

ニューヨークの公共交通モビリティと ハドソンヤード再開発

埴 武 郎

1. 序論 —課題と意義—

まず序論では、本稿における背景と課題について論じ、そのうえで分析視角としての意義について整理する。

(1) ニューヨーク市交通局の報告書から —背景と課題—

アメリカは「クルマ社会」の異名をもつ世界最大の自動車大国である。いわゆるビッグスリーが大量の自動車を生産販売し、石油メジャーは自動車燃料のガソリンを大量に精製供給し、政府は租税資金を投じてハイウェイを建設し、そのハイウェイには毎日大量の自動車が飛び交っている。朝夕の通勤ラッシュ時は大渋滞に悩まされながらも人々は自動車を所有しつづけ、移動の自由と豊かな社会というものを謳歌している。日本における有料の高速道路とは異なりアメリカでは連邦政府が管理するインターステイト・ハイウェイの通行料が基本的に無料であることはまさにクルマ社会のあり方を象徴する。

一方、ニューヨーク、ロサンゼルス、シカゴ等の大都市のダウンタウン（都心部）に目を向けると、自動車は勿論のこと、電車・地下鉄・バスに代表される公共交通システムが整備され、市民の足として利用されている¹。近年は

¹ 埴武郎（2006）は、租税資金の投入を前提として強い公共性を有するアメリカ大都市の公共交通システムの財政とその「市民の足」としての社会的役割について論じた。その役割とは、主として都市部に大量に居住する貧困層を対象とする交通サービスの

自転車専用レーンや路面電車の整備もかなり進んでいる。アメリカでは公共交通システムは州政府または地方自治体と同等の法人格および権限を付与されている公共交通公社（public transit authority）によって運営されており、租税資金の投入を前提として交通サービスが提供されている²。本稿で検討するニューヨーク市の場合、地下鉄やバス等を管理運行する公共交通公社 MTA

図表 1 ニューヨーク市交通局報告書「Mobility Report」の表紙（2019年版）



資料) ニューヨーク市交通局
(<https://www1.nyc.gov/html/dot/>)

（Metropolitan Transportation Authority）はニューヨーク州政府の行政組織としての法的地位と権限を与えられており、ニューヨーク市民は通勤、通学、ショッピング、社交レジャーなど多種多様な移動目的に応じて地下鉄やバス

等を利用している。市民だけでなく多くの国内外の観光客も MTA の交通サービスを利用している。
ニューヨーク市交通局（New York City Department of Transportation）は毎年、「New York City Mobility Report」という報告書を公表している。自動車、電車・地下鉄・バス等の公共交通、そして自転車や徒歩も含むすべての交通モードについて、移動の目的、時間、距離等の観点からニューヨーク市民の移動すなわちモビリティの実態をわかりやすく報告している。図表 1 は同報告書の表紙（2019年版）である。

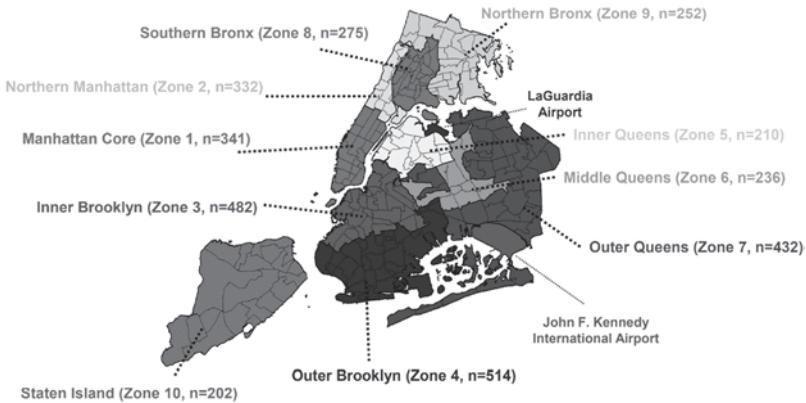
またニューヨーク市交通局は、「Citywide Mobility Survey」という報

提供にあり、豊かなクルマ社会の裏側で常に抑制圧力のもとで最低限の公共サービスとして運営されている、と論じた。

² 塙武郎（2006）、塙武郎（2010）は、ニューヨークとシカゴの公共交通公社の財政分析を詳しく行い、両者とも毎年度営業会計は構造的に赤字であるが、その赤字補填の財源に連邦資本補助金が予定されていることを明らかにした。

告書も毎年公表しており、その内容は示唆に富む。18歳以上のニューヨーク市民を対象に電話およびインターネットによるアンケート調査を実施し、そのデータをもとに公共交通の利用状況等を詳しく分析、報告している。2018年版の報告書についていえば、3300人の有効回答データ（電話回答2500人、インターネット回答801人）をもとに年齢、性別、人種民族、家族構成、所得、雇用状況等の社会的属性別に公共交通の利用状況を報告している。図表2は、そうした3300人分のデータ元を10エリア別に示したマップである³。

図表2 ニューヨーク市交通局報告書「Citywide Mobility Survey」10エリア別データ数



資料) New York City Department of Transportation (2018), Citywide Mobility Survey, p.12.

