

都心部における新たな公共空間の創出と企業の社会貢献

—— シカゴのミレニアムパークとボストンのローズ・ケネディ・グリーンウェイの2つの事例を通じて ——

田 島 夏 与

1. はじめに

一国内、さらには国境を越えた大都市間の競争と再編は、急速に進行した経済のグローバル化により近年さらなる加速が進んでいる。また、20世紀には製造業を中心としていた都市における雇用が金融や知識産業を中心としたものへと転換したことを背景に、都市における経済活動の集積の意義は輸送費用の縮小から情報や知識の交換へと転換してきた (Glaeser 2011)。

Florida (2002) を中心に近年議論されてきたクリエイティブ都市論においては、優秀な労働力の転入の促進が都市の生産性、ひいては競争力の向上に貢献するという考え方が一般的になっている。さらに、近年の都市研究においては、温暖な気候、良質な飲食店などの消費者向けサービス、芸術文化施設、公共空間等によって高められる生活の質 (quality of life) が優秀な労働力の誘致やつなぎ止めに貢献し、当該都市の競争力の向上に資するという理解が主流である (Glaeser, Scheinkman & Ahlifer 1995, Kahn 2010, Reese, Faist & Sands 2010)。Schmidら (2011) は(1)美観、(2)感情、(3)居住経験、(4)権力構造とガバナンス、の四つの側面から都市の魅力 (fascination) について論じることにより、建築建造物をはじめとする「魅力的な」空間構造が都市社会に与える影響についての多面的な考察を行っている。

都市を取り巻くこのような状況の変化は、1990年代後半から2000年代にかけて世界各地の大都市において空間構造の再編成として示されることとなった。この時期、サンフランシスコ、ポートランド、ソウル、ボストン、シカゴなどの都心部において、老朽化した道路や廃線となった鉄道用地など20世紀における都市近代化の遺構を解体・整理し、その跡地に象徴的な公共空間を整備する例が相次いで見られたが、これは都市における陸上交通の相対的な地位が低下し、都市空間の持つ文化・社会的な側面に関心が向いたことの表れであるともとらえることができる。これらの事業地の多くはいわゆる「公園」として整備され、広く一般の市民が自由に利用できる空間になっている。これらの事例に共通するのは、都心部の貴重な立地において利用可能となった空間を公園とすることに対して世論の大きな反響と議論が見られ、結果として

空間のガバナンスが地域のガバナンスを象徴しているということである。

ここで、公園緑地に代表される公共空間の財としての特徴について考えてみると、これらは地域公共財としての性格を強く有する一方で個人や共用施設の庭園などの私的財とも代替的・補完的な関係にあることがわかる(田島 2006)。ガバナンス及びマネジメントについても、近年は民間事業者による維持管理など「公共」と「民間」の相対的な位置づけの中で様々なバリエーションがみられるようになった。我が国においては1990年代後半以降指定管理者制度による公設公園の民間企業による管理が多くみられるようになったほか、命名権の普及等により公園や公園施設における私企業のプレゼンスが年々大きくなっている。米国の事例に目を転じると、膨大な面積の公園緑地を抱えるニューヨーク市においては、財政危機により市による十分な管理が行えなくなったことを背景に民間企業や「コンサーバンシー」と呼ばれるNPOが主導し、寄附等を通じて独自の財源を確保して行政とのパートナーシップのもとで自主的に公園緑地の管理を行う仕組みが育っている(田島 2010)。

2. 研究の目的と方法

本稿では2000年代に米国の大都市であるシカゴとボストンの都心部に相次いで誕生した2つの大規模公園を対象事例として、公園の整備及び管理に企業の社会貢献(フィランソロピー)が大きく関わることになった経緯を明らかにする。また、このことがこれらの公園の整備のあり方に与えた影響について考察を行うことを目的とする。

この二公園は大規模な公園の整備にあたって民間の貢献が主たる推進力となった先駆的な例であるが、二つの事例に共通する条件として、以下の四点を挙げることができる。

- (1) 都心の一等地において比較的大きな面積(10~12ha)を占める公園計画であり、整備後には当該都市のシンボルとして注目される可能性が高かったこと。
- (2) 長期にわたって道路用地、鉄道用地として使われてきた空間を利用した事業であり、この機会を逃すと二度と公共空間として整備する機会が訪れないということが世論に理解されていたこと。
- (3) 上記の理由から、「第一級の公園 “first-class public open space”」を創出する必要性があることが多くのステークホルダーに理解されていたこと。
- (4) 多数の有力企業の本拠を抱えるとともに、世界的な水準の美術館や大学、オーケストラやダンスカンパニー等の芸術団体を擁し、これらの文化活動に対して企業や個人が寄付を通じた貢献を行うことについての長い伝統があったこと。

一方、事例の項で後述するように、交通用地の跡地に公園が整備されたことが決定された歴史的経緯や、整備にあたって民間の資本が必要とされた事情については二事例の間で大きな相違が見られる。そこで、本稿では2つの事業に関する文献調査と現地における事業関係者への

インタビューを通じて、公園整備の経緯において企業を中心とする民間資本の協力が要請された経緯を明らかにする。

本稿の構成は以下のとおりである。次節では、第一の事例であるシカゴのミレニアム・パークについて論じる。この事業については、Gilfoyle (2006) が公共部門、設計者、出資者等の関係者の多くに行ったインタビューにより、事業の着想から公園の完成までの経緯を明らかにしている。さらに、地元的一般紙である Chicago Tribune に掲載された建設前後における多くの報道から、地域コミュニティにおける事業進行中の議論を知ることができる。これらの出版物のレビューに加え、2008年9月に現地調査を行い、公園の建設から管理者としての現在まで、実務のトップを担ってきた Edward Uhlir 氏に対して聞き取り調査を行った。

第4節で扱う第二の事例であるボストンのローズ・ケネディ・グリーンウェイは、公園設置の可否についての議論が行われていた2000年当時から著者の研究対象としてきたいわゆるビッグディグ事業によって整備された公園である (Tajima 2003, 田島 2005)。これまでに収集した各種資料の再精査を行ったことに加え、2008年9月に行った複数の事業関係者に対する聞き取り調査を軸に、公園整備の決定から管理体制の成立までの経緯を明らかにした。

