

第4章

ポートランド・セントラル・シティ・プランの策定（1）：
素材の準備

第4章及び第5章の分析対象は、ポートランド・セントラル・シティ・プランの策定である。第4章では、素材の準備が行われた計画策定過程前半（1985年春頃～1986年夏頃）の中間成果及び個別作業の内容を記述・再現する。

4-1 デザイン・イベントの結果を出発点としたビジョン・目標・方針案の検討

4-1-1 デザイン・イベントのコンサルタント企画と都市デザイン諮問チームの助言

「デザイン・イベントは、セントラル・シティの将来についてコミュニティからアイデアとイメージを集める手段である。イベントは、都市デザインの専門家から公立学校の児童まで、幅広いコミュニティ・グループや個人を巻き込む一連の活動で構成される。」（Central City Plan Memo, March, 1984）

1985年5月中旬から6月一杯まで実施されたデザイン・イベントは、2年半のセントラル・シティ・プラン策定過程のキック・オフ・イベントで、過去最大規模のパブリック・アウトリーチの取り組みであった。

デザイン・イベントの企画は、市民運営委員会のデザイン・イベント小委員会（Design Event Subcommittee）の指導の下、Northwest Strategies, Inc.のデザイン・イベント・コンサルタント・チームが担当した。企画の3本柱は、「コミュニケーション戦略」、「パブリック・インボルブメント戦略」、そして「アンケート・インタビュー調査」であった。それらの概要は次の通りである。

[コミュニケーション戦略]

- **テーマ・ロゴ**：イベントのテーマは「Dreamspan」、サブ・テーマは「ポートランド：計画づくりのためにあなたの夢を教えてください（Portland: Give us your dreams to build a plan on）」、ロゴは風船を持ってポートランド上空を飛ぶ「Punky」という名前の女の子のキャラクター。
- **メディア**：テレビ2局、ラジオ3局、新聞2社に対する記者発表、ラジオ、テレビ、雑誌、新聞におけるイベントの宣伝、全メディアに対するプレス・リリースとイベントの結果をまとめた最終プレス・パッケージの配布。
- **宣伝・プロモーション**：4ページの宣伝用タブロイドを新聞 The Oregonian を通じて約7万世帯に配布、4ページの情報提供用タブロイドはワークショップで配布。また、8分半の解説・BGM付きスライド・ショーを市民運営委員会委員及びスタッフによる23団体への説明、7人のファシリテーターの講習会、6つの大ワークショップ、16のミニ・ワークショップ、移動バンにおいて上映。ポスターは1,000部配布。

[パブリック・インボルブメント戦略]

以下の一連のイベントが開催された。

- **祝賀式典 Dreamspan**：約150名が参加したBurnside Bridge上の式典（パナーと風船の設置、市長らによるスピーチ）、約1,000名が参加したWaterfront Parkにおけるロック・バンド演奏、セントラル・シティをよく知るための見学ツアー、情報ブースの設置。
- **地区ワークショップ**：計画対象エリア内6地区で開催された公開フリー・

ワークショップには合計 175 名の市民が参加。ワークショップの目標は、夢、ビジョン、価値のリストを作成すること。ワークショップでは次の 2 つの質問が市民に投げかけられた。

- ・ もしあなたが今ポートランドを出て 20 年後に戻るとしたら、その時、セントラル・シティで何が起っていてほしいですか？
 - ・ あなたが最も関心を持つセントラル・シティの地区において、何を一番維持または変化させたいですか？
- **ミニ・ワークショップ**：近隣地区団体、企業団体、市民団体等の熱心な団体向けに企画・実施。ビジョンと理想の表現を刺激すること、団体を通じてセントラル・シティの課題とニーズを特定すること、熱心な団体を巻き込むことが目標。プログラムは、スライド・プレゼンテーション、ワークショップと同じ 2 つの質問の投げかけ、投票用紙の記入で構成。17 のミニ・ワークショップには合計 300 名近くの市民が参加。
 - **見学ツアー**：セントラル・シティをよく知るためのいくつかの見学ツアーが実施された。
 - ・ 歴史に焦点を当てた East Portland 発祥地ツアー
 - ・ 社会サービス機関に焦点を当てた West Burnside ツアー
 - ・ 西側の自転車ツアー
 - ・ 歴史に焦点を当てた Skidmore/Old Town ツアー
 - ・ Northwest Triangle 地区操車場のツアー
 - ・ Yamhill 地区ツアー
 - ・ Eastside Esplanade（東側リバーフロント）ツアー
 - ・ 船によるウォーターフロント・ツアー
 - **ケーブル・テレビ番組**：1 時間の情報提供ビデオ・プロジェクト。Jim Swenson がナレーターとモデレーターを務め、計画策定を発意した市コミッショナー Margaret Strachan、市民運営委員会の Don Stastny と Sumner Sharpe、都市研究者 Carl Abbott へのインタビュー、Vern Ryles、Isabella Chappel、Bing Sheldon のパネル・ディスカッションが行われた。また、一連の活動の様子を紹介するビデオも上映。
 - **移動メディア・ディスプレイ・バン**：計画対象エリアと計画策定過程を説明するパネルをバンに設置。バンにはタブロイド、投票用紙、スライド・ショーを載せた。
 - **子供用イベント Kid-Mapped**：公立学校の児童を計画策定に参加させることが目標。「Wish Drawings」という形でセントラル・シティの将来に関する子供の幅広いビジョンを集めるための 2 時間授業を実施。「Wish Drawings」は空気で膨らまされたドームとなった。約 200 名の子供が参加。

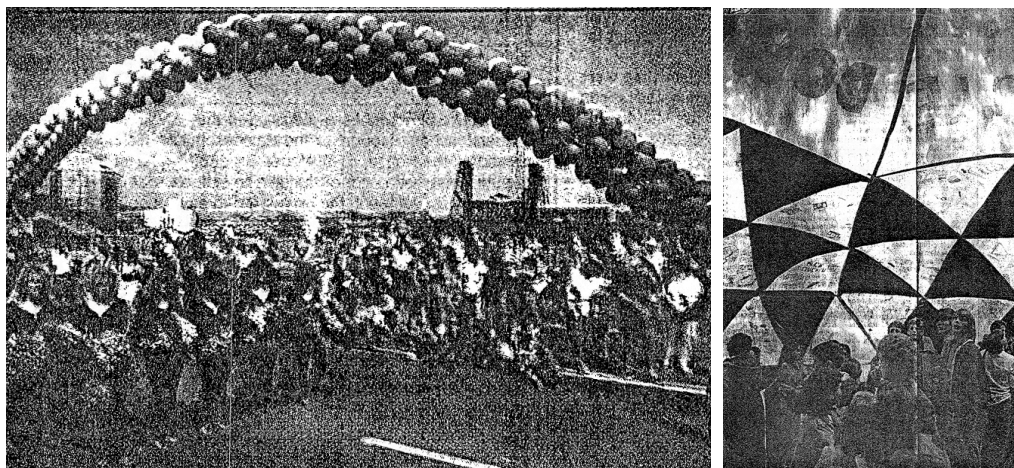


写真 4-1-1 (左) デザイン・イベントの様子：Dreamspan (The Oregonian)

写真 4-1-2 (右) デザイン・イベントの様子：Kid-Mapped (The Oregonian)

[アンケート・インタビュー調査]

- **フォーカス・グループ**：無作為抽出された団体や個人のデザイン・イベントや政府のプロセスに対する考え方を知るためのミーティング。デザイン・イベントの実施に先立って行われた。
- **電話調査**：Multnomah、Clackamas、Washington 各郡の合計 1,002 世帯に電話をかけ、ポートランドが抱える課題を聞いた。
- **アンケート用紙の配布・回収**：新聞 The Oregonian 等を通じて 7 万世帯以上に配布された 4 ページの宣伝用タブロイドに挟んでおいたアンケート用紙を回収。2,800 世帯以上が回答。アンケート用紙には 11 の質問（うち 6 つは自由回答）が含まれた。
- **コンピューター・アンケート**：アンケート・プログラムをコンピューター店、大企業、学校に配布、移動バンにも載せた。約 2,000 の回答が得られた。
- **観光客調査・アンケート**：Portland State University の Barbara Basney が Greater Portland Convention and Visitors Center と Washington Park で 50 件のインタビューを行った。また、観光客が来る場所（ホテル、公園など）にアンケートが 500 部置かれたが、回答者数は 40 にも満たなかった。
- **リーダーシップ・インタビュー**：セントラル・シティやポートランド都市圏の投資と開発に経験と影響のある 12 名の個人に対して、約 1 時間のインタビューを実施。

一方、都市デザイン諮問チームの George Crandall、Willard Martin、Paddy Tillett は、デザイン・イベントの企画段階で、計画策定マネージャーの Dean Smith に対して、次の要望を提出していた。

- 地区ワークショップでは、計画で地区が扱いたい課題、地区とより広い計画対象エリアのビジョン、重要度による地区課題の順位付けを特定すること
- 地区ワークショップで収集された情報を添付資料の形式で整理すること

- デザイン・イベントに先立ち新聞でセントラル・シティ・プランの策定スケジュール、イベントと地区ワークショップのスケジュールを公表すること、また、予算と情報の観点から、予定されている2回目のデザイン・イベントの必要性には疑問を感じることに

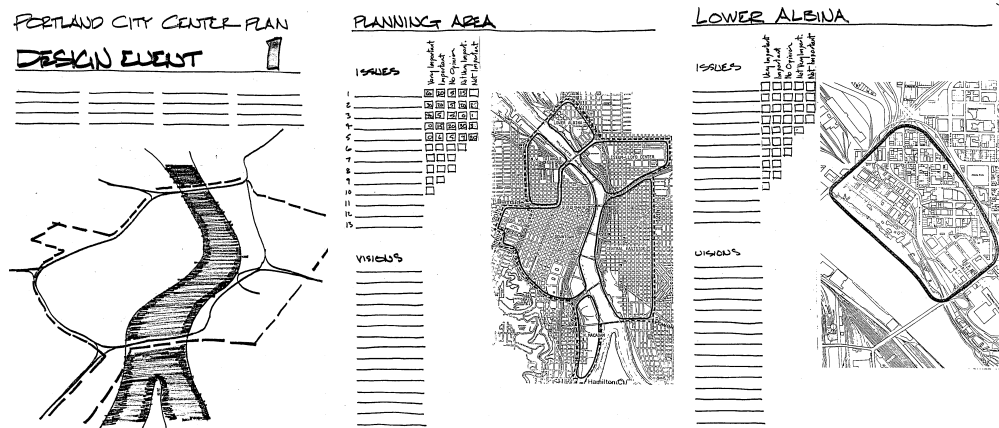


図 4-1-1 地区ワークショップで得られた情報を整理する形式 (Crandall, George with Willard Martin and Paddy Tillett (1985) “City Center Plan Design Event One”, 計画策定マネージャーDean Smith への手紙)

これは、デザイン・イベント後の計画案の作成を展望した上での助言であったと考えられるが、デザイン・イベントで収集された情報が上記の形式で整理されたものは見当たらない。

4-1-2 10,000 件以上の意見の総合化

デザイン・イベントでは、一連の活動を通じて、幅広い市民から合計 10,000 件以上の意見が収集された。市民運営委員会は、1985 年 7 月から 9 月の間に、それらの意見を整理し、そこに計画策定過程で扱われるべきだと市民運営委員会が考える内容を追加した。その作業の結果が 1985 年 9 月にまとめられたセントラル・シティ・プラン課題声明 (Central City Plan Issues Statement) である。

この課題声明は、デザイン・イベントの結果の市民運営委員会としての解釈を示す報告書であり、方針を示す文書ではない。課題声明には、相互に矛盾したり、論争を巻き起こしたりするような内容が含まれている。また、全ての課題が網羅されているわけでもなく、課題に対するコミュニティの共通認識が反映されているわけでもなかった。これは、セントラル・シティ・プランの目標・方針・実現施策を作成するために調査・研究において探究されるべき課題を特定する最初のステップであった。

市民運営委員会は、作業上の目的から、デザイン・イベントで収集された意見 (課題) を、18 分野・3段階に分類した。18 分野とは、経済開発、コンベンション/観光、生活のしやすさ、自然環境、リバーフロント、住宅、文化・娯楽、公園/レクリエーション、社会サービス、公共安全、教育、交通、駐車場、歩行者環境、都市デザイン、歴史保全、政府、その他、そして、3段階とは、一般的な「目標 (goal statements)」、それを支える「方針 (policies)」、「実現戦略 (implementation strategies)」である。ここでは、例として、都市デザイン分野の目標声明の 1 つとその下に整理された方針、

実現戦略を記す。

[目標声明1]

ポートランド独自の建築スタイル・特徴が保全されるべきである。

[方針A]

新規開発は、適切な規模、人間中心で、ヒューマン・スケールを維持するべきである。

[実現戦略]

- セントラル・シティは単なるオフィス・タワー・エリアを超えたものとしてデザインされるべきである。
- セントラル・シティの全エリアでデザイン・コントロールとデザイン・レビューが義務付けられるべきである。そこでは壁面後退、高さ、窓や戸口の無い壁（blank wall）、既存窓スペースの妨害、密封された窓（sealed window）に対する規制が統合される。
- 機関やコンビニエンス・ストアも含めて、多様な用途に対する密度規制が設定されるべきである。
- 带状ゾーニングは回避されるべきである。
- 今後、ウォーターフロントにおける River Forum タイプの開発は許可されるべきでない。
- 光と空気へのアクセスがデザインに統合されるべきである。
- 建物は天候から市民を保護すべきである。
- ガラスで覆われたモールがセントラル・シティに建設されるべきである。
- 建築ランドマークが都市のシンボルとして指定されるべきである。
- 一辺 200 フィート（約 60m）の街区規模が維持されるべきである。
- 建物の建築面積（footprint）は 40,000 平方フィート（約 3,600 平方メートル）に制限されるべきである。
- RX ゾーンの目的と境界が、特に地区の経済的活力の問題を考慮して、調査・研究されるべきである。

[方針B]

デザインに都市対郊外のアプローチがとられるべきである。

[実現戦略]

- 古い建物は新開発に統合されるべきである。
 - 単一用途開発に対して複合用途開発が奨励されるべきである。
- （以下、省略）

4-1-3 ビジョン・目標・方針案の検討

市民運営委員会は、1985年9月に課題声明をまとめた後、11月にはビジョン・目標・方針案の第1次案、1986年6月には分野別諮問委員会のレビューを受けた第2次

案を取りまとめた。その後 1986 年 8 月には、スタッフが、調査・研究の結果を踏まえて、第 2 次案を修正した。

ビジョン案は、市及び都市圏におけるセントラル・シティの機能的役割を説明し、計画策定過程に大雑把な方向性と目的を提供すると同時に、セントラル・シティ独自の特徴を描写し、ポートランドがどうなり得るかという想像的期待（imaginative contemplation）を表現するものであった。「フル・サービス都市」、「働く都市」、「川の都市」、「環境にやさしい都市」、「アクセスの良い都市」、「気配りのある都市」、「障壁のない都市」の 7 つを柱としている。

目標・方針案は、課題声明を基礎としているが、その構成は、課題声明とは少し異なり、経済開発、自然環境、公園とレクリエーション、リバーフロント、社会サービス、公共安全、住宅、文化／娯楽、教育、交通、都市デザインの 11 分野、目標と方針の 2 段階である。例として、都市デザイン分野の目標の 1 つとその下に整理された方針（第 2 次案）を記す。

【目標 1】

セントラル・シティのデザインにおいては、個別の地区・近隣地区の独自の建築的特徴を認識・継承する

【方針】

- 個別の地区・近隣地区の本質を保全・増進する。
- セントラル・シティ内の新規開発がその利用と位置に適した規模となるよう奨励する。
- 適切な場所では市の歴史的な一辺 200 フィート（約 60m）の街区パターンを維持・拡張する。
- 特定エリアでは、公共利益を明記・保護し、それぞれの場所に適した開発基準を含む計画を策定する。
- セントラル・シティ及びその周辺へ、また、そこからの重要な公共眺望（public view）を特定・保護する。
- 公共空間・アメニティの保全と提供を奨励する。
- セントラル・シティの境界における開発が、周辺エリアの開発のスケールや高さにも敏感で、それらを尊重することを保証する。
- セントラル・シティの目標・方針を満たすような既存開発の高級化（upgrade）を奨励する。

●参考文献

- Design Event One Consultant Team, Northwest Strategies, Inc. (1985) “Report to Central City Plan Steering Committee on Design Event One”
- Crandall, George with Willard Martin and Paddy Tillett (1985) “City Center Plan Design Event One”, 計画策定マネージャーDean Smith への手紙
- Central City Plan Citizen Steering Committee (1985) “Central City Plan Issues Statement: A Synthesis of Issues Raised in Design Event One (May-July)”
- Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Staff Report and Recommendations: Plan

Alternatives and Options” pp.V-1-5, pp.VI-1-22

●インタビュー

- Stastny, Donald (2003.9.26) @ StastnyBrun Architects, Inc. オフィス
- Sumner, Sharpe (2003.9.17) @ Days Inn City Center 1階レストラン Portland Grill

4-2 調査・研究プログラムの作成と実施

4-2-1 調査・研究プログラムの全体像

市民運営委員会がデザイン・イベントの結果を出発点としてビジョン・目標・方針案を検討する一方、1985年12月までに、マネジメント支援チームは、課題声明と市民運営委員会調査・研究小委員会（Research Subcommittee）の提案に基づき、調査・研究のプログラムを作成した。経済開発、レクリエーション/環境、リバーフロント、社会サービス/公共安全、住宅、文化/娯楽/教育、交通/駐車場、都市デザイン/歴史保全の8分野の調査・研究は、技術支援委員会のコーディネートの下で市各局・委員会の職員が分野別諮問委員会の助言を受けながら実施することになっていた。

調査・研究プログラムには、分野毎に、プログラム概要、担当機関・担当者/協力機関/費用、調査・研究項目（主要課題、成果物、成果物の締め切り日）が明記されている。調査・研究プログラムの進捗状況は、計画策定マネージャーの Dean Smith が管理した（表 4-2-1）。

表 4-2-1 調査・研究プログラムの要素と 1986年4月10日時点での進捗状況（Dean Smith (1986) “Plan Manager's Report”, Attachment 1）

SUMMARY CENTRAL CITY PLAN RESEARCH PROGRAM 4/10/86			
Research Program Elements	DELIVERY DATES		Status*
	Interim	Final	
Economic Development			
A.1 Population Projections		1/15	X
A.2 Employment Projections		1/31	X
A.3 Office Overview		3/15	X
A.4 Retail Overview		3/31	X
A.5 Basic Industry Overview		4/22	
A.6 Targeted Service Industries	3/30	4/15	D
A.7 Growth & Declining Industries		3/31	D
B.1 Office Sector	2/28	4/15	D
B.2 Retail Sector	2/28	4/11	D
B.3 Convention/Tourism		4/9	D
B.4 Industrial District Study	4/18	4/30	D
B.5 Movement of Goods	4/18	4/30	
B.6 Business Incubators		4/30	
Recreation & Environment			
A. Existing Facilities & Demand		3/15	X
B. Potential Facilities		4/1	X
C. Environmental Assessment		4/15	D
Riverfront			
A. Waterfront Development (see also Urban Design)		3/31	
Housing			
A. Inventory		3/15	X
B. Market Analysis/Trends	2/28	3/31	X
C. Needs Assessment		3/31	D
D. Strategies		4/1	D
E. SRO/Low-Income Housing	4/30	5/15	
Transportation & Parking			
A. Circulation System/Trends	2/28	4/15	D
B. Mass Transit System	2/28	4/15	
C. Neighborhood Impacts		3/15	
D. Pedestrian Movements		4/30	
E. Parking Inventory		4/24	
F. Freeway System Analysis		4/15	
G. I-5 Realignment		5/15	
Cultural/Entertainment/Education			
A. Arts and Economic Development		3/31	D
B. Cultural Needs Assessment		2/24	X
C. Public Art Plan		4/30	D
D. For-Profit Entertainment Sector		4/15	
E. Education Analysis		4/30	

* X = Final, D = Draft

表 4-2-1（続き）

RESEARCH PROGRAM SUMMARY -- PHASE II
Page 2

Research Program Elements	DELIVERY DATES		Status*
	Interim	Final	
Human Services & Public Safety			
A. Human Service Needs/Trends	3/1	3/15	D
B. Human Services Approaches	3/15	4/1	D
C. Public Safety Needs/Trends		4/15	
D. Public Safety Options		4/15	
E. Deinstitutionalized Populations		4/29	
Land Use/Urban Design/Historic Preservation			
A.1 Physical Features & Infrastructure		3/31	D
A.2 Land Use Patterns/Trends		2/24	
A.3 Urban Form		3/31	D
A.4 District Characteristics		3/31	D
A.5 Opportunity Parcels		3/31	D
A.6 Historic Preservation		3/31	D
A.7 Neighborhood Impacts		3/31	
A.8 River (see above)			
A.9 Views & Vistas		3/31	D
A.10 Social/Public Safety Problem Areas			
A.11 Transportation Design Issues		3/31	
A.12 Major Current Project Inventory		2/28	D
B.1 Compatible Infill Study		4/30	

* X = Final, D = Draft

また、調査・研究の各分野と計画コンセプト代替案の関係が図 4-2-1 で示された。「経済の課題に対応するために（経済活性化のために）8分野の調査・研究の実施及び目標・方針・施策の立案があり、土地利用及び都市デザインが、8分野の目標・方針・施策を空間的に総合し、計画コンセプト代替案を導く」という関係である。なお、計画コンセプト代替案を導く方法は、土地利用／都市デザイン／歴史保全分野の調査・研究プログラムの調査・研究項目 B 及び C（後述）に説明されている。

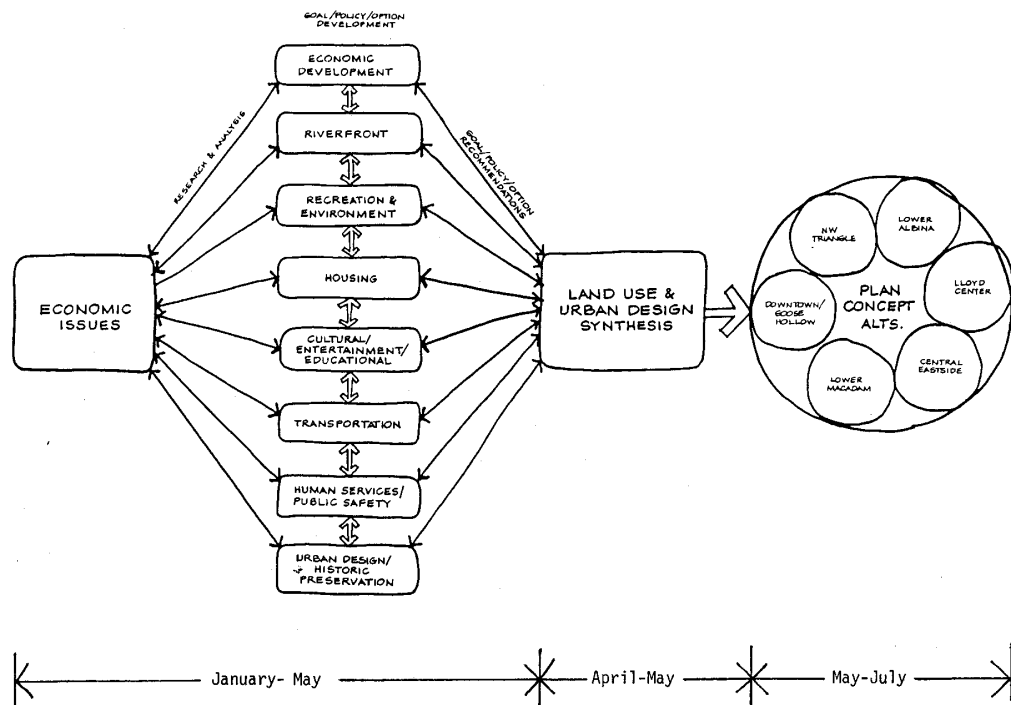


図 4-2-1 調査・研究の各分野と計画コンセプト代替案の関係（Central City Plan Management Support Team (1985) “Central City Plan Research Program Phase II – Summary”, p.iii)