例えばマンハッタン地区は「マンハッタン中心部」(Manhattan Core)と「マンハッタン北部」(Northern Manhattan)の2エリアに分けられ、前者が341人、後者が275人というデータ数である。その他「ブルックリン外部」514人、「ブルックリン内部」482人、「クィーンズ外部」432人である。

また、同じく3300人分のデータを属性別に示したのが図表3である。国勢調査の人口センサスを基に補正したデータ(2018 Weighted Sample)でいえば、

³ 地区の区割りは、国勢調査を所管する連邦商務省統計局の定めるエリア分類(Neighborhood Tabulation Areas)に基づき、ニューヨーク市を10エリアに分類している。

性別および年齢別では男性女性ともにすべての年齢層が 15～17%で構成され、また人種別では白人 36%、黒人 28%、ヒスパニック系 30%、アジア系 13%で構成され、所得（年収）別では 25,000 ドル以下が 26%、25,000～49,999 ドルが 20%、50,000～99,999 ドルが 27%、100,000～149,999 ドルが 16%、150,000 ドル以上が 6%で構成され、そして雇用別では就業中（フルタイム、パートタイム合計）が 62%、無職が 7%となっている。

図表 3 ニューヨーク市「Citywide Mobility Survey」サンプルデータの属性別構成

Demographic Breakdown – Phone Sample		2018 Unweighted Sample	2018 Weighted Sample	ACS 5-Year Average (2012-2016)	2017 Weighted Sample
Age & Gender	Male – 18-34 years old	10%	16%	17%	16%
	Male – 35-54 years old	16%	17%	17%	16%
	Male – 55 and older	13%	15%	14%	13%
	Female – 18-34 years old	15%	17%	18%	18%
	Female – 35-54 years old	26%	18%	18%	18%
	Female – 55 and older	21%	17%	18%	18%
Ethnicity	White / Caucasian, non-Hispanic	35%	36%	32%	34%
	Black / African American / Caribbean American	35%	28%	25%	26%
	Asian	5%	13%	14%	13%
	Other (Including American Indian & Pacific Islander)	22%	21%	18%	17%
	Hispanic / Latino (Including Puerto Rican, Mexican, Cuban)	30%	30%	29%	26%
HH Income	Less than \$25,000 per year	23%	26%	28%	26%
	\$25,000 – \$49,999 per year	22%	20%	20%	24%
	\$50,000 – \$99,999 per year	25%	27%	26%	30%
	\$100,000 - \$149,999 per year	10%	16%	13%	11%
	\$150,000 and over per year	11%	6%	14%	10%
Borough	Manhattan	21%	21%	19%	19%
	Brooklyn	33%	30%	31%	31%
	Queens	21%	27%	27%	27%
	Bronx	19%	16%	17%	17%
	Staten Island	6%	6%	6%	6%
Jobs	Employed (including full-time and part-time)	63%	62%	58%	60%
	Unemployed	7%	7%	6%	7%
Disability	Any disability	17%	16%	10%	13%
	Ambulatory – Difficulty walking or climbing stairs	8%	7%	5%	8%
	Vision disability – Blind or have difficulty seeing	2%	3%	2%	2%
	Hearing disability – Deaf or have difficulty hearing	2%	2%	2%	1%

資料) New York City Department of Transportation (2018), Citywide Mobility Survey, p.10.

本稿の目的は、上述したニューヨーク市交通局の最新のデータをもとに、ニューヨーク市民の公共交通システムの利用状況やモビリティの構造を俯瞰し、そのうえでいわゆる「職住近接」型のまちづくりに資する低次交通モードとしての自転車や徒歩に注目し、今後の都市政策モデルとしての可能性について論じることである。新型コロナウイルスの世界的猛威に直面する大都市に今後求められる都市政策とは何か、非接触型・低リスクの都市生活のあり方をどう模索すべきか。そうした政策課題の一つの解決策としての職住近接の可能性を検討することに重きを置く。職住近接の定義やそれに注目する

意義は、次に述べる通りである。

(2) 本稿の意義 —ハドソンヤード再開発と職住近接—

本稿の意義は、ニューヨーク市の公共交通の利用状況やモビリティの現状を、現在マンハッタン地区で着工中の大規模再開発事業「ハドソンヤード再開発プロジェクト」(Hudson Yards Redevelopment Project。以下「ハドソンヤード再開発」と略記する)に着目し、これを今後の豊かな都市政策の理想的な考え方としての「職住近接」の象徴と位置づけ、それとの関係で徒歩や自転車という低次交通モードの可能性も再評価することである。

ハドソンヤード再開発とは、ニューヨーク市の政治経済の中核機能を集積するマンハッタン地区のほぼ中央に位置する「ミッドタウン」と呼ばれるエリアに、250億ドル(2兆6500億円)を投じて計16棟の超高層ビル群を建設し、そこにオフィスビル、商業施設、高級ホテルはもちろんのこと、分譲および賃貸住宅、文化施設、学校等の日常生活の拠点要素を入居させることを予定した大規模な都市再開発事業である。ニューヨークで100年に一度と称されるハドソンヤード再開発は、「職・住・遊・泊・学・食」融合型の都市空間の形成、時間消費型のまちづくりの拠点の形成をコンセプトとするものであり、すでにITや金融関連の企業がウォール街からこのハドソンヤードに次々とオフィスを移転している。商業施設でも2019年3月にショッピングモール「ハドソンヤーズ」が開業している。アメリカを代表する大手ディベロッパー、レイティッド・カンパニーズ(Related Companies)とオックスフォード・プロパティーズ・グループ(Oxford Properties Group)が事業の主導を担うなか、日本の三井不動産もこれに参画している。

ハドソンヤード再開発の特徴は、第1に、MTA地下鉄7番線を、それまで終点であった「タイムズスクエア駅」からハドソンヤードのある34丁目まで南方向に延伸し、26年ぶりとなる新駅「34ストリート・ハドソンヤード駅」(34th Street - Hudson Yards)を新規建設したことにより、ニューヨークの新たなランドマーク形成と、MTA地下鉄7番線との結節により市全域の求心力・集客力を高めている点にある。これはアメリカで主流とされる公共交通志向型の都市開発手法であるTransit Oriented Development(TOD)に基づく

事例であり、都市再開発の実施による中長期的な利益還元をインセンティブとして実施されるものである。TODについては後述する。

第2に、そのTODに一環した再開発手法として、徒歩との結節による時間消費的な価値の創造、特に飲食等を中心とする小規模店舗への経済効果の促進がある。1962年に廃線となった貨物専用高架鉄道を改修して建設された散歩公園「ハイ・ライン」(High Line)との結節を図り、ハドソンヤードへの徒歩モビリティを再構築し、それを原動力にして空間的および時間消費的な価値を高めている⁴。