第5節では、二つの事例の分析を通じて得られた示唆について考察を行い、結論と今後の課題について述べる。

3. ミレニアムパーク (シカゴ)

3.1. ミレニアムパークの概要

2008年11月4日夜、民主党のバラク・オバマ氏が歴史的な大統領選挙勝利演説を行ったのは「ループ」と呼ばれる地元シカゴ市の金融ビジネスの中心地に程近い、ミシガン湖に面した約130haの大公園、グラントパークの中心であった。20世紀を通じてミシガン湖岸を埋め立てて整備されたグラントパークは、これまでも多くの文化行事や歴史に残るイベントの舞台となったシカゴの玄関口である。2004年6月、グラントパークと都心街区の接する部分に残されていた約10haの土地に、総事業費4億7,500万ドルを投じたシカゴの新しい象徴「ミレニアムパーク」が開園した。このミレニアムパークは、シカゴ市の市長を親子二代に渡って務めた Richard Daley が理想に掲げる、緑と花、屋外レクリエーション、大胆なメッセージを発する都市空間、そして公園という要素を詰め込んだプロジェクトであると評価されており、2000年代においてシカゴで最も集客力のある施設となった (図1, 図2)。

ミレニアムパークは開園以来いくつもの賞を獲得しており、芸術、音楽、建築及びランドスケープデザインの中心となっている。シカゴ市とフィランソロピーに関わるコミュニティの独創的なパートナーシップによって、約9.8haのこの公園には世界的に知られた建築家、都市計画家、芸術家やデザイナーによる屋外芸術作品が常設されている。特に、いくつかの作品はそ

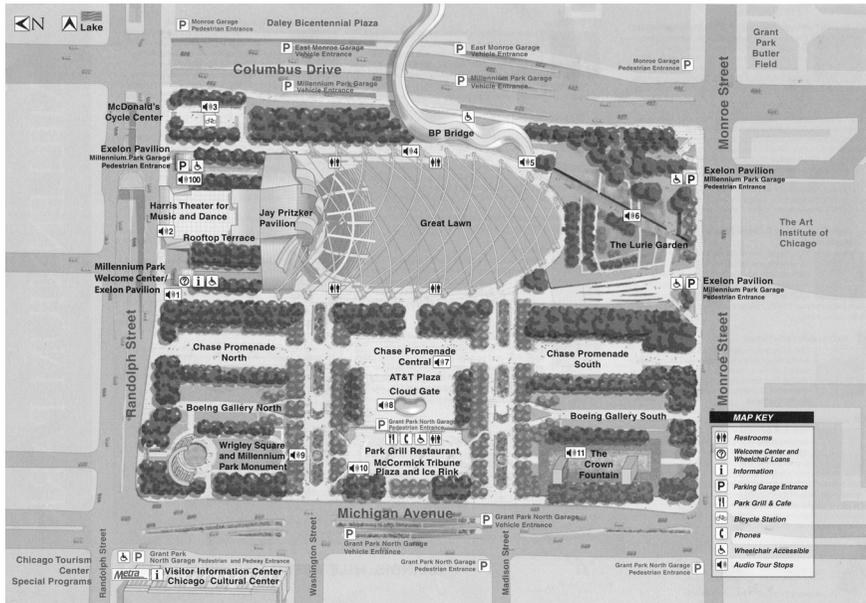


図1 ミレニアムパーク全体図



図2 ミレニアムパーク部分景
(上よりジェイ・プリツカー・パビリオン、クラウドゲート、クラウン・ファウンテン)

の規模において他に例を見ないものである。

ミレニアムパークの主たる施設を下記に示す。

ジェイ・プリツカー・パビリオン……建築家の Frank Gehry が彼自身の特徴的なスタイルを取り入れて設計した、全米で最も優れた機能を有する野外コンサート会場。4,000

人分の固定座席と7,000人が座ることのできる芝生の空間の上に交差するスチール製のトレリスに設置された音響システムにより、座席でも芝生でも室内のコンサートホールと同等の高音質で演奏を楽しむことができる。毎夏の「グラントパーク音楽祭」のほか、無料で開かれたコンサートの会場として多くの市民に親しまれている。特に、クラシック音楽などの公演が無料で公開されていることは、これまでこのような文化に触れる機会が少なかった市民にも親しみ易い点が高く評価されている。シカゴの企業家で、1947年にプリツカー世界建築賞を創立した Jay Pritzker の名が冠されている。

クラウン・ファウンテン.....スペインの芸術家 Jaum Plensa とシカゴ市民の協働によって設けられた「噴水」である。浅い水盤（プール）の両端に高さ約15mの2本のガラスのタワーが立ち、このタワーに内蔵されたLEDスクリーンに一定の時間ごとに幅広い社会階層から選ばれた1,000人のシカゴ市民の様々な表情が映し出される。彼らの唇を突き出した表情に合わせて口の部分から水盤に向かって水が噴出す仕掛けは、ガーゴイルと呼ばれる怪獣の口から水を噴出す伝統的な噴水のスタイルをプレンサが現代的に解釈したものである。印象的な芸術作品として設置されたが、開園後には水遊び場としても人気を集めている。夏には子供たちが水盤に飛び込み、映像の口から水が噴出すのを競って浴びる姿が見られる。

クラウド・ゲート.....イギリスの芸術家 Anish Kapoor による米国初の野外パブリックアート作品。この重さ110トンの長円形の彫刻は、磨き込まれたステンレスの板による液体の水銀に着想を得た造形で、シカゴの有名なスカイラインとその上の雲を反射することにより、観る者に強いインパクトを与える。下部は約3.6mの高さの「門」となっており、鑑賞者が凹面に包まれた彫刻内部に入って鏡のような表面に触れたり、様々な角度から反射した自分たちの姿を眺めたりすることができる。この彫刻は、幅約20m、高さ約10mに及び同種のものでは世界最大である。クラウドゲートは通信会社のAT&Tの寄付によって設置され、公園内のAT&Tプラザと名付けられた広場に設置されている。そのソラマメのような形から、設置当初からシカゴ市民に“The Bean”と呼ばれて親しまれ、新たなシカゴの象徴となっている。

