

34. ニューヨーク・ハightラインにおける歴史的な高架橋再利便案の形成過程

Formation Process of the Proposed Renewal Plan Utilizing Historic Viaduct in the High Line, New York

木村優介・山口敬太・久保田善明・川崎雅史
Yusuke Kimura, Keita Yamaguchi, Yoshiaki Kubota and Masashi Kawasaki

The renewal plan of historic viaduct the High Line in New York was carried out mainly by activities of Friends of the High Line (FHL), a nonprofit group. They have overcome the difficulties regarding the consensus building and plan making. In this paper, we discussed the renewal process by focusing on relations among stakeholders, the concrete contents of an accepted renewal plan and FHL's way to show renewal advantages. Through the analysis of primary sources, we have been able to show that: (1) FHL had developed the renewal plan in cooperation with another nonprofit group. This plan indicated the renewal of surrounding area. It has been accepted by New York City Council and new Mayor. (2) This made FHL act as a planner. Then FHL shaped the plan and showed renewal advantages to stakeholders through the review of previous alternative plans.

Keywords: High Line, Historic Viaduct, Friends of the High Line, Proposed Renewal Plan, New York
ハightライン, 歴史的な高架橋, フレンズ・オブ・ザ・ハightライン, 再利便案, ニューヨーク

1. はじめに

1.1 研究の背景と目的

近年の都市再生の一つの流れとして、対象地区内に既存の歴史的建築物等を、再生の核となる資源として活用するという手法が挙げられ、歴史的な社会基盤施設に関しても活用の可能性が認められつつある。本研究で対象とする歴史的な高架橋においては、高架道を緑ある公共空間として再生したニューヨーク・マンハッタンの高ightライン High Line が挙げられる。ここでは主に非営利団体 Friends of the High Line (以下 FHL) を中心とした活動により再利便案が作成され、連邦政府や市当局に受け入れられた結果、市と FHL が共同して再生を実現させた経緯がある。この点で、行政主導で計画が実行された廃線鉄道高架橋再生の先行事例であるフランス・パリのプロムナード・プランテ Promenade Plantée¹⁾とは大きく異なっている。

この FHL による再利便案は、現行の公共空間としての再利便の位置付けを地区の再生¹⁾と結びつけた点に特徴があるが、高架橋という複雑な利害を有する社会基盤施設に対して、なぜ非営利団体が実現可能な再利便案を作成でき、計画主体として意思決定者に認められたのかについては、再利便案にあたる報告書²⁾や、事例報告としてハightライン再生を取り上げた既往研究³⁾等には示されていない。FHL が再利便案を作成する過程で、他の主体との関係の中で案を十分に具体化できるきっかけが得られ、それと同時に市と同様の計画主体としての役割を徐々に担ってきたのではないかと考えられる。

そこで本研究では、ハightラインの公共空間としての再利便案の形成過程を、一次資料を基にして、主体の関係、受け入れられた FHL の計画案の具体的内容、FHL による効果の示し方という観点から明らかにすることを目的とする。

具体的には、1. 再生の実現に係る複数の関係主体について、その役割と提案、互いの関係を踏まえ、FHL の果たした仕事の概要とその変遷について考察する(2章)。2. 実現までの再利便案の変遷に関して、各段階案の具体的内容とその背景、受け継がれてきた考え方、最終的に受け入れられた FHL の再生計画のコンセプトを明らかにし、発案者としての役割を検証する(3章)。3. 計画主体としての役割を担うことになった FHL が、様々な主体に対して、どのように再生の効果を示したかを考察する(4章)。

これらを明らかにすることで、歴史的な高架橋を活用した地区の再生という、これまでの高架橋研究²⁾とは異なる視点からの計画論が得られるのみならず、現存する土地所有・管理に関する多くの制約の中で、主体の合意形成・制度上の課題解決が必要とされる歴史的な社会基盤施設全般に適用可能な知見が得られると考えられる。

1.2 研究の方法

本研究では、一次資料として、ハightラインの再生に影響を与えた非営利団体らの報告書、行政資料、市議会決議、並びに当時の新聞記事を用いる(表-1)。現況については現地調査による。ハightラインがその営業を停止した1980年から、再生が実施に移されるまでの2006年までを主な対象とする。

表-1 分析に用いた資料

作成年	資料名、作成主体
	概要
2001.10	<i>Public Space Makers: The Future of the High Line</i> , Design Trust for Public Space ハightラインの再生を目指したフォーラムの概要集
2001.7	<i>New York City Council Resolution 1747-2001</i> , New York City Council ニューヨーク市議会決議録
2002.2	<i>Reclaiming the High Line</i> , Design Trust for Public Space, Friends of the High Line Design TrustとFHLが行ったプロジェクト報告