4-2-2 土地利用・都市デザイン分野の調査・研究プログラム

ここでは、例として、土地利用／都市デザイン／歴史保全分野の調査・研究プログラムの概要を記す。土地利用／都市デザイン／歴史保全分野は、8分野の中でも、8分野の目標・方針・施策を空間的に総合する特殊な役割を持つこと、そのため、8分野を総合する調査・研究項目が含まれることに注意されたい。

[プログラム概要]

土地利用／都市デザイン／歴史保全分野の調査・研究プログラムは、デザイン・イベントで特定された土地利用及び都市デザインの課題の分析、8分野への課題分析結果と技術的支援の提供、8分野の分野別諮問委員会の提案を統合する代替コンセプト計画の作成で構成される。つまり、これは、調査・研究プログラムでもあり、計画作成プログラムでもある。項目A及びBの作業は8分野の分野別諮問委員会を支援し、項目Cの作業は主に市民運営委員会を支援する。

[担当機関・担当者／協力機関／費用]

- **担当機関・担当者**：マネジメント支援チーム・Rodney O' Hiser
- **協力機関**：都市デザイン諮問チーム、市計画局、ポートランド開発公社、市公園局、HRB、市交通局、警察、ONA、HCD、市港湾局
- **費用**：29,344 ドル+16,000 ドル（都市デザイン諮問チーム）+作業スペース、オフィス設備

[調査・研究項目A]

この作業項目は、

- セントラル・シティの現在のそして変化する土地利用及び都市デザインの特徴の分析、
- セントラル・シティの既存の優れた特徴をさらに高め、望ましい新規開発を受容する機会の特定

を目的する。

- **物的特徴と都市基盤**
 - ・ 地形図及びベース・マップの作成
 - ・ 川に関連したデータの記録と作図
 - ・ ユーティリティ・サービス／不足の記録と作図
- **土地利用／開発のパターンとトレンド**
 - ・ 土地利用現況図の作成（種類別住宅、種類別小売商業、種類別商業、種類別工業、公園／レクリエーション、種類別公共施設）
 - ・ 目録のレビューとトレンドの指摘
 - ・ 種類別要求敷地規模（parcel size requirements）の特定
- **建物高さ、かさばり、密度**
 - ・ 現在の都市形態（建物の規模、形態）の特定と図示
 - ・ 最大の都市形態（土地利用規制）の予測
 - ・ 最適建物床面積のトレンドの記録
 - ・ 最近のプロジェクトの規模／かさばり問題の特定

- **地区の特徴**
 - ・ 独自の物的特徴の特定
 - ・ 土地利用の制約と機会の特定
 - ・ 境界と境界問題の特定
 - ・ 地区間のつながりの特定
- **機会／再開発敷地**
 - ・ 土地／改善価値の分析
 - ・ 再開発が起ころうな敷地の特定
 - ・ 歴史的資産目録の確認と保全する価値のあるものの特定
 - ・ 再開発可能性のある低未利用敷地の特定
- **エリア／歴史的建物の保全**
 - ・ 歴史的建物目録のレビュー
 - ・ 保全／歴史的地区の検討可能性があるかたまりの調査
 - ・ 脅かされそうな資産とそれらを保護する方法の特定
- **近隣地区影響軽減**
 - ・ 問題と現在のプランニング活動の特定
 - ・ 影響を軽減し得る手段の特定
- **川とリバーフロントの要素**
 - ・ 緑道（Greenway）調査結果のレビュー
 - ・ Prepare mapped visual survey of characteristics
 - ・ 既存の公共利用エリア／軸の特定
 - ・ 橋への公共アクセス改善の可能性の特定
 - ・ 川への公共アクセス改善の特定（東岸と西岸）
 - ・ 停泊所の必要性の特定
 - ・ リバーフロント開発提案のレビュー
 - ・ 水依存・水関連利用の特定
 - ・ 低未利用、過渡的敷地の特定
 - ・ 主要なリバーフロント支援エリアの問題と低利用敷地の特定
- **公共眺望とビスタ**
 - ・ 公共眺望点の特定
 - ・ 重要な眺望の目録の作成
 - ・ 地区の眺望軸の特定
 - ・ 現行規制の妥当性の検討
 - ・ 眺望政策と実現手段の提案
- **社会、公共安全、環境問題エリア**
 - ・ 社会問題エリアの特定
 - ・ 犯罪事件の多い場所の特定
 - ・ 大気や騒音の問題があるエリアの記録
 - ・ 以上に対するデザイン解決策案の列挙
- **交通デザイン問題**
 - ・ フリーウェイ／幹線道路の視覚的影響の分析
 - ・ 公共交通施設／場所／軸の記録

- ・ 主要歩行者通行量／ネットワークの特定
- ・ 提案された交通改善のデザイン影響の特定
- **主要な進行プロジェクトと提案**
 - ・ 新しい主要プロジェクトの特定
 - ・ 主要将来開発敷地の特定
 - ・ 以上のデザインに関する分析

＜扱われるべき課題＞

- 将来の開発に制約または機会（opportunity）を与える物理的特徴は何か。
- 現在の特徴を説明する歴史的開発パターンは何で、どのトレンドが奨励あるいは変更されるべきか。
- 境界、バリア、つながりなど各地区の顕著な特徴は何か。また、機能的矛盾、資産、機会、矛盾を解消して機会に応え特性を維持する代替案は何か。
- 同じ用途または異なる用途での保全が検討されるべき歴史的・建築的価値のある資産は何か。
- 新規開発に適した機会のある敷地はどこにどれだけあるか。
- 経済開発、レクリエーションと環境、リバーフロント、住宅、交通、文化／娯楽／教育、社会サービス／公共安全を含むセントラル・シティの全ての特徴と課題の将来ニーズを受容する、特定された再開発機会の利用と保全資産の最善代替案は何か。
- 土地利用の複合と建築的多様性はどの程度まで奨励されるべきか。
- 川が基本的中心及びセントラル・シティを統一する要素となることを保証するために、リバーフロント周辺ではどのような視覚的要素が検討されるべきか
- 進入路として使われている橋頭堡の敷地はどのようにリバーフロント・プランニングと統合され得るか。
- リバーフロントに接する敷地の開発のスケールと特徴はどうあるべきか。
- セントラル・シティの開発の3次元的（立体的）形態はどのようなものか。現在、土地利用規制とガイドラインによって何が許容されていて、今後、何が許容されるべきか。
- 「ポートランド・スケール」での開発を保証し、それが周辺や交通施設に対して適切な規模となることを保証するには、どのくらいの高さや密度が検討されるべきか。「ポートランド・スケール」とは、郊外ではなく都市（urban rather than suburban）、ヒューマン・スケールで人間中心という意味である。
- 両立しがたい開発の影響を軽減するために、住宅近隣地区の境界沿いではどのような代替改善案が検討されるべきか。
- 主要な公共眺望軸（public view corridor）とビスタはどれで、それらを保護するためにはどのような手段が必要か。
- ルーフ・ガーデン、緑化された歩道、広場、公園、その他の緑がある「ガーデン・シティ」として、セントラル・シティはどのように計画・デザインされ得るか。
- 都市デザインはどのように社会と公共安全のニーズを満たし、矛盾の削減

に貢献できるか。

- 駐車場、歩行者環境、公共交通、幹線道路を含む交通施設の視覚的な質を高めるにはどのようなデザイン要素が検討されるべきか。
- I-5 東岸フリーウェイ（eastbank freeway）の視覚的影響を改善するためにはどのような解決策があるか。
- I-5 フリーウェイの視覚的・機能的影響を最大限除去するためには、どのようなフリーウェイの配置が可能か。

〔調査・研究項目 B〕

この作業項目では、上記の調査・研究項目 A の各項目に関する分析を市民運営委員会及び分野別諮問委員会によって扱われている 8 つの主要分野に適用する。

- 調査・研究項目 A の分析結果の概要の記述
- 現在の状況、課題、機会に関する 8 つの分野別コンセプト図の作成（分野別諮問委員会と一緒に）

＜扱われるべき課題＞

- 土地利用及び都市デザインの視点から見たセントラル・シティ全体及び各地区の主要課題は何か（調査・研究項目 A 参照）
- 各分野別諮問委員会の目標・方針案はそれらの課題とどのように関係しているか。
- 分野別諮問委員会の概念的含み（conceptual implications）は何か。
- 分野別諮問委員会の目標・方針案はコンセプト図という形でどのように最もよく説明され得るか。

＜作成されるべき成果と期限＞

- レポート：分野別諮問委員会へ／1986年2月15日までに
- 初期的分野別コンセプト図：分野別諮問委員会へ／1986年3月1日までに
- 分野別コンセプト図：市民運営委員会へ／1986年3月15日までに

〔調査・研究項目 C〕

この作業項目では、分野別諮問委員会の作業と市民運営委員会の決定に基づき、8 つの分野の分析の結果と成果を代替コンセプト計画に統合する。

これは、まず、6 つの各地区内において分野別検討結果の適用を検討することで達成される。地区ベースでいくつかの代替案が検討され、それらの組み合わせのうち目標・方針を最もよく満たすと考えられるものが、市民運営委員会によって、パブリック・レビュー用を選択される。

ここでは次の作業が行われる。

- 6 地区それぞれに対する分野別検討結果の適用代替案（alternative applications of functional findings）の作成
- 目標・方針を最もよく満たすセントラル・シティ全体の代替案の決定に向けた、6 地区の都市デザイン代替案の組み合わせのレビュー
- 他の調査・研究活動、分野別諮問委員会の成果、市民運営委員会の決定の諸要素の総合
- パブリック・レビューの対象となる代替コンセプト計画案の最終的な作成

＜扱われるべき課題＞

- 目標・方針案（第2次案）と整合性のある主要代替コンセプト（開発密度の配置、土地利用、都市デザイン・コンセプトなど）は何か。
- それらの代替案はどのようにして簡素な図で表現され得るか。

＜作成されるべき成果と期限＞

- 概念的課題（conceptual issues）及び代替案のレビュー：市民運営委員会へ／期限未定
- 初期的代替コンセプト計画案図：市民運営委員会及び分野別諮問委員会へ／期限未定
- 代替コンセプト計画案図：市民運営委員会へ／期限未定

[期限／担当機関／費用]

- 作業 A1-12：1986年2月28日まで／マネジメント支援チーム、市計画局チーム／11,373ドル
- 作業 B1-2：1986年4月1日まで／マネジメント支援チーム、市計画局チーム／4,493ドル
- 作業 C1-3：1986年6月1日まで／都市デザイン諮問チーム、市計画局チーム／8,985ドル
- 作業 C4：1986年6月30日まで／都市デザイン諮問チーム、市計画局チーム／4,493ドル

（合計費用：29,344ドル）

4-2-3 土地利用・都市デザイン分野の調査・研究の方法と成果

土地利用・都市デザイン分野の調査・研究は、調査・研究プログラムの〔調査・研究項目 A〕に沿って行われ、その結果は、土地利用／都市デザイン／歴史保全に関する調査・研究報告書（Preliminary Draft Research Report: Urban Design, Land Use, and Historic Preservation）及び土地利用に関する調査・研究報告書（Draft Land Use Findings, Central City Plan）にまとめられた。

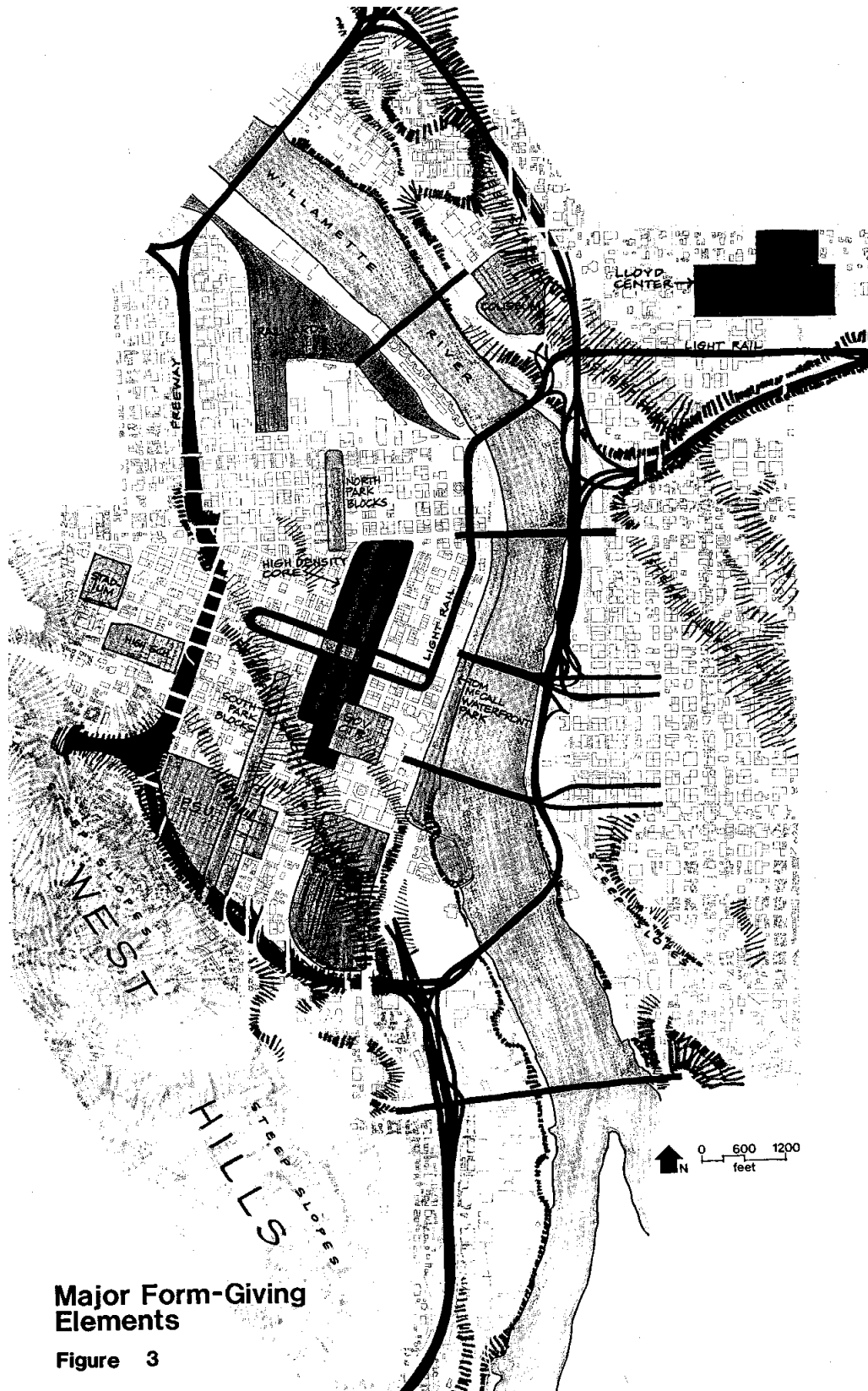
[土地利用／都市デザイン／歴史保全に関する調査・研究]

土地利用／都市デザイン／歴史保全に関する調査・研究は、市計画局のセントラル・シティ・プラン担当職員（David Alumbaugh, Kimberly Knox, Judy Galantha, Jennifer Erlach, Sandy Anctil）及び土地利用担当職員（Michael Harrison, Linda Dobson, Jessica Richman）とコンサルタント（Michael Boardman, Susan Oman, Jim Longstreth）によって実施された。この調査・研究の目的は、デザイン・イベントで幅広い市民から提示された課題と市民運営委員会や分野別諮問委員会の委員から提示された課題に応えることであった。応えるべき課題は次の通り整理された。

- 開発に制約または機会（opportunity）を与える物理的特徴は何か。
- セントラル・シティの歴史的開発パターンと歴史的・建築的資源は何か。そのうち、どれが奨励、保全、あるいは変更されるべきか。
- 各地区の顕著な特徴は何か。それらの資産、機会、制約は何か。
- どこに開発や再開発の機会があるか。

- 川はどのようにしてセントラル・シティの基本的中心（primary focus）になり得るか。
- セントラル・シティの開発の3次元的（立体的）形態はどのようなものか。現在、何が許容されていて、今後、何が許容されるべきか。
- 「ポートランド・スケール」での開発を保証するにはどのくらいの高さや密度が許容されるべきか。「ポートランド・スケール」とは、郊外ではなく都市（urban rather than suburban）、ヒューマン・スケールで人間中心という意味である。
- 開発が周辺の開発と調和・両立するために、セントラル・シティの境界では何が行われるべきか。
- 主要な公共眺望回廊（public view corridor）はどれで、それらを保護するためにはどのような手段が必要か。
- 東岸フリーウェイ（eastbank freeway）の視覚的影響を改善するためにはどのような解決策があるか。

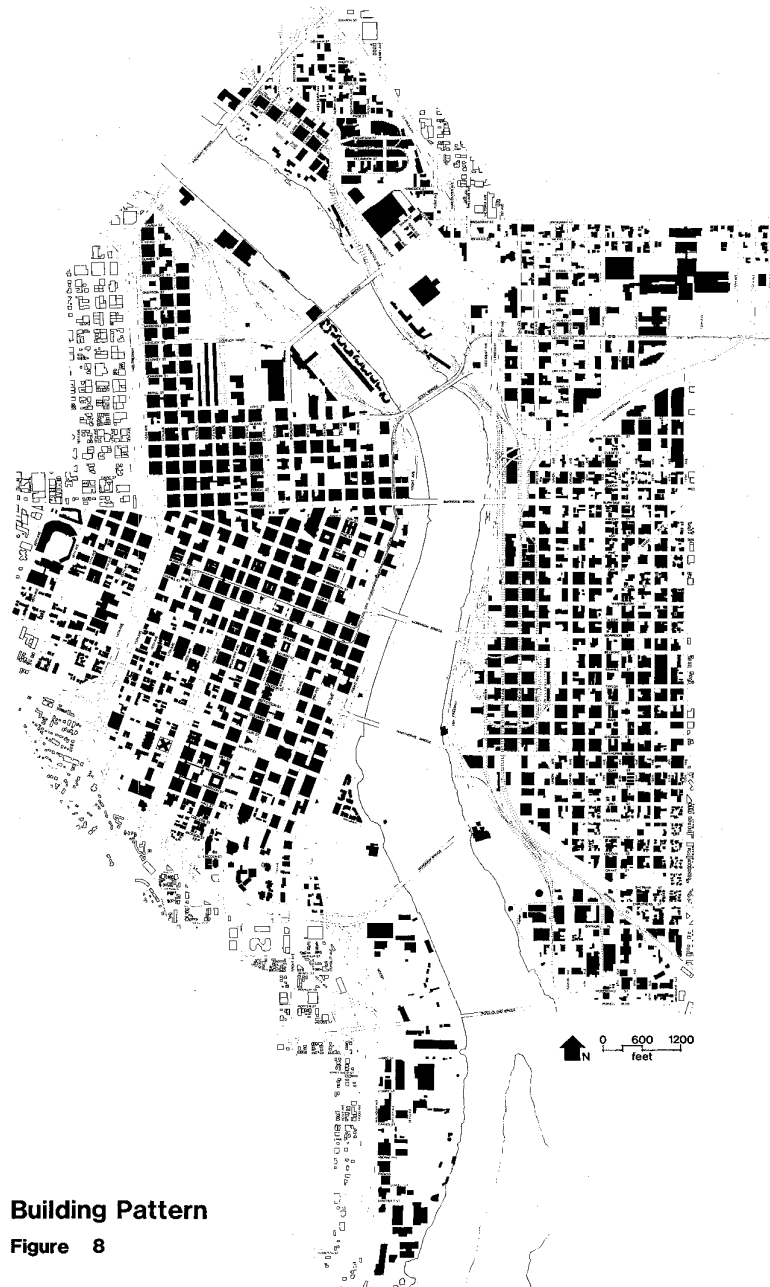
調査・研究報告書には、セントラル・シティ全体の形態を与える主要要素、既存ゾーニング・開発規制、建物・開発パターン、都市形態、土地利用パターン、歴史地区とランドマーク、交通、周辺の特徴と地区（Lower Albina 地区、Coliseum/Lloyd Center 地区、Central Eastside 地区、Downtown/Goose Hollow 地区、Northwest Triangle 地区、North Macadam 地区）の特徴が図面と文章で説明されている。



Major Form-Giving Elements

Figure 3

図 4-2-2 形態を与える主要要素 (Central City Plan, Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Preliminary Draft Research Report: Urban Design, Land Use, and Historic Preservation”, Figure 3)



Building Pattern
Figure 8

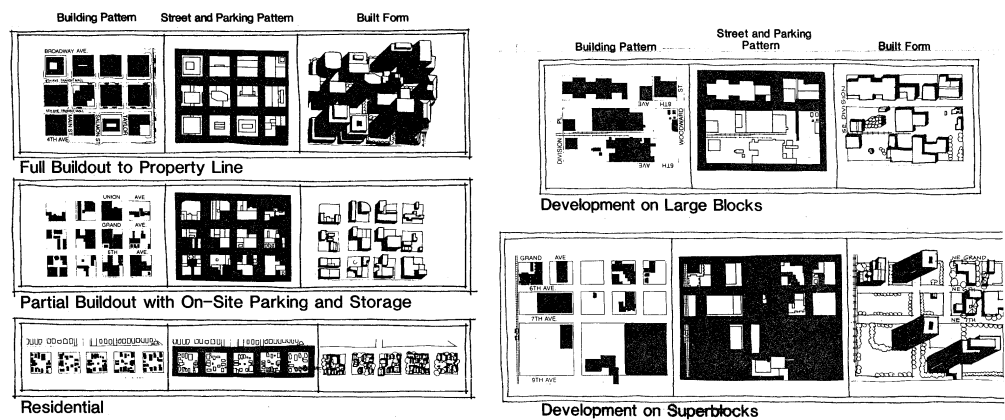
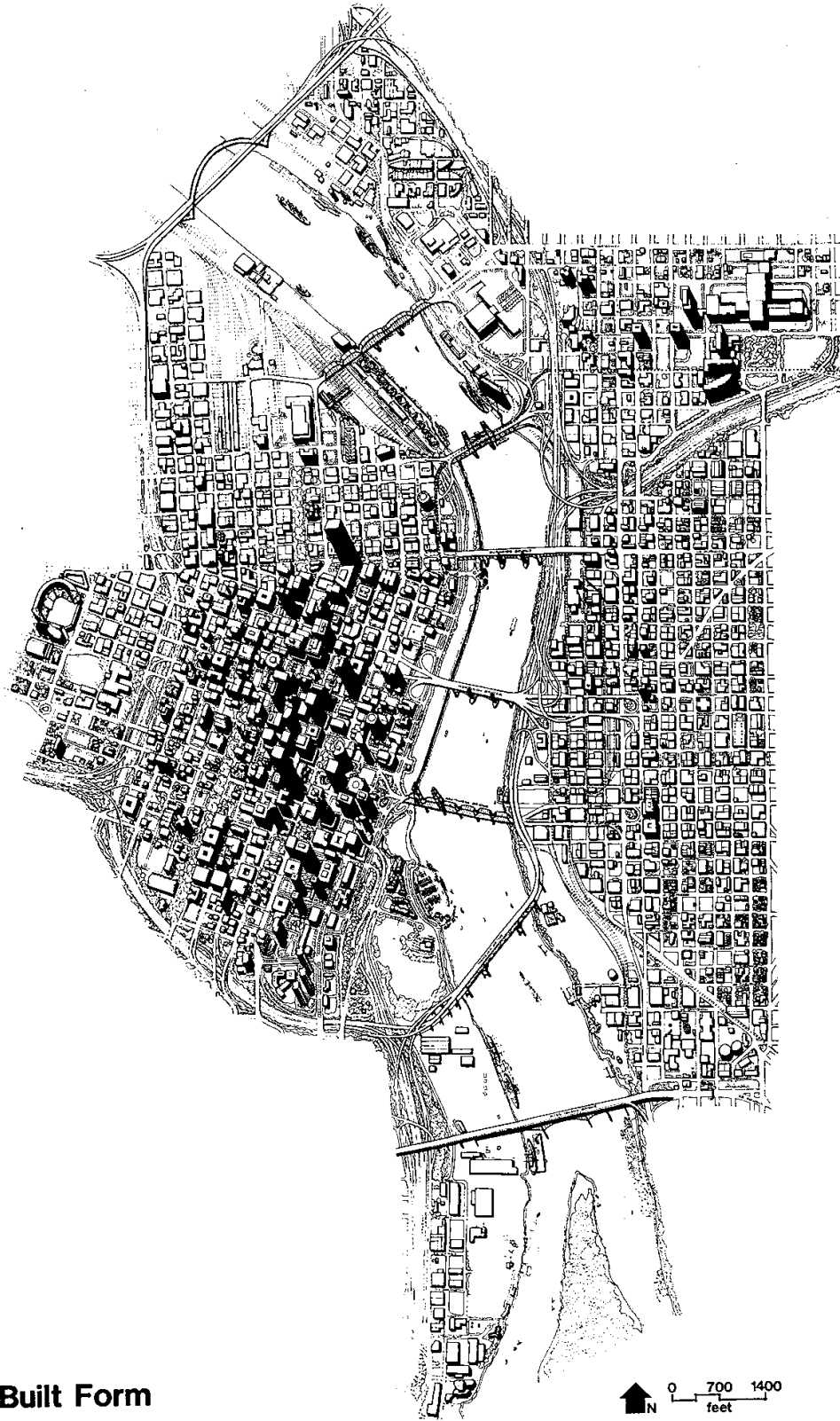