現在、新型コロナウイルスのパンデミックにより、ニューヨークを含め世界の大都市ではリモートワークが急速に進み、人々の都市生活や移動に対する意識変化、行動変容が進んでいる。自宅と勤務先を1時間以上かけて電車やバス等で通勤するという従来の都市生活のあり方が世界的に見直されるなか、いま注目すべきは職住近接型のまちづくりである。職場と住居を可能な限り近づけ、生活全般における時間と労力を大幅に縮減することで時間的・体力的な余剰を生みだし、より豊かなライフスタイルを模索する動きが世界的に広がっている。そうした今日の都市生活や意識の変容過程において、高層ビル群が林立するマンハッタン地区でもTODにより既存の地下鉄等との結節を図りながら、徒歩や自転車という低次交通モードのモビリティを豊かさの源泉とするのが、ハドソンヤード再開発なのである。その挑戦は、820万という都市人口、3人に1人が移民というアメリカらしい巨大都市ニューヨークの躍動を感じさせるものである。

本稿は、かくしてニューヨークの公共部門としての地下鉄・バス等の公共交通システムと、それをベースに新しい空間価値を創造する民間部門としてのハドソンヤード再開発との官民融合型の職住近接の可能性を論じる点に意義がある⁵。

⁴ TOD手法に基づくハドソンヤード再開発の意義について、地下鉄MTAの資金調達等の視点から論じるわが国での先行研究として、宮本大輔・土屋知省(2020a)が有益である。

⁵ 都市経済学の世界的権威の一人、チャード・フロリダはその主著『クリエイティブ都市経済論 ―地域活性化の条件―』において、ニューヨーク市を事例にあげ、職住近接に関して、「クリエイティブ・ワーカーは、都市型の職住混合利用(mixed-use

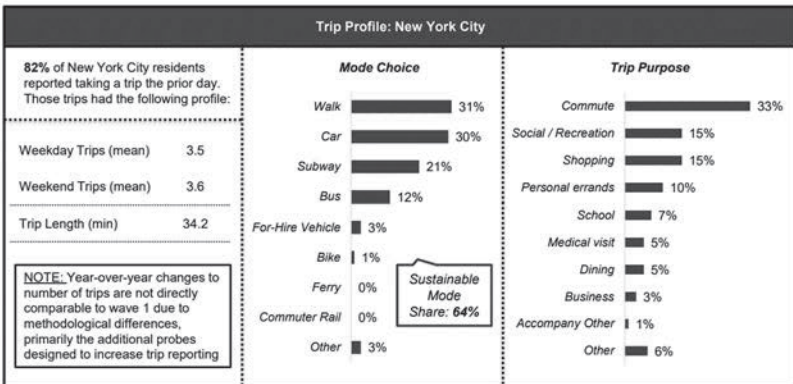
2. ニューヨーク市の公共交通モビリティ

この第2節では、序論で紹介したニューヨーク市交通局の2つの報告書「Citywide Mobility Survey」および「New York City Mobility Report」のデータをもとに、ニューヨーク市民の公共交通利用状況とその特徴について俯瞰的に整理する。

(1) 全交通モードの利用状況

まずニューヨーク市民の公共交通の利用状況を概観したい。図表4はアンケート調査前日に利用した交通モードと移動目的を示したものである。これによれば、まずニューヨーク市民の82%がアンケート調査の前日に何らかの公共交通を利用しており、1日当たり平均トリップ数は平日3.5回、週末3.6回、また1日当たり平均トリップ時間は34.2分と回答している。利用した交通モードは徒歩31%、自動車30%、地下鉄21%、バス12%、タクシー3%、

図表4 ニューヨーク市における交通モードと移動目的（概観）



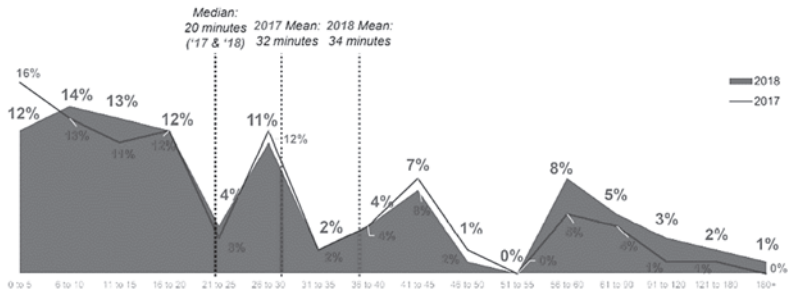
資料) New York City Department of Transportation (2018), Citywide Mobility Survey 2018, p.15.

live-work) 地区を好む。その理由は時間が惜しいからである。だから必要なものはすべて近くにあることを望む。」(p.186) と述べている。

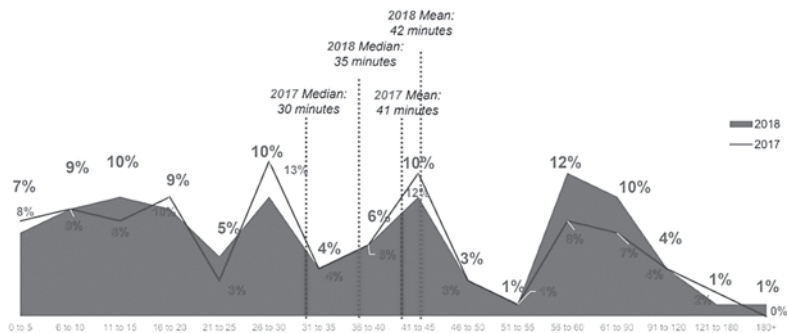
自転車 1%であり、徒歩と自動車がほぼ同じシェアになっている。移動目的では通勤 33%、社交レクリエーション 15%、買い物 15%、個人的所用 10%、通学 7%、通院 5%、外食 5%、営業 3%、付添い 1%、その他 6%となっており、通勤が最大シェアの 3 割を占める。

また図表 5 は、移動時間の分布（全交通モードの合計）を示している。上段が全移動目的を、下段が移動目的のうち通勤のみの分布をそれぞれ示している。まず上段（全移動目的）では 0～20 分に最大の分布がみられ、全体の

図表 5 ニューヨーク市における移動時間分布（全移動目的）



同上（通勤のみ）



資料) New York City Department of Transportation (2018), Citywide Mobility Survey 2018, p.17, p.31.