1.3 ハightラインの概要

2009年6月に高架道が公開された第1区は、図-1に示

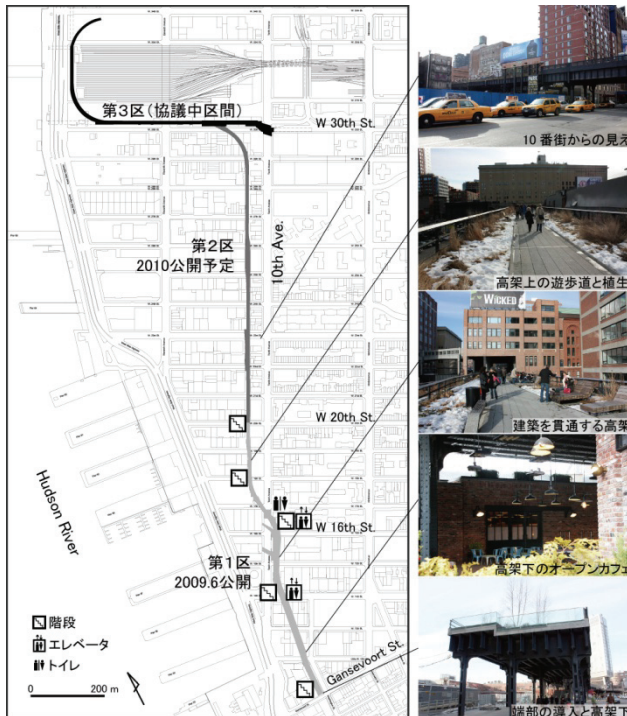


図-1 ハイライン施設配置と現在の様子

す通りハイラインの南端部にあたる。現在工事が進行中の第2区にも共通するハイラインの特徴として、街区、さらには建築をも貫通している形状を挙げることができる。この背景には、貨物輸送を効率化するために、建築物と車両との間で貨物を直接やり取りできるようにハイラインが建設されたということがある⁴⁾。

このような形状は、図-2 に示す通行権の存在によって裏付けられている。現在のハイラインの所有権はニューヨーク市が保有しているが、これには高架橋自体と通行権が設定された高架上の空間のみが含まれ、高架下の土地は含まれていない。従って、高架下の土地所有者の開発権が通行権を除く範囲に存在する。

この所有権は、再生にあたりレールバンク Railbank と呼ばれる制度によって鉄道会社から市に譲渡された。レールバンク制度は、不採算路線をトレイルとして暫定使用することを目的に、鉄道営業を再開する時まで、その路線を適当な民間・公的機関へと譲渡することができるという連邦制度のことである⁵⁾。

2. ハイライン再生の経緯と関係主体の役割

2.1 ハイラインの成立と再生の経緯

ハイラインの営業停止以降の経緯は表-2 の通りである。1934 年に開通したハイラインは、マンハッタン・ウエストサイドの工業地区の発展を目指して建設されたが、全国的なトラック輸送による貨物鉄道の衰退⁶⁾という社会的背景のもと、1980 年に操業を停止した。

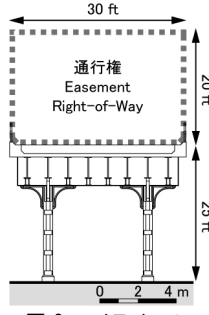


図-2 ハイラインの通行権設定範囲

表-2 ハイライン営業停止から再生までの経緯

主体	非営利団体	連邦、ニューヨーク州・市、鉄道事業者
1980		ハイラインの営業が終了
1984		コンレールがハイラインの放棄書を提出、オペレッツらがハイラインを購入する手続きを行い ICCI に認められる
1987		ICCI はオペレッツとその財団が鉄道を管理する資金を保持していないと判断、決定は覆され販売契約は無効となる
1992		ICCI はハイラインに対して廃止の宣言をすることを許可
1999	CSX が Regional Plan Association に調査依頼 コミュニティ委員会に上記報告書が提出 非営利団体である FHL が設立される	
2000	FHL が Design Trust に対して計画検討を提案	再生賛成派のブルームバーグ市長就任
2001	1 2001年2月: 計画案が採用される 5 雑誌 New Yorker がアダム・ゴブニックの記事を掲載し全国的な注目を集める 6 パネルディスカッション Public Space Makers: The Future of the High Line が開かれる	ニューヨーク市議員により、ハイラインを公共空間として再利用するためにレールバンクの手続きを関係主体に求める決議が発表 7月: 決議1747-2001 が市議会で採択
2002	2 Design Trust と FHL による調査報告書 Reclaiming the High Line が出版される 3 4	ニューヨーク市議会、FHL 等は、市執行部と OPO が進めている取り壊し合意に標準土地利用審査手続き ULURP が必要であると提訴 2002年3月: ULURP が必要との判断 市執行部がハイラインの実行可能性調査を実施し、再生プロジェクトが経済上合理的であることが明らかとなる
2003	1-7	アイデアコンペ Designing the High Line の開催
2004	3-9	FHL と市が合同でデザインチームを選出
2005	6	STB がハイライン暫定跡地利用許可証を発行
	11	CSX が市にハイラインの所有権を譲渡し、跡地利用の契約を交わす