ルーリー・ガーデン.....ランドスケープ・デザイナーの Kathrine Gustafson, Piet Oudolf, Robert Israel の3人のチームの手による約2haの庭園で、シカゴ市のモットーである「庭園の中の都市」を具現化したものである。平坦で低湿な土地から大胆かつ力強い都市を作り出したシカゴの自然史を反映させる設計となっている。多年草を主体としており、ガーデンの対角線を通る流れの上に架けられたウッドデッキによって、「明」と「暗」の二つの台地が隔てられている。

ハリス・シアター.....シカゴ地域には多くの小規模なダンスカンパニーや楽団があるが、その多くがこれまで十分な活動拠点となる劇場に恵まれていなかった。この問題に答える

ためにミレニアムパーク内に建設された音楽及びダンス専用の劇場であり、Hammond Beeby の設計による。これらの文化振興に大きな力を果たしてきた Harris 家の寄付によって整備された。

マコーミック・トリビューン・プラザとアイススケートリンク.....シカゴのメインストリートの1つ、ミシガンアベニューに面して眺望を楽しむことができる。冬季には約1,440 m²のアイスリンクとなり、平日は夜9時、週末は夜10時まで無料でスケートを楽しむことができる（スケート靴のレンタルは\$10）。夏季にはテラス式のレストランとして利用されている。このプラザはマコーミック・トリビューン財団の寄付によって設置された。

リグリースクエアとミレニアムモニュメント.....列植された樹木と芝生による広場で、その一角には周柱式のミレニアムモニュメント（同じ場所に1917年から1953年まで建てていたものの実物大レプリカ）がある。約12mの高さでドーリス式の柱が半円状に並んだこのモニュメントには、ミレニアムパークの創設者たちの名前が刻まれている。ここに刻まれているのは、ミレニアムパークの創立のために100万ドル以上の寄付を行った個人、企業及び財団である。広場とモニュメントは Wm. Wrigley Jr. Foundation の寄付によって整備された。

マクドナルド・サイクルセンター.....自転車での通勤や市内を自転車で見学する人々のための施設で、暖房のできる空間に300台分の室内駐輪スペース、ロッカー、シャワー、レンタサイクル、自転車修理設備などがある。ランニングやインラインスケートを楽しむ人も利用することが出来る¹⁾。

3 2. ミレニアムパーク整備に至る経緯

3 2 1. 公園整備の決定

ミレニアムパークが整備された土地は、1850年から20世紀の終わりまで、イリノイ中央鉄道の用地として使用されていた。Daniel Burnham によって1909年の大シカゴ計画が策定された際にも、この鉄道用地には手をつけることが出来ないと考えられたことからその周囲にグラントパークの整備が行われた。グラントパークが完成した後も鉄道用地はさらに荒廃した状態で残され、20世紀後半に自動車交通が活発化した後は一部の通勤者レールと貨物線だけが残されたのみで、駅としての機能はほとんど失われていた。使用されなくなった鉄道用地は砂利敷きの駐車場として利用され、都心の一等地としては著しく利用効率が低かった。また、グラントパークには既存の野外音楽施設があり、様々なイベントや夏の音楽祭に利用されていたが、老朽化や設備の不足、収容定員が小さいことなどが問題となっていた。

1) <http://www.chicagobikestation.com/>

1997年、Richard Daley 市長が新たな野外音楽堂を使用中の鉄軌道と地上駐車場の上に建設するという計画を立案する指示を出した²⁾。この事業に向けた新たな調査の結果、これまで一般に鉄道が有していると思われていた用地の所有権が市に残っており、鉄道会社が有しているのは輸送事業目的の地役権に過ぎなかったことが判明し、1997年の12月には土地の所有権及び地上利用権のすべてがイリノイ中央鉄道から市へ返上された。この土地の返還こそが、ミレニアムパークの建設の直接の契機であった。

Daley 市政では、同時にこの立地を利用し、自動車と鉄道（地下鉄）の乗り換えのための施設を整備することを計画した。イリノイ中央鉄道から返還された土地は周辺道路には比べて約16mも低かったことから、ここに立体駐車場を建設し、周辺道路と同じ高さの上部を公園として整備する案が浮上した。駐車場の建設費用はおよそ1.5億ドルから2億ドルと試算されたが、シカゴ都心部における駐車場や公共交通機関への乗り換え施設に対する需要を勘案すれば、駐車場の利用料収入によって駐車場と公園の建設費用を賄うことが現実的であると試算することができた。このことを踏まえ、1998年には、地下に地下鉄駅、バスターミナル及び駐車場を設け、ここからの収益で公園の運営を行うという現在のミレニアムパークの原型となる案が生まれた。

Daley 市長は環境事業に積極的なことで知られており、シカゴの公園管理局である Chicago Park District は1989年から2002年までの間に計約30万本の植樹を行い、多くの殺風景な街路の中間分離帯や歩道を魅力的な並木道へと変貌させた実績があった (Gilfoyle, p. 83)。また、市長は最も多くの市民に恩恵をもたらすと考えられる都心にミレニアム記念の施設を設けることを希望していたと言われ、都心における公園建設をミレニアム記念事業とすることは市長の望む条件をすべて備えていたということができる。

当初、全米最大の設計事務所である Skidmore, Owings & Merrill (SOM) が野外音楽施設を含めた計画全般を担うことになり、現在のミレニアムパークの原型となるマスタープランの設計を行った。全体で1億2,000万ドル程度の予算で考えられたこの当初計画の中で最も重要視されたのは、整備費用が高く、構造面でも資金面でもプロジェクトの支えとなるはずの、2,500台収容の地下駐車場部分であった。この駐車場は、地下鉄を利用して市内の他の場所を訪れる人や、近隣の美術館、博物館、歴史的施設などをバスで結び、これらを訪れる人の利用も想定したものであった。このような点において、ミレニアムパーク事業は都市公園 (park) 事業であると同時に駐車場 (park)・都市交通事業としての役割を強く担い、事業の開始に至ったということができる。