51%を占める。それ以降は30分前後、40分前後、60分前後に一定の分布がみられ、60分以上は全体11%を占めている。次に下段(通勤のみ)をみると、同じく20分以下に一定の分布が見られるが、全体の40%にとどまっており、むしろ45分、60分により大きな分布が見られる。大都市に必然的な現状として、通勤により多くの時間をかけるニューヨーク市民の通勤事情が浮き彫りになっている。

次に図表6は、同じく10エリア別に交通モード利用状況を示したものである。まずニューヨーク市全域での移動時間は平均34分、交通モードの構成は、徒歩31%、自動車30%、地下鉄21%、バス12%、タクシー2%、自転車1%となっている。徒歩と自動車がほぼ同等であり、地下鉄とバスの大量公共交通がそれに次ぐ。

またエリア別にみると、まず「マンハッタン中心部」では徒歩(50%)が全エリア最大となっている点に注目すべき特徴がある。少なくとも徒歩を前提とする都市生活が可能であることを示唆する。次いで地下鉄26%も大きなシェアを占める一方、自動車は8%と全エリアで最小である。これと対照的なのが「スタッテン・アイランド」エリアである。自動車(67%)が7割近

図表6 ニューヨーク市におけるエリア別・交通モード別の公共交通の利用状況

Modal Breakdown by Survey Zone Residence	All NYC Trips (n=6,063)	Manhattan Core Trips (n=820)	Northern Manhattan Trips (n=783)	Inner Brooklyn Trips (n=1,173)	Outer Brooklyn Trips (n=1,238)	Inner Queens Trips (n=519)	Middle Queens Trips (n=820)	Outer Queens Trips (n=1,094)	Southern Bronx Trips (n=633)	Northern Bronx Trips (n=653)	Staten Island Trips (n=489)
Trip Duration (min.)	34.2	29.2	40.5	30.1	34.8	36.1	28.9	32.1	34.4	37.6	30.7
Walk	31%	50%	37%	45%	33%	41%	30%	18%	33%	31%	11%
Car	30%	8%	14%	16%	30%	18%	36%	53%	18%	26%	67%
Subway	21%	26%	28%	25%	18%	30%	18%	10%	22%	21%	3%
Bus	12%	7%	15%	8%	9%	5%	8%	12%	22%	14%	12%
For-Hire Vehicle	2%	4%	3%	2%	4%	1%	2%	2%	3%	3%	1%
Bike	1%	1%	1%	1%	1%	2%	3%	0%	0%	0%	0%
Commuter Rail	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Ferry	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2%
Other	3%	3%	2%	3%	4%	2%	4%	5%	2%	4%	4%

Green boxes indicate significantly above All NYC at 95% confidence interval | Red boxes indicate significantly below All NYC at 95% confidence interval

資料) New York City Department of Transportation (2018), Citywide Mobility Survey 2018, p.20.

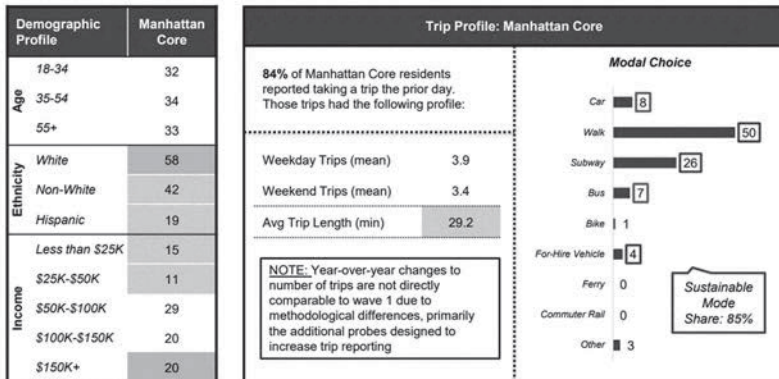
くを占める中で、バス（12%）、徒歩（11%）が比較的大きい。移動時間 30.7 分に関しては他エリアとの大差はない。「インナー・クイーンズ」エリアは地下鉄（30%）が全エリア最大である点に特徴があり、逆にバス（5%）が小さく、しかし自転車（2%）が全エリア最大である。そして「サウス・ブロンクス」エリアはバス（22%）が全エリア最大である点に際立った特徴がみられる。

（2）マンハッタン地区

次に、図表 6 で示したニューヨーク市 10 エリアのうち、ハドソンヤードの位置する「マンハッタン中心部」エリアに焦点を絞って、その特徴について検討する。

図表 7 は、「マンハッタン中心部」における社会的属性、公共交通システムの週平均利用トリップ数、交通モード別の構成を示したものである。まず属性に関して、人種民族では白人 58%、非白人 42%であり、非白人のうちヒスパニック系 19%という構成である。所得では 2 万 5 千ドル未満が 15%、2 万 5 千ドル～5 千ドルが 11%、5 万ドル～10 万ドルが 29%、10 万ドル～10 万 5 千ドルが 20%、10 万 5 千ドル以上が 20%である。次に交通利用に関し

図表 7 「マンハッタン中心部」エリアの社会的属性と公共交通利用状況



資料) New York City Department of Transportation (2018), Citywide Mobility Survey 2018, p.80.