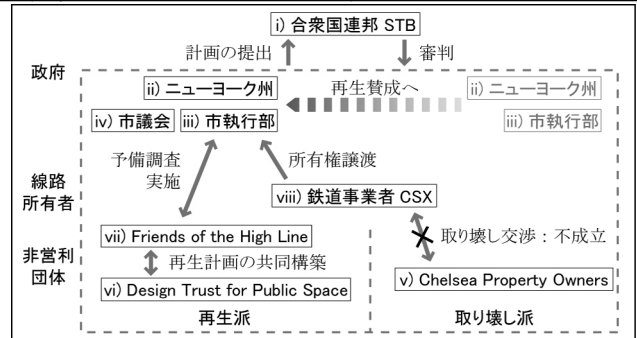


図-3 ハイライン再生に係る主体と関係

2.2 再生に係る関係主体

ハイラインの営業停止以降、ハイラインの動向に関わってきた関係主体を図-3 に示す。なお、図中では時系列を考慮せずに、異なる年代の項目を一度に表示している。以下、これら関係主体について整理する。

i) 合衆国連邦の陸上運輸委員会 Surface Transportation Board (以下 STB) は、ハイラインの建設、廃止、再生に関して最高の政治権限を発揮してきた。そのため、他の関係主体は、ハイラインの廃止や再生といった自らが意図する計画を STB に提出し、その計画の審判を仰がねばならないという立場にあった。

ii) ニューヨーク州は、1985 年にハイラインの獲得を目指す非営利団体の手続きに対して懸念を表明するなど否定的な立場をとってきた⁷⁾が、2001 年には再生に対して賛成か反対かの立場を公式に示していなかった⁸⁾。2002 年以降のレールバンク申請には参加し、最終的にはハイラインの再生に賛成する立場をとっている。

iii) ニューヨーク市執行部 Office of the Mayor は、2001 年のジュリアーニ政権まで、基本的にハイラインの取り壊しを支持してきた。2002 年に就任したブルームバーグ市長は、選挙公約時から再生に支持を表明し⁹⁾、当選後実施し

たハイラインの再生に関する調査の結果を受けて、レールバンクを目指した手続きを主導した。

iv) ニューヨーク市議会 New York City Council は、ハイラインの再生に向けたレールバンクの手続きを州と市に対して求める決議を 2001 年 7 月に可決し¹⁰⁾、それ以降、2002 年に就任した市長とともに、ハイラインの再生に強く賛成してきた。

v) Chelsea Property Owners (以下 CPO) は、ハイライン下の土地所有者らによって 1980 年代半ばに設立された団体である。連邦法¹¹⁾には、鉄道営業停止時に、鉄道事業者以外の利害関係者も路線の前途に関して提案できる権利が定められており、これにより地区への悪影響を主張し、所有する土地の開発を妨げる構造物の取り壊しを一貫して訴えていた。1992 年、取り壊しの申請が STB の前身の州際通商委員会 Interstate Commerce Commission (以下 ICC) により条件付きで認められたが、金銭的な保証条件を十数年以上も満たすことができず、鉄道会社との取り壊し合意に至ることはなかった。2001 年には再生反対派のジュリアーニ前政権との取り壊し合意が成立したが、FHL らによる訴訟¹²⁾と新市長の就任によって事実上無効となった。続く市と FHL のレールバンク申請に対しても STB に反対意見を提出している。