2) Gilfoyle (2006) によれば、複数の関係者へのインタビューで、Daley 市長が半年に一度通っていた歯科医院の窓からこの都心の低未利用地を望むことができ、より有効な土地活用を行う必要性を認めるきっかけになったことが言及された。

3 2 2. 民間主導による開発戦略とその背景

1998年3月30日、Daley市長がミレニアム事業計画の公表を行った。このとき市長とともに発表に立ち会ったのは、資金集め (fund-raising) の中心を担う John Bryan であった。そして、市長はここで「シカゴを訪れる人を増やし、コンベンションや観光需要による雇用を創出するようなミレニアム記念の公園を、納税者の負担なしで建設する」³⁾ ことを約束したのである。この計画は、(1)シカゴ市が発行する市債によって地下駐車場の建設を行い、市債を駐車料金収入により償還し、(2)当初3,000万ドルと見込まれた地上部の公園整備費用は、そのすべてを民間からの寄付によって調達する、というものであった。

シカゴで民間主導により大規模な都市プロジェクトを行うという計画は、1970年代後半以降の都市観光プロジェクトの成功実績により支えられていた。1980年にロナルド・レーガンが大統領に就任してからの財政緊縮により、都市再開発やスラムクリアランスなどの都市建設事業に対する合衆国から各都市への財政援助は大幅に削られた。地方財政における減収も影響し、「納税者の反乱」と呼ばれる財政支出の緊縮を求める市民運動が各地で活性化し、多くの大都市において住宅や都市インフラの老朽化、高い犯罪率、公立学校の荒廃などが大きな問題となった。このため、シカゴ市やニューヨーク市において企業や外国資金の活用、官民パートナーシップに基づく協力などによる創造的な都市活性化プログラムが見られるようになっていた⁴⁾。1994年までに Daley 市政は公園や街路樹の剪定、駐車場やマリナー、ゴルフコースの運営などそれまで市の職員によって行われていた40以上の公共サービスを民営化し、市の年間予算から約2000万ドルを削減した。

この時期から、都市再生事業も民間主導で行われることが多くなった。1980年代には、グラントパーク周辺に点在する美術館や博物館、劇場などの文化施設や教育機関⁵⁾ が連携して The Grant Park Cultural and Educational Community という非営利組織を立ち上げ、公共交通機関やラジオ局などと連携することによって、この地区の文化観光振興を図り始めた。また、1989年から1995年にかけては、グラントパークに隣接する湖岸の港湾施設であるネイビー・ピアを約3億5,000万ドルをかけて児童博物館、劇場、商業施設やレストラン、クルーズ船の発着場などを備えた観光商業施設へと生まれ変わらせた結果、1997年には700万人、2001年には900万人の観光客が訪れるようになった。

観光を中心に据えた都市再生は、シカゴ都心における居住人口の増加にも大きく貢献した。1980年にはわずか6,400人しか居住していなかった地域に、2000年には16,000人が居住しており、この数は2020年までに倍増するとの推計もある。ニューヨーク市のマンハッタン以外ではシカゴは最も急速に都心居住人口が増加している都市であり、「優れた公共の計画、安定した不

3) Gilfoyle, p. 90

4) Gilfoyle, p. 93, 横田 (2008)

5) メンバーである文化施設や教育機関の多くは私立で、企業等の寄付を得て運営されている。

動産市場、変化する人口構成の相乗効果によってさらに多くの人々が引き寄せられている」⁶⁾と評されるなど、クリエイティブ都市のお手本ともいえる発展を見せてきた。

観光による都市振興の中でも、公共と民間のパートナーシップにより都市のシンボルとなるような文化施設を整備することは1990年代後半から2000年代前半の米国およびヨーロッパにおける都市再生のトレンドとなっており⁷⁾、シカゴのミレニアム記念事業もこのモデルを踏襲するものとなった。ネイビー・ピアとグラントパーク近隣の博物館による成功によって、市民の間にも文化による観光振興に協力する機運が生まれていたとすることができる。

3 2 3. 出資者の要請と施設整備への影響

前述したように、ミレニアムパークの公園施設整備のために市長が Bryan にとりまとめを依頼した寄付金額は当初3,000万ドルであった⁸⁾。しかし、Bryan はこの貴重な都市空間整備の機会に民間セクターはより大きな役割を果たすべきで、またそうすることが可能であると考え、自ら目標金額を2倍の6,000万ドルとして資金獲得のための運動を開始した。ミレニアムパークの立地が、ビジネス界の人々によって「シカゴで最も素晴らしい空地」と認識されていたことも、「ただの公園ではなく、世界第一級のものを作ろう」という機運の高まりを助けた。ビジネス界から寄付を獲得するためには、ミレニアムパークを単なる公園ではなく特別なものにする必要があった。そこで、シカゴには古くからパブリックアートの伝統があったことなどから、Bryan らは芸術をテーマに公園を整備することが望ましいと考えた。豊富な資金で公園内のすべてを最高レベルの建築家や設計者、芸術家の作品によって満たすことにより、世界第一級の公園を作ることが可能になると考えたのである。

この資金獲得活動は、シカゴにおける過去の文化的事業の経験も踏まえ、非常に戦略的に行われた。まず、歴史的にシカゴに深い縁を持つ有力な個人、財団及び企業をリストアップし、彼らに公園の一部を建設するため一件「500万ドル以上」の寄付を願い出た。寄付者にはその部分に自らの名を冠することが認められた。次に、より小額の「100万ドル以上」の寄付を募った。これらの寄付者の名前は、ルネッサンス期イタリアで芸術の振興に貢献したメジチ家になぞらえ「現代のメジチ」として公園内のミレニアムモニュメントに刻印されることとなった。

1998年7月以降、ミレニアムパーク芸術委員会の会合が持たれた。ここで、公園のいくつかの部分ごとにどのような芸術作品が最もふさわしいかを議論し、庭園部分の設計をコンペによって決定し、恒久的に設置する彫刻などについては委員会で芸術家を選定して委嘱することが

