

IV 都市計画について

近年、東京の国際競争力の低下が懸念されている。ロンドン市は2004年2月のロンドンプランで空間開発戦略を掲げ、国際競争力のある都市としての再生を図ってきた。ロンドン市の都市計画や開発を調査し、東京の都市再生を図る施策の参考とするために以下のとおり訪問した。

ロンドン市役所では、ロンドンの都市計画を、また、ロンドン市内の現地視察の際に三菱地所ロンドン事務所の有村博之氏、藤井宏章氏、菅野勇氏、Broadgate EstatesのMike Dawson氏に開発事例について調査及びヒアリングを行った。



▲ ロンドン市役所にて



▲ Broadgate Estates
Mike Dawson氏

1 イギリスの都市計画について

(1) ロンドンにおける都市計画について

大ロンドン市（G L A : Greater London Authority）は2004年2月に「ロンドンプラン（London Plan）」を公表した。副題は「グレーター・ロンドンの空間開発戦略（Special Development Strategy for Greater London）」である。この「ロンドンプラン」は、サッチャー政権によって1986年にG L C（Greater London Council : 大ロンドン市）が廃止されたことによる「失われた20年」という弊害を取り除くためにG L Aによって作られた初めての長期構想である。

「ロンドンプラン」では、まず、市街地中心部における公共交通や住宅への投資を積極的に行うとともに、雇用機会の増大を目指す施策や、そのための教育を実施していくこととしている。これにより、衰退した市街地中心の活力を高めて職住近接の構造を形成し、グリーンベルトや市内の緑地を保護するとともに、総交通量の削減と公共交通機関へのシフトを通じて自動車交通への依存を解消し、美しい環境の形成を目指すとしている。

さらに、対症療法的な後追いの開発に歯止めをかけ、一貫した都市デザインによって主導される開発を積極的に行っていくものとしている。また、その都市デザインは、社会的な包容力（Social Inclusion）を高めていくために、アクセスに優れた開放的で弾力的な設計思想に基づかなければならないとしている。¹



▲ ロンドン市役所前にて

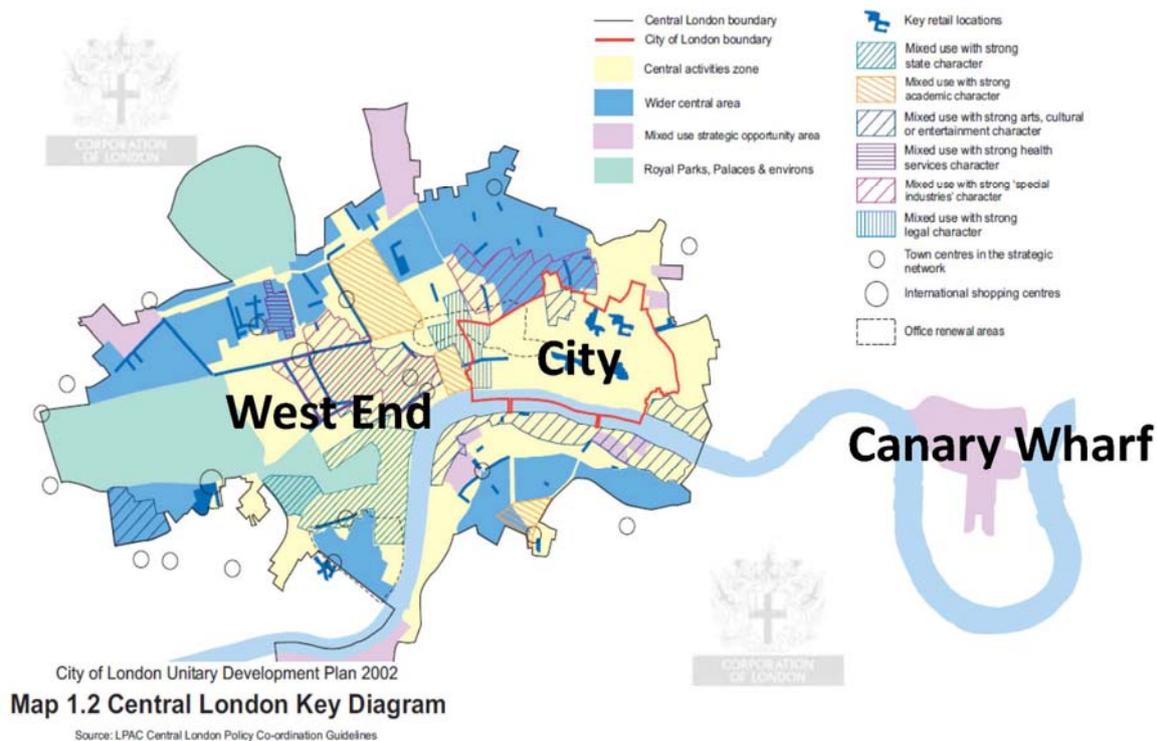
¹ 大ロンドン市長 ケン・リビングストン編 ロンドンプラン研究会訳 明治大学大学院教授 青山侑監修 2004年『ロンドンプラン』