vi) Friends of the High Line (FHL) は、ハイラインの保存と再生を目的として、1999 年にハイラインの近隣地区住民により設立された非営利団体である。元来、ニューヨーク市にはコミュニティ委員会 Community Board なる地区ごとの自治組織が存在するが、これとは独立した活動を展開してきた。2000 年末、同じく非営利団体の Design Trust for Public Space に対して再利用に関する提案を行い、共同して調査報告書 Reclaiming the High Line をまとめた。さらに 2002 年以降は、市から依頼された実行可能性調査の実施、市と合同でのレールバンクの申請、デザインコンペ・実施コンペの開催など、再生に係る活動をリードしてきた。

vii) Design Trust for Public Space (以下 Design Trust) は、ニューヨーク市のオープンスペースの向上を目指して、民間のデザイン専門家、あるいは他の専門家と共同する手段を市の機関やコミュニティに対して与えている非営利団体である¹³⁾。2000 年末に FHL の提案を受け入れ、ハイラインの保存に賛成する立場から FHL とともに活動を行った。専門家を主体として再生に必要な計画を構築する機会を与えたことで、設立間もない FHL の活動を広げ、金銭面でも支えるという役割を果たした。

viii) ハイラインの元所有者である鉄道事業者は、ハイラインが開通した当時のニューヨーク・セントラル鉄道 New York Central Railroad から、1976 年には Consolidated Rail Corporation: Conrail (以下コンレール)、1999 年には CSX Transportation (以下 CSX) へと移り替わった。1992 年以降は CPO との取り壊し協議が求められていたが、1999 年に CSX が再利用案の調査を行うなど、ハイライン再生の可能性も視野に入れていたといえる。市がハイライ

ン再生の支持を表明した 2002 年以降は再生派と積極的な協議を行い、最終的に 2005 年に所有権を市に譲渡した。

ix) 再生活動を支える市民については、2000 年以降、新聞や雑誌を通じてハイラインの動向が知られるようになっていたが、特に 2001 年に雑誌 New Yorker に掲載された評論家のアダム・ゴプニック氏 Adam Gopnik による記事¹⁴⁾が、再生以前のハイラインが持つ場所の特質を描き出し全国的な注目を集めたとされている¹⁵⁾。このような世論の高まりは、2001 年に行われた市長選挙時の 6 人の有力候補者全員がハイライン再生を支持したという事実からも把握することができる¹⁶⁾。

2.3 各資料の成立の経緯と役割

次に、ハイラインの再生に当たって提示された報告書等について、作成主体、発行に至る背景・目的などを述べ、再生過程全体において果たした役割について考察する。

i) Public Space Makers: The Future of the High Line¹⁷⁾ (以下 The Future of the High Line) は、Design Trust により 2001 年 6 月に開催されたハイラインの再生に関する同名のフォーラムの概要集である。このフォーラムでは、政治・経済・デザインの 3 人の専門家をパネラーに迎え、1) ハイラインの再生に係る主体の立場を整理すること、2) ハイラインの運命を決定づけ、またどのような再利用案でも解決しなければならぬ法律上・政策上・財政上・設計上の問題に、再生に賛成の立場から焦点を当てること、という目的の下で議論が行われた。検討の結果、再生を目指すいかなる取り組みにも、市や州レベルの政府の関与が早い段階で必要であるという結論を下している。再生に関係する細かなアイデアが提示されており、当時の争点を把握することができる。

ii) Reclaiming the High Line¹⁸⁾は、Design Trust が FHL の提案の下行った同名のプロジェクトの報告書で、2002 年 2 月に発行された。内容は 1) ハイラインの再生の意義、2) ハイラインの歴史、3) ハイラインの現況、4) 土地利用等周辺地区の現況、5) 所有者との対立関係、6) 再利用代替案の評価にわたり、非常に幅広い分析がなされている。2003 年に実行されたアイデアコンペの基礎資料としても使われるなど、コンセプトと再生の効果を示した再生計画として位置付けられる。

iii) New York City Council Resolution 1747-2001¹⁹⁾は、市議による発議の後 2001 年 7 月に採択された市議会決議で、再生の法的枠組みとなるレールバンクの手続きを進めることを他の関係主体に求めている。この決議によって、ハイラインの再生を法的に位置付ける方法が明確になり、2002 年以降、レールバンクを求める一連の手続きが市執行部などによってスムーズに行われた。

iv) The High Line: The Feasible Study and Economic Impact of Re-use²⁰⁾は、2002 年にニューヨーク市執行部が主導して行ったハイラインの再生に関する実行可能性調査の報告書である。この調査の結果、現行の連邦と地方の規制を満たす手法でハイラインを建設・運営することが可能であること、

ハイラインによってもたらされるニューヨーク市の税収がハイラインの再生の費用よりも多くなることが明らかとなり、市はハイライン営業停止以降初めて正式にハイライン再生を支持することとなる。