図 4-2-3 建物・開発パターン (Central City Plan, Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Preliminary Draft Research Report: Urban Design, Land Use, and Historic Preservation”, Figure 8, 9, 10)



Built Form

Figure 12

图 4-2-4 都市形態 (Central City Plan, Bureau of Planning, City of Portland (1986)
“Preliminary Draft Research Report: Urban Design, Land Use, and Historic Preservation”,
Figure 12)

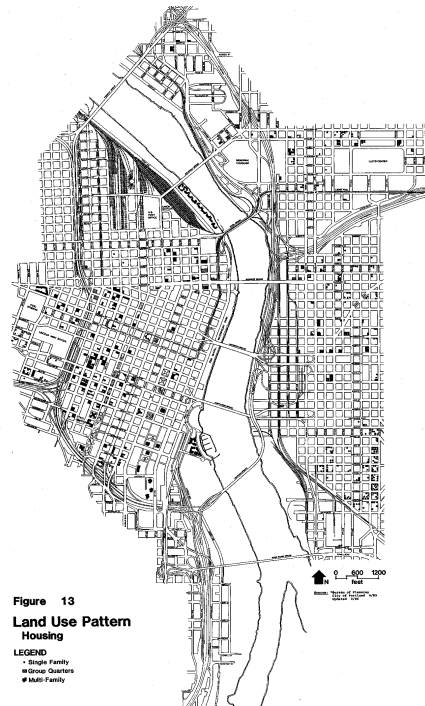


図 4-2-5 (左) 土地利用パターン：住宅 (Bureau of Planning, City of Portland (1987) “Central City Plan Predominant Land Use”, Figure 13)

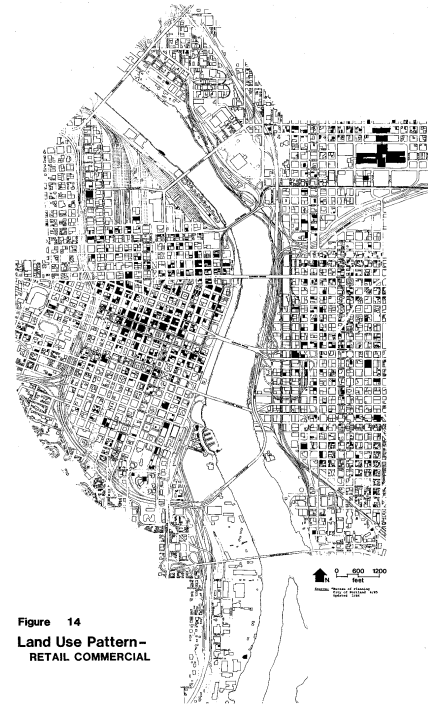


図 4-2-6 (右) 土地利用パターン：小売商業 (Bureau of Planning, City of Portland (1987) “Central City Plan Predominant Land Use”, Figure 14)

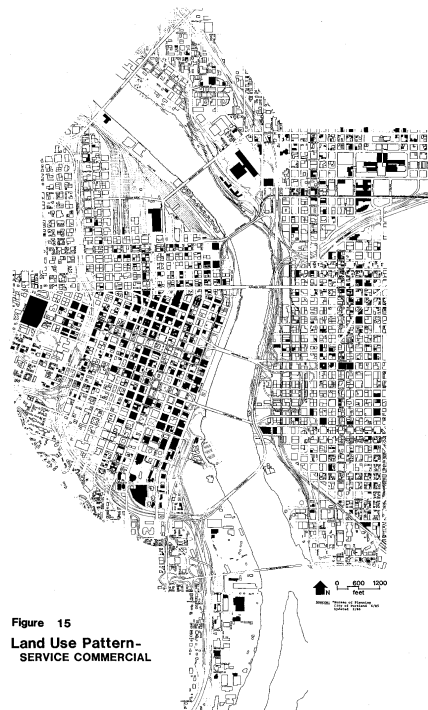


図 4-2-7 (左) 土地利用パターン：サービス商業 (Bureau of Planning, City of Portland (1987) “Central City Plan Predominant Land Use”, Figure 15)

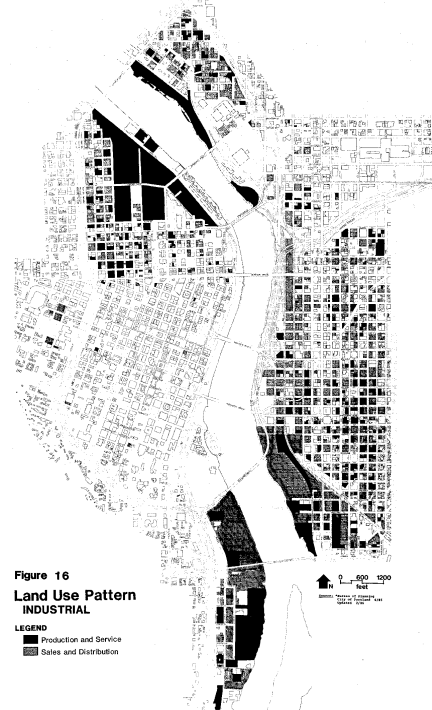


図 4-2-8 (右) 土地利用パターン：工業 (Bureau of Planning, City of Portland (1987) “Central City Plan Predominant Land Use”, Figure 16)

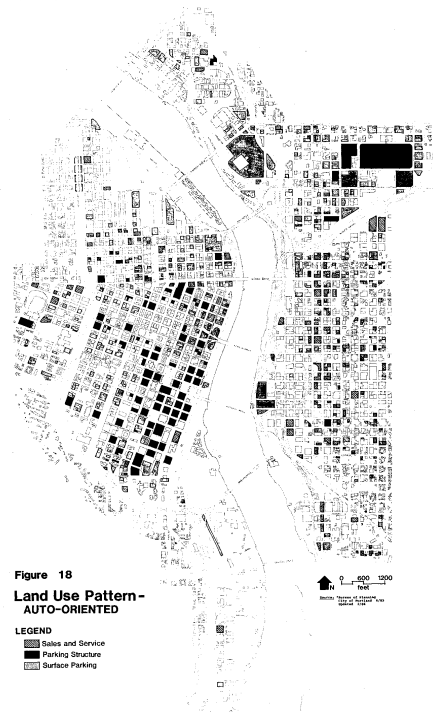
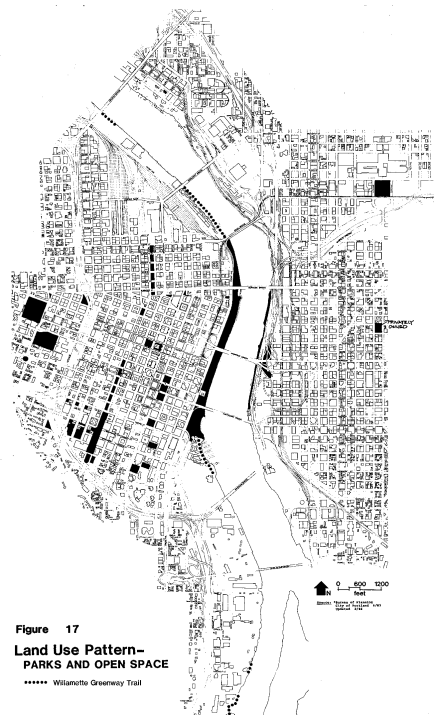


図 4-2-9 (左) 土地利用パターン：公園とレクリエーション (Bureau of Planning, City of Portland (1987) “Central City Plan Predominant Land Use”, Figure 17)

図 4-2-10 (右) 土地利用パターン：自動車関連利用 (Bureau of Planning, City of Portland (1987) “Central City Plan Predominant Land Use”, Figure 18)

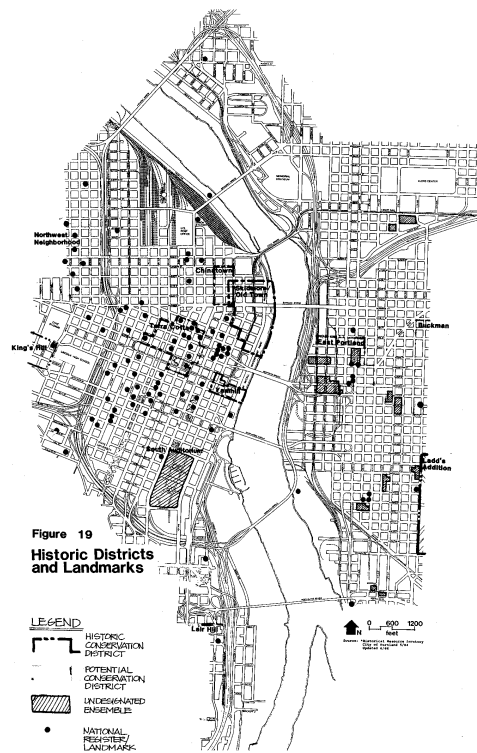


図 4-2-11 歴史地区とランドマーク (Central City Plan, Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Preliminary Draft Research Report: Urban Design, Land Use, and Historic Preservation”, Figure 19)

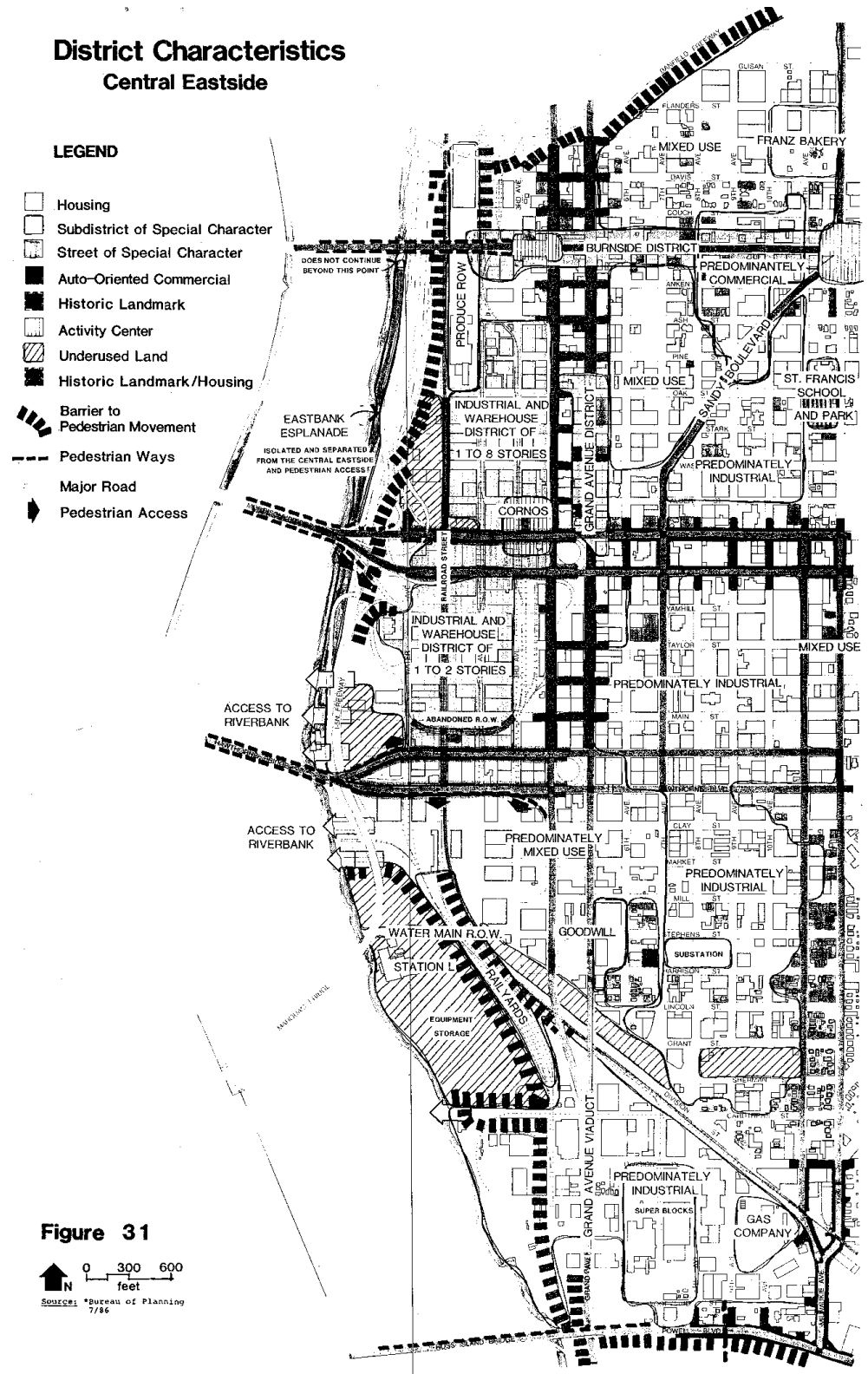


図 4-2-12 Central Eastside 地区の特徴 (Central City Plan, Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Preliminary Draft Research Report: Urban Design, Land Use, and Historic Preservation”, Figure 31)

[土地利用に関する調査・研究]

一方、土地利用に関する調査・研究は、市計画局の職員 (Michael Harrison, Linda Dobson, Jessica Richman, Marge Hamlin, LaDonna Slack, Sherry Wade) によって実施された。この調査・研究の目的は、計画対象エリアの敷地毎の現況土地・建物利用と既存土地利用規制の情報を用いて、開発／再開発可能量 (Development/Redevelopment Potential) を把握することであった。

この調査・研究に利用された土地・建物利用の情報は、一部を除き、次の2つの土地利用目録から編纂された。1つは1985年春にセントラル・シティ・プラン策定のために作成されたもの、もう1つは1965年に市全体で作成されたものである。調査・研究では、1985年の目録が現況土地・建物利用の情報として利用され、1965年の目録と1985年の目録の比較から空地吸収 (vacant land absorption) の情報が得られた。

開発／再開発可能量に関する分析結果のほとんどは、Michel Harrison がいくつかの情報源から編纂した情報に依拠している。開発／再開発可能量を算定する際の仮定は次の通りである。

- 工業保護 (Industrial Sanctuary) エリアを除く全エリアで既存の土地利用規制が維持される。工業保護エリアでは、保護指定が解除されるか維持されるかで2通りの算定が行われた。
- 歴史的ランドマーク、歴史的資源目録のランク I または II を持つ建物は、開発・再開発が可能な敷地には含まない (=保全されると仮定する)。
- 全ての SRO (Single Room Occupancy) ホテル、政府建物、RH 及び RX ゾーン内の3階以上の集合住宅建物は維持される。

開発／再開発可能量の算定では、アメニティや交通への近接性、街区内の地権者数、土壌汚染の有無などの多様な要素の影響が考慮された。いくつかの敷地は、開発／再開発可能性があるにも拘らず、セントラル・シティ・プランの計画期間の20年内には開発／再開発が実現されないと考えられた。一般に、開発／再開発可能性があると考えられた敷地は、空地、平面駐車場、建物の評価額が土地の評価額の半分以下の敷地、容積率600%以上が許容されているにも拘らず3階未満の建物しかない敷地、容積率300%・400%・500%が許容されているにも拘らず古い1階建ての建物しかない敷地であった。

調査・研究報告書には、合計19の土地利用及び開発／再開発可能量に関わる表とそれらの解説が掲載されている。表の種類は次の通りである。

[現況土地利用]

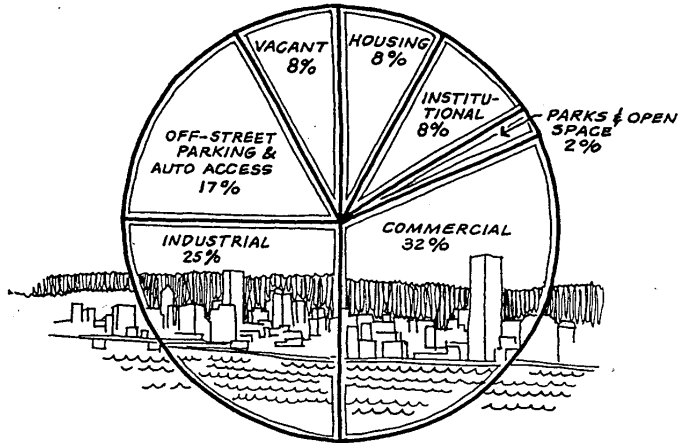
- 地区毎の合計敷地面積、合計利用面積、平均容積率
- ゾーン毎の敷地数、合計敷地面積、地区面積に対する割合 (地区毎)
- 地区毎の利用比率
- 地区毎の平均土地価格と平均改善価格 (improvement value)
- 利用毎の空地吸収
- 地区への利用面積配分
- 地区毎の交通／移動施設利用比率

[開発／再開発可能性]

- 複合用途ゾーンにおける可能建物面積（地区毎）
- 住宅ゾーンにおける可能建物面積（地区毎）
- 計画対象エリア内の開発／再開発可能量（地区毎）
- 計画対象エリア内の開発／再開発可能量（ゾーン毎）
- Lower Albina 地区における開発／再開発可能量（ゾーン毎）
- Lloyd Center/Coliseum 地区における開発／再開発可能量（ゾーン毎）
- Central Eastside 地区における開発／再開発可能量（ゾーン毎）
- North Macadam 地区における開発／再開発可能量（ゾーン毎）
- Downtown: South of Burnside 地区における開発／再開発可能量（ゾーン毎）
- Downtown: North of Burnside 地区における開発／再開発可能量（ゾーン毎）
- Northwest Trangle 地区における開発／再開発可能量（ゾーン毎）
- Goose Hollow 地区における開発／再開発可能量（ゾーン毎）

表 4-2-1 セントラル・シティ・プラン対象エリア内の開発／再開発可能量（地区別）
 (Bureau of Planning, City of Portland (1986) "Draft Land Use Findings, Central City Plan",
 p.58, Figure 58)

DISTRICTS										
Development & Redevelopment Potential	North Macadam	Goose Hollow	Downtown South of Burnside	Downtown North of Burnside	N.W. Triangle	Lower Albina	Lloyd/Coliseum	Central Eastside	TOTAL	
No Potential	10.21	39.78	200.36	31.92	34.21	17.05	63.36	65.72	462.61	
Possible Potential		5.80	19.40	5.05	14.87	18.60	56.99	33.69	154.40	
Strong Potential	118.80	17.28	90.34	32.60	96.36	36.79	74.32	149.39	615.88	
Potential If Industry Sanctuary Designation Removed					12.80	26.46		139.29	178.55	
TOTAL	129.01	62.86	310.10	69.57	158.24	98.90	194.67	388.09	1,411.44	



Distribution of Land Uses Within the Central City

図 4-2-13 セントラル・シティ・プラン対象エリア内の現況土地利用配分 (Bureau of Planning, City of Portland (1988) “Central City Plan”, p.19)

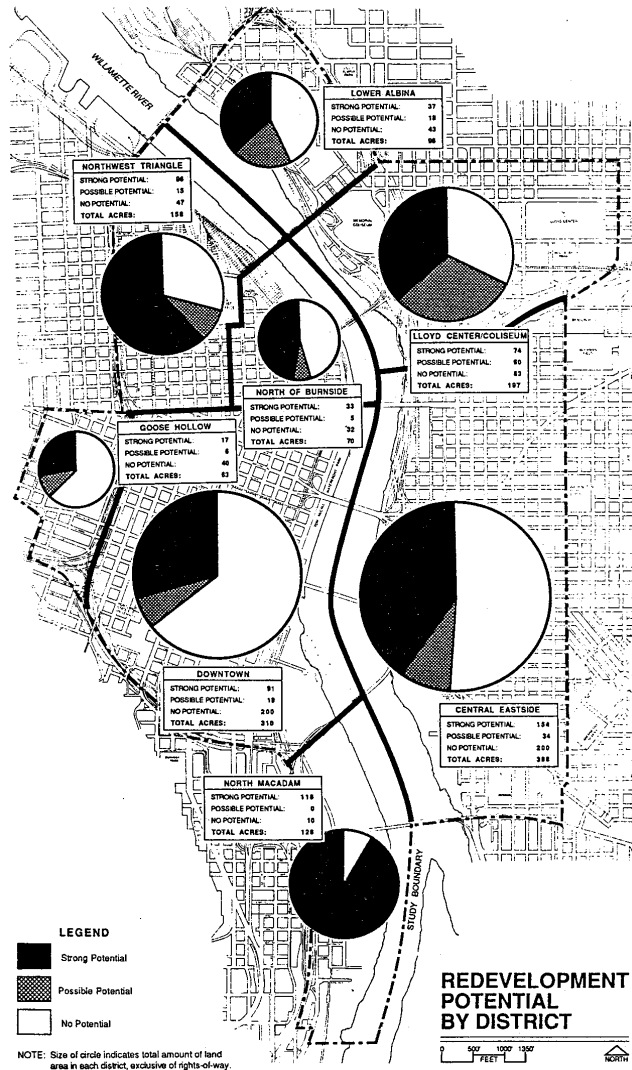


図 4-2-14 セントラル・シティ・プラン対象エリア内の開発／再開発可能性 (地区別) (Bureau of Planning, City of Portland (1988) “Central City Plan”, p.25)

●参考文献

- Central City Plan Management Support Team (1985) “Central City Plan Research Program Phase II - Summary”
- Dean Smith (1986) “Plan Manager's Report”, Attachment 1
- Central City Plan, Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Preliminary Draft Research Report: Urban Design, Land Use, and Historic Preservation”
- Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Draft Land Use Findings, Central City Plan”
- Bureau of Planning, City of Portland (1988) “Central City Plan”, p.19, 25

●インタビュー

- Harrison, Michael (2003.9.25) @ The Mark Spencer Hotel 1階スペース

4-3 専門家シャレットによる3つの純粋空間構造モデルの作成

4-3-1 3つの純粋空間構造モデル

1986年5月・6月には、建築、都市デザイン、プランニングの専門家達によって、将来の土地利用パターンを示す3つの純粋空間構造モデルが検討された。各モデルの概要は次の通りである（Bello, 1993・Alumbaugh, 1986）。

[1：自動車依存モデル（「分散」案）]

自動車に依存し、公共交通を全くあるいはほとんど改善しないモデル。新しいライト・レールの建設を前提としない。公的介入は最小限。成長は幹線道路沿いの拠点に分散的に配置される。Dallas や Los Angeles がこのような自動車依存モデルを前提として開発された。

[2：公共交通中心モデル（「回廊」案）]

都市圏及びセントラル・シティ内で公共交通が重要な役割を果たすことを前提とするモデル。ライト・レールの西方向への延伸、トランジット・モールの南北両方向への延伸を前提とする。成長を方向付けるために公共交通軸（transit corridor）を活用。公共交通軸は、バスからトロリー、ライト・レールまで幅広く定義される。なお、公共交通軸は、利用状況によってはバスからライト・レールへと進化するかもしれないが、この変化自体はモデルの成功に決定的なものではない。このモデルは、市議会が承認した市の幹線道路分類方針（Arterial Streets Classification Policy）や都市圏交通計画（Regional Transportation Plan）において指定されている公共交通道（transit way）に基づく。成長は公共交通軸の特定の場所に集中される。このモデルの例は、ポートランドの既存のダウントウン・トランジット・モール。

[3：アーバン・ビレッジ・モデル（「近隣拠点」案）]