その後、2008年のロンドン市長選挙でケン・リビングストンをボリス・ジョンソンが破り、新市長ボリス・ジョンソンの下で新たな「ロンドンプラン(London Plan)」が策定された。新しい「ロンドンプラン (London Plan)」は、ロンドンの更なる成長と「持続的な開発」を促進すべく、2031年までを見通したプランとして作成され、主な施策として4点を挙げている。1点目は人口の増加や経済変化による住宅需要、雇用問題、貧困問題等への対応である。2011年のロンドンの人口は781万人であるが、2031年には889万人となることが予想され、100万人以上の増加を見込んでいる。2点目は世界に先駆けた気候変動対策を行うとし、新規開発の建築物等に対する気候変動への対応を義務付ける取組である。3点目は2012年開催のロンドンオリンピックを活用した街づくり、4点目は公共交通に対する継続的かつ効率的な投資を行っていく施策。以上4点を主としている。前市長のケン・リビングストンと現市長のボリス・ジョンソンの都市計画に対する考えを一言で表すとすれば、ケン・リビングストンは革新的であり、ボリス・ジョンソンは保守的といえる。例えば、超高層ビルに対するの考え方や、ビューイング・コリドーについての規制について、両者のスタンスの違いは明確に表れている。超高層ビルに対しては、ケン・リビングストンは高さやエリア規制に対して緩やかであったが、ボリス・ジョンソンは高さやエリア規制を強化している。ビューイング・コリドーについては、ケン・リビングストンが2007年に狭めており、ボリス・ジョンソンが2009年に広げている。

市長交代による大きな方向性の変化は生じているものの、ロンドンの都市計画は必ずコミュニティの開発許可が必要となるという点は不変である。容積率等の基準は決められていないが、基準となる既存の建物をどう変えるのか、変えることによってコミュニティにどう貢献するのかを協議した上で決定されている。

(2) ロンドンの都市開発と開発規制

— City of London における開発



(出典 : City of London Unitary Development Plan 2002)

大ロンドン市は 32 の Borough (特別区) 及び City of London (行政区) で構成されている。中心の Central London は West End (主に Westminster) と City (City of London)、Canary Wharf (Tower Hamlets) に大きく分けられる。



(出典 : London Plan に基づき作成)

West End (主に Westminster) は商業や小規模オフィス、高級住宅が林立している。City は業務や金融センターとして機能しており、Canary Wharf (Tower Hamlets) は大規模な床面積を要する金融機関等が進出する新しい開発地区である。

この三つの地区の開発について、それぞれ現地を視察して調査した。まず、Cityであるが、開発規制は英国政府の Planning Policy Statement に示される環境問題や住宅、廃棄物等に対する指針に基づき、ロンドン市が「ロンドンプラン (London Plan)」によって規定、さらに City において Unitary Development Plan を策定している。現在、Unitary Development Plan は「Ⅰ. Strategic Policy」と「Ⅱ. より詳細な地域ごとの規則」の二つから成る Local Development Framework に変わった。

City におけるプロジェクト開発の工程は、まず開発マネージャーや設計者を採用し、開発主体である企業がチームを組み、開発案を作成する。ある程度開発案ができたなら、City の Planning Officer と事前協議をする。容積率や形態規制が非常に緩やかなので、Planning Officer と十分なコミュニケーションをとり、いかにして行政が許容し得るもので、最大の価値は何なのかということを探っていくことが非常に大切である。Planning Officer と開発主体の間で開発案の合意ができたなら City に開発許可を申請することになる。これは月に 1 回開催される Planning (区議会議員で構成) に Planning Officer が提出する。Planning Committee の承認を得たら、開発がその地域にどのように貢献できるかを協議することとなる。地域への貢献として、周辺環境整備費用の負担やアフターダブル住宅の建設等が必要とされる。その後、合意すれば City との間で開発に関わる協定が締結でき、開発許可が承認される。このような手順を踏むため、協議によっては開発まで長期間がかかることもあれば短期ですむこともあり、期間は様々である。

Cityにおける開発事例としてパタノスター・スクエアがある。

—パタノスター・スクエア—



(出典：三菱地所ロンドン事務所資料)