3. FHLによる再利用コンセプトの発案

ハイラインの営業停止以降、鉄道営業の再開、街路の性質をそのまま引き継いだ交通路としての再利用が提案され、最終的に地区において独特の性質を持ったオープンスペースとして再利用する計画が進められた。ここでは、実現までの再利用案の変遷に関して、各段階案の具体的内容とその背景、受け継がれてきた考え方、最終的に受け入れられた FHL の再生計画のコンセプトを明らかにし、発案者としての FHL の役割を検証する。

3.1 鉄道としての再利用案 (1980 年 - 1990 年代末)

1983 年に、地区住民のピーター・オブレッツ氏 Peter Obletz により非営利団体が設立された。彼は熱烈な鉄道愛好家として、ハイラインが周辺地区の発展をもたらすことができると考え、貨物鉄道の再開だけでなく旅客鉄道の運行をも計画していた²¹⁾。一度はハイラインの所有権を鉄道会社から購入するものの、CPO らの反対によって売買契約は無効となった。

1992 年、CPO がハイラインの取り壊しに向けて ICC に申請を行う一方で、コンレールはマンハッタン外に廃棄物を運搬する路線としてハイラインの営業を再開することを計画していた²²⁾。将来のごみ処理問題解決のためにその必要性が強調されたものの、ICC による実現可能性の判定により、取り壊し申請が認められると同時に退けられた²³⁾。

3.2 街路としての再利用案 (1999 年)

コンレールからハイラインを引き継いだ CSX は、ハイラインの代替交通利用案を評価するために、1999 年に非営利団体である Regional Plan Association に調査を依頼した。その結果、地下鉄・バス・トラック運送としての再利用は却下され²⁴⁾、グリーンウェイ greenway としての利用を考慮することが推薦された²⁵⁾。ここでのグリーンウェイとは、歩行者・自転車・また場合により LRT でさえも運行可能な公共の通路のことを指し、鉄道ではない交通路としての再利用案が初めて打ち出されたといえる。そのコンセプトを見ると、カフェやギャラリーなどが軒を連ねることを想定するなど、近接する 10 番街の商業空間としての性質をそのまま適用しようとしており²⁶⁾、街路に近い空間として再生しようとしていたことが読み取れる。

3.3 オープンスペースとしての再利用案 (2000 年以降)

この調査報告の後に設立された FHL について、再生計画の考え方を 2001 年当時のウェブページ²⁷⁾に見ることができる。彼らは、ハイラインを再生することで、ニューヨーク市民や来訪者が享受できる素晴らしいプロムナードを生み出すことができ、さらに近隣の住宅・文化施設・商業・産業などの要素をつなぎ、将来の交通用途の可能性を保つことができると考えていた。

このようなプロムナードの着想が、パリのプロムナード・プランテにあることが指摘されており²⁸⁾、The Future of the High Line (2001)には、既に歩行者用の高架緑道 elevated pedestrian walkway という記述が見られた²⁹⁾。従って 2001 年には、LRT としての利用はほぼ想定されており、主に歩行者を対象とした計画がなされていたと判断することができる。また、オープンスペースの量がマンハッタン区の中でも少ない地区であることに言及しつつ、ハイラインの再生によってオープンスペースが付け加えられる利点を述べており³⁰⁾、地区の中でのオープンスペースとしての位置付けが必要であると考えていたことが読み取れる。

このオープンスペースの具体的な性格について、同じく The Future of the High Line (2001)³¹⁾では、高架自体を独特な線状地区とすること、一部区間のみを保存するのではなく全体を保存し、ハイラインの線としての性質を維持することが重要であると指摘されていた。さらに独特な体験をもたらしつつも安全を確保するために、沿線の建築と関係を持ち、多様なアクセスの場所を設けることも指摘されている。このような性格を備えるように再生されたハイラインは、ゾーニングの改正が求められるなど、変革期を迎えている周辺の前工業地区に対して前向きな影響をあたえることが示されていた。また、プロムナード・プランテと同様に、再開発したハイラインの高架下には商業施設を含めるべきとの指摘がなされている。

以上より、FHL は、鉄道事業者による提案を下地として、既に地区再生のアイデアを内包していた自身の計画思想に従い、ハイラインの再生によって生み出される空間を、建築群とつながりを持った線状オープンスペースにするというコンセプトを導き出していたことがわかる。このコンセプトは、市議会やその後市長に当選するブルームバーグ氏に受け入れられた。さらに 2002 年以降、この再利用案に基づいてコンベンが行われ、計画コンセプトは実施設計にも引き継がれることとなった。

