

アメリカにおける歩行者モールの変遷に関する事例研究

Case Study on Pedestrian Malls in the U.S.

新谷陽子* 原文宏** 和田忠幸*** 寺井一弘****

Yoko Shintani* Fumihito Hara** Tadayuki Wada*** Kazuhiro Terai****

1. はじめに

歩行者モール (Pedestrian Mall) は、1960 年代初頭に北米各地で建設された郊外型屋内ショッピングセンターと類似した買物空間を都心部の商業地区 (Downtown) に導入することによって整備された歩行者専用街路で、1950 年代後半から 1970 年代中頃にかけて多数の歩行者モールが誕生した。アメリカで最初に完成した歩行者モールはミシガン州カラマズー市にあるカラマズーモール (Kalamazoo Mall) で、このモール建設計画を手がけた建築家ヴィクター・グルーエンは「アメリカ歩行者モールの父」と呼ばれるほどになり、一時は国内外から 15,000 人以上の都市の代表者が見学に訪れたと言われている⁽¹⁾。

しかし、このカラマズーモールを含め、約半世紀前に建設された多くのアメリカの歩行者モールは転換期を迎え、車両乗り入れ禁止の撤廃を含めた市街地の再生を余儀なくされている。アメリカで都心部の再開発を専門とする都市計画コンサルティング会社のハイエットパルマ社 (HyettPalma, Inc.) の調査によると、1989 年当時に歩行者モールを運営していた 15 都市のうち、1997 年まで従来の車両乗り入れ禁止を継続していたのは 4 都市のみで、残りは全面的あ

るいは部分的に車両乗り入れを許可し、モールの形態を改変した再開発に取り組んでいた事が明らかになった⁽²⁾。

アメリカの歩行者モールの前身となったヨーロッパの歩行者街路は、第 2 次世界大戦の戦禍を免れた旧市街地に自家用車交通量が予測を遙かに超えて急増したため、都心部の道路渋滞と環境悪化を解消する手段として整備されたが、欧州の主要都市では、今でも市街地への車両交通乗り入れを大幅に規制しながら街の賑わいを維持している。

本稿では、歩行者モールを含めた中心市街地の再生に取り組んでいるアメリカの 4 つの地方都市に取り上げ、なぜアメリカで歩行者モールが行き詰まり車両乗り入れ規制を撤廃せざるを得なくなったのかを調査した結果を報告する。

2. 調査概要

ブランビラとロンゴ⁽³⁾によると、欧米諸国において歩行者モールが積極的に導入されたのは 1960 年代から 1970 年代であり、設立当初から現在まで同じ状態で運営されているかどうかについては不明確である。したがって、本調査ではまず文献⁽¹⁾で確認された歩行者モール導入市町村を対象に、E-mail、FAX、及び郵送で歩行者モール存続を確認した。そこで歩行者モールを含めた中心市街地の再整備を進めていると答えた 3 市 1 村の実務担当者に、歩行者モール導入の背景、モール再整備の経緯、及び歩行者モール整備の課題等についてのヒヤリング調査を行った。(表 1)

キーワード：歩行者モール

* 正会員 (社)北海道開発技術センター研究員

** 正会員 工博 (社)北海道開発技術センター企画部長
〒060-0051 札幌市中央区南 1 条東 2 丁目 11 番地
tel.011-271-3028 fax.011-208-1566

*** 北海道開発局札幌開発建設部道路調査課長
〒060-8506 札幌市中央区北 2 条西 19 丁目

tel.011-611-0111(ex.2387) fax.011-611-0797

**** 北海道開発局札幌開発建設部道路調査課第 2 調査係主任
〒060-8506 札幌市中央区北 2 条西 19 丁目
tel.011-611-0111(ex.2387) fax.011-611-0797

表 1 ヒヤリング調査対象自治体と回答者一覧

対象自治体	回答者
カリフォルニア州バーバンク市 (Burbank, CA)	・ Jack Lynch, Senior Redevelopment Project Manager, Community Development Department, City of Burbank
カンサス州カンサスシティー市 (Kansas City, KS)	・ Larry Hancks, Planning Department, City of Kansas City, KS
イリノイ州オークパーク村 (Oak Park, IL)	・ Donna Ogden-Chen, Executive Director, Downtown Oak Park
メリーランド州ソールズベリー市 (Salisbury, MD)	・ Brad Bellacicco, Executive Director, Salisbury Area Chamber of Commerce ・ Luis A. Luna, Director, Greater Salisbury Committee

3. 調査結果

(1) カリフォルニア州バーバンク市

バーバンク市は人口約 10 万人の都市で、ロサンゼルス市内から北へ約 20km 離れた所にある。当初は鉄道輸送業や航空機製造業などが集積していたが、現在は映画制作会社が市の基幹産業を担っている。