6) Micael Beyard 談, *Chicago Tribune* 2003年7月14日。Gilfoyle, p. 92より引用。

7) フィラデルフィアの Kimmel Center for the Performing Arts (2001), ロスアンジェルス Walt Disney Concert Hall (2003), シアトル交響楽団の Benaroya Hall (1998), スペインのビルバオにおける Guggenheim Museum in Bilbao (1997) などの例がある。

8) Gilfoyle (2006) p. 97

決定された。

ミレニアムパークの主要施設である野外音楽施設のデザインについて、当初の計画では施設全体は一般の建築設計事務所に依頼し、特色を付けるための装飾のみを特に著名な芸術家（当初より Frank Gehry が候補に挙がっていた）に依頼することが検討されていた。しかし、野外音楽施設部分への寄付を検討していた企業家で世界的建築賞の創設者でもある Cindy Pritzker 氏が施設全体の設計を第一級の芸術家に委ねることを強く主張し、施設全体を Gehry に委嘱することが検討された。この施設の整備のために Pritzker 家が1,500万ドルの寄付を行ったことにより、1998年12月に Frank Gehry に施設全体の設計を委嘱することが決定した。委嘱交渉の席で、この音楽施設横から隣接するグラントパークを結ぶ歩行者専用橋についても Gehry が興味を示したことから、この橋の設計も合わせて彼に依頼することとなり、これはのちに BP 社による500万ドルの寄付による BP Bridge として整備された⁹⁾。

さらに、シカゴ地域におけるフィランソロビーに長い伝統を持つ出資者の寄付による施設整備が次々に決定した。Crown 財団による1,000万ドルの寄付によるクラウン・ファウンテン、Harris 家による1,500万ドルの寄付によるハリス・シアターの整備はその代表的な例である。このようにしてミレニアムパーク整備に向けた初期段階において、6件計4,800万ドルの寄付が得られることとなった。

まとまった寄付と一流の設計者の獲得によって「世界第一級の」公園整備が現実視されたことは更なる寄付金の獲得に結び付き、2001年1月時点で寄付総額は8,500万ドルとなり、目標金額が1億2,500万ドルまで引き上げられることとなった。結果として、Bryan らはイリノイ州在住の富豪21人のうち15人から高額の寄付を得ることに成功した。Gilfoyle (2006, p. 147) によれば115名（社）からの主要な寄付金のうち、約7割は金融、保険、不動産などの事業を通じて得られた富であり、金融の中心都市としてのシカゴの特色を反映している。

この事例からは、公共施設の質についても強い発言力を持つことにより、一般の公共事業としては実現不可能な水準の施設整備を公共空間において実現する可能性が生まれることが示唆される。公園の施設整備計画と資金の獲得を同時に進めることにより、施設に名を関する権利などを効率的に使ってより質の高い施設整備を実現している。また、初期にまとまった資金を獲得できたことにより、一部の資金を基金化して当該公園の維持管理に永続的に充てている。

4. ボストン：道路事業による公園整備とコンサーバンシーの導入

2007年初夏から2008年春にかけて、アメリカのマサチューセッツ州ボストンの中心部にローズ・ケネディ・グリーンウェイ (Rose Fitzgerald Kennedy Greenway) と呼ばれる新たな

9) Uhler 氏談話

都市公園が開園した。この公園は、1980年代の後半から実に四半世紀をかけて行われた高架高速道路地下化を中心とした事業（Central Artery/Turnpike Project）の環境ミティゲーションの一部として、地下化された道路の上部空間約20haのうち約12haの区域に生まれたものである。この計画は、ボストンという都市の新たなシンボルとして注目を集めてきた。

その一方で、完成後のこの公園の管理を誰がどのように行うのかについては、事業半ばから州政府の各部局・ボストン市及び周辺の自治体や市民、地元企業による議論が重ねられてきた。最終的に、ニューヨークに多く見られるコンサーバンシーの例に習い「ローズ・ケネディ・グリーンウェイ・コンサーバンシー（The Rose Fitzgerald Kennedy Greenway Conservancy）」と呼ばれる団体が2004年に設立され、この組織に州（主として高速道路局）並びに市民（企業を含む）がそれぞれ行う寄付を基金として管理運営が行われることとなった。この団体を正式にグリーンウェイの管理者とすることが2008年8月に成立した州法で認められ、2009年2月10日付の借地契約を持って正式に移管が完了した。

4.1. 「ビッグディッグ」により生まれた公園

マサチューセッツ州ボストンでは、1991年より市街中心部において既存の高架高速道路を地下化し、地上部に生じるオープンスペースを緑地として整備することを中心とした事業、通称「ビッグディッグ」が進められてきた¹⁰⁾。この事業は、およそ2kmにわたる高架高速道路の地下化（既存の4車線道路の6車線への拡幅を含む）と2本の海底トンネル、大規模な斜張橋の新設を含むもので、約146億ドル¹¹⁾の総事業費を投じて実施された。海底トンネルとこれをI 90に接続するインターチェンジが2003年に開通したほか、高架部分を地下化した高速道路（I 93）とチャールズ川を渡る斜張橋は2004年秋から順次開通し、2007年12月には道路事業が完了したと発表された（図3）。

事業期間中の交通渋滞、騒音、振動等の近隣被害に対するミティゲーションや事業後の地表復元の一環として多くの公園緑地やオープンスペースの整備が行われた。事業によって整備されたオープンスペース及び景観整備された面積の合計は約120haに及び、この中には45の公園や公共の広場が含まれている（表1）。

これら数多い公園の中でも最も注目を集めたものが、都心で金融や行政の中心地区とウォーターフロントを分断していた高架道路を地下化し、その上部に生み出された「グリーンウェイ」である。地下化で新たに地上部に生まれた約20haのうち約12haが、いくつかの公園（博物館及び植物園予定地を含む）として整備された（図3）。