4. 計画主体としての FHL による再生の効果の提示

3 章で示した通り、FHL は Design Trust との連携によってオープンスペースとして再利用するコンセプトを固めてきたが、2001 年 7 月に市議会の支持とレールバンクの方針が得られたことで、計画主体としての役割を得て、特に連邦政府や一般市民に対して再生の根拠を提示することが必要となった。すなわち、報告書 Reclaiming the High Line に対して、再生後のイメージをまとめたデザインビジョンを描く役割が、より多くの支持を得て、あらゆる段階で資金を獲得するために求められていた³²⁾。

以上の背景から、Reclaiming the High Line (2002)においては、1) ハイラインの取り壊しと下部の土地の再開発、2) 交通空間としての再利用、3) 商業指向型の再利用、4) 公共のオープンスペースとしての再利用、に対して客観的な評価が行われた³³⁾。1) については、CPO の主張、つまり、開発によって経済利益が最大化するという考え方と、

ハイラインが視覚的障害となっていることに反駁すること。2) については、歩行者道としてのアイデアを裏付けるために、鉄道、地下鉄、LRT などの各交通手段との比較を行うこと。3) については、ある程度の商業施設が運営のために必要との認識の下、商業施設の規模を検討すること。4) については、経済的・社会的効果、地区における必要性と将来像を提示することである。このように、再生によって生じる各主体の効果が提示されると同時に、再利用案の具体化が図られた。なお、2001 年当時も CPO はハイライン再生に反対を表明していたが、ルールバンク制度では連邦政府に対する提案のみが申請者に求められ、反対派に対しては直接的な説明責任を負わないことから、FHL がこの再利用案によって CPO を直接説得する必要はなかったといえる。

4.1 ハイライン取り壊しに対する保存・再生の優位性

ここでは、ハイラインを取り壊した後に再開発して得られる経済利益が、再生による経済・社会的利益によって生み出せるかどうかが主な争点となっている。

経済利益については、取り壊しによって土地所有者の開発利益が最大化されたとしても、ニューヨーク市民がオープンスペースを享受できるという社会的利益の方がより大きいこと、結果としてそのような空間に近接する地価が上昇するという点について、セントラルパーク建設以来の傾向を踏まえて述べられている。また取り壊しと建設に由来する税収入が市の潜在的利益となるという主張に対して、オープンスペースに面している不動産の方がより価値が高くなることが、同様の理由を踏まえて述べられている。

ハイラインの視覚的障害に関しては、歩道に暗い影を落とし、ハドソン川方向への眺望を遮っているという項目が挙げられている。これらに対して、ハイラインの高架上からは、同じハドソン川やミッドタウンのスカイライン、めったに見られない街区の内部などが見られるという効果が述べられている。

4.2 歩行者交通への対象の限定

ここでは貨物鉄道・旅客鉄道、地下鉄、LRT、歩行者について比較が行われ、特に周辺地区のコミュニティに対してどの程度の効果をもたらすかという観点で評価が行われている。

旅客鉄道については、8 番街 31 丁目にあるペンシルベニア駅によって地区のニーズが十分満たされていること、貨物鉄道については当初ハイラインから貨物を受け入れていた建築の用途が転換されているため、その運営が困難であることが述べられている。地下鉄については、具体的な路線を例に挙げて細かな検討がなされているものの、地下から高架への傾斜区間や駅施設の建設にあたり大規模な収用が必要となるため、特にコミュニティの反対が大きいことが述べられている。

LRT や電動モーターを備えたゴムタイヤ車両を使った交通システムは、低コストでかつ将来的に利益を多くもたらす可能性があると評価がなされているが、投資に十分に

値するだけの目的地在現在のハイラインに沿って存在しないことが指摘されている。そのため、再利用する際の設計に当たっては、路線に沿って密度が増加する可能性を考慮し、LRT やゴムタイヤ車両の利用がいつか好適な選択肢となることを考えるべきであると結論付けている。

歩行者道は、最も説得力のある交通システムとされており、街区中央を通る静かな高架上空間は自動車交通の危険もなく、騒音が激しく混雑した 10 番街に比べて明確な利点があるとされている。これは、再利用案が街路からオープンスペースに移り変わった理由そのものといえる。

4.3 適度な商業施設の導入

先に述べた通り、ハイラインは当初市の経済発展を目指して建設され、商業を営む多くの建築物と未だに結びついている。さらに多くの建築物と物理的に接続することが可能なため、高架上空間が商業通路としての可能性をもつとの認識の下、どの程度の規模の、またどのような種類の商業活動が最も有益かを分析している。