1950 年代に完成した高速道路(Interstate 5)は、中心市街地を通過する車両交通の流れを変えると共に、市域内交通も実質的に分断したことから、多くの工場や商店は市内から立地条件の整った郊外へと移転した。そこで、歩行者モールが中心市街地の空洞化を防ぐ切り札として検討され、1969 年にゴールデンモール(Golden Mall)として整備された。当時は、他の都市で導入された歩行者モールの評判を聞きつけた地元の商店主らが積極的に市当局にモール整備を要請したと言われている。

地元商店主と行政側の努力に反し、ゴールデンモールは企業や商店の流出をくい止めることができず、その結果、市当局は 1989 年 11 月に車両乗り入れ禁止を撤廃するとともに、駐車場の整備して車両交通のアクセス改善を図るといった方針転換を行った。その後誘致された屋内型大型ショッピングモールと複合映画施設(シネマコンプレックス)の成功によって市街地の集客力が上昇し、これをきっかけに、中心市街地再開発計画が策定され、現在は、複合娯楽施設の建設と小売業や飲食販売店の誘致が積極的に進められている。

歩行者モールが行き詰まった要因としては、整備計画が検討された段階で、モールが地域に与える影

響や整備効果を把握するための事前調査を実施しなかったことが指摘されている。また、特にモータリゼーションが急速に進展した 1960 年代から 1970 年代のアメリカでは、歩行者だけでなくドライバーも気軽に立ち寄れる環境整備が求められていたと考えられ、そのニーズを考慮した再整備が必要であったと考えられている。

(2) カンサス州カンサスシティー市

カンサスシティーという名称の市は 2 つあり、ミズーリー州のカンサスシティーが有名だが、そこからミズーリー川側を挟んで西側にあるカンサス州カンサスシティーは地元の人以外にはあまり知られていない。19 世紀後半に鉄道輸送の中継地として急速な発展を遂げたが、その後の中心商業地区の衰退は着実に進行し、1960 年代には多数の小売店舗が郊外へと移転した。

街の活気を取り戻すために、市当局は、当時の連邦政府直轄の組織であった都市再生機構(Urban Renewal Agency)の提案を受け入れ、百貨店や商業店舗が建ち並ぶ街路を歩行者モールにすることを承認した。バーバンク市と同様に、歩行者モール導入に伴う影響調査はなされていなかったが、整備プロジェクトを推進する段階においては、地域住民も含めた協議が続けられていた。例えば、当初は歩行者専用道路を予定していたが、最終的には、車道を緩やかなカーブのついた片側 1 車線にして狭くし、路上駐車を全面禁止することで車両交通を規制するものの、基本的には歩行者も車も通行できるセミモールを整備することになった。また、街全体のイメージ向上のために、地元の著名な彫刻家によるモニュメントやオブジェを取り入れた沿道デザインが採用された。

約 2 年の施工期間を経て、1971 年にモールは完成した。しかし、モールは街からの店舗流出をくい止めることができず、ついに中心商業地区の再生は誰の目から見ても絶望的な状況となった。この事態を招いた大きな原因の一つは、モールの施工期間中に、中心市街地からわずか 5km 程離れた所に完成したインディアン・スプリング・モール(Indian Spring Mall)が、同地域で最初に建設された大規模郊外型屋内ショッピングモールとして大好評を博し、多く

の小売店舗が中心商業地区に見切りをつけて、このショッピングモールに移転したためと言われている。

中心商業地区の荒廃に拍車をかけたのは、ホワイト・フライト(White-Flight)と呼ばれる白人中産階級層の郊外流出だったという見方もある。当時のカンサスシティーは、白人学生と黒人学生の隔離教育が廃止された1950年代にも、いわゆる「白人学校」や「黒人学校」を容認し、人種差別を肯定する風潮が根強く残っていた。そのため、公民権法による人種融合政策によって黒人が中心市街地に自由に往来するのを嫌った多数の白人が郊外へ「脱出」し、結果的に街に人が集まらなくなったと指摘されている。

しかし、意外なことに、多数の地域住民は、インディアン・スプリング・モールでもなければ、マイノリティに対する不寛容でもなく、「モール整備」が中心市街地を荒廃させたと言っている。特にモールの沿道デザインについては、施行前から様々な検討がなされていたにも関わらず、完成したモニュメントやオブジェはあまりにも抽象的で、そのスケールも巨大であり一般大衆受けしなかったことが地元新聞紙上でも酷評され、モール整備に対する世論の批判が高まった。その結果、市当局はモール完成のわずか6年後に公費を投入してモニュメントやオブジェを撤去せざるを得なくなり、市街地再生の期待を担ったモールは、皮肉にも市街地を衰退させた原因として人々に記憶されてしまったとされている。

(3) イリノイ州オークパーク村

オークパークは面積が僅か11.5平方キロメートルの小さな村だが、世界的に有名な二人のアメリカ人が足跡を残した町として知られている。一人はアメリカを代表する建築家で東京の旧帝国ホテルを設計したフランク・ロイド・ライトで、結婚を機にオークパークに移り住んだライトはこの町に数多くの住宅と後に彼の傑作の一つとなったユニティ教会を建設した。もう一人はノーベル賞作家のアーネスト・ヘミングウェイで、彼の生家は博物館として今も残されている。