10) 事業の開始に先立つ計画（環境影響評価書の作成）は1982年に始まり、米国議会が1989年に事業の承認を行った。

11) 1991年の着工当時の当初計画では16億ドルであったが、工事が進むにつれて明らかになった事業費の増加が2000年頃以降大きな問題となった。



図3 ローズ・ケネディ・グリーンウェイ全体図

このグリーンウェイは新しく生まれ変わったボストンの象徴として注目を集め、元ボストン市長ジョン・F・フィッツジェラルドの娘であり、元米国大統領ジョン・F・ケネディの母であるローズ・フィッツジェラルド・ケネディの名をとってローズ・ケネディ・グリーンウェイ (The Rose Fitzgerald Kennedy Greenway) と名づけられた。一部 (ノース・エンド及びチャイナタウン周辺) は2007年7月に、残る中央部分についても2008年春に完成して一般に公開され、2008年10月にはグリーンウェイの完成を祝う落成式が行われた。

表1 ビッグディッグによって整備された公園・オープンスペースの代表例

名称	地域	面積	公園の管理者
ローズ・ケネディ・グリーンウェイ	ボストン都心	約12ha	ローズケネディ・グリーンウェイ・コンサーバンシー
スペクタクル島	ボストン湾内	約48ha	国立公園局 (ボストンハーバーアイランド・ナショナルレクリエーションエリアの一部として) / マサチューセッツ州保全レクリエーション局 (DCR)
ブレメン通り公園	イーストボストン	約8ha	マサチューセッツ州港湾局 (Mass. Port Authority)
チャールズリバー河口	チャールズ川岸	約16ha	マサチューセッツ州保全レクリエーション局 (DCR)

4.2. 公園管理をめぐる議論～官と官、官と民の間の費用負担～

これらの公園の整備は、事業者であるマサチューセッツ州高速道路局 (Massachusetts Turnpike Authority, 以下 MTA) が、「ビッグディッグ」事業 (The Central Artery/Tunnel Project, 以下 CA/T) の一部として責任を持って行うことが早い時期から決定していた。しかし事業の完成後に CA/T は解散するため、道路部分については MTA が管理することが決まっていたが、ミティゲーションとして整備した公園についてはそれぞれに管理者を定めて移管する必要があった。しかし、ボストン市内には従来から市 (Parks and Recreation Department), 州 (Metropolitan District Commission), 国 (National Park Service) の管轄する公園が複雑に混在していたほか、公共事業のミティゲーションとして整備された公園がそのまま事業担当当局によって管理される例もあった¹²⁾。このため、ビッグディッグ事業によって整備を行った公園をどの組織に引き継ぐのかはその後の議論に付された¹³⁾。

1993年からボストン市長を務めるトーマス・メニーノは、当初から事業後の公園の維持管理を引き継がない意思を示していた。事業地の中には元々ボストン市有の土地がいくらか含まれていたが、これらは事業開始時に MTA に総額4,100万ドルで譲渡されており既に市の手を離れていたことや、この事業によって創出される公園の管理を引き継ぐことは市の財政にとって大きな負担となることがその理由であった¹⁴⁾。さらに、事業開始時に用地として当時市有であったいくつかの区画を総額4,100万ドルで市が MTA に譲渡していたことから、市はこれらの区画の整備・管理には一切の責任を有しないという立場を表明していた。

12) 空港整備事業によって整備された Piers Park は、事業者である Massachusetts Port Authority (港湾空港局) が引き続き管理を行っている。

13) Robert Tuchmann 氏 (弁護士, セントラルアーテリ環境監視委員会座長) へのヒアリング (2008/09/10) による。

14) Tuchmann 氏の談話。

結果として、事業によって整備された各公園の管理は、表1に見られるように地理的・計画的に最も関連性の強い組織が行うことが順次決定された。チャールズ川の上流の緑地 Esplanade を管理していた MDC (2004年に州立自然公園等を管理する Department of Environmental Management と合体して Department of Conservation and Recreation = DCR に改組された) が、事業によって整備されたこの河口約0.8km 部分の公園の管理を引き継いだことは典型的な例である。

都心に生まれる新たな公園 (後にローズ・ケネディ・グリーンウェイと命名される) は、新たなボストンにとって大きなインパクトを与える重要な存在として注目を集める一方で、その継続的な管理を誰が、何を財源として行うのかについての決定に多くの時間を要した。都心部と港湾の結節点という立地の重要性、高速道路の上部 (人工地盤) に整備されたことや、各セクションの設計が異なるデザイナーによって担当されたために噴水や照明設備など統一されていないことを理由に、特に高額な管理費が予想されたことがその理由である¹⁵⁾。

2002年頃からは、新たな公園が生まれることによって周辺不動産の価値が上昇することや、都市の新たなシンボルとなる公共空間が整備されることによる地域経済への波及効果などが、議会やメディアを通じて頻繁に議論された¹⁶⁾。また、公園の管理運営にあたっても州と市だけでなく地域の民間事業者や市民が応分の負担をするべきだとする意見が大きくなった。

2002年にはボストン市長がニューヨーク市のブライアント公園周辺地域における BID (Business Improvement District) と同様の Park Improvement District を設け、周辺の不動産 (商業地) から床面積1平方フット当たり0.10~0.20ドル (約1~2ドル/m²) の特別税を課して公園の維持管理費用に充てる法案を提案したが州議会で否決されるなど、さまざまな形での官民の費用負担のあり方が議論されたが、そのたびに結論は持ち越されることとなった。

4.3. ローズ・ケネディ・グリーンウェイ・コンサーバンシーの設立と移管

2004年7月、新たな公園の運営に当たらせることを目的として独立した NPO を設立することが州議会において承認された。前述のように他の公園と比較して特に高額な管理費用が予想されたため、独立した管理組織が必要だと考えられていたことが、この合意に至ったことの影響にある¹⁷⁾。この組織はローズ・ケネディ・グリーンウェイ・コンサーバンシー (The Rose Fitzgerald Kennedy Greenway Conservancy, 以下「コンサーバンシー」と省略) と名づ

15) 最終的には5種類の異なる噴水設備と、装飾・モニュメントとしての性格を併せ持つ照明設備50種類が設置された。Nancy Brennan 氏 (RKGC Executive Director) へのヒアリング (2008/09/11) による。

16) 地元で最大の一般紙 The Boston Globe は紙面に “Beyond the Big Dig” という特集欄を設け、連日議会での話題や様々な論者の投稿を取り上げた。この内容は2010年10月20日現在もウェブ上で閲覧可能である。(http://www.boston.com/beyond_bigdig/)