ていえば、84%の住民がアンケート調査前日に何らかのトリップを行っており、平日は3.9トリップ、週末は3.4トリップと回答している。

そして、「マンハッタン中心部」エリアで最も注目すべき点は、先に簡単に触れた、徒歩（50%）の圧倒的なシェアの大きさである。市全域の平均31%を大きく上回っている理由は、マンハッタン中心部が政治経済の中核エリアで高層ビル群が林立する一方で、職住近接の構造を内蔵していることを意味する。自転車に関しては後で詳述するが、自転車のシェアは1%であり、これは全エリア最大の「ミドル・クイーン」エリアの3%より低いものの、徒歩を補完する存在として考えられる。

（3）自転車と徒歩

低次交通モードとしての自転車と徒歩は、マンハッタン中心部を特徴づける存在である。ここでは以下、ニューヨーク市におけるその特徴や動向について論じる。

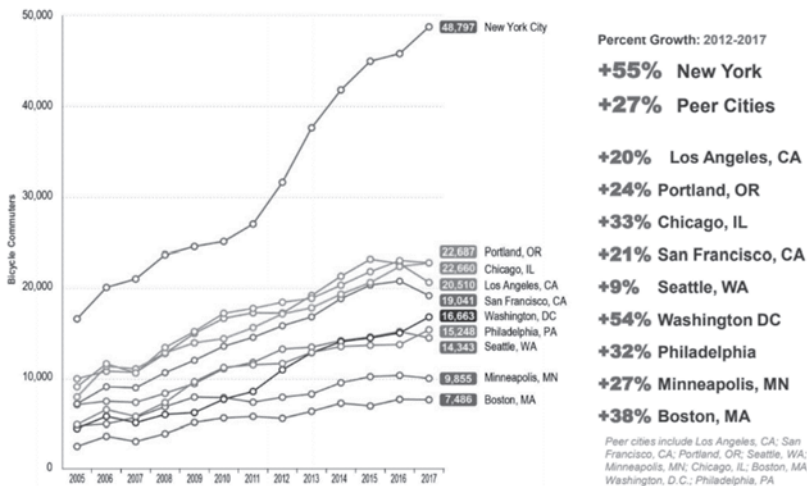
① 自転車

まず自転車について論じる。報告書によれば、主要都市における自転車による通勤者数（Bicycle Commuters）はニューヨーク市が全米トップである。2013年から2018年の増加率は35%で、これは全米平均16%の2倍以上である。ロサンゼルス市、ポートランド市、シカゴ市、サンフランシスコ市、シアトル市等では特に際立った増加トレンドは見られない。直近ではシカゴ市とポートランド市で微増トレンドが確認され、なかでもポートランド市は人口規模でいえば自転車通勤者数が相対的に多いといえる。

また同報告書は、ニューヨーク市の中枢「マンハッタン地区」の中心エリアであるミッドタウンに位置する50丁目を定点ポイントとして、そこを南北に通過する自転車台数をカウントした統計データを公表している。これは平日の朝7時から夜7時まで対象とし、1980年以来ずっと継続しているものである。図表8のグラフと整合して、2014年から2019年の5年間の増加率が上がっており、27%増と発表している。

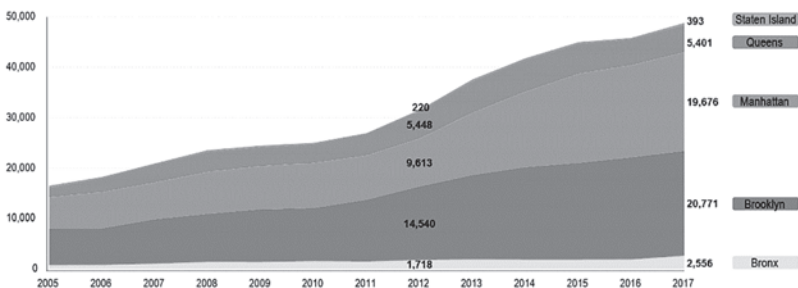
図表9は、ニューヨーク市の自転車通勤者数を5つの市行政地区別に示している。2005年以降マンハッタン地区とブルックリン地区がシェアの大半を

図表 8 アメリカ主要都市の自転車通勤者数（2005年～2018年）



資料) New York City Department of Transportation (2019), Cycling in the City, Cycling Trends in NYC 2019, p.11.

図表 9 ニューヨーク市における5行政地区別にみた自転車通勤者数

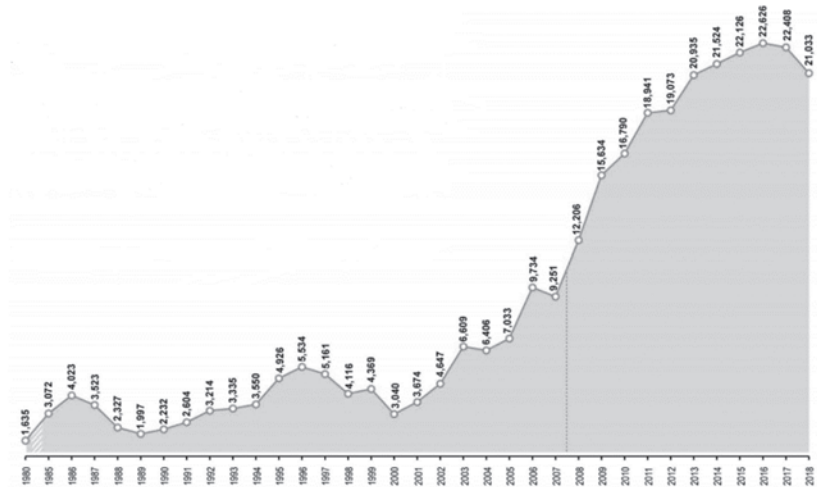


資料) New York City Department of Transportation (2019), Cycling in the City; Cycling Trends in NYC 2019, p.12.

