして将来、たとえ都市のウォーターフロントが変化し続けるとしても、その再開発計画なり、『再利用計画』（p.28）が最終的に成功するか否かは、ウォーターフロントの定性分析と、その計画の整合性に依存するところが大きいと指摘されている（p.31）。この場合、著者が重要な要因と考えるのは次の三つである（p.31）——①ウォーターフロントの地理的位置、②アーバン・コンスクスト（都市とそのウォーターフロントの間の関係や連環などといった独特な結びつきの状態を表わす。p.39～p.40）、③行政の管轄領域、とされている。

①については、水資源——水域の大きさと形状、水の動き及び水質（p.32）、土地資源——土地の総量、形状、状態及び所有権（p.36）——、気候に関する特性、②については、土地と水域の利用方法、それらの利用者、歴史的・文化的資源、アクセスと循環、視覚的な特質など（p.40）、そして③については、連邦政府、州政府、及び地方自治体、及び港湾整備公社（ポート・オーソリティー）とのそれぞれの関連性、とされており、著者はこれらの要素を判断基準としてウォーターフロントの特性を分析することが重要であると詳述している。ここでは、プランナーとして著者のウォーターフロントをみる「眼」と、それを分析していくロジックの構成力等にはつよく惹きつけられると同時に、教示されるところがきわめて大きいといえよう。

第3部では、マサチューセッツ州及びコネチカット州の各2都市と、オンタリオ、ミズーリ、メリーランド、オレゴン、カリフォルニア、ブリティッシュコロンビア、及びワシントン各州1都市の開発事業を事例研究として取り上げ、その選定理由は、『すべて北米における都市のウォーターフロント開発を代表するようなもの』（p.55）、『大都市地域で展開されている大規模なウォーターフロント開発計画と、中規模の都市地域で行われている開発規模のかなり小さなもの』（p.55）とされている。この第3部は本書の中核部を占めている箇所であり、ここでは、主として調査手法——その都市の歴史

的経緯、ウォーターフロントの（再）開発計画及び（再）開発戦略、そして得られた経験（教訓）等が共通の調査事項のようである——を駆使して各都市のウォーターフロントの特色を浮き彫りにするとともに、それらの共通点、類似点及び相異点を検討することがその主たる目的と考える。この箇所で著者の最も大きな関心事は、各都市のウォーターフロントの再開発事業をめぐって民間投資家なり、デベロッパーの出現状況と、それを行政上管轄する地方自治体の組織体制、そして地方自治体と連邦及び州政府との役割分担等をより一層明確にし、今日のウォーターフロントの再開発事業の「どこに」、「どのような問題が」、「どうして所在しているのか」を緻密に分析するとともに、それが成功している要因を解明する点にあると思われる。たとえば事例研究によると、オンタリオ州トロント地区のハーバーフロントは『トロント市民に対して決して良い印象を与えておらず、また、水辺自体もウォーターフロント中心地区への人々を呼び戻すほどに強力なアメニティ資源ではなかった。』（p.61）、マサチューセッツ州ボスト地区のユニオンワーフでは、『この地域のもつ特質のすべてが開発を支援するようなものばかりではなかった。……また、都市のウォーターフロントは市民に開放されておらず、魅力的でもなく、しかも計画地域は更地になっておらず再開発の機会にすぐ対応できる状態でもなかった。』（p.79）等、そして、ミズーリ州セントルイス地区のラクリーズランディングでは、『この計画の成功に貢献している最も重要な要因の1つは、再開発組合の共同所有権と開発に対する協力的な態度であり、これは現在も続いている。』（p.107）、メリーランド州ボルティモア地区のインナーハーバーでは、『民間企業による早期からの支援と、開発を奨励した市当局の確固たる関与は、インナーハーバー地区の再開発にとって根本的な要素であり、この意味で官民協力は成功への鍵であった。』（p.125）等である。

そして第4部では、将来、都市のウォーターフロントが有意義な役割を果たしていくためには、著者は、これを地域社会の公共資源、あるいは特別な扱いを必要とする独特的な都市資源（p.195～p.196）として管理、運営し、そうしたウォーターフロントの位置づけのもとで、開発事業をめぐって基本的問題を引き起こす諸要因——規制と許可、ウォーターフロントの適正利用、公共アクセス、及び市民参加（p.193）——の功罪、効果等を十分検討することが重要、かつ不可欠とされている。この箇所での著者の基本的な考え方は、ウォーターフロントの再開発事業の実施に際して、地方自治体が不需要

な規制、手続き等をできる限り撤廃していくとともに、民間デベロッパーの開発行為開発計画を無制限に拘束するのではなく十分尊重、理解し、かつ弾力的に推進しうる対策等も考慮に入れて公共主導型の政策をとる方がぞましいとされている。つまりそうした政策の方が、ウォーターフロントの開発戦略なり管理戦略上より効果的であり、公共アクセス、市民参加等の問題で双方の利害得失をめぐる摩擦なり無原則的長期化傾向をより回避しやすいであろう、という著者の予測判断に基づくと思われる。

3. あとがき ——本書に評価にかえて——

本書が北米諸都市のウォーターフロント問題のみならず広く港湾再開発問題を考えるうえで基本的な視点を提示するとともに、各都市の歴史的発展過程のなかでその再開発計画の必要的方向性を明示していること、そしてこの場合のロジックがきわめて明確で説得力に富み、また利害得失をめぐる検討、分析では、著者のバランス感覚の優れた手法、枠組等が注目される。

本書の翻訳は、上述してきた意味等の関連でいうならば、相當に「洗練された」訳業であったと評価しうるであろう。

そして、「監訳」の意義も、監訳者の以下の指摘があればこそ社会的に十分評価されうるを考える。『わが国のウォーターフロント開発においても、そのウォーターフロントの歴史性、ポテンシャルの程度、適正な開発規模、導入機能・施設の意義づけ、監視体制、官民一体となったコンセンス等、都市とそのウォーターフロントを総合的に捉えなければならないといった本書を貫いている開発の精神を学びとることが極めて重要である。』

本書による都市のウォーターフロントの位置づけと、その開発戦略をめぐるロジックなり、21世紀へ向けて港湾都市の合理的な発展方向への示唆等は、本書を貴重な文献として評価するに十分値すると考える。

（発行所 鹿島出版会、昭和61年9月、220ページ、定価3,600円）