「アーバン・ビレッジ」あるいは複合用途拠点の概念を導入するモデル。このモデルでは、ダウントウン・コアやその他の特徴が維持・強化され、成長は中から高密度の拠点周辺に誘導される。住宅から軽工業までの範囲の土地利用は、垂直的に分離される。このモデルは、歩行者中心で、バスやトロリーがグリッド・システム上に整備される。グリッド公共交通システムがビレッジ同士、ビレッジとセントラル・シティのその他のエリアを結ぶ。NW 23rd Avenue のいくつかのエリアや South Park Blocks 周辺エリアが例。

4-3-2 作成過程

市民運営委員会は、デザイン・イベント後、ビジョン・目標・方針案を検討していたが、それを空間的に翻訳し、空間構造や土地利用を検討するには至っていなかった。こうした状況の中、インディアナ州フォート・ウェイン（Fort Wayne）市のプランナー Norman Abbott が、そのマネジメント能力の高さに期待され、ポートランド市の計画局長に就任した。Abbott は、市民運営委員会の状況を見て、もっと（従来の）プランニング・スタイルのリーダーシップが必要であるとの印象を受けた。

Abbott は、土地利用パターンの代替案を作成するために、シャレット（charrette）

を開催した。Michael Harrison をはじめとする市計画局のプランナー、都市デザイン諮問チームの George Crandall と Paddy Tillett（建築／都市デザイン／プランニング専門家）、市民運営委員会委員長の Don Stastny（建築／都市デザイン専門家）、マネジメント支援チームの Rodney O’Hiser らに参加が要請された。

Wates（2000）によると、シャレットとは、徹底的・集中的なデザイン・ワークショップ、デザイン・ワークショップとは、専門家と非専門家の小グループと一緒に創造的にプランニングやデザインのアイデアを出す実践的活動で、そこでは、人々が図や模型を囲んでテーブルにつき、図を描いたり模型を調整したりしながら、アイデアを出し合う。また、Sanoff（2000）は、シャレットを教育的シャレット、リーダーシップ・フォーラム／フォーカス・グループ、伝統的問題解決シャレット、学際的チーム・シャレットの4つに分類しているが、Abbott が開催したシャレットはリーダーシップ・フォーラム／フォーカス・グループ及び伝統的問題解決シャレットに当てはまると考えられる。つまり、計画策定を先導（リード）しようとした建築、都市デザイン、プランニングの専門家達がインフォーマルにセントラル・シティの問題を特定し、課題を列挙し、代替戦略をテストするシャレットであり、また、実践の専門家が特定された問題に対する解決策を導き出すシャレットでもあった。

シャレットの過程は次の通りである。これは George Crandall の作業ノートに基づく。

1986年5月9日のシャレットでは、セントラル・シティの空間構造モデルとして、「分散（Dispersed）」、「近隣拠点（Neighborhood Centers）」、「回廊（Corridor）」の代替案が検討された。しかし、どの案も非現実的であった。Crandall は、共通要素が盛り込まれた1つの全体案と地区別代替案の作成を提案したが、一方、Stastny 他は、3つの代替案を検討するアプローチを弁護した。Crandall は、

- もしどの代替案も無意味なのであれば、なぜそれらを市民に提示するのか。
- 地区別代替案と3つの代替案をどのように結合するのか。組み合わせの数が多過ぎて混乱する。

というメモを残している。

5月23日のシャレットでは、Tillett が前回よりも現実的な改良された3つの代替案を提示した。Crandall がシャレットの参加者に好きな案を選ばせると、ほとんどの人は「回廊（Corridor）」案を選択した。ただし、そのほとんどは、同時に「近隣拠点（Neighborhood Centers）」案も支持していた。議論の結果、「回廊」案と「近隣拠点」案を融合した1つの新しい案を作成し、そこに共通要素（の説明）を添えるべきだとの結論に至った。ただし、この時点では、新しい案と共通要素を市民（市民運営委員会）に公開する方法についての合意はなかった。

ところが、6月2日に開催された市民運営委員会では、3つの土地利用パターンの代替案（モデル）が提示されてしまった。翌日6月3日の新聞 The Oregonian には、

- スタッフによって準備されたセントラル・シティの3つの成長パターンの代替案を市民運営委員会が検討したこと
- どの代替案を選択するかについては引き続き検討が行われること
- 市民運営委員会委員の Sumner Sharpe がスタッフに他のモデルの検討も要請したこと

が書かれている（Gordon, 1986）。

市民運営委員会後の6月6日、再び専門家のシャレットが開催された。Crandall は

欠席したが、Tillett の報告によると、スタッフは3つの代替案について話を続けたが、「回廊」案を好んでいるようだったという。

4-3-3 市民運営委員会の反応

6月23日の市民運営委員会では、再び先の3つの代替案が提示された。Crandall のメモによると、3つの代替案に関する説明を受けた市民運営委員会は、無反応で混乱していたという。ミーティングの最後、Crandall は3つの代替案を再度レビューし、「セントラル・シティが成長するとしたら「回廊」案しかあり得ない。これにしないと道路渋滞で苦しむことになる。」という専門家として意見を述べた。すると、市民運営委員会は、「回廊」案を選択するかどうかについて投票を行い、これを承認した。「近隣拠点」案は却下された。さらに、市民運営委員会は、スタッフに地区別代替案を作成することを要請した。

委員会閉会后、取材に来ていた新聞 The Oregonian の記者 Alan Hayakawa は Crandall に言った。「あのままでは市民運営委員会がそのまま閉会するところだった。あの方向性を示すのにどうしてそんなに時間がかかったのか。(Steering Committee would have adjourned without decision. What took you so long to give that direction?)」と。

●参考文献

- Bello, Mark (1993) “Urban Regimes and Downtown Planning in Portland, Oregon and Seattle, Washington, 1972-1992”, Dissertation, Doctor of Philosophy in Urban Studies, Portland State University, pp.87-93
- Wates, Nick (2000) “The Community Planning Handbook”, p.46, 50
- Sanoff, Henry (2000) “Community Participation Methods in Design and Planning”, pp.48-52
- Crandall, George 作業ノート
- Alumbaugh, David (1986) “Model for the Central City”, Memorandum for Citizen Steering Committee
- Oliver, Gordon (1986.6.3) “Steering panel weighs central city growth patterns”, The Oregonian

●インタビュー

- Abbott, Norman (2003.10.2) @ Puget Sound Regional Council オフィス
- Crandall, George (2003.9.17) @ Crandall Arambula オフィス
- Tillett, Paddy (2003.9.19) @ Zimmer Gunsul Frasca Partnership オフィス

4-4 空間構造モデルと5つの代替土地利用計画案の作成

4-4-1 空間構造モデルの性格と内容

スタッフ（マネジメント支援チーム、技術支援委員会、市計画局の職員）は、2つの純粋空間構造モデル（公共交通中心モデルとアーバン・ビレッジ・モデル）を融合し（6月23日の市民運営委員会では「近隣拠点」案は却下されたはずなのであるが）、市民運営委員会において検討されて来たビジョン・目標・方針案と分野別諮問委員会において検討されて来た調査・研究結果を踏まえた新しい空間構造モデルを作成した。

この空間構造モデルは、ビジョン・目標・方針案がそうであったように、計画策定作業の進行とともに、変更・修正されるものであった。つまり、分野別諮問委員会やスタッフによる分野別の詳細な検討や代替土地利用計画案のテストに利用される枠組みであり、テストされながら変更・修正されるものであった。同時に、この空間構造モデルは、長期的コンセプトとしても捉えられた。実際の土地利用配置、公共交通の改善、開発密度、その他のキー要素は後で登場する。

空間構造モデルは、ビジョン・目標・方針案や調査・研究結果の内容を踏まえてスタッフが作成したもので、その後検討する全ての代替土地利用計画案の出発点となるものであった。また、空間構造モデルには、それを説明・補完する土地利用・都市デザインに関わる共通要素が添えられていた。（図4-4-1）

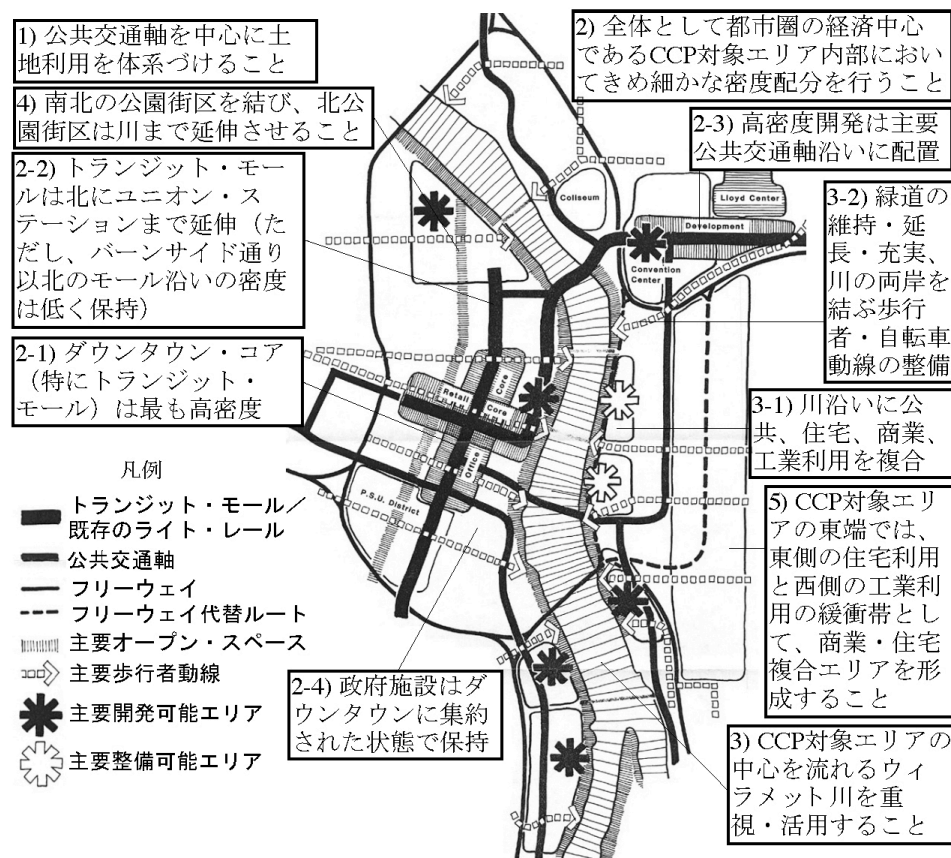


図4-4-1 空間構造モデルと共通要素（Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Staff Report and Recommendations: Plan Alternative and Options”, VII-1-5 をもとに筆者が作成）

共通要素とは、

- ビジョン・目標・方針案のうち複数の方向性があり得ない要素
- その後検討するどの代替土地利用計画案も満たすべき要素

という意味であり、その詳細な内容は次の通りである。これらはビジョン・目標・方針案に含まれていた内容である。

- セントラル・シティは都市圏の経済拠点としての役割を維持する。
- 川沿いの新規オフィス、商業、住宅開発により、川への注目度が高まる。
- Willamette Greenway は維持、延伸、強化される。
- ダウンタウン商業コアとロイド・センターは都市圏の商業拠点として維持される。
- ダウンタウンは主要高密度ビジネス拠点として維持される。
- トランジット・モールが最高密度の軸として維持される。
- トランジット・モールは北へ交通拠点まで延伸される。
- 交通拠点は、これまでと同様、Union Station である。
- 特定エリアではライト・レール周辺に高密度開発が集積される。
- フリーウェイ・システムは、現時点で計画されている改善を除き、変更されない。ただし、Central Eastside 地区のルートは変更される可能性がある。
- 主要幹線道路は変更されない。
- 川の兩岸を結ぶ歩行者・自転車動線は強化される。
- 北公園街区（North Park Blocks）と南公園街区（South Park Blocks）は連結され、北公園街区は川まで延伸される。
- マス・トランジット・システムがセントラル・シティと都市圏をつなぐ。
- Portland State University は現在の位置に残り、主要研究大学となる。
- コンベンション・センターの位置は Holladay と Union の交差点周辺となる可能性がある。
- コロシアムとスタジアムは残る。
- 南公園街区では文化センターが強化される。
- 都市圏の劇場／娯楽拠点はダウンタウンに維持される。
- 政府機関は、これまでと同様、ダウンタウンに集約された状態である。
- 新しい歴史地区が創設される。
- 重要な公共眺望は保護される。
- サービス経済が成長し続ける。
- セントラル・シティ内の倉庫／流通機能は維持される。
- インキュベーター産業が奨励される。
- 川の東側では、Division Street 南側と Steel 橋及び Broadway 橋北側の穀物ターミナルが工業エリアとして維持される。
- 交通システムの効率が改善される。
- 住宅近隣地区との境界ではバッファーが提供される。
- 市議会が承認した幹線道路分類方針の公共交通指定に沿って公共交通軸を整備する。

なお、空間構造モデル（図）は、土地利用／都市デザイン／歴史保全調査・研究報告書の「形態を与える主要要素」の図（図 4-2-2）等を基礎（下敷き）に、上記の共

通要素の内容が発展的に図示されたものと考えられる。

4-4-2 5つの代替土地利用計画案の性格と内容

このように、ビジョン・目標・方針案のうち、土地利用・都市デザインに関わる共通要素は、空間構造モデルとして表現された。一方、ビジョン・目標・方針案のうち複数の方向性があり得る要素については、David Alumbaugh を作業リーダーとするスタッフによって、要素同士の並立可能性が確認されつつ、計画対象エリアの土地利用に関する5つの代替計画案として整理された。ビジョン・目標・方針案の全ての要素が1つの土地利用計画案によって平等に満たされることはあり得ず、要素の取引や選択が必要となったのである。5つの代替土地利用計画案は、ビジョン・目標・方針案と空間構造モデルを満たすもので、市民運営委員会がパブリック・レビューの対象となる土地利用計画案を作成する際に参考とされることが期待されていた。

各代替土地利用計画案は、7つの地区別に土地利用の方針を説明する文書とそれを示す計画対象エリア全体の図面（手描き）、そして計画対象エリア全体の機能的評価を説明する文書によって構成されている。表 4-4-1 は土地利用の方針を説明する文書の内容を合計 39 の要素に分解・再整理したもの、図 4-4-2 は手描きの図面を再現し、その概要を説明したものである。なお、機能的評価の部分では、予測オフィス成長が受容されるかどうか、住宅供給目標が達成されるかどうか、各機能（オフィス、商業、工業、公園とオープン・スペース）の配置、川の重視・活用の程度等が評価されている。

表 4-4-1 5つの代替土地利用計画案の内容（Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Staff Report and Recommendations: Plan Alternative and Options”, VII-6-41 をもとに筆者が作成）

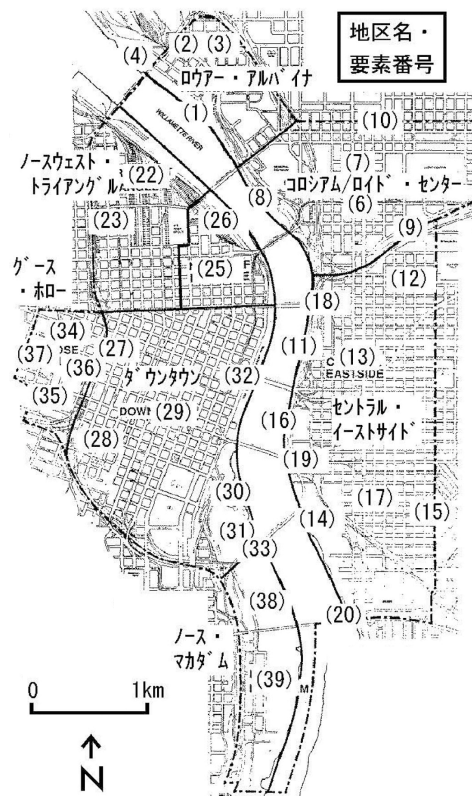


表 4-4-1 (続き)

地区名	要素	5つの代替計画案				
		案1	案2	案3	案4	案5
ロウバー・アイナ	(1)リバーフロントの利用	-	住商複合開発	川依存の工業	案1と同じ	-
	(2)ラッセル通り周辺利用	住宅、商業の複合				-
	(3)ラッセル通り	歩行者道整備	-	歩行者道整備	-	歩行者道整備
	(4)公園の位置	ワメント橋頭堡	-	ワメント橋の北	-	ワメント橋頭堡
	(5)全体の土地利用	図-3参照				
イコド・シアン・セムン・ターロ	(6)ライト・レール沿線	高密度商業コアとして維持				
	(7)ロイト・センター西利用	住商複合	オフィスより住宅	商住複合	オフィスより住宅	住商複合
	(8)スチール橋東側の土地利用と整備	リバーフロント-コア ム:オープンスペース	オープン・スペースの整備、リバーフロント-コア ム:商業を維持	リバーフロント-コンベンション・センター:一体的整備(I-5ランプ 撤去に伴う)	-	-
	(9)サリバン峡谷	北側に遊歩道を整備				
	(10)グアイトラ通りなど	-	-	-	-	-
セントラル・イーストサイド	(11)I-5フリーウェイ	現状維持(移設しない)			東側の工業エリアに移設	
	(12)パークサイド 通北利用	工商住複合	工業	-	-	-
	(13)ユニオンノグランド軸	商業(既存住宅は保全、新規住宅は奨励せず)			I-5は半地下構造(上部に東西街路、歩道、オープン・スペース)	
	(14)ステーション敷地開発	商業	商住複合	商業、住商	商業	
	(15)11番通り東側	商業及び商業、住宅の複合(西側の工業利用と東側の住宅利用の緩衝帯)				
	(16)リバーフロントの整備	スチール橋~ステーションLの遊歩道の改善			I-5跡地:公園や複合開発	
	(17)公園街区の位置	ホーソン橋北	ステーションL			ホーソン橋北
	(18)パークサイド 橋頭堡	拠点を整備				
	(19)ホーソン橋頭堡	公園を整備				
	(20)グアイトラ橋	-	-	公園を整備	-	-
	(21)全体の土地利用	図-3参照				
イスト・スウレ	(22)操車場跡地の土地利用	工業、商業、住宅の複合	商業、住宅複合(川活用)	住宅中心の複合(湖整備)	案3と同じ	住宅を中心とする複合
	(23)公園街区	-	-	東西に整備(屋外市場も)	-	-
	(24)全体の土地利用	図-3参照				
ダウンタウン	(25)バーンサイド通り北側の土地利用	商業に住宅を導入(現行の密度規制は維持)		商業的特徴を維持(住宅は奨励せず、既存のSRO住宅は現行の密度規制の維持により保全)		
	(26)エオン・ステーション東側	住宅		住宅、商業の複合		
	(27)商業コアの延伸	-	西方向に延伸	-		
	(28)ポートランド州立大学とポートランド・センターの土地利用	住中心の複合(キャンパスの特徴を保全)	商住複合(キャンパスの特徴を保全)	トランジット・モール沿いオフィス・コアの延伸(キャンパスの特徴を保全)		
	(29)セクター~川の利用	商住複合	-	商業中心の複合		商住複合
	(30)マヨミック・ヒア周辺	住宅の導入				
	(31)サウス・ウオータフロント	拠点を整備	商業、住宅の複合	-	住宅数は少なく想定	拠点とオープン・スペース
	(32)モリソン橋頭堡	温室等公共利用施設を整備	-	公共施設、北は商住複合	公園につながる拠点を整備	温室等公共利用施設を整備
	(33)マークアム橋頭堡	下にオープン・スペースと拠点を整備				
	グロス・ホ	(34)リンカーン高校北側の土地利用	中~高密度住商複合	商住複合	中~高密度住商複合と工業	-
(35)リカーン高校南側		現状維持			中~高密度の住宅、商業の複合	
(36)公園街区		南公園街区-ワントン公園に整備	-	-	-	南公園街区-ワントン公園に整備
(37)ライト・レール軸		-	-	-	-	-
マノカダスム	(38)ロス・アイランド橋北側の土地利用	工業を維持	商住複合(住:川活用、商:公共交通軸沿いと橋に集約)	案2と同じ+2橋間は住宅	案2と同じ	
	(39)ロス・アイランド橋南側の土地利用	工業を維持	商住複合(住:川活用、商:公共交通軸沿いと橋に集約)		工業を維持	

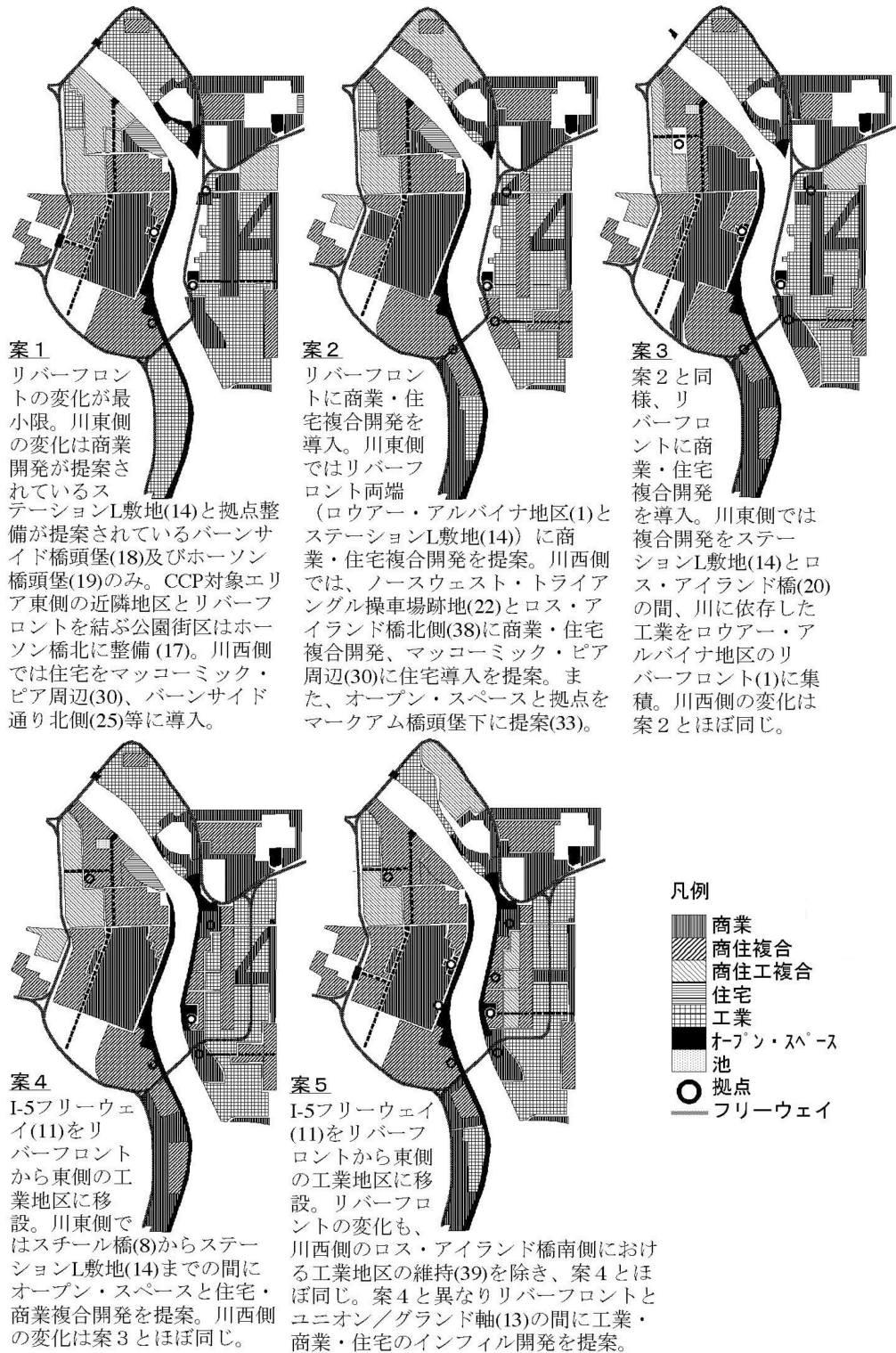


図 4.4-2 5つの代替土地利用計画案（Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Staff Report and Recommendations: Plan Alternative and Options”, VII-6-41 をもとに筆者が作成）