17) Brennan 氏の談話による。

けられた。

組織定款 (Articles of Organization) に示されたコンサーバンシーの「目的」を下記に示す。

- (1) グリーンウェイの整備の支援, 運営, 維持, マネジメント, 改善, プログラミング及び財源の確保を通じて, グリーンウェイが良好に整備され, また将来にわたり第一級の公共空間となることを保障すること
- (2) 寄付の勧誘や受け入れを行い, また受け入れた資金の管理並びにグリーンウェイに資する支出を適正に行うこと
- (3) グリーンウェイについての財源, 運営, 維持, 管理, 改善及びプログラミングについての戦略的な計画と規定を立案すること
- (4) コンサーバンシーの運営に関わるボランティア並びに公的支援の勧誘・要請やコーディネートを行うこと
- (5) グリーンウェイの利用, 運営, 改善に資する, 又はグリーンウェイを利用する市民の満足度を高めるために必要なその他の活動を行うこと

設立時の役員はボストン市及び州 (交通建設局) の担当者が兼任しており, このことからこのコンサーバンシーがこの2つの行政主体の主導によって設立されたことがわかる。また, 設立時には州高速道路局, ボストン市, マサチューセッツ州 (以上「公的主体」) 並びにコンサーバンシーの4者間で覚書 (Memorandum of Agreement) が交わされており, この中でコンサーバンシーは

- (1) 民間の非利益法人であり, グリーンウェイの維持管理をめぐる核となるべき存在であること
- (2) コンサーバンシーは特に民間セクターからの支援の拡大に努めること, 公的主体はその支援を約束すること

と定められている。

2004年にコンサーバンシーが設立された際に, グリーンウェイを永続的に管理運営するための基金として総額5,000万ドルを用意することがMTA, 州, 市及びコンサーバンシーの間で約束された。このうちコンサーバンシー自身が民間企業・市民らから集める寄付額の目標は2,000万ドルと設定された。この結果, 2005年末までに630万ドル, 2007年末までに2,010万ドルの寄付を獲得した¹⁸⁾。

これを受けて, マサチューセッツ州議会ではコンサーバンシーをグリーンウェイの運営, 管理, 維持を行う物と正式に定める法律 (Chapter 306 of the Acts of 2008) が2008年8月11日に成立した。この法律において, コンサーバンシーとMTAの間で, 25年を期限とする

18) The Boston Globe, 3/16/2008

(その後3回を上限に10年間の期限更新を可能とする) グリーンウェイ用地の借地 (Lease) 契約を結び、その期間内におけるグリーンウェイの維持管理や瑕疵担保責任をコンサーバンシーが負うことが定められた。この法律の中で、MTA からコンサーバンシーに500万ドルを譲渡してこれを基金の一部として運用することが規定された。また、毎年維持管理費用の50% (年間550万ドルを上限とする) がマサチューセッツ州の道路関係予算からコンサーバンシーに支払われることが決定された。

2009年2月10日にはMTAを貸主 (Lesser) とし、コンサーバンシーを借主 (Lessee) とする借地契約が成立し、2月23日付けでコンサーバンシーが正式にグリーンウェイの管理者となった。移管に先立ち2008年10月4日に実施されたRKGの完成式典の準備や運営はコンサーバンシーが行った。コンサーバンシーでは、有機園芸による公園管理、障害者雇用や10代の教育的インターンによる地域への社会的貢献、アシスト付き自転車など環境に配慮した管理等を軸として特色ある公園管理を進めるとともに、カルーセル (回転木馬) などの追加的な公園施設の整備も行っている。

4.4. コンサーバンシーによる寄付プログラム

2004年の設立時に2,000万ドル以上の寄付の獲得を義務付けられたことから、コンサーバンシーはさまざまな工夫を行って出資企業の開拓に努めてきた。グリーンウェイがボストンの歴史に新たなページを刻む事業であることや、企業を含む市民全体でこれを育てていく、という趣旨に賛同する企業や個人からの寄付を募った。また、この過程で「ボストンの都市としての

表2 ローズ・ケネディ・グリーンウェイ・コンサーバンシーへの寄付額と寄付者の内訳

	通常の寄付						目的を指定した寄付	
	100万 ドル以上	50万 ドル以上	10万 ドル以上	2万5千 ドル以上	5千 ドル以上	千 ドル以上	5万 ドル以上	千 ドル以上
個人			4	2	8	4		
企業 (以下業種別内数)	3	5	8	6	2	3	6	10
金融 (銀行, 保険, 証券)	2	3	5	1	2			1
製造業	1	1				1		3
不動産			3	4			1	
電力・ガス		1						
小売				1				1
専門サービス						2	5	5
非利益法人 (財団など)	1		2	2	2	1		
公的機関 (外郭団体など)	2							
市民団体, イベント等	1	1	1					
匿名	1							

RKGC ホームページ (<http://www.rosekennedygreenway.org/about-the-greenway/contributors.htm>2009年3月16日現在) より作成

価値を向上させる」公園であることが強調され、多数の企業がこれに賛同したと考えられる。

表2に、これまでに千ドル以上の寄付を行った主体の内訳を示す。50万ドルを越える非常に高額な寄付を行っているのは、ボストンに本社または支社を置く銀行、保険会社（医療、生命保険が大半）、証券会社などの金融機関が大半である。また、ケネディ家（の有する財団）が100万ドルの寄付を行ったことも大きく報じられている。また、10万ドル以上50万ドル未満、2万5千ドル以上10万ドル未満の二つの階級に、グリーンウェイ周辺にオフィスビル等を所有、開発している不動産関連企業が多く見られる。この表に記載されているのは1つの主体で1,000ドル以上の寄付を行った者に限られているが、個人による10万ドル以上の寄付が4件あるなど、地域有力者による支持が大きいことも特徴として見られる。また、特定の目的に限定した寄付を行った者には建築やランドスケープの設計事務所、法律事務所、メディア関連企業、マーケティング・広告関連企業などの専門サービス企業が多く見られる。