—パタノスター・スクエア—



- 1960年代に建設された建物群を再開発し、3棟のオフィスビルを建設
- 公共広場 (Paternoster Square)を設置し、広場周辺に店舗を配置
- プリレット方式(テナント決定後着工)を採用し、20~25年の長期リース契約を締結
- 共用部分(インフラ)を独立した建造物とすることにより、各ビルの単独開発が可能
- 各ビルのデザインに個性を持たせて表情豊かな街並みを再興
- 歴史的な建造物との調和を意図した現代的な建築デザインを実施

1990年： 当社事業参画(持分1/3)
 1995年： 持分100%取得
 1999年： 解体工事着手
 2003年： 竣工、ビル3売却



ビル1 - Warwick Court

延床面積：約28,000㎡
 オフィス有効面積：約16,000㎡
 ◆ Goldman Sachsに一棟貸し



ビル2 - 10 Paternoster Square

延床面積：約34,000㎡
 オフィス有効面積：約19,000㎡
 ◆ ロンドン証券取引所に一棟貸し



(出典：三菱地所ロンドン事務所資料)

パタノスター・スクエアは日本の三菱地所（株）が中心となり、英国国教会と250年の借地契約を結んで敷地面積約2.5haを開発したもので、2003年に完成した。場所は金融街シティのセントポール大聖堂の北側に隣接しており、オフィスや店舗を含むビル6棟からなる複合開発(延床面積約99,000㎡)であり、テナントは、ゴールドマン・サックスやロンドン証券取引所等である。これらのビルはパタノスター・スクエアの敷地中央の広場を囲むように配置され、それぞれの高さやデザインについてはセントポール大聖堂を始めとする周辺建築物との調和がとれるように工夫されている。



▲ パタノスター・スクエア

次にWest End（主にWestminster）の開発事例としてセントラル・セント・ジャイルズを挙げる。

ーセントラル・セント・ジャイルズ



(出典：三菱地所ロンドン事務所資料)

セントラル・セント・ジャイルズ



- 1960年代に建設された建物群を再開発し、オフィスビル及び分譲住宅を建設。
- 世界的建築家であるレンゾ・ピアノ氏のデザインを採用し、最高品質のオフィス空間を提供。
- 中央広場(Piazza)を設置し、広場周辺に店舗を配置することで、街区全体の賑わいと利便性を創出。
- バイオマスボイラーの採用など、最新の技術を取入れ、随一の環境製性能を実現。
- Google、NBC Universal、WPP等のテナントが決定し、一大メディアビルとしての地位を確立。
- Legal & General社との50:50のジョイントベンチャー。

2007年： 当社事業参画(持分50%)
 2010年： 竣工
 2011年： オフィス床 100%貸付



オフィス棟

地上11階・地下2階
 有効面積：オフィス 53,000㎡、店舗 2,000㎡

Private住宅

地上12階・地下2階
 56戸

Affordable住宅

地上15階・地下2階
 53戸



(出典：三菱地所ロンドン事務所資料)

このセントラル・セント・ジャイルズ・プロジェクトは、元国防省跡地の開発であり、日本の三菱地所（株）と英国の大手生命保険会社であるリーガル・アンド・ジェネラル社が共同で開発を行っている。ウエストエンド地区の東側に位置し、コベントガーデンやソーホー地区に隣接している約 7,900 ㎡の敷地で、延べ床面積 5 万 5,000 ㎡の地上 11 階地下 2 階建てのオフィス・店舗棟と、延べ床面積 1 万 1,000 ㎡の 12 階建てと 15 階建ての二つの住宅棟を開発するプロジェクトである。著名な建築家のレンゾ・ピアノ氏率いるレンゾ・ピアノ・ビルディング・ワークショップがデザインを手がけている。同プロジェクトはオフィス棟と住宅棟に分かれており、アフォーダブル住宅がソーシャルワーカー、消防職員、教員などのコミュニティに必要な人のために用意され、所得制限が設けられている。

セントラル・セント・ジャイルズは駅に近く、北には大英博物館、西にはオックスフォードストリート、南にはコベントが行なわれたガーデンがあり、周囲に多くの人が集まる場所である。以前は麻薬の密売等が行われた治安がよくなかった地域でもあり、行政からは開発協議の際に地域の環境改善を図るよう求められた。



▲ アフォーダブル住宅



▲ バイオマスボイラー

最後に Canary Wharf (Tower Hamlets) について紹介する。これは、ロンドン東部にあるテムズ川沿岸部を中心とした大規模なウォーターフロントの再開発地域で、ロンドン・ドックランズ (London Docklands) の西インド・ドック (ドッグ島) を中心としたものである。1980 年当初のドックランズの労働人口はわずか 3,000 人の港湾労働者だけであったが、1987 年に DLR (Docklands Light Railway) がオープンし、ドックランズの企業誘致が図られると、1995 年には 1 万 3,000 人になった。1999 年にはジュブリーラインという地下鉄がドックランズまで延長され、2006 年には労働人口が 9 万 3,000 人まで増加した。