4-4-3 作成過程

文章で説明されたビジョン・目標・方針案の全ての要素が1つの土地利用計画案によって平等に満たされることはあり得ない。しかも、セントラル・シティ計画は広範な既成市街地を対象とする長期的な計画であるため、当然、土地利用に関わる調査・研究の結果を前提として土地利用計画案を作成する必要があった。

スタッフは、まず、ビジョン・目標・方針案のうち、土地利用・都市デザインに関わる共通要素と複数の方向性があり得る要素を峻別し、共通要素については、先に本文中に示した内容を、複数の方向性があり得る要素については、表 4-4-1 に示した合計 39 の要素を抽出したものと考えられる。一方、スタッフは、1986 年 8 月に、それまでにまとめられていた各分野・各地区を対象とする合計約 50 の調査・研究の報告書を分析し、土地利用及び都市形態に関わる現況調査結果を総括していた（表 4-5-2）。

表 4-4-2 土地利用及び都市形態に関わる現況調査結果の総括（概要）（Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Staff Report and Recommendations: Plan Alternative and Options”, III-1-3 をもとに筆者が作成）

用土 現地利 況	合計土地面積：約1,400エーカー（567ha）、敷地数：約3,500
	合計利用面積：約1億500万平方フィート（945万㎡）内訳：商業32%、工業25%、住宅8%、公園等2%、都市基盤、空地など33%
開 発 ・ 再 開 発 可 能 性	合計土地面積の約半分が現行高さ・容積率規制の下で開発・再開発の可能性を持つ
	今後20年間の開発の受容に十分な開発・再開発の可能性あり
	近年、まとまった開発用地が発生（ステーションI、ノースウエスト・トライアングル地区、ノース・マカダム地区など）
交 通	ロウアー・アルバイナ地区とノース・マカダム地区では交通アクセス問題が開発を妨害。駐車場不足（少なくともそうした認識）はダウントウンの健全成長に悪影響
	急増する自動車等の車両交通を受容する道路システムの能力に限界あり。公共交通の継続的整備が重要
市 場 将 来 予 測	各地区をつなぐ歩行者・自転車動線の整備の可能性あり
	オフィスの空室率：次の数年は10%以上。今後20年間の平均新規スペース吸収率：年間20万平方フィート（18,000㎡）未満
	小売業売上：人口増加率よりもやや高い割合で増加。今後20年間の新規小売業利用面積：480万平方フィート（432,000㎡）
	製造業の雇用：1980年レベル以下。ノースウエスト・トライアングル地区、ノース・マカダム地区など工業エリアの衰退は明らか。小規模製造業、卸売り／運送業等の成長可能性はあり
エ リ ア に 形 態 を 与 え る 要 素	どのエリアも市場価格住宅が開発される可能性はない。川や公園の周辺などアメニティ性が高いエリアにおいて新規住宅開発を誘導する施策は有効。正味住宅供給目標：4,400戸が妥当
	コンベンション・センター等の整備により観光機能が強化
	ウィラメット川：I-5フリーウェイ、工業エリアなどの人工物がその良さを低減。今後は産業構造の変化により風景が激変。I-5フリーウェイの移設または撤去は、川の重視・活用を実現させるが、こうした大規模長期的公共的試みを計画するには注意深い費用便益分析が必要
	自動車のための交通施設：I-405及びサンセット・フリーウェイ、8つの橋、相当数の幹線道路と街路、平面及び立体駐車場
	一辺200フィート（約60m）の正方形の街区パターン：ヒューマン・スケール感と開放感を付与
その他：トランジット・モール、公園街区、ポートランド州立大学キャンパス、ロイド・センター、ライト・レールなど	
相当数の歴史的建造物と指定済みの2つの歴史地区は豊かな建築的・歴史的遺産を提供。ただし、税制や他の誘導施策の変化によりそれらの保全が困難に	

そして、ビジョン・目標・方針案を前提として空間構造モデルが、空間構造モデル、ビジョン・目標・方針案、土地利用及び都市形態に関わる現況調査結果の3つを前提として5つの代替土地利用計画案が作成された。空間構造モデルの作成は、提案の共通要素を図化する比較的簡単な作業であったが、5つの代替土地利用計画案の作成は、空間構造モデルと現況調査結果を踏まえつつ、提案の複数の方向性があり得る複数の要素を整合的に組み合わせる必要があるため、複雑な作業であった。なお、5つの代替土地利用計画案の作成においてスタッフがとったアプローチは次のように整理されている。

- 地区別代替案ではなく計画対象エリア全体の合成された代替土地利用計画案を提示する方が良いと判断した。
- 各代替土地利用計画案は、主要な土地利用等の方針の選択肢だけでなく、それらの選択肢が計画対象エリア全体に及ぼす影響も提示されるよう、作成した*1。
- 各代替土地利用計画案は、ビジョン・目標・方針案を可能な限り満たし、かつ、意味のある選択肢を提示しつつ内部的には整合性が確保されるよう、作成した*2。
- 各代替土地利用計画案は、市民運営委員会によって既に承認された空間構造モデルに基づく。
- どの代替土地利用計画案も必ずしも最適な解決策ではない*3。代替土地利用計画案は、土地利用の選択肢の幅を説明するために作成された側面もあり、パブリック・レビュー後、望ましい計画案の提案に向け、大幅に修正されることを前提としている。
- 補注
 - ・ *1：例えば、案3・4では、ノース・マカダム地区に工業地区を配置しない（要素(38)(39)）分、ロウアー・アルバイナ地区に工業地区を配置せざるを得ない（要素(5)）こと、また、案4・5のように I-5 フリーウェイを東側の工業エリアに移設すれば（要素(11)）リバーフロントの I-5 跡地におけるオープン・スペース、広場、公共施設、公園、住商複合開発の導入が可能になる（要素(16)）が、案1～3のように I-5 フリーウェイを移設しなければ（要素(11)）リバーフロントの整備は遊歩道の改善に留まる（要素(16)）ことなどが該当すると考えられる。
 - ・ *2：例えば、CCP 対象エリア東側の近隣地区とリバーフロントを結ぶため、セントラル・イーストサイド地区における公園街区の整備が提案されたが、それをなるべく工業地区を避け商業または商住複合地区を通るよう配置した結果、案によって公園街区的位置が異なる（要素(17)）こと、また、スチール橋東側の土地利用と整備（要素(8)）について、リバーサイドとコンベンション・センターの一体的整備は、I-5 フリーウェイを移設する（要素(11)）案4・5のみで可能であることなどが該当すると考えられる。
 - ・ *3：5つの代替計画案の機能的評価によると、案1～3はセントラル・イーストサイド地区の、案1・2はノース・マカダム地区の住宅供給

目標を達成しない。川の重視・活用の程度も案によって異なる。

ビジョン・目標・方針案の空間的翻訳 (spatial interpretation) は何通りもあった (Knox, 2003)。代替土地利用計画案は、まず、I-5 フリーウェイを東側に数街区移設するかどうかで大きく分かれた (Crandall, 2003)。そして、地区毎に土地利用の選択肢が検討され、それらが整合的に組み合わせられた (Knox, 2003)。

Knox (2003) は、代替土地利用計画案が「データ」、「原則」、「政治」の3つの要素を前提として作成されたことを述べている。「データ」とは開発予測、市場予測、街区毎の開発可能性など、「原則」とは「活力 (vitality)」、「歩きやすさ (walkability)」、「複合用途 (mixed-use)」といったもの、「政治」とは「誰が見ても納得するところが必ず存在すること (something for everybody)」を意味する。「データ」については、それまでに実施されていた調査・研究の結果が大いに活用された。また、「原則」については、その多くがビジョン・目標・方針案に含まれていた。「政治」については、それまでの市民運営委員会での議論が参考とされた。ところで、当時の図面は手描きで作成されていたため、とにかく作業に時間がかかったと言う。

地区毎の土地利用の選択肢の検討では、土地利用の「漸進的変化 (incremental change)」の考え方が基本とされた。つまり、変化が起こり得るところでは現状とは異なる土地利用を検討し、変化が起これないところでは現況土地利用を維持するということである。この背景には、ポートランドでは、South Auditorium 地区の再開発 (都市更新) で、イタリア・ユダヤ移民貧困層の近隣地区をクリアランスし、いくつかの高層タワーが立つスーパー・ブロックに変えてしまったという失敗、それに対する罪悪感が存在する。そのため、「今あるものを維持し、改善する最善の方法は何か (What is the best way to keep what we have and make it better?)」という漸進的変化の考え方が基本とされたのであった。 (Tillett, 2003)

ちなみに、Michael Harrison は代替土地利用計画案の数について、5つは多過ぎると思っていたが、他のスタッフは5つが良いと思っていたと言う。Harrison は、代替案の数は昔から経験的に3つが適当だと述べている。

ところで、5つの代替土地利用計画案の作成と同時に、スタッフは、ビジョン・目標・方針案 (第2次案: 1986年6月) を修正し、合わせて実現施策を提案した。実現施策は、デザイン・イベントで得られた情報を基礎に、検討されて来たビジョン・目標・方針と整合する形で提案されたものと考えられる。

ここで初めて、計画を構成するビジョン・目標・方針、空間構造、土地利用計画、実現施策の案が、一応、一通り揃った。

4-4-4 市民運営委員会の反応

5つの代替土地利用計画案は、1986年8月、市民運営委員会に提示された。Don Stastny、Sumner Sharpe など建築家、都市デザイナー、プランナーなどを職業とする一部の委員は、空間構造モデルと代替土地利用計画案は、ビジョン・目標・方針案に物理的側面を与え、その内容をうまく表現していたと評価している。そして、5つの代替土地利用計画案は、空間構造モデルの異なる含み (implication) を示していたとしている。ただし、それらは、議論すべき内容を明確化し、議論のベースにはなったが、計画策定のメイン・ストリームではなく、補足的なものであった。また、市民運営委員会としては、計画案そのものよりも、その機能・性能 (function and performance)

を気にしていた。(Sharpe, 2003)

市民運営委員会委員長の Don Stastny は、筆者の「5つの代替土地利用計画案は全ての意見を反映していたか。」という質問に対しては「Yes」、「誰もがどれか1つの案を支持していたか。」という質問に対しては「No」と答えている。委員は代替土地利用計画案の全体ではなく関心のある部分のみを見て、あくまでもその部分を支持していたのであった。本来は全体的な視点が求められていたのであるが。

都市デザイン諮問チームの George Crandall の作業ノートによると、市民運営委員会は、5つの代替土地利用計画案のプレゼンテーションを理解することができなかった。その理由は、計画案が技術的過ぎたからであったと言う。市民運営委員会は、5つの代替土地利用計画案を見た後、スタッフに1つの土地利用計画案と地区別代替案を作成することを要望した。

Michael Harrison は、当時の市民運営委員会がもはや機能していなかったため、5つの代替土地利用計画案の提示はあまり重要でなかったと批判的に評価している。

●参考文献

- Alumbaugh, David (1986) “Model for the Central City”, Memorandum for Citizen Steering Committee
- Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Staff Report and Recommendations: Plan Alternative and Options”, VII-1-41
- Crandall, George 作業ノート

●インタビュー

- Harrison, Michael (2003.9.25) @ The Mark Spencer Hotel 1階スペース
- Knox, Kimberly (2003.9.18) @ Shiels Oblatz Johnsen オフィス
- Crandall, George (2003.9.17) @ Crandall Arambula オフィス
- Tillett, Paddy (2003.9.19) @ Zimmer Gunsul Frasca Partnership オフィス

4-5 分野別諮問委員会による報告と提案

4-5-1 分野別諮問委員会の作業と成果

経済開発、レクリエーション／環境、リバーフロント、社会サービス／公共安全、住宅、文化／娯楽／教育、交通／駐車場、都市デザイン／歴史保全の8分野の分野別諮問委員会は、1985年12月以降、8ヶ月の期間で次の作業を行った。

- 目標・方針第1次案のレビューと修正の提案
- 調査・研究プログラムのレビューと追加的な調査・研究作業の提案
- 目標・方針と実現施策の根拠としての調査・研究結果のとりまとめ
- 各分野に関する主要結論の導出
- デザイン・イベントや調査・研究活動の結果に基づく多様な実現施策の特定・描写
- 提案の土地利用への示唆を示すコンセプト図の作成

そして、1986年9月、分野別諮問委員会は、「主要結論」、「調査・研究結果」、「目標・方針・実現施策」、「分野別コンセプト図」で構成される最終報告・提案書をまとめた。これは、各分野のアイデアをまとめたもので、分野間の整合性はなかった。

- **主要結論**：各分野について分野別諮問委員会が最も顕著で注目すべきだと考えるポイント
- **調査・研究結果**：セントラル・シティ・プランのために実施された調査・研究から引き出すべき最も重要な結果の概要
- **目標・方針・実現施策**：分野別諮問委員会におけるブレインストーミング、デザイン・イベント、調査・研究報告書、その他から得られた情報から引き出された提案
- **分野別コンセプト図**：土地利用の視点から見て委員会の提案がどのように達成され得るかを描いた図。一般的なコンセプトを描くもので、具体的な敷地の土地利用を表現するものではない。

4-5-2 分野別コンセプト図の内容

経済開発、レクリエーション／環境、リバーフロント、社会サービス／公共安全、住宅、文化／娯楽／教育、交通／駐車場、都市デザイン／歴史保全の8分野の分野別コンセプト図は、次の通りである。経済開発、レクリエーション／環境、リバーフロント、住宅の分野については、セントラル・シティ全体のコンセプト図に加えて、I-5フリーウェイを東に数街区移設することを前提とした Central Eastside 地区のコンセプト図も提示されている。

[経済開発]

セントラル・シティの土地利用（商業、小売、オフィス軸、オフィス、複合用途、住宅、重工業、一般工業、工業、工業保護、政府、公共、フレックス・スペース）が示されている。また、「インキュベーター・スペースとして保護」、「ホテルとオフィスがコンベンション・センターを支える」、「土地利用緩衝帯」、「公園街区を拡張」、「公共交通軸沿いにインフィル開発」などの書き込みがある。

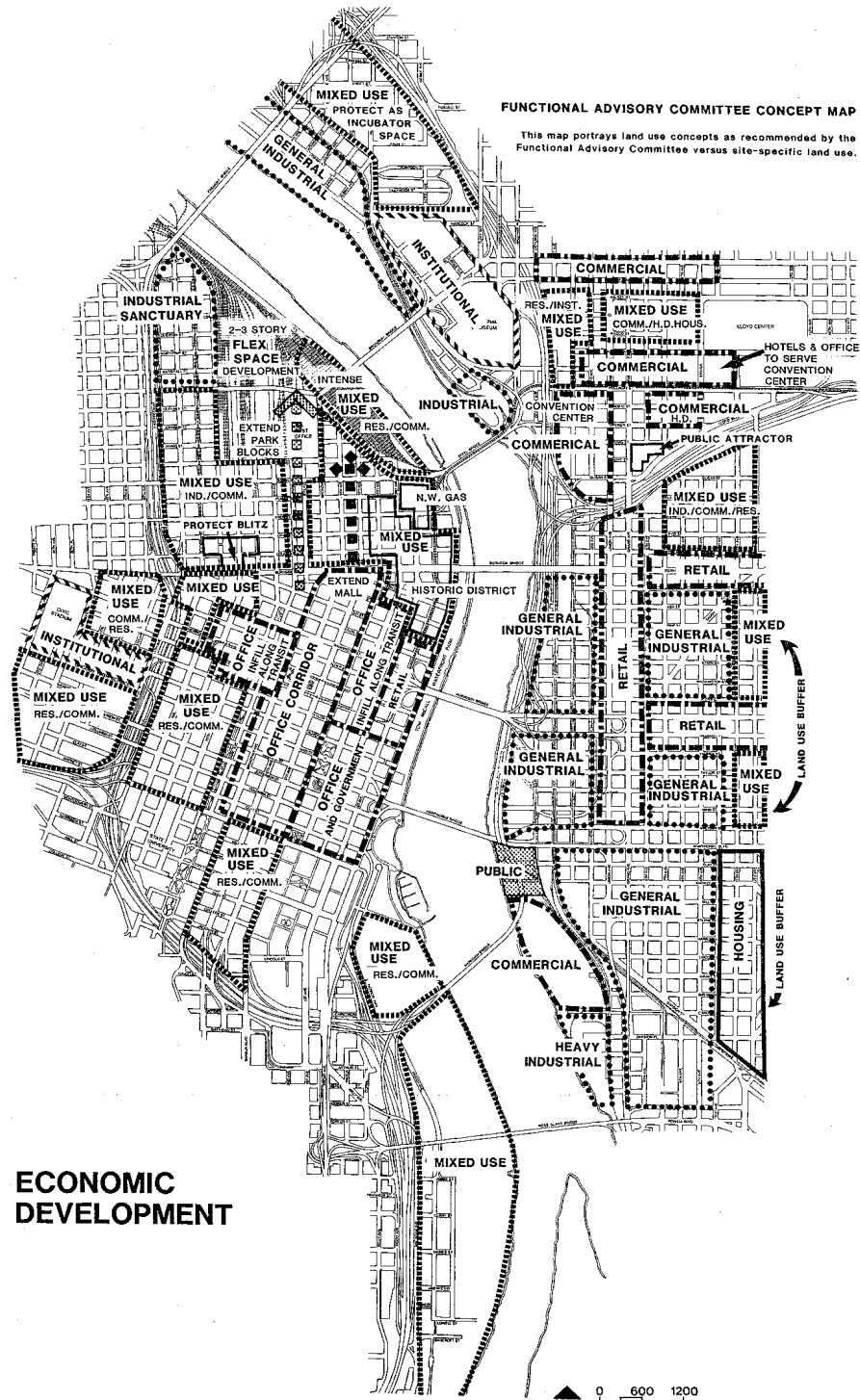


図 4-5-1 分業別コンセプト図：経済開発 (Bureau of Planning, City of Portland (1986)
 “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.I-67)

FUNCTIONAL ADVISORY COMMITTEE CONCEPT MAP

This map portrays land use concepts as recommended by the Functional Advisory Committee versus site-specific land use.

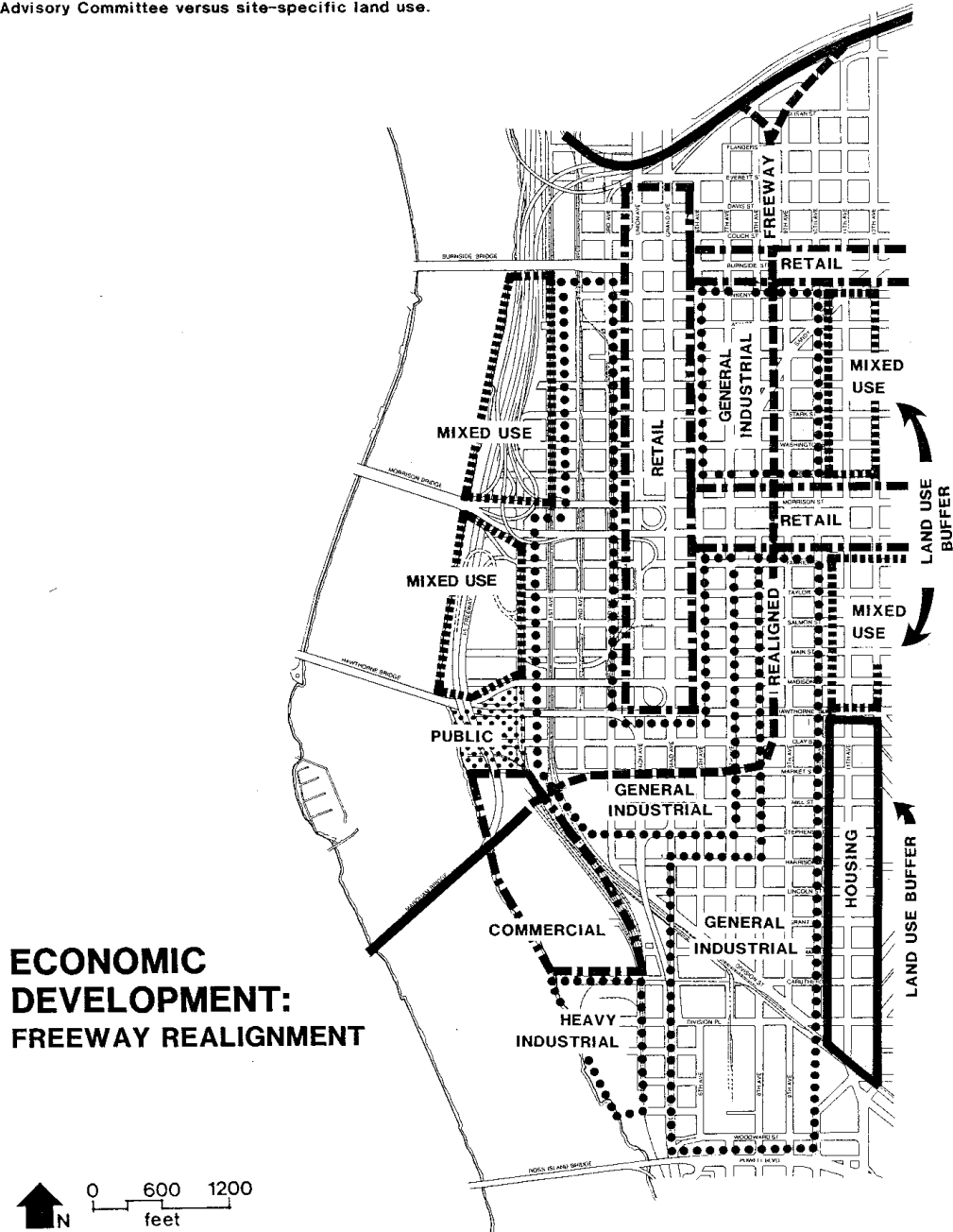


図 4-5-2 分野別コンセプト図: 経済開発・フリーウェイ移設の場合 (Bureau of Planning, City of Portland (1986) "Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II", p.I-68)

[レクリエーション／環境]

公園／オープン・スペース／緑道、街路樹付きブルバール、歩行者／自転車道、フリーウェイ上のデッキ、拠点、ゲートウェイが示されている。「Holladay Park の改修」、「エリアの就業者のための公園」、「野生生物保護地区」などの書き込みもある。

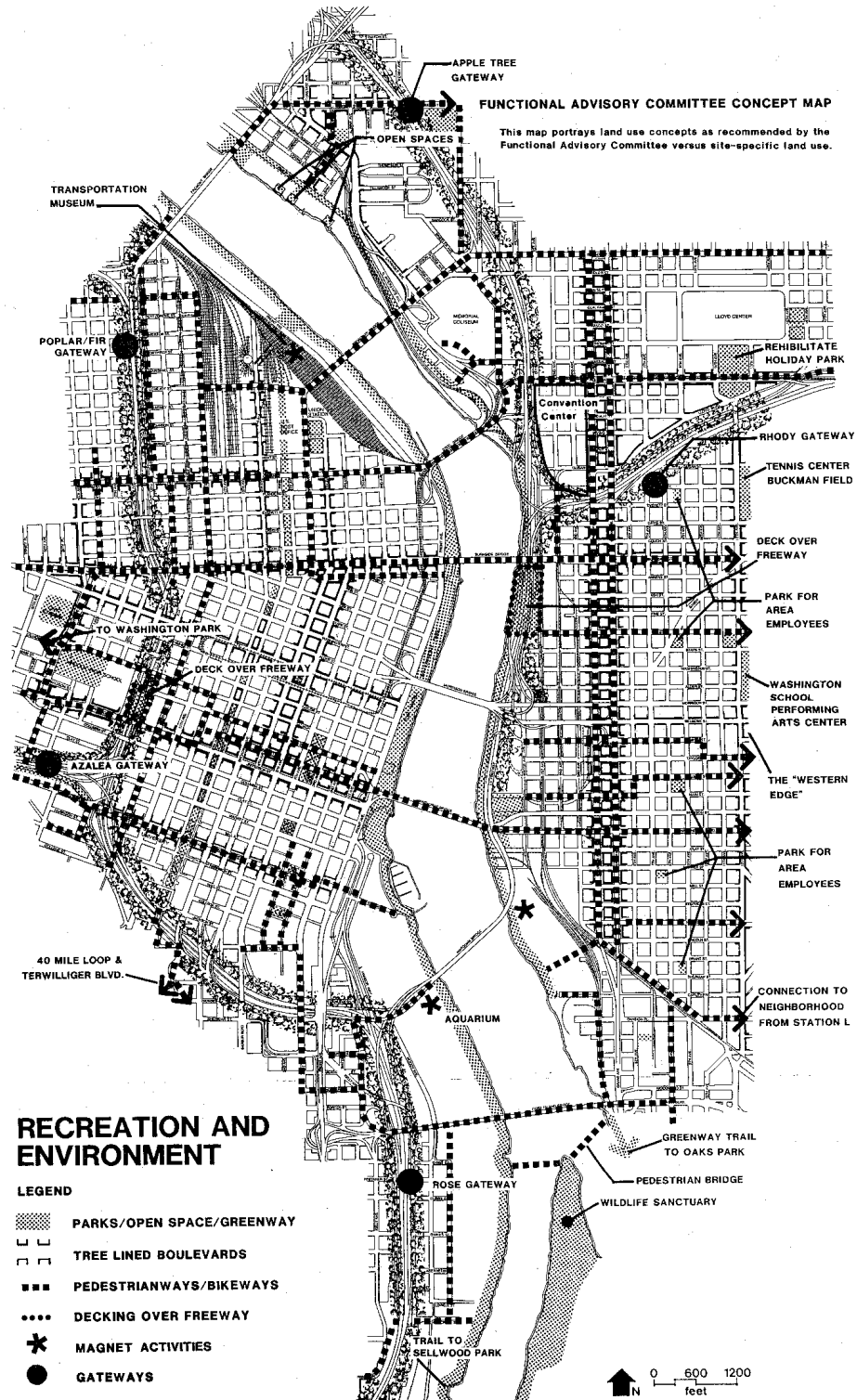


図 4-5-3 分別別コンセプト図：レクリエーション／環境（Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.III-15)

FUNCTIONAL ADVISORY COMMITTEE CONCEPT MAP

This map portrays land use concepts as recommended by the Functional Advisory Committee versus site-specific land use.