小売店を一体化させた大規模店舗については、高架橋という形状のために陳列と売買行為に課題があり、また小規模な独立店舗が好ましいとするコミュニティの反対があることが示されている。

公的にアクセス可能な交通路を核とし、一連の小売機能を配置した線状のショッピングモールは、開発事業者へのアピールとなり、公共空間を支える収入を得ることができるとしている。しかし、高架上の瞑想的な空間、交通路としての歴史を伝える可能性、一般に経験する都市とは異なる場所の感覚等の魅力がほとんど損なわれてしまうと同時に、商業化しすぎないオープンスペースに価値を置くコミュニティに対しては魅力がないとされている。一方、少量の商業活動はオープンスペースを維持管理するための収入源となり、かつハイラインを監視する目や耳となることで、安全をもたらすことができるとされている。そのため、商業利用を第1の目的とせず、再利用案全体の一部として商業利用を取り入れることが推奨されている。

4.4 オープンスペースの将来像の具体化

オープンスペースの評価においては、これまでの分析の裏返しとして効果が示された後、その将来像に言及がなされている。すなわち、高架上空間をオープンスペースとして再生することによって、近隣地区の価値を高めるその他多くの取り組みに可能性を与えること、近隣地区の持続可能な交通をまとめ上げる機会を生み出すこと、芸術と関連した利用を促進し、文化の中心としての近隣の性格を強化するというものである。これらは、FHL の抱いていた計画思想がより具体化されたものであり、高架上空間の再利用の位置付けを地区の再生に結びつけた将来像であるといえる。

4.5 再生計画のコンセプトの展開と現況

この FHL らの再生計画に基づいてデザインコンペが行われ、基本的な計画のコンセプトは実施設計にも引き継がれた。また都市計画上の地区計画が策定されるなど、

実際に地区への展開が見られている。既公開の第1区には高架上への導入部がいくつか設けられているが(図-1参照)、近接する建築物との関係はそのような導入部に限られている。そのため高架上には、商業施設、また建築物と直接の行き来が可能な設備は今のところ存在しない。高架下には一部カフェ等が設けられているものの、大部分の区間では再生以前からの自動車関連施設が残されており、プロムナード・プランテのような商業利用は未だ進められていないのが現状である。

5. まとめ

以上の分析により、FHLを中心とした再利用案構築の過程において、Design Trustとの連携により地区再生を意図した再利用案を作成し、それが市議会と新市長に受け入れられたこと、このことによって、計画主体としての役割をFHLが担うこととなり、案の具体化と効果の提示を行ったことを明らかにした。各段階におけるFHLの立場と計画案の内容は以下の通りである。

1. 計画発案者であるFHLの再利用コンセプト

FHLがDesign Trustに提案を行ったことで、活動の初期段階で専門家を中心とした再利用案作成の機会が得られ、案を具体化する重要なきっかけを得ることができた。ここでFHLは、鉄道会社によって提案された街路としての再利用案と、地区再生につながる計画思想を基にして、歩行者専用緑道を再利用後のビジョンに掲げて、コンセプトを明確に示した。このコンセプトは市議会や当時市長候補であったブルームバーグ氏に受け入れられ、成果報告書Reclaiming the High Lineがその後の計画の土台となった。

2. 計画主体となったFHLによる効果の提示

重要な意思決定者である市議会の賛成を得るとともに、所有権獲得にあたってレールバンク制度を活用する方針が得られた。このことにより、再生に賛同し当選したブルームバーグ市長が再生を正式に支持した後、ハイラインの所有権を獲得する手続きを素早く実行に移すことができた。

これと同時に、FHLに計画主体としての役割が求められ、連邦政府や一般市民などに対して再利用の根拠を提示することが必要となった。このため、これまでの代替案の評価を通じて、再利用によって生じる経済的・社会的効果による間接的利益が、高架橋を取り壊した後の再開発による直接的利益を上回るということを、経済利益に重きを置く市・土地所有者などに提示した。また、高架上において、歩行者交通を対象を限定し、商業空間を適度に組み入れるというオープンスペースの利用方針を具体化した。これら2つを通じて、ハイラインの再利用案がより大きな地区の再生に位置付けられ、より多くの市民に受け入れられる再利用案を作成することが可能となった。

以上のFHLとDesign Trustによる再生計画が、デザイン上・都市計画上のどのような手法を用いて実現されたかをさらに追及しまとめること、同時に、それ以降の都市への展開方法を考察することを今後の課題としたい。