このほかに、個人からの比較的小額の寄付も積極的に集められた。特に話題を呼んだのが、グリーンウェイの一部に設けられた歩道“マザーズ・ウォーク（母たちの小道）”と呼ばれる園路の舗装に用いる敷石を通じての寄付プログラムである。約15cm四方の敷石を1枚500ドルで市民に販売し、ここに寄付者が指定した人物の名前や記念日等を刻印したものが園路の舗装に用いられる。母の日を通じたキャンペーンなどで人気を呼んでおり、当初用意された900枚は2008年5月までに完売し、コンサーバンシーではさらに500枚の敷石を用意してプログラムを継続した¹⁹⁾。また、10月の開園セレモニーまでに当初販売された900枚の敷設を完了し、購入者にはウェブ上で園内のどの場所に敷設されているかを特定できるサービスが行われている。また、このプログラムは、将来にわたって市民に愛される公園を管理するというコンサーバンシーの目的と、将来に残る形で記念を残すことができるという市民側のメリットをうまく合致させたことにより、一般市民から比較的多額の寄付を数多く集めることに成功している。

5. 考察及び今後の課題

本稿で取り上げた二つの事例は、いずれも都心の一等地に2000年代初頭に開園した公園であるが、その設置に至る経緯において大きな違いが見られる。

シカゴのミレニアムパークにおいては公園整備の方針が定められてから開園までが6年間と非常に短い期間に事業が進められた。その初期から企業等の寄付を主たる財源として施設整備を進める方針が明らかにされ、施設に出資者の名を冠する方針を通じて施設整備の中身にも出資者が深く関わることとなった。このことが、結果として行政主体による公園整備と比較して

19) The Boston Globe, 5/10/2008

はるかに高額でかつ特色ある施設整備を可能にしている。シカゴは元来フィランソロピーの伝統のある地域であり、芸術作品についての知識と経験を有する企業コミュニティの存在とこれら結び付けるコーディネーターの存在によって実現された特筆すべき事例であるといえよう。

一方、ボストンのローズ・ケネディ・グリーンウェイは1970年代からの地元の悲願であった高架道路の地下化（国の高速道路事業）の一部（環境ミティゲーション）として、15年以上に渡る長期的な事業の中で整備に至った公園である。この公園の管理については、道路事業そのものの複雑な利権と様々な論争を踏まえ、整備事業の終了が近くなってからようやく民間を主体とする方針が決定された。施設整備後の管理のための基金化を目的とした寄付の要請は、シカゴの事例と比較すると出資者にとっての魅力に欠けるものであり、より大胆な公園施設整備の機会を逸した可能性は否めない。それでも、公園整備に至るまでの地元での論争が、この都心の公共空間の重要性を多くの企業や個人に認識させる効果を果たしたとも考えられ、彼らからの寄付を軸にした管理を軌道に乗せつつあることは評価に値する。

二つの事例に共通する課題と考えられるのは、寄付額の多くが金融・保険・不動産業種及びこれらの事業に関係した個人や財団によるものであるという点である。ミレニアムパークへの出資が募られた1998～2003年及びローズ・ケネディ・グリーンウェイ・コンサーバンシーが寄付を募った2004～2006年は、ともに米国の金融関係業種が巨額の利益を生んでいた時期であった。また、本稿をまとめるにあたって現地調査を行った2008年9月は世界金融危機の直前であり、これらの業種からの寄付を得る上での悲観的な意見はあまり聞く機会がなかったが、その後の世界同時不況によりこの状況に大きな変化が訪れていることが推察される。

公共施設の整備・管理に当たって財政負担を緩和するために民間主体の貢献を仰ぐことは重要であるが、景気の影響を強く受ける点においては、財源を任意の寄付に頼ることは税による整備以上のリスクがあると考えられる。これまでの調査において、恒常的な管理費用については基金化するなどの対策が行われていることがわかったが、今後は景気後退局面での事例についても調査を行うことにより、恒久的な公共空間整備におけるフィランソロピーの役割について研究を深めることが必要である。

謝辞：本研究にあたっては、「公園緑地政策についての調査研究指定寄付金」（2008年度、（社）日本公園緑地協会）及び2009～2011年度科学技術研究補助金〔基盤 B〕「北東アジアにおける都市空間の改編と市民参画」（研究課題番号：21330036）の支援を受けた。

参考文献

- Richard Florida (2002) *The Rise of the Creative Class*, New York: Basic Books
Edward L. Glaeser (2011) *Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier*. Penguin Books

- Edward L. Glaeser, Jose A. Scheinkman, and Andrei Shleifer (1995) "Economic Growth in a Cross-section of Cities," *Journal of Monetary Economics* 36, no. 1 : 117 143
- Timothy J. Gilfoyle (2006) *Millennium Park : Creating a Chicago Landmark*. Chicago : The University of Chicago Press.
- Matthew E. Kahn (2010) *Climatopolis*, New York : Basic Books
- Chang Deok Kang and Robert Cervero (2009) "From Elevated Freeway to Urban Greenway : Land Value Impacts of the CGC Project in Seoul, Korea," *Urban Studies*, 46(13) : 2771 2794
- Laura A. Reese, Jessica M. Faist, and Gary Sands (2010) "Measuring the Creative Class : Do We Know It When We See It ?" *Journal of Urban Affairs* 32, no. 3 : 345 366
- Heiko Schmid, Wolf Dietrich Sahr and John Urry, eds., (2011) *Cities and Fascination : Beyond the Surplus of Meaning*. Surrey, UK : Ashgate.
- Kayo Tajima (2003) "New Estimates of the Demand for Urban Green Space : Implications for Valuing the Environmental Benefits of Boston's Big Dig Project." *Journal of Urban Affairs*, 25 : 641 655.
- 田島夏与 (2006) 「公共空間としての都市公園と維持管理問題」『立教経済学研究』60(1) : 103 116
- 田島夏与 (2010) 「ニューヨーク市における公園緑地の民間管理の現状と課題」『立教経済学研究』63(3) : 51 69
- 横田茂 (2008) 『巨大都市の危機と再生 : ニューヨーク市財政の軌跡』有斐閣