占め、直近の2017年では両地区とも年間2万人規模に達している。2012年時点ではマンハッタン地区は9613人、ブルックリン地区は14540人であったのが、2017年には20771人、19676人にそれぞれ増加している。特にマンハッタン地区の増加が際立っている。

自転車は、広範囲のモビリティを発揮する交通モードであることを、市交通局は報告書で指摘している。例えばマンハッタン地区内でのモビリティはもちろん、隣接するブルックリン地区やクイーンズ地区とのモビリティの増強に寄与している。広範囲のモビリティを発揮する自転車の存在は、次の図表 10 で確認できる。図表 10 はイースト川に架かるブリッジを通過した自転車台数の推移（1980 年～2018 年）であるが、これによると 1980 年から 2000 年は 1600 台から 5000 台の範囲で推移していたのが、2001 年以降は飛躍的に増加し、2016 年には過去最大の 22626 台に達している。これは後述するように、2007 年、当時ブルームバーグ市長による自転車専用レーン設置を柱とするまちづくりへの大きな政策転換が数字に反映されている部分大きい。なお直近 2017 年から若干の減少がみられるのは、バイクシェアサービスの City Bike の普及と、イースト川でのフェリー運航開業によるものと、市交通局は分析している。

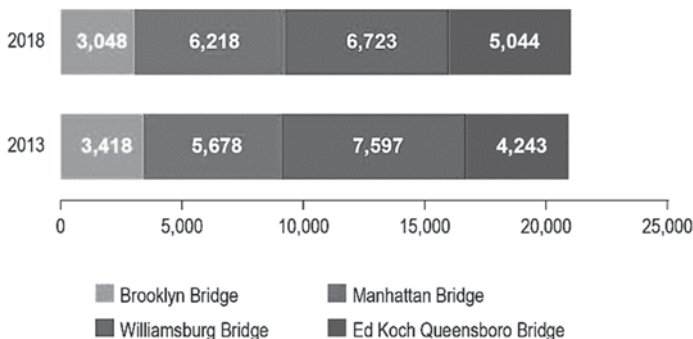
図表 10 イースト川に架かるブリッジを通過した自転車台数



資料) New York City Department of Transportation (2019), Cycling in the City; Cycling Trends in NYC 2019, p.14.

また、同じくイースト川に架かる4つのブリッジ別に通過した自転車台数を、2013年と2018年で比較したのが、図表11である。2013年と2018年を比較すると、通過した自転車台数合計では大きな変化は見られないが、ブリッジ別の構成をみると、マンハッタン・ブリッジ、クィーンズボロウ・ブリッジは増加し、逆にブルックリン・ブリッジ、ウィリアムズバーグ・ブリッジは減少している。

図表 11 イースト川に架かるブリッジ別の自転車通過台数



資料) New York City Department of Transportation (2019), Cycling in the City; Cycling Trends in NYC 2019, p.15.

2002年から2013年までニューヨーク市長を務めたブルームバーグ市長は、交通渋滞の緩和、交通事故防止の一環として自転車専用レーンやバス専用レーンの設置、タイムズスクエア等の集客エリアでの自動車規制区域の拡大等に尽力し、ニューヨーク市の交通事情を変容し、交通モードの多様な選択の可能性を広げた。特に、市長の肝煎りであった2007年策定の「ニューヨーク市長期計画」(PlaNYC)は、自転車専用レーン設置を促進する最大の政策イニシアティブとなり、合計350マイルというレーン設置の数値目標が明確に掲げられ、市税を投入して一気に設置が推進された点は示唆的である⁶。

⁶ 2007年「PlaNYC」策定前の1997年において、ニューヨーク市が策定した「ニュー

マンハッタン地区は基盤の目のような規則的な都市計画・道路建設を施し、自動車は一方通行を基本としているが、これと完全に一致させる形で自転車専用レーンも一方通行で運用し、事故防止と交通円滑性の両立を図っている。例えば、図表 12 に示されるように、南北に走る大通りの一つ、9 番街 (9th Avenue) は自動車、自転車ともに北から南への一方通行で運用し、自転車専用レーンは道路の左側に設置されている。

図表 12 ニューヨーク市マンハッタン地区「9 番街」の自転車専用レーン



写真) 著者撮影

② 徒歩

自転車と同様、徒歩は最も普遍的な移動手段として改めて注目すべきである。徒歩は最も自由度の高い移動手段であり、地域コミュニティの基盤を豊かにする。徒歩による人々のモビリティは、地域経済とくに飲食を中心とする自営・中小零細店舗と雇用、そして消費を支え、草の根的な細分化されたコミュニティ経済を最も安定的に成長させる可能性を秘めている。

徒歩という移動手段の可能性は、次節で述べる職住近接の政策によって、広がりを見せる。徒歩は個々人の自立的・主体的な移動によって得られる社

ーク市自転車基本計画 (New York City Bicycle Master Plan) が、自転車を積極的に活用したまちづくりの政策的起点とされている。

会的便益、例えば健康増進を含む生涯ベースの経済的便益を最大化する移動手段であり、また上述した自転車との結節もスムーズである。ただし、そうした移動それ自体から得られる社会的便益の最大化は職住近接を条件の一つとするが、しかし職住近接の供給量はかなり制約されているのも現実であろう。地価や家賃との関係、または政府による都市計画や土地用途規制の制約によって職住近接の供給は実質的に制約されている。

ニューヨークをはじめ世界の大都市は、結果的に通勤電車、地下鉄、バス等の公共交通システムを整備することを選択し、郊外から都心に人々の大量輸送を行ってきた。莫大な社会的費用、機会費用を負担してでも人々を郊外に居住させ、職住近接を放棄してきたのである。そうした都市経済の成長過程で、徒歩の地位は下がったのである。その意味で、次節で論じる職住近接の政策的意義は大きく、大局的視角から捉えるべき問題ともいえる。

3. ハドソンヤード再開発と TOD 基本スキーム

本節では、ハドソンヤード再開発に焦点を当て、そのスキームと政策的意義について論じる。「職住近接」型のまちづくりの象徴ともいえるハドソンヤード再開発の仕組みや特徴を、アメリカ都市再開発の主流とされる TOD の視点から論じる。