謝辞

本研究にあたり、Friends of the High LineのSalmaan Khan氏には貴重な資料をご提供いただいた。またField Operationsの別所氏、原田氏にはヒアリングを快諾いただいた。記して謝意を表する。

補注

- (1) 本論では、ハイライン自体の再生と地区の再生の混同を避けるため、特にハイライン自体の活用方法や用途転換に言及しているものには「再利用」を用い、その他再利用のプロセスや結果について言及しているものには「再生」を用いた。
- (2) 例えば、現状の高架下空間の活用実態を明らかにした研究(中村真之、村木美貴(2006)、「高架下空間の活用に関する研究」、都市計画論文集、No.41-3, pp.565-570)などが挙げられる。

参考文献

- 1) Le Viaduc des Arts, English, <http://www.viaducdesarts.fr/index.php?lang=en>, Accessed 2010.4.17
- 2) David, Joshua (2002), *Reclaiming the High Line*, p.52, Design Trust for Public Space and Friends of the High Line
- 3) Hardy, Hugh (2005), *The Romance of Abandonment: Industrial Parks, Places: Forum of Design for the Public Realm*, Vol. 17, Issue 3, pp.32-37, Design History Foundation
- 4) New York Central Railroad (1934), *West Side Improvement*, p.14
- 5) Ferster, Andrea C.(2006), *Rails-to-Trails Conversion: A Review of Legal Issues, Planning & Environmental Law*, Vol.58, No.9, pp.3-9, American Planning Association
- 6) Ferster, Andrea C.(2006),前掲論文
- 7) David, Joshua (2002),前掲書
- 8) Design Trust for Public Space (2001), *Public Space Makers: The Future of the High Line*, p.2
- 9) Bloomberg, Michael R., *Parks Are for People*, English, From Internet Archive: <http://web.archive.org/web/20011102213803/www.mikeformayor.org/issues/parks.shtml>, Accessed 2010.1.27
- 10) Design Trust for Public Space (2001),前掲書, p.2
- 11) *United States Code: Title 49, Sec 10903*, <http://www.law.cornell.edu/uscode/>, Accessed 2010.8.1
- 12) Friends of the High Line, *Friends of the High Line, New York City Council, Manhattan Borough President, Others File Suit Against City to Prevent Demolition*, English, <http://www.thehighline.org/newsletters/120301.html>, Accessed 2009.11.22
- 13) Design Trust for Public Space, *Our Mission*, English, <http://www.designtrust.org/about/mission.html>, Accessed 2010.1.25
- 14) Gopnik, Adam (2001), *A Walk on the High Line*, *The New Yorker*, May 21, pp.44-49
- 15) David, Joshua (2002),前掲書, p.53
- 16) David, Joshua (2002),前掲書, p.54
- 17) Design Trust for Public Space (2001),前掲書
- 18) David, Joshua (2002),前掲書
- 19) New York City Council (2001), *Legislation Text, Resolution 1747-2001*
- 20) Hamilton, Rabinovitz and Alschuler, Inc. et al.(2006), *The High Line: The Feasible Study and Economic Impact of Re-use (Draft)*
- 21) Gill, John F. (2007), *The Charming Gadfly Who Saved the High Line*, *The New York Times*, May 13
- 22) Interstate Commerce Commission (1992), *Chelsea Property Owners-Abandonment-Portion of The Consolidated Rail Corporation's West 30th Street Secondary Track in New York, NY, Interstate Commerce Commission Reports*, Vol.8, 2nd series, pp.775-776
- 23) Interstate Commerce Commission (1992),前掲書, pp.794-795
- 24) David, Joshua (2002),前掲書, p.53
- 25) Committee on State and Federal Legislation (2001), *Report of the Legal and Governmental Affairs Division*, Res. No. 1747, pp.6-7, New York City Council
- 26) Committee on State and Federal Legislation (2001),前掲書, p.7
- 27) Friends of the High Line, *Info*, English, From Internet Archive: <http://web.archive.org/web/20011102213803/www.mikeformayor.org/issues/parks.shtml>, Accessed 2010.4.18
- 28) Dunlap, David W. (2000), *Which Track for the High Line*, *The New York Times*, Dec. 31
- 29) Design Trust for Public Space (2001),前掲書, p.1
- 30) Design Trust for Public Space (2001),前掲書, p.2
- 31) Design Trust for Public Space (2001),前掲書, pp.3-5
- 32) Design Trust for Public Space (2001),前掲書, p.5
- 33) David, Joshua (2002),前掲書, pp.74-80