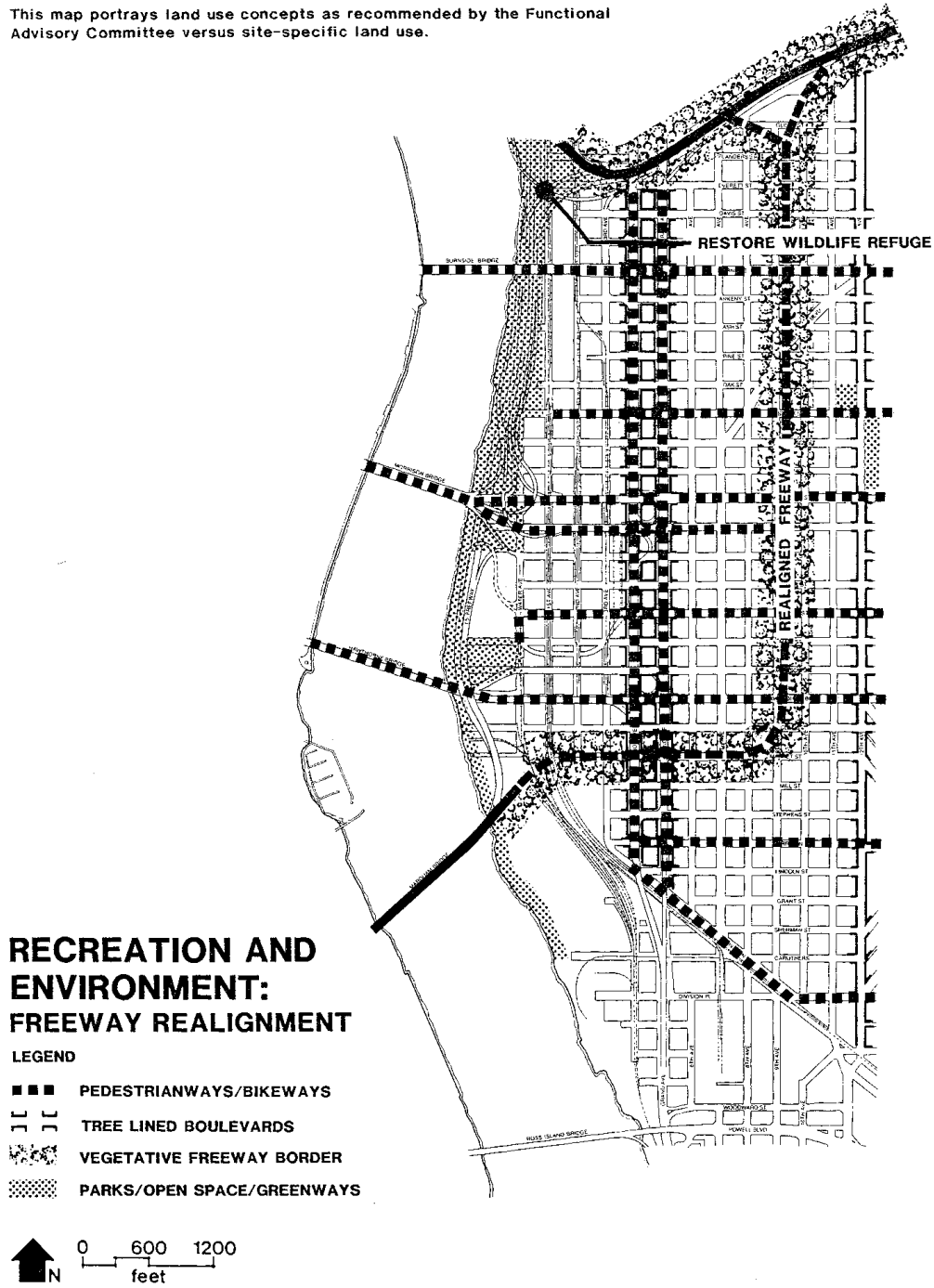


図 4-5-4 分野別コンセプト図：レクリエーション／環境・フリーウェイ移設の場合
 (Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.III-16)

[リバーフロント]

リバーフロントの土地利用（商業、工業、複合用途、住宅）や施設（公園と緑道、歩行者・自転車道、主要拠点）が示されている。その他、「橋下の歩行者デッキ」、「通路の改善と拡幅」、「Eastside Esplanade の改善」、「緑道ループ」、「近隣公園」、「線状公園」などの書き込みもある。

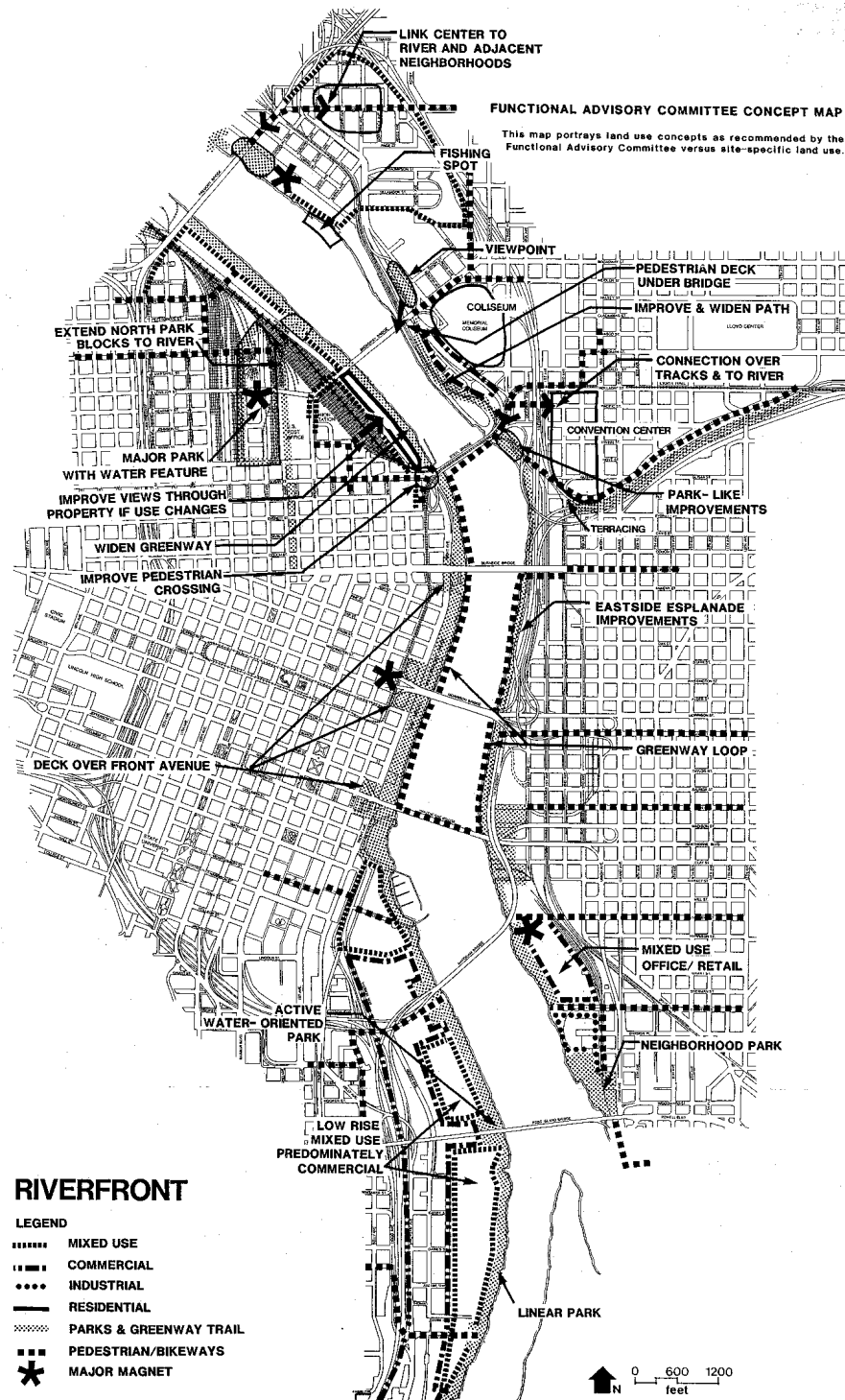


図 4-5-5 分業別コンセプト図：リバーフロント (Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.IV-21)

FUNCTIONAL ADVISORY COMMITTEE CONCEPT MAP

This map portrays land use concepts as recommended by the Functional Advisory Committee versus site-specific land use.

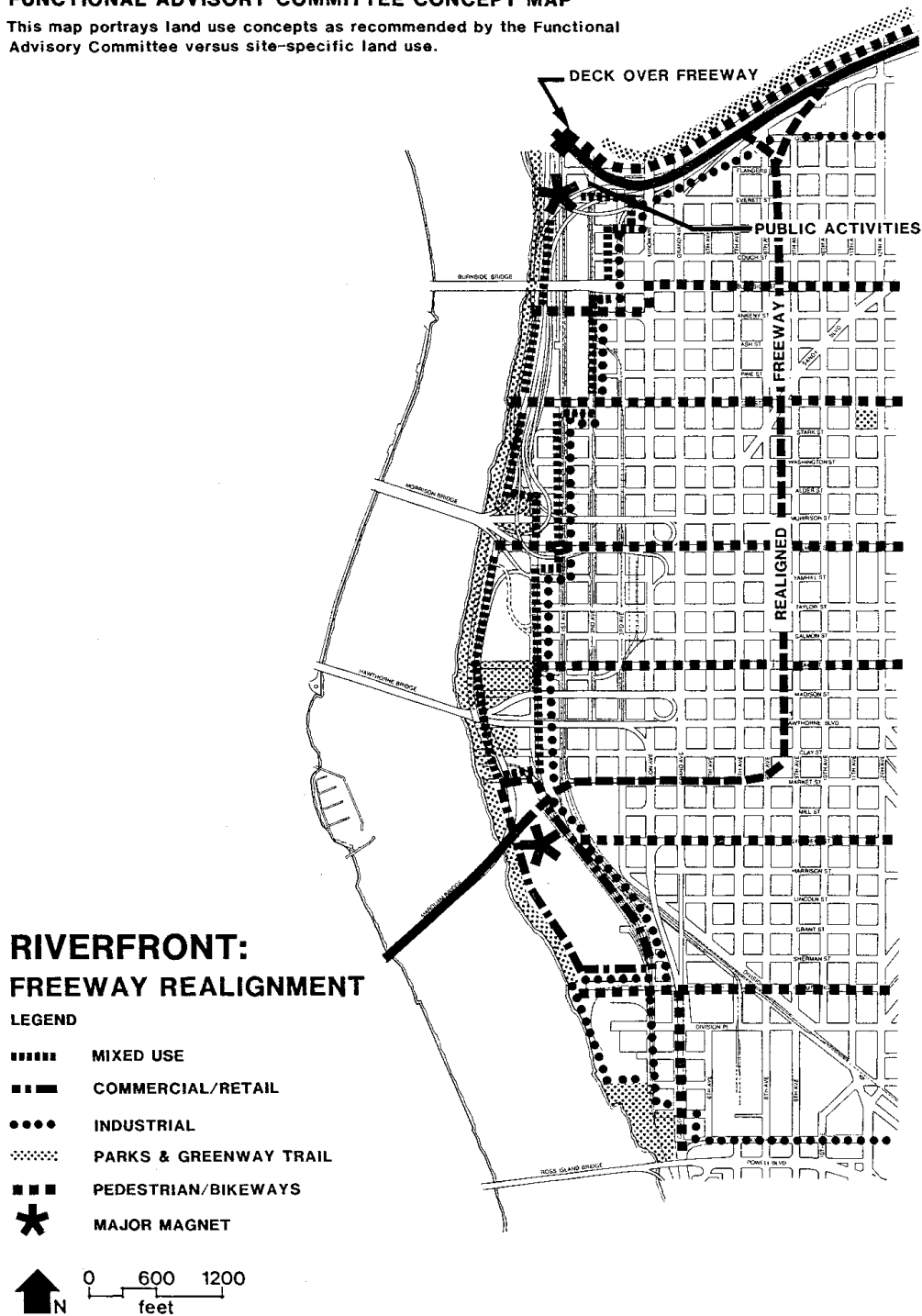


図 4-5-6 分野別コンセプト図：リバーフロント・フリーウェイ移設の場合 (Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.IV-22)

[社会サービス／公共安全]

店頭警察管区（Storefront Precinct）、SRO（Single Room Occupancy）住宅、既存社会サービス集中地区、歩行パトロール・エリア、衛生施設（Sanitation Facility）が示されている。

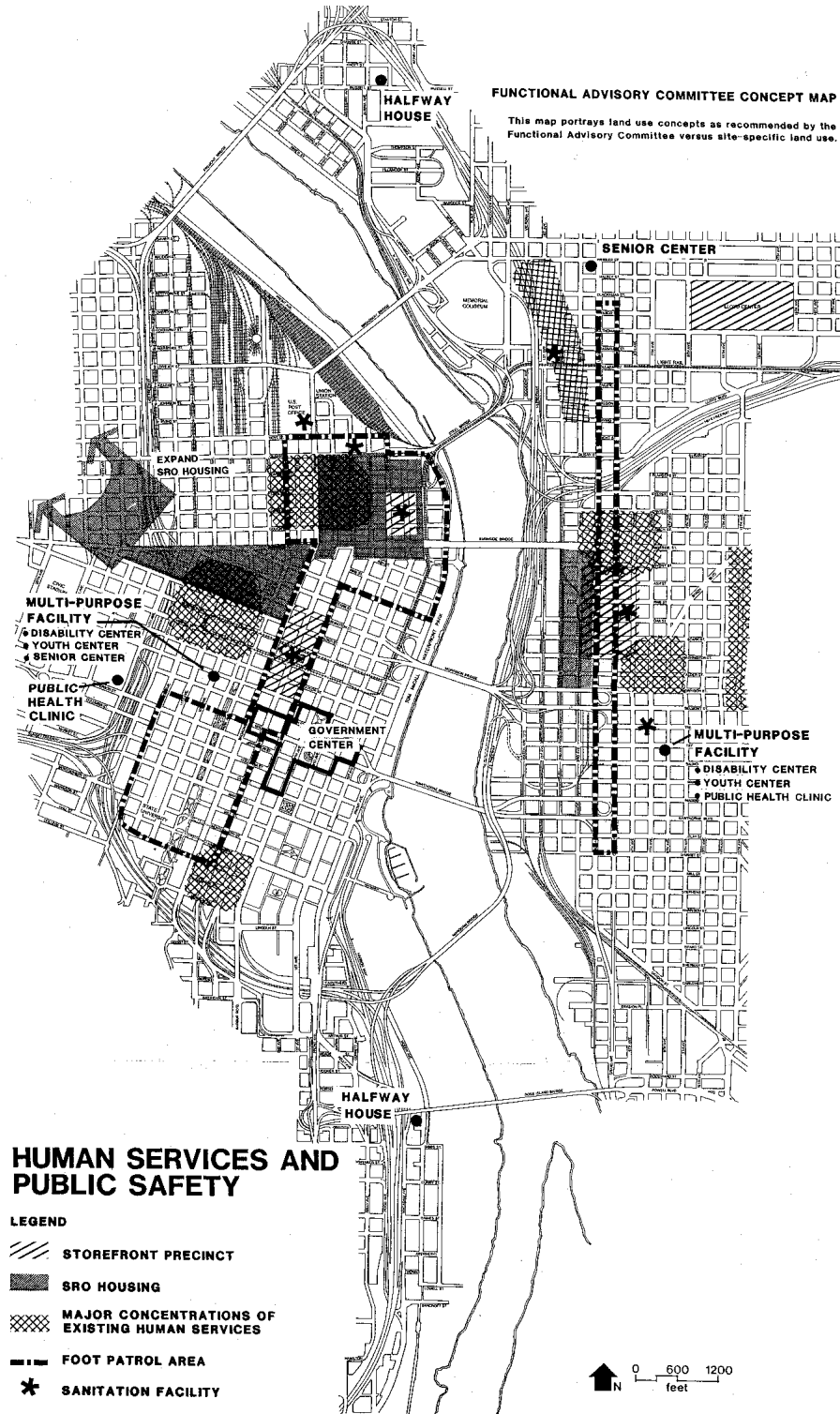


図 4-5-7 分野別コンセプト図：社会サービス／公共安全（Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.VI-10)

【住宅】

複合用途（主に住宅）、複合用途（住宅を含む）、既存住宅の保全、特別需要住宅が具体的な戸数とともに示されている。「インフィル」、「コンバージョン」、「SRO 住宅の保全」などの書き込みもある。

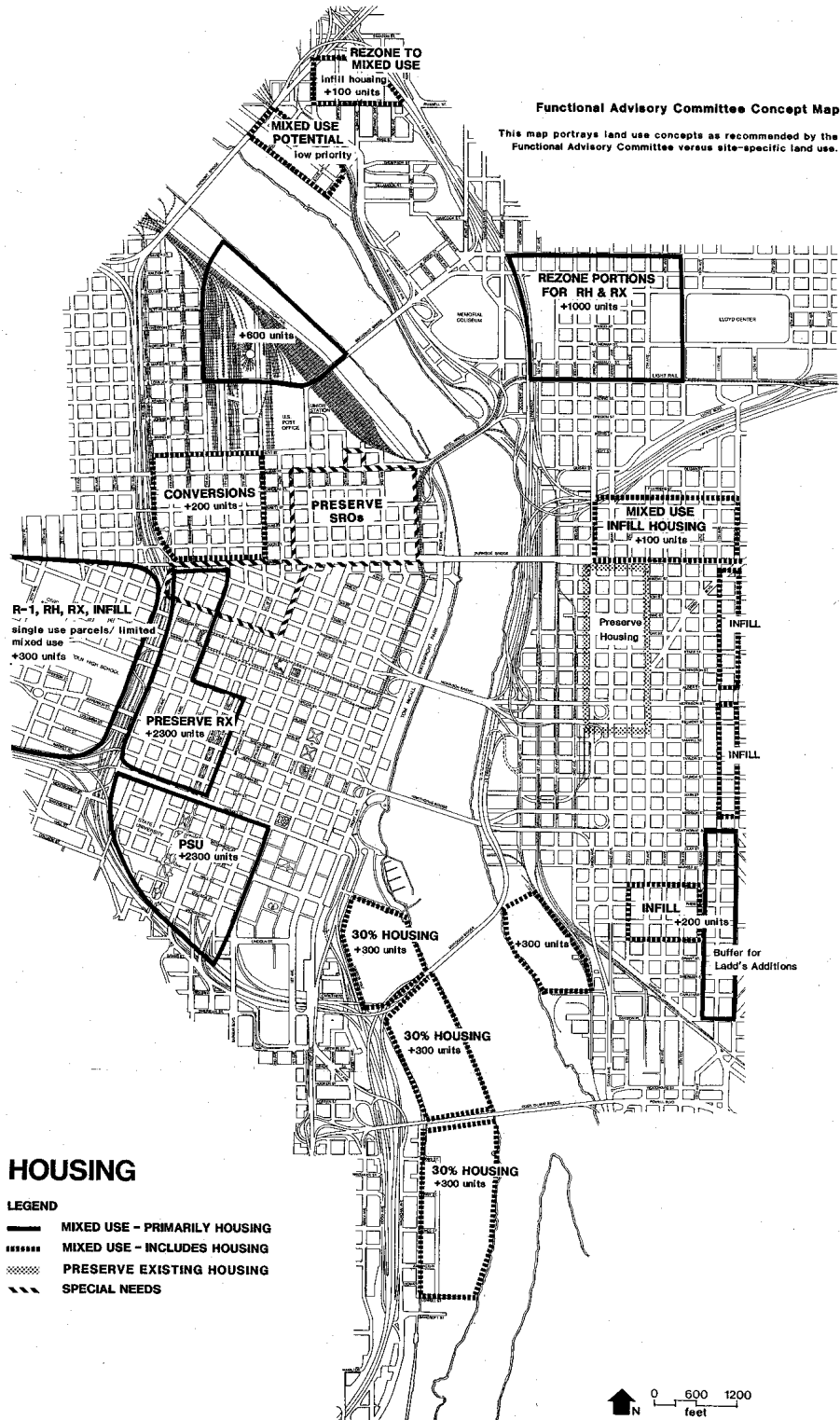


図 4-5-8 分野別コンセプト図：住宅（Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.VII-22)

FUNCTIONAL ADVISORY COMMITTEE CONCEPT MAP

This map portrays land use concepts as recommended by the Functional Advisory Committee versus site-specific land use.