前述の事例と同様に、オークパークは中心市街地の空洞化をくい止めるために歩行者モールの導入を決定した。複数の民間コンサルタントは中心市街地

の斜陽化をそのまま放置すると商店の存続が危ぶまれると警告し、行政当局はその対策として当時流行していた歩行者モールの建設に踏み切った。1974年に完成した歩行者モールは憩いの場として好評を博し、様々なイベントが開催される度に多くの人で賑わった。しかし、関係者の期待とは裏腹に、モールに整備された色とりどりの花壇や並木は人々を魅了しても商店の売り上げにつながらず、テナント流出にも歯止めを掛けることができず、ついにモールの空き店舗率は30%にも達した。

経営の危機に瀕した歩行者モールの商店主や地元の事業者は、車両乗り入れ禁止を撤廃し、モールの商業活動の場としての再整備を求めたが、こうした意見に猛反発したのは、モールを「市民の憩いの場」としての役割を求める地元住民や市民活動グループであった。両者の対立は全国紙にも報道されるほどに激化し、車両乗り入れ反対派の市民グループは行政や事業者に対し訴訟を起こす準備を進めていたと言われている。長い論争の結果、行政当局は1988年に1区間のみ歩行者専用街路として存続させ、残りは車両乗り入れ規制を撤廃する事になった。

(4) メリーランド州ソールスベリー市

ソールスベリーはアメリカが独立する以前にイギリス人の開拓村として設立した古い自治体である。過去の2度の大火によって町の約3分の2が焼失したこともあるが、植民地時代に建てられた教会をはじめアメリカの歴史を象徴する建物が数多く残されている。

ソールスベリーは、歩行者モールを導入する前に3年間の試験運用を実施し、商店主らによる顧客アンケートで歩行者専用路の評価を調査し、1968年に歩行者モールを導入した。これは、他の事例には見られない慎重さで歩行者モールの建設が決定されたと言える。しかし、オークパークと同様に、憩いと安らぎの場を求める住民と、生活の糧と健全な経営環境を求める商店主の意見の対立が次第に深まった。特にソールスベリーの場合、州政府や連邦政府の司法及び行政施設、病院、郵便局などの公的施設が歩行者モールに隣接しており、モールから郊外へ移転した小売業の空き店舗の立地条件の良さに目を付けた多くの弁護士や公認会計士、医師等が次々と転入

し事務所を開設した。そのため、モールはもはや商業地区としての役割だけでなく、オフィスで働く人々が休憩を取るのにふさわしい環境を提供する場として強く求められるようになったと言われている。

この問題を解決するために、市当局は昨年 12 月から 2 年間に試験的に一方通行の車両乗り入れを許可し、この処置によってモール内の販売業績が向上し小売業が新たに転入した場合において歩行者専用街路を廃止することに決定した。

4. まとめ

回答者が指摘した歩行者モール導入の問題点と課題は主に以下の項目に集約される。

- ・ 車両交通を受け入れる(あるいは排除する)というインフラ、規制の変更のみで商業地域が活性化するのではなく、むしろ顧客の嗜好やショッピングの実態を理解した上で整備方針を定めるべきである。
- ・ 歩行者モールの導入に当たっては、駐車場スペースを十分に確保し、駐車場とモールのアクセス向上のための対策がなされていた。しかし、それでもうまくいかなかった原因の一つは、アメリカ人にとって車そのものが「足」となり、店の前に車を横付けできないと買い物を諦める傾向が根強いと考えられる。特にモータリゼーションが急速に進展した 1960 年代から 1970 年代のアメリカでは、歩行者だけでなくドライバーも気軽に立ち寄れる環境整備が求められていたと考えられ、そのニーズを考慮した再整備が必要であった。
- ・ 歩行者モールがうまくいかなかった主な要因として、整備計画が検討された段階で事前調査を実施しなかったことがある。
- ・ 中心市街地の衰退が顕在化している地域においては、歩行者にも車両交通にも配慮したモールを導入しても事態を変えることは困難であるばかりか、「モールのせいで街が駄目になった」というマイナスイメージを人々に与えてしまうという恐れがあることも十分に理解する必要がある。

- ・ 歩行者モールの整備においては、単に車を排除するのではなく、快適な歩行空間整備が期待されます。しかし、歩行者モールが単に人の集まる「公園」となるとは、その役割を果たしたとは言えない。すなわち、モールを訪れた人がそこでお金を遣う必要があり、それがなければモールの経営は成り立たない。
- ・ 歩行者モールの整備にあたっては、モール整備が地域に与える影響をあらゆる角度から徹底的に分析し、整備効果とリスクを関係者に公表し議論を重ねた上で整備の有無を決定することが必要と言える。

< 参考文献 >

- (1) ブランピラ,ロンゴ:歩行者空間の計画と運営 - 欧米 20 都市の実例. 鹿島出版会, 1979.
- (2) America Downtown New Thinking,New Life:Salisbury Downtown Action Agenda 2001, HyettPalma, 2001.