(1) ハドソンヤード再開発と職住近接

ハドソンヤード再開発の位置、背景、事業主体、内容について整理しておく。まずその位置であるが、摩天楼が立ち並ぶマンハッタン地区のほぼ中央に位置するミッドタウンと呼ばれるエリアのうち、ハドソンヤード地区とそれに隣接するチェルシー地区の一部を再開発地区に指定して進めるものである。住所でいえば 10 番街、11 番街、12 番街、西 30 丁目から 34 丁目のエリアである。12 番街はハドソン川に面する、マンハッタン最西端の大通りである。合計 16 棟の超高層ビルの建設を予定し、現在その主力部分が完成・開業しているが、すべて完成するのは 2024 年の予定である。

ハドソンヤード地区は、ニューヨーク東部に位置するベッドタウンの一つ、

ロングアイランドとマンハッタンとを結ぶ通勤電車ロングアイランド・レール・ロード (Long Island Rail Road) が管理する大規模な車両基地の所在する地区である。ハドソンヤード地区が長い間、再開発の対象から取り残されてきたのはこの車両基地の空間的な制約があり、これが 100 年に一度の大規模再開発と称される理由でもある。

ハドソンヤード再開発の事業主体は、ニューヨーク市 (主に交通局と都市計画局) と交通公社 MTA の 2 者である。特に MTA が TOD を主導して再開発事業をリードしている。その経緯を要約すれば、まず 2003 年、ニューヨーク市都市計画局 (Department of City Planning) が発表したハドソンヤード地区に関するマスタープラン“Preferred Direction”の中で民間資金を誘発するには、地下鉄延伸工事および新駅設置を軸として、公有地の土地用途変更やその整備が必須であるとの結論がすべての起点であった。

これを受けて都市計画の面では、ハドソンヤード地区の土地利用・用途はそれまで工業用としていたものを商業用または居住用に変更した点が最大のポイントである。この土地利用・用途変更により 26 百万平方フィート (約 240 万平方メートル) のオフィス、5 千戸の低所得者向け住宅を含む 2 万戸の住宅、2 百万平方フィート (約 20 万平方メートル) の小売、3 百万平方フィート (約 28 万平方メートル) のホテルの新規建設の空間が生みだされた。

また財政・資金調達に関しては、地下鉄の延伸工事や新駅建設に関わる財源等をハドソンヤード再開発で生じた税収の増分で賄うという TIF 債 (Tax Increment Financing Bond) を活用している。公共交通を含む公共インフラの資金調達として TIF を運用する目的で、市は地下鉄延伸等に要する資金調達を専門に行う民間組織 Hudson Yards Infrastructure Corporation (HYIC) を新設した。この HYIC は、市の予算管理局 (OMB)、会計監査人、金融法務の専門家等の民間人材が理事メンバーとなり公共性と透明性を担保しながらハドソンヤード再開発からの税収や開発権の売却代金を償還財源とする債券を発行し、市場から資金調達を行うのが基本スキームとなる。近年わが国でも PFI に代表される民間資金の積極的誘導の必要性が叫ばれているが、HYIC のような公共性を有しながらも独立性の強い民間組織が当該スキームの中核を担っている点は注目すべきである。「政府の間接的関与」というスキームがハ

ドソンヤード再開発を主導しているといえる。

(2) 地下鉄の新駅建設

地下鉄 MTA の路線は全部で 33 路線あり、そのうちマンハッタンとクイーンズを結ぶのが 7 番線である。7 番線の沿線エリアはヒスパニック系、アラブ系、中国系等の多種多様な移民の居住エリアになっており、彼らの多くが 7 番線を利用していることから、「インターナショナル・エクスプレス」の異名をもつ。ハドソンヤード再開発によりこの 7 番線は従来のマンハッタン側の終点「タイムズスクエア駅」から南へ 2.5 キロほど延伸し、ハドソンヤード地区に「34 ストリート・ハドソンヤード駅」を新規に建設した(図表 13)。

図表 13 ハドソンヤード再開発の一環として新規建設された地下鉄 7 番線の
新駅「34 ストリート・ハドソンヤード駅」



写真) 著者撮影

ハドソンヤード再開発は、ニューヨーク市と MTA による高度なジョイント事業、つまり典型的な TOD の事例である。元来 MTA はただ単に交通事業体としてだけでなく、市場から資金調達を積極的に行い、その債務管理も果たしながら新たな公共交通モビリティの価値を創造する「都市経営体」のような役割を果たしている。通常アメリカの交通公社は交通事業に範囲を限定した「交通レベニュー債」(Transit Revenue Bond)を発行し、自らの信用力の範囲で資金調達に踏み切る。本稿で論じたハドソンヤード再開発の場合、MTA は自らの交通事業の領域だけでなく HYIC と連動した分野横断的交通事業の展開、つまり TOD 型の交通ファイナンスを運用し、新しい空間価値の創造、職住近接型のモビリティ形成を主導している。

4. おわりに —本稿の総括と課題—

最後に、本稿で行った議論をもとに総括する。そのうえで今後に残された課題を整理したい。

(1) 総括

まず本稿を総括すれば、以下の4点が整理される。

第1に、ニューヨーク市交通局の報告書によれば、ニューヨーク市民の移動時間の分布は20分以下に多く集中しており、全体の50%を占めている。通勤だけでデータを絞ると、60分前後またはそれ以上の時間に分布が見られるものの、やはり20分～30分の範囲に分布の山が見られる点は注目すべきニューヨーク市の実態である。

第2に、ニューヨーク市10エリア別に公共交通モビリティの状況を見ると、特にマンハッタン地区では徒歩のシェアが突出して高い点に特徴が出ている。マンハッタン地区は大都市の中核機能を擁すると同時に、職住近接の都市空間も同時に内包しているのである。また低次交通モードの主役を担う自転車の利用者が2005年以降急増していることは、マンハッタン地区の職住近接の質を高める要素になっている。