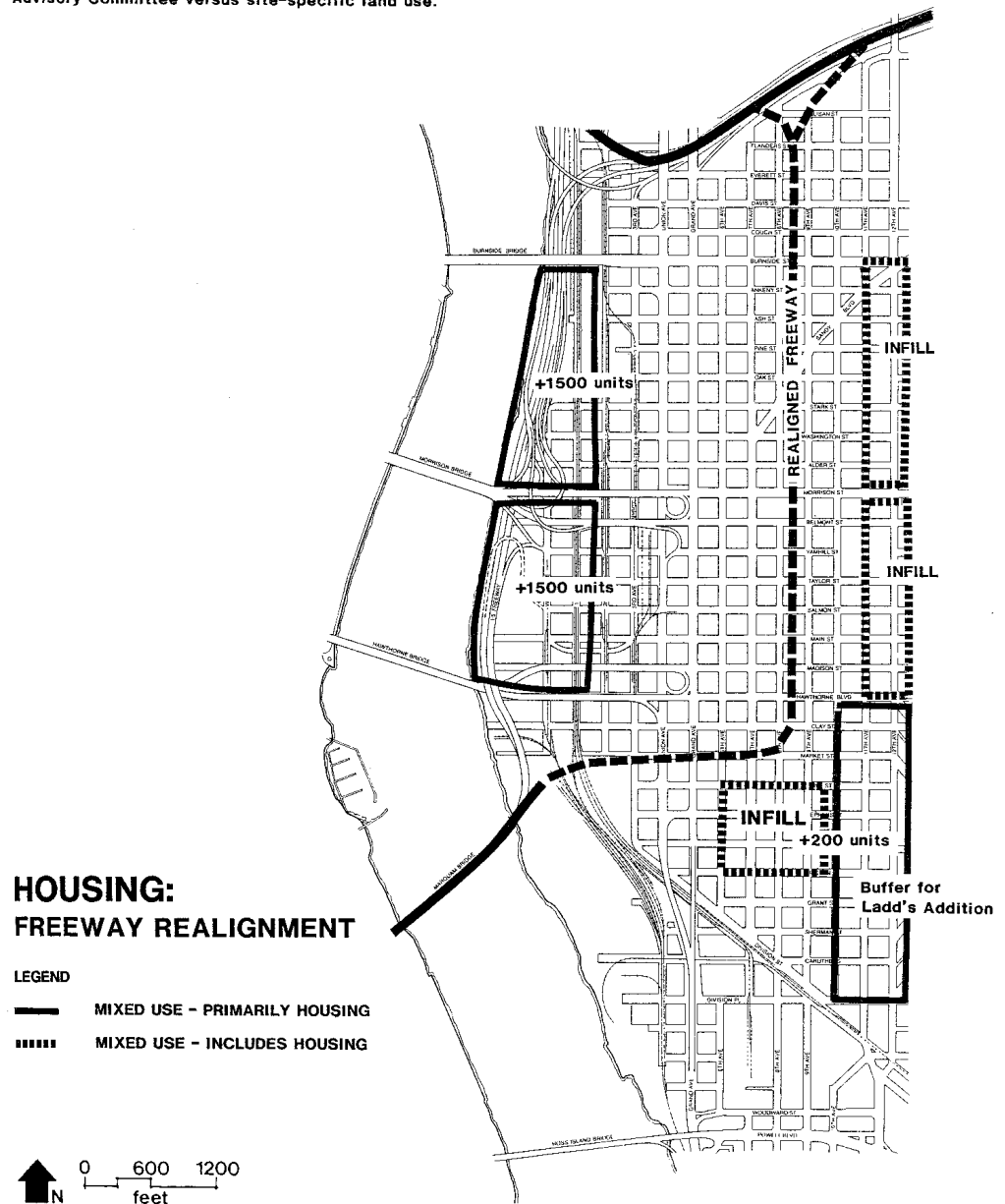


図 4-5-9 分野別コンセプト図：住宅・フリーウェイ移設の場合 (Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.VII-23)

[文化／娯楽／教育]

パブリック・アートのための敷地または軸、文化地区、アート／文化開発エリア、劇場地区、大学地区と学校、娯楽地区、デイケア施設が示されている。

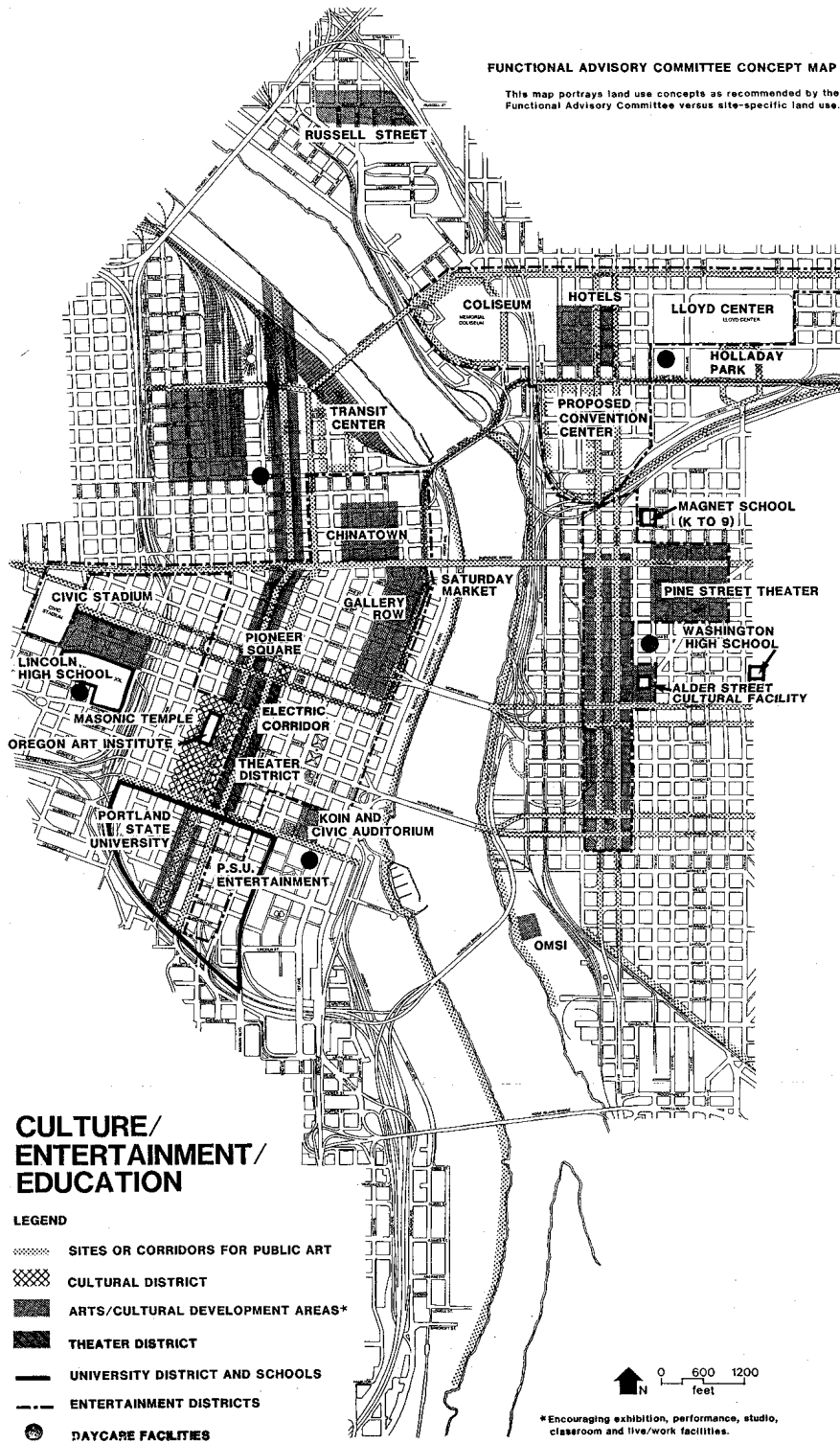


図 4-5-10 分野別コンセプト図：文化／娯楽／教育 (Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.IX-15)

[交通／駐車場]

都市圏公共交通、主要交通街路、フリーウェイ、主要自転車／歩行者道、水上公共交通停留所が示されている。

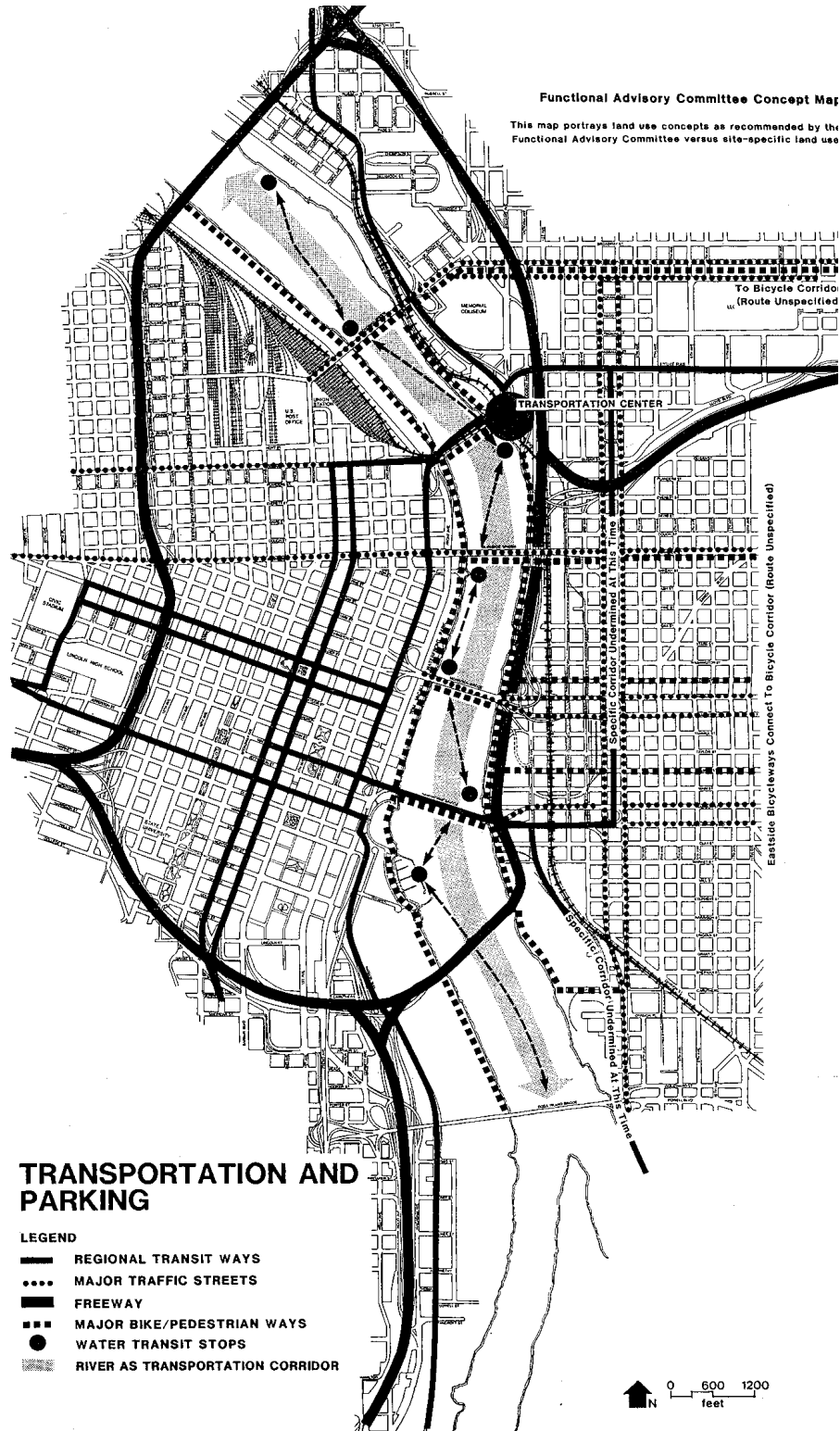
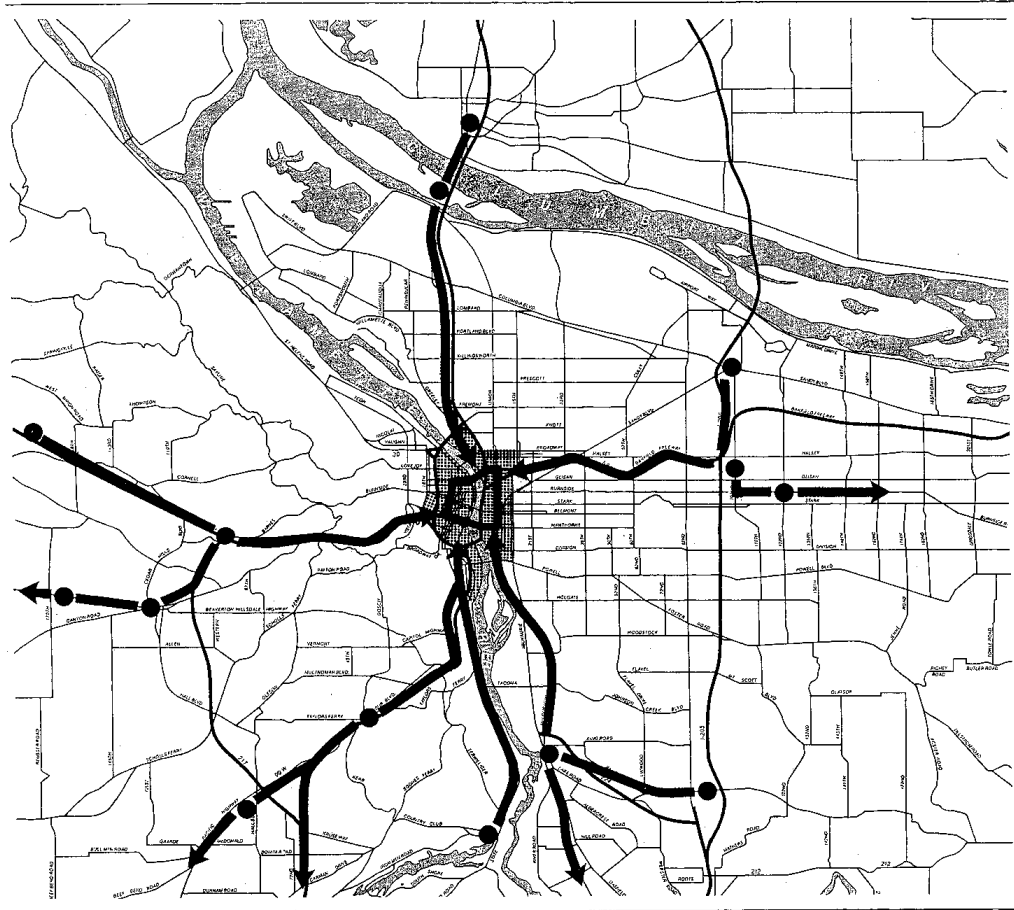


図 4-5-11 分野別コンセプト図：交通／駐車場 (Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.X-37)

周辺パーク・アンド・ライド施設、都市圏公共交通軸が示されている。

FUNCTIONAL ADVISORY COMMITTEE CONCEPT MAP

This map portrays land use concepts as recommended by the Functional Advisory Committee versus site-specific land use.



TRANSPORTATION AND PARKING

PARK-AND-RIDE CONCEPT

LEGEND

- PERIPHERAL PARK & RIDE FACILITY
- ← REGIONAL TRANSIT CORRIDOR

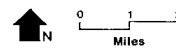


図 4-5-12 分野別コンセプト図：交通／駐車場：パーク・アンド・ライド・コンセプト (Bureau of Planning, City of Portland (1986) "Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II", p.X-38)

[都市デザイン／歴史保全]

公共交通軸、最大密度軸、主要歩行者／自転車動線、ポータル、トランジット・モール／ライト・レール、都市地区、拡張された公園街区、歴史保全地区（既存・潜在）、川を活用したオープン・スペースが示されている。

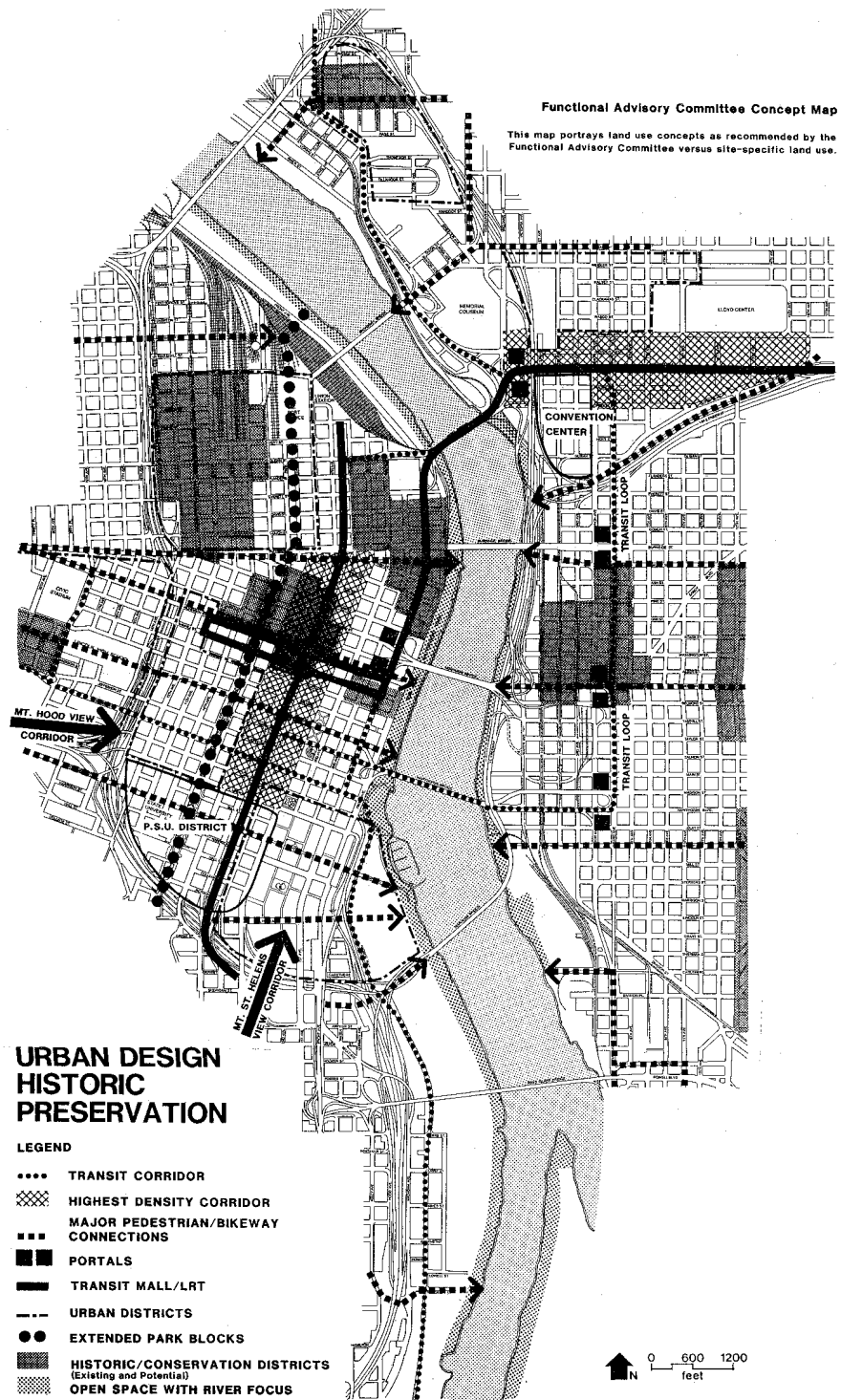


図 4-5-13 分野別コンセプト図：都市デザイン／歴史保全（Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.X-31)

工業、商業、商業／住宅、住宅／商業、産業／商業・住宅、住宅、拠点が示されている。これは、代替土地利用計画案の案5そのものである。

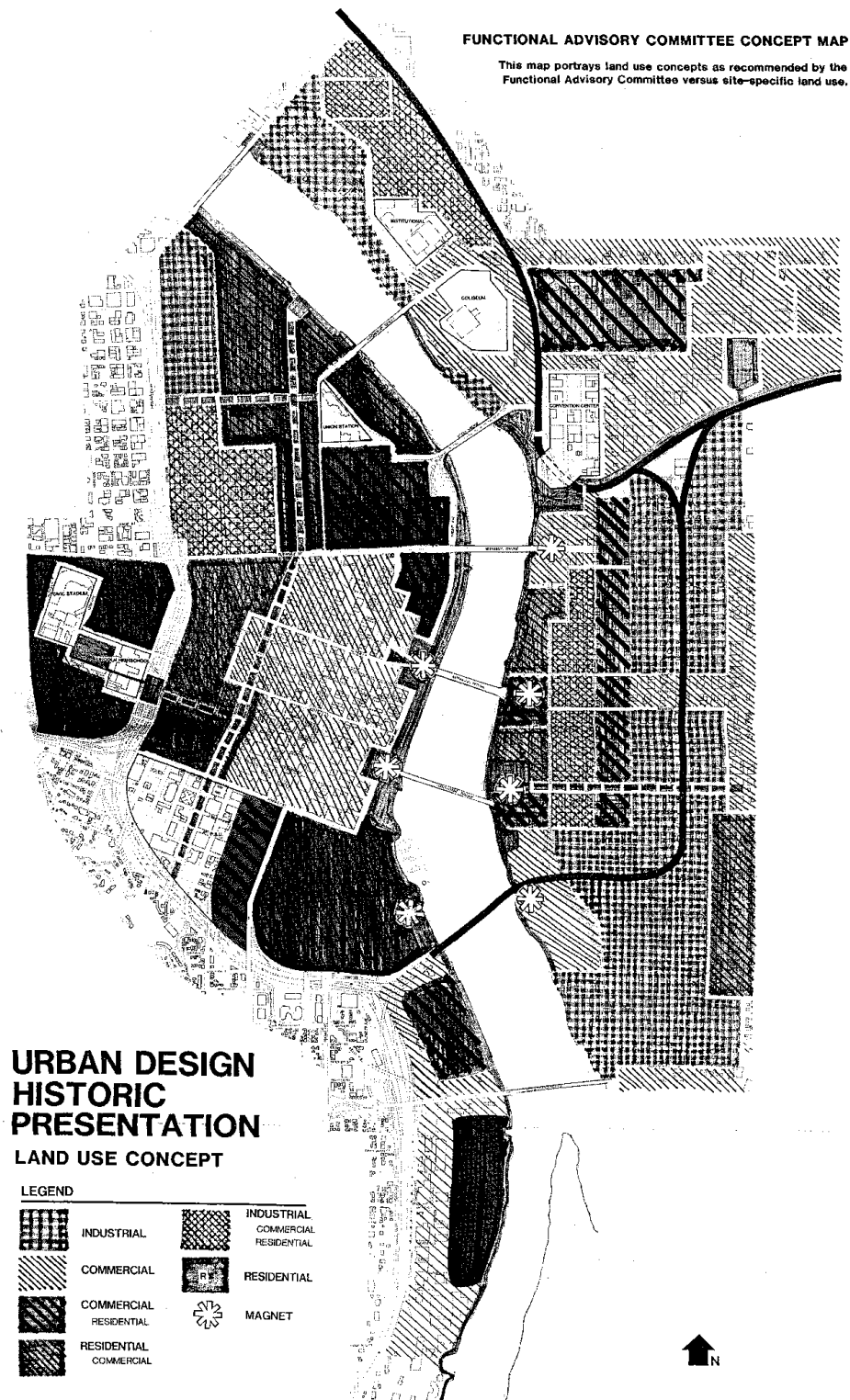


図 4-5-14 分野別コンセプト図：都市デザイン／歴史保全 (Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.X-32)

密度（高、中高、中、中低、低）が示されている。

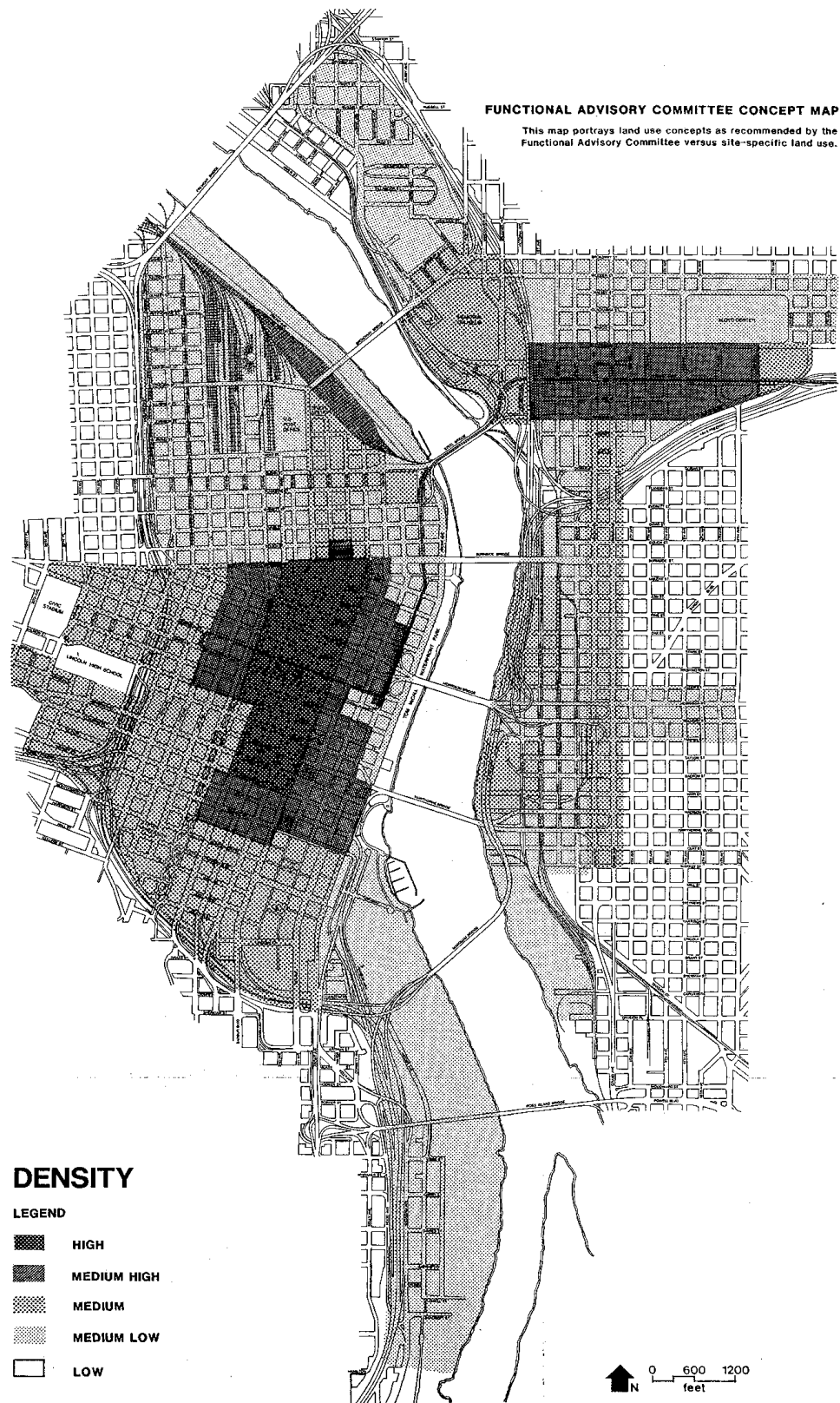


図 4-5-15 分野別コンセプト図：都市デザイン／歴史保全 (Bureau of Planning, City of Portland (1986) “Final Reports: Functional Advisory Committees Central City Plan - Phase II”, p.X-33)

●参考文献

- Bureau of Planning, City of Portland (1986) "Final Reports: Functional Advisory Committees
Central City Plan - Phase II"

●インタビュー

- Abbott, Norman (2003.10.2) @ Puget Sound Regional Council オフィス

4-6 フリーウェイ移設提案の検討（補論）

4-6-1 フリーウェイ移設提案の論点

Central Eastside 地区における I-5 フリーウェイ移設提案の問題は、市民運営委員会を二分していた。賛成者は、フリーウェイがリバーフロントから東へ数街区移設されることによりリバーフロント及びその後背地の開発（工業用途地区から複合用途地区への転換）が進み、リバーフロントへの公共アクセスが確保される長所を主張し、反対者は、I-5 フリーウェイの移設と関連する土地利用の転換により既存の工業地区が破壊され、既存の雇用が失われる短所を主張した。

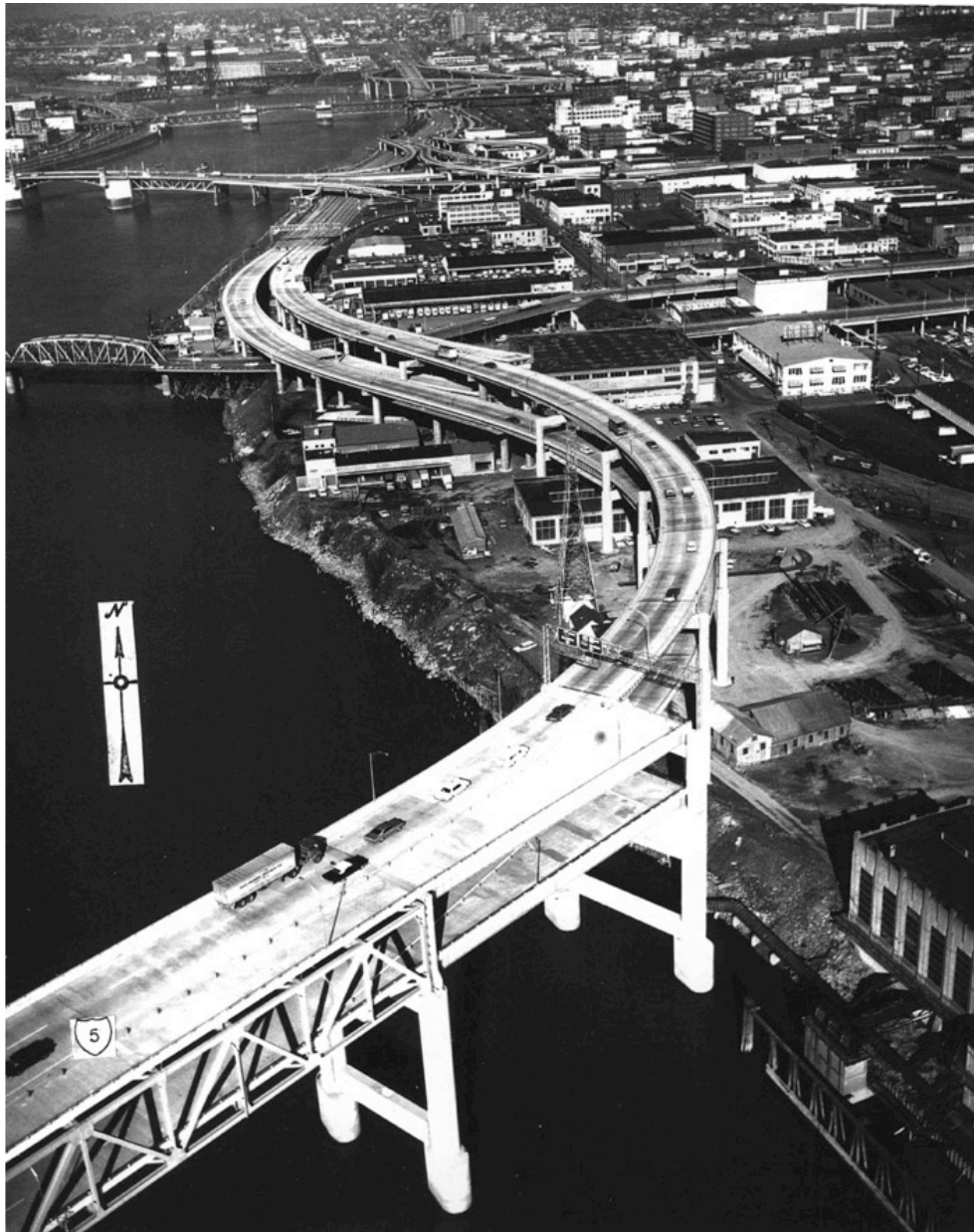


写真 4-6-1 Central Eastside 地区における I-5 フリーウェイ（写真提供：Riverfront for People）

市民運営委員会は、移設提案の是非を判断する決定的 (conclusive) な情報を持っていなかったため、民間交通コンサルタントの Robert Conradt とオレゴン州交通局職員 Tom Schwab に、この問題の調査・研究を依頼した。Conradt は、早くも 1986 年 5 月には、フリーウェイが移設可能であるとの結果を出していた。具体的には、「移設は物理的に可能であり、その費用は 3 億ドルから 5 億ドルと試算される一方、移設を伴わない計画済み改善事業 (ランプ増設と車線拡幅) の費用は約 2 億ドルと試算される」との結果である。そして、市民運営委員会の議事要旨によると、市民運営委員会は、その結果に基づき、計画期間内におけるフリーウェイの移設には実現可能性がないが、フリーウェイの移設を伴わない東岸の再開発には実現可能性があるかと判断した。

「セントラル・シティ・プランのいくつかの目標・方針を実現させるために、Central Eastside 地区の I-5 フリーウェイの撤去または移設の可能性が検討された。現時点では、撤去または移設は計画期間である 20 年間では実現可能性がない。」と明言された。

しかし、都市デザインの問題に関心を持っていた建築家、都市デザイン諮問委員会、Riverfront for People (アド・ホック団体) は、フリーウェイの撤去または移設を押し続けた。フリーウェイが補修なしで使えるのは 25 年から 50 年で、I-5 もそろそろ補修の時期だった。移設と補修では費用にそれほどの違いはなく、むしろ、移設されたフリーウェイによってその東西が複合用途地区と工業用途地区に分類されるので良いとの考え方であった。

なお、1986 年の 8 月に市民運営委員会に提示された 5 つの代替土地利用計画案のうち 3 つは、I-5 フリーウェイ移設提案を含むものであったが、前述の通り、それらは判断の決定的情報にはなっていなかった。

4-6-2 3つの代替案の検討

ポートランド・セントラル・シティ・プランが決定に近付いて来た頃、市議会は、I-5 フリーウェイの位置に関する決定を延期し、新しい調査・研究を許可した。この調査・研究では、I-5 フリーウェイを Water Street まで移設し (当初の数街区東へ移設する提案よりもリバーフロントに近い)、Burnside Bridge から Marquam Bridge までの約 32 エーカーの土地を解放する提案が検討された。検討のために設置された特別委員会には、Central Eastside Industrial Council の代表 2 名、Riverfront for People の代表 2 名、計画委員会の代表 1 名、Southeast Uplift から代表 1 名、オレゴン・コンベンション・センターのデザイン・建設諮問委員会の代表 1 名、そして、投票権を持たない委員長 Senator Jane Cease (オレゴン州上院交通委員会委員長でもある) が含まれた。

当時、市議会は、East Marquam Project (移設なし、ウィラメット川の川岸線内での I-5 の強化) と I-5 移設提案の 2 つを同時に検討していた。East Marquam プロジェクトは、1989 年 1 月まで延期されることとなっていた。

特別委員会では、次の 3 つの代替案が検討された。厳密には、それぞれの案に代替バージョンがあったので、実際は 6 つの選択肢があった。

[A 案]

元々の Oregon Department of Transportation のデザイン。フリーウェイの拡幅 (Marquam Bridge を含む)、McLoughlin への新しいランプの整備を伴うので、実際にはフリーウェイの視覚的・環境的影響を増大させる。ただし、プロジェクトの予算は

既にフルについていて、州有地内である。Central Eastside Industrial Council は、I-5 フリーウェイへの必要なアクセスをすぐに得ることができる。

[B案]

Morrison Bridge 南のフリーウェイを川から遠ざける妥協案。州有地内でフリーウェイを少し東に移設する案。橋は拡幅され得るし、McLoughlin への接続もできる。そして、橋から来る交通の安全も改善する。一方で、川岸は Hawthorne 橋頭堡のところで解放され得た。約 13 エーカーの土地が創出される。18 の企業と 160 の雇用が失われるが、再開発により 200 から 1,700 の新しい雇用が創出される。

[C案]

Burnside Bridge 南のフリーウェイを川から遠ざける最もビジョナリーな案。フリーウェイを鉄道線路まで移設し、川岸に 32 エーカーの更地を創出する。Central Eastside Industrial Council にはベストのアクセスを提供する。38 の企業と 435 の雇用が失われるが、再開発により 2,500 の新たな雇用が創出される。

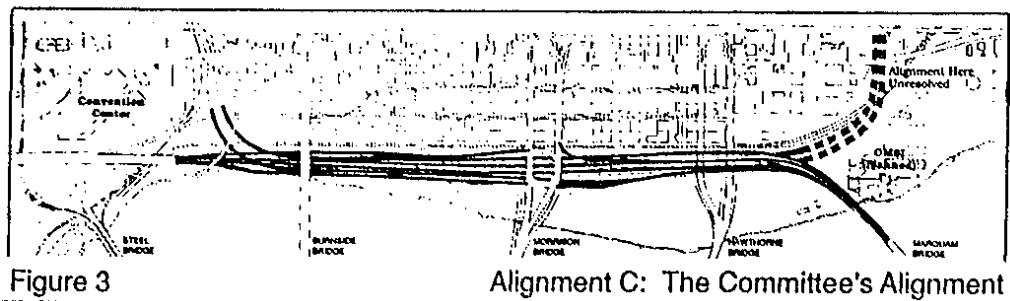
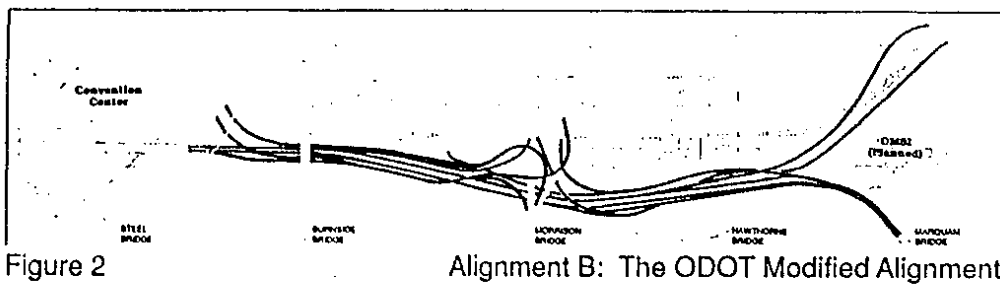
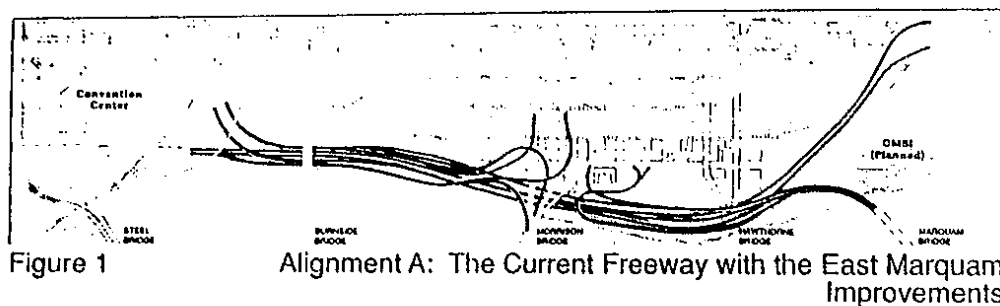


図 4-6-1 I-5 フリーウェイ移設に関する 3つの代替案 (City of Portland (1989) “Visions for Portland’s Eastside Riverfront”)

特別委員会の委員のうち4人は明確な立場をとった。Central Eastside Industrial Council メンバーの Vern Ryles と Bob Bouneff は移設に反対して案 A を支持、Riverfront for People の Ernie Bonner と Bob Belcher は案 C を支持した。投票の結果、7対6で案 C になった。しかし、投票の方法が論争になり、案 C 支持者も投票が無効であったと言わざるを得なかった。投票権のない委員長も投票していたのであった。

4-6-3 市議会による政治的判断

1989年3月28日、セントラル・シティ・プランの最終決定の記者会見で、Bud Clark 市長は、「東岸フリーウェイの移設は、ライト・レール路線の拡張に利用したい資金と政治力に入り込んでしまう (cut into)」とフリーウェイ移設提案に反対する内容の発言をした。市コミッショナーの Koch と Bogle も「フリーウェイ移設は良いアイデアではあるが実行不可能である」と市長に賛成した。このように政治家が移設提案に反対の立場をとった背景には、市コミッショナーEarl Blumenauer の影響が大きかったと言われる。「当時はライト・レール建設で連邦政府の資金を得ようとしていた。ここで連邦政府がフリーウェイ移設にも金をかけるとなると、ライト・レール建設の資金が心配になる。連邦政府を怒らせるかも知れない。」こうした Earl Blumenauer の意見が大きく影響して、当時、I-5 フリーウェイの移設は実現されなかったのである。

●参考文献

- Bello, Mark (1993) "Urban Regimes and Downtown Planning in Portland, Oregon and Seattle, Washington, 1972-1992", Dissertation, Doctor of Philosophy in Urban Studies, Portland State University, pp.92-93, pp.101-106
- City of Portland (1989) "Visions for Portland's Eastside Riverfront"

●インタビュー

- Sumner, Sharpe (2003.9.17) @ Days Inn City Center 1階レストラン Portland Grill
- Tillett, Paddy (2003.9.19) @ Zimmer Gunsul Frasca Partnership オフィス
- Bonner, Ernie (2002.9.19 @ Bonner 宅)
- Bonner, Ernie (2003.9.23 @ Bureau of Planning, City of Portland Office)

4-7 小結：計画策定技法に関わる要点

第4章では、素材の準備が行われた計画策定過程前半（1985年春頃～1986年夏頃）の「デザイン・イベントの結果を出発点としたビジョン・目標・方針案の検討」（4-1）、「調査・研究プログラムの作成と実施」（4-2）、「専門家シャレットによる3つの純粋空間構造モデルの作成」（4-3）、「空間構造モデルと5つの代替土地利用計画案の作成」（4-4）、「分野別諮問委員会による報告と提案」（4-5）に関わる中間成果及び個別作業の内容を記述・再現した。また、補論として、計画策定過程から派生した「フリーウェイ移設提案の検討」（4-6）も取り上げた。

「デザイン・イベントの結果を出発点としたビジョン・目標・方針案の検討」（4-1）で適用された計画策定技法に関する要点は、次の3点である。

- 1点目は、計画対象エリアの将来について幅広い市民から意見を収集することを目的としたデザイン・イベントのコンサルタント企画の内容である。「コミュニケーション戦略」、「パブリック・インボルブメント戦略」、「アンケート・インタビュー調査」が3本柱とされた。
- 2点目は、デザイン・イベントで収集された意見の取り扱いである。収集された10,000件以上の意見は、18分野・3段階に分類され、課題声明として総合化された。なお、18分野とは、経済開発、コンベンション／観光、生活のしやすさ、自然環境、リバーフロント、住宅、文化・娯楽、公園／レクリエーション、社会サービス、公共安全、教育、交通、駐車場、歩行者環境、都市デザイン、歴史保全、政府、その他、そして、3段階とは、一般的な「目標」、それを支える「方針」、「実現戦略」であった。
- 3点目は、課題声明の役割である。課題声明は、調査・研究で探究されるべき課題を特定したと同時に、市民運営委員会におけるビジョン・目標・方針案の検討の出発点となった。

「調査・研究プログラムの作成と実施」（4-2）で適用された計画策定技法に関する要点は、次の3点である。

- 1点目は、調査・研究プログラムの内容である。プログラムには、経済開発、レクリエーション／環境、リバーフロント、社会サービス／公共安全、住宅、文化／娯楽／教育、交通／駐車場、都市デザイン／歴史保全の8分野のプログラム概要、担当機関・担当者／協力機関／費用、調査・研究項目（主要課題、成果物、成果物の締切日）が明記されていた。
- 2点目は、8分野と計画コンセプト案の関係である。「経済の課題に対応するために（経済活性化のために）8分野の調査・研究の実施及び目標・方針・施策の立案があり、土地利用及び都市デザインが、8分野の目標・方針・施策を空間的に総合し、計画コンセプト案を導く」という関係が認識されていた。
- 3点目は、土地利用・都市デザイン分野の調査・研究の方法である。調査・研究プログラムに基づき、セントラル・シティ全体の形態を与える主要要素、既存ゾーニング・開発規制、建物・開発パターン、都市形態、土地利用パターン、歴史地区とランドマーク、交通、周辺の特徴、そして、セントラル・シティ内6地区の特徴に関する情報が収集され、それらの内容が

図面と文章で分かりやすく表現された。また、1965年及び1985年の敷地毎の土地利用・建物目録、既存の土地利用規制、いくつかの仮定と条件に基づき、地区毎・土地利用ゾーン毎の開発／再開発可能量も算定された。

「専門家シャレットによる3つの純粋空間構造モデルの作成」(4-3)で適用された計画策定技法に関する要点は、次の2点である。

- 1点目は、作成された3つの純粋空間構造モデル（自動車依存モデル、公共交通中心モデル、アーバン・ビレッジ・モデル）の内容と作成過程である。新しく就任した計画局長 Norm Abbott の呼び掛けで、Michael Harrison をはじめとする市計画局のプランナー、都市デザイン諮問チームの George Crandall と Paddy Tillett、市民運営委員会委員長の Don Stastny、マネジメント支援チームの Rodney O'Hiser など、建築、都市デザイン、プランニングの専門家が、3回のシャレットを経て、将来の土地利用パターンを示す3つのモデルを作成した。
- 2点目は、3つの純粋空間構造モデルに対する市民運営委員会の反応である。3つのモデルの説明を受けた市民運営委員会は、最初は無反応で混乱していたが、建築家／都市デザイナー／プランナーGeorge Crandall が専門家として公共交通中心モデルの支持を表明すると、その選択を承認した。

「空間構造モデルと5つの代替土地利用計画案の作成」(4-4)で適用された計画策定技法に関する要点は、次の3点である。

- 1点目は、空間構造モデル及び5つの代替土地利用計画案の性格と内容である。空間構造モデルは、長期コンセプトであると同時に、計画案の分野別詳細検討や代替土地利用計画案のテストに利用される枠組みで、計画案の共通要素（ビジョン・目標・方針案のうち複数の方向性があり得ない要素で、どの代替土地利用計画案も満たすべき要素）を提示した。空間構造モデルの図は、土地利用／都市デザイン分野の調査・研究成果の1つである形態を与える主要要素の図を下敷きに、共通要素の内容が発展的に図示されたものであった。一方、5つの代替土地利用計画案は、空間構造モデルを満たし、計画案の非共通要素（ビジョン・目標・方針案のうち複数の方向性があり得る要素）の現実的組み合わせを提示した。5つの代替土地利用計画案には、工業用途地区の他用途への土地利用転換やフリーウェイの移設の方向性の違いが見られた。
- 2点目は、空間構造モデル及び5つの代替土地利用計画案の作成過程である。まず、ビジョン・目標・方針案の内容が共通要素と非共通要素に峻別された。そして、空間構造モデルは、2つの純粋空間構造モデル（公共交通中心モデルとアーバン・ビレッジ・モデル）を融合し、調査・研究結果を踏まえ、ビジョン・目標・方針案の共通要素を空間化する作業によって作成された。一方、5つの代替土地利用計画案は、新しい空間構造モデルと調査・研究結果を踏まえ、ビジョン・目標・方針案の非共通要素を空間化（5通りに空間的翻訳）する作業によって作成された。
- 3点目は、空間構造モデル及び5つの代替土地利用計画案に対する市民運営委員会の反応である。建築家、都市デザイナー、プランナーなどを職業とする一部の委員は、空間構造モデル及び5つの代替土地利用計画案をピ

ジョン・目標・方針案に空間的側面を与えたものとして高く評価したが、大部分の委員は、あまりにも技術的過ぎる5つの代替土地利用計画案を理解することすらできなかった。その結果、市民運営委員会の要望により、5つの代替土地利用計画案は、1つの土地利用計画案と地区別代替案へと発展されることとなった。

「分野別諮問委員会による報告と提案」(4.5) で適用された計画策定技法に関する要点は、次の2点である。

- 1点目は、分野別諮問委員会の作業と成果である。分野別諮問委員会は、8ヶ月の期間で、目標・方針案の修正提案、調査・研究プログラムの修正提案、調査・研究成果のとりまとめ（目標・方針・実現施策の根拠として）、主要結論の導出、実現施策の検討、コンセプト図の作成を行った。その成果は、主要結論、調査・研究結果、目標・方針・実現施策、分野別コンセプト図で構成される報告・提案報告書としてとりまとめられた。
- 2点目は、土地利用の視点から見て分野別諮問委員会の提案がどのように達成され得るかを示した分野別コンセプト図の内容である。例えば、経済開発分野ではセントラル・シティの土地利用が、レクリエーション／環境分野では公園、オープン・スペース、緑道、歩行者／自転車道などの配置が、社会サービス／公共安全分野では各種施設などの配置が、住宅分野では住宅供給の戸数と方法が示されていた。また、経済開発、レクリエーション／環境、リバーフロント、住宅の各分野では、I-5 フリーウェイを東に数街区移設することを前提とした Central Eastside 地区の代替コンセプト図も合わせて作成された。

「フリーウェイ移設提案の検討」(4.6) で適用された計画策定技法に関する要点は、次の3点である。

- 1点目は、フリーウェイ移設提案の論点である。費用よりも、むしろ、フリーウェイと川に挟まれる地区の工業用途から複合用途への転換による経済活性化やフリーウェイ移設による工業用途地区の破壊と既存雇用の喪失が論点であった。フリーウェイ移設提案を検討する特別委員会には、こうした論点を巡って様々な立場をとる委員が参加した。
- 2点目は、特別委員会において、3つの代替案とそれぞれの長所・短所が比較検討されたことである。
- 3点目は、意思決定の実態である。特別委員会における3つ代替案に対する投票は、その方法が問題視され無効となり、結局、フリーウェイ移設よりもライト・レール延伸の資金を連邦政府から獲得しようとしていた市議会の政治的判断で、フリーウェイ移設提案は却下された。