第3に、ハドソンヤード再開発は、徒歩を地域コミュニティの豊かさの源

泉として位置づけ、ハイ・ラインがそれを促進し、都市空間における豊かな時間消費サービスを提供する拠点として期待を集めている。マンハッタンはもはや高層ビル群のイメージから職住近接の先進モデルへとシフトし始めている。

第4に、TODによるハドソンヤード再開発では、HYICという公共性と財政透明性が担保された民間組織が、ハドソンヤード再開発の事業主体MTAによる地下鉄7番線の延伸工事および新駅建設に必要とする財源を調達するというスキームがTODの本質を体現している。HYICは再開発事業から得られる収入や開発権の売却益を償還財源として、TIF債を発行している。このような政府の間接的関与を基本スキームとして100年に一度といわれる大規模再開発事業を可能にし、また証券市場や投資家サイドも当該スキームやHYICの発行債券に対して高い評価を与えており、官民協働のTODと資金調達が現実的なものになり、再開発事業が安定的に進行するのである。

(2) 今後の課題

再びニューヨーク市交通局の報告書に立ち戻って、今後の課題を整理したい。

第1に、図表14に示されているように、自転車利用者の性別構成が2018年現在、7対3と男性が圧倒的に多い点である。ただし2015年から2018年の期間で女性の利用者は4倍に増加しており、またCity Bikeの利用者(年間490万人)の24%、つまり4人に1人が女性というデータもある。今後一層、女性利用者が増加するものと推測される。一方、市交通局の別の報告書によれば、自転車利用を消極的に考える最大の理由の一つに「危険」を挙げており、東京都に比べれば圧倒的に自転車専用レーンを整備しているニューヨーク市でも、「危険」を理由に挙げている点はこの問題の難しさを物語っている。

第2に、自転車利用と教育歴には相関性がみられるという指摘もある。報告書は自転車利用者には比較的「大卒以上」が多いとも言及している。交通モード選択と教育歴には相関性があるか否かを検討すること自体に、公共政策の方法論におけるアメリカ的な特徴が出ていると思われるが、こうした分析アプローチは今後の課題として有益である。

図表 14 性別でみた自転車利用者の構成



資料) New York City Department of Transportation(2020), Cycling in the City; Cycling Trends in NYC, p.14.

新型コロナ時代のリスク回避の移動手段としても、自転車への注目は高まっている。もちろん自転車は移動距離に限界もある。しかしテレワークの普及や職住近接のまちづくりを推進することで解消される部分もあり、自転車の社会的地位を再評価することは様々な可能性を秘めている。今後日本の立地適正化計画のコンパクト&ネットワークを含め、都市政策に示唆を供するものである。

参 考 文 献

青山吉隆・小谷通泰編著 (2008) 『LRT と持続可能なまちづくり ―都市アメニティの向上と環境負荷の低減をめざして―』学芸出版社。

香川正俊 (2017) 『地域公共交通の活性化・再生と公共交通条例』日本評論社。

香澤隆司 (2017) 『コンパクトシティと都市居住の経済分析』日本評論社。

土居靖範・可児紀夫・丹間康仁編著 (2017) 『地域交通政策づくり入門 一人

- 口減少・高齢社会に立ち向かう総合政策を一』自治体研究社。
- 中村文彦 (2017) 『都市交通のモビリティ・デザイン ―まちづくりと公共交通を中心に―』サンネット。
- 塙武郎 (2006) 「アメリカの公共交通財政 ―シカゴ RTA の事例分析」、渋谷博史・前田高志編著『アメリカの州・地方財政』第5章所収、日本経済評論社。
- 塙武郎 (2010) 「アメリカ大都市の交通財政 ―ニューヨーク・シカゴの事例研究」、渋谷博史・塙武郎編著『アメリカ・モデルとグローバル化Ⅱ ―小さな政府と民間活用―』第5章所収、昭和堂。
- 藤井聡・谷口綾子・松村暢彦編著 (2015) 『モビリティをマネジメントする ―コミュニケーションによる交通戦略―』学芸出版社。
- 宮本大輔・土屋知省 (2020a) 「ニューヨーク市ハドソン・ヤード・プロジェクトにおける公共交通志向型都市開発と開発利益による地下鉄等インフラ整備の資金調達 ～その1～」『ワシントン国際問題研究所レポート』(2020年4月20日)
- 宮本大輔・土屋知省 (2020b) 「ニューヨーク市ハドソン・ヤード・プロジェクトにおける公共交通志向型都市開発と開発利益による地下鉄等インフラ整備の資金調達 ～その2～」『ワシントン国際問題研究所レポート』(2020年5月13日)
- 宮本大輔・土屋知省 (2020c) 「ニューヨーク市ハドソン・ヤード・プロジェクトにおける公共交通志向型都市開発と開発利益による地下鉄等インフラ整備の資金調達 ～その3～」『ワシントン国際問題研究所レポート』(2020年5月13日)
- リチャード・フロリダ (井口典夫訳) (2007) 『クリエイティブ・クラスの世紀 ―新時代の国、都市、人材の条件―』ダイヤモンド社。
- リチャード・フロリダ (小長谷一之訳) (2010) 『クリエイティブ都市経済論 ―地域活性化の条件―』日本評論社。
- New York City Department of Transportation (2018), 2018 Citywide Mobility Survey; November 2018, New York City Department of Transportation.
- New York City Department of Transportation (2018), Mobility Report 2018, New

York City Department of Transportation.

New York City Department of Transportation (2019), Mobility Report 2019, New York City Department of Transportation.

New York City Department of Transportation (2019), Cycling in the City; Cycling Trends in NYC 2019.

New York City Department of Transportation (2020), Cycling in the City; Cycling Trends in NYC 2020.