▲カナリーワフ再開発地区

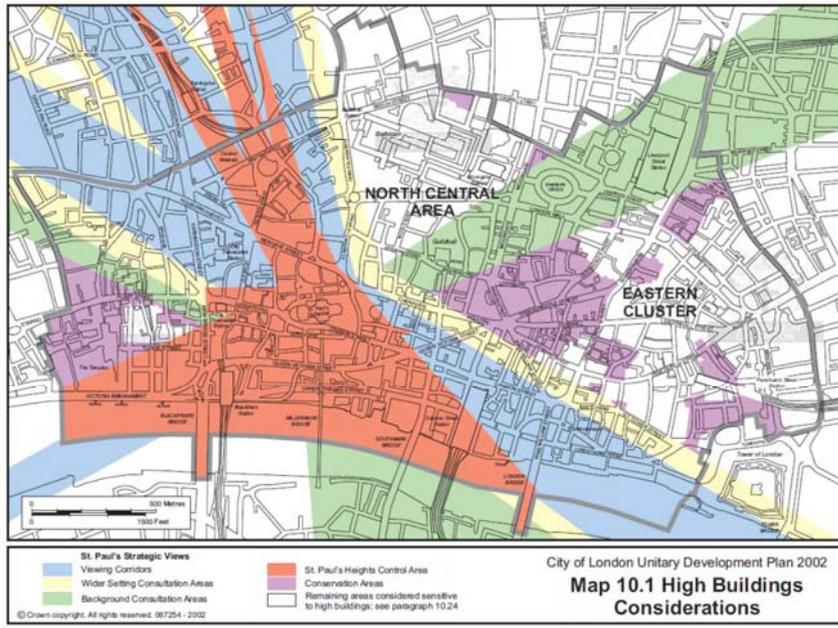


▲カナリーワーフ再開発地区

City of Londonでの規制

St Paul's Strategic Viewing Corridor等 (形体規制)

景観の保全、St Paul大聖堂に対する一定地点からの眺望確保等に配慮した規制

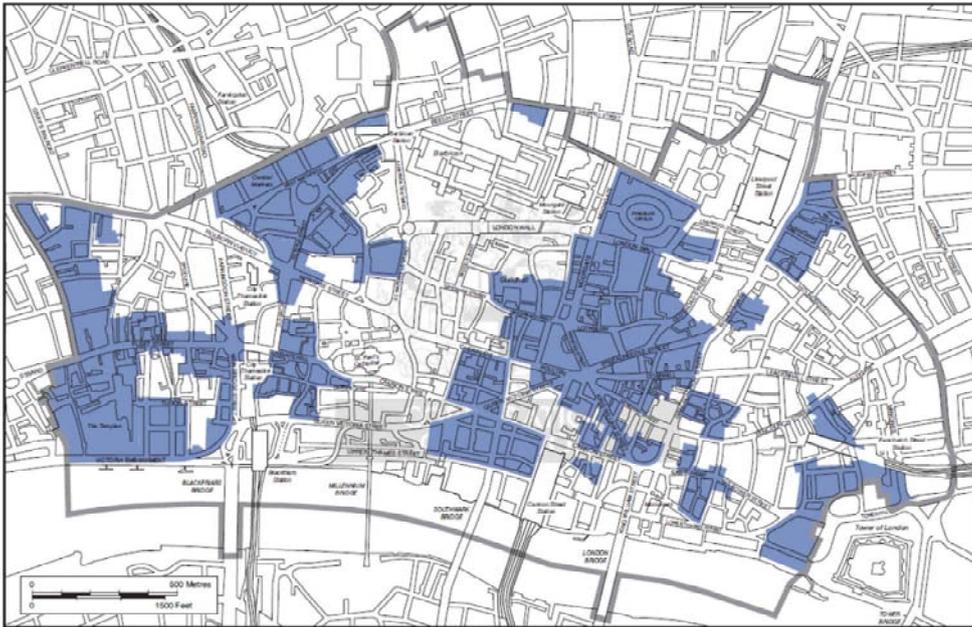


(出典：City of London Unitary Development Plan 2002)

ロンドンの開発規制は数少ない。少ない規制の中に、St Paul's Strategic Viewing Corridor (形態規制)がある。景観の保全や、St Paul 大聖堂に対する一定地点からの眺望確保等に配慮した規制である。丘から見える St Paul 大聖堂だけではなく、その背景も規制対象となっている。ただ、絶対的な規制ではなく、デザインを工夫して景観を阻害しなければ例外も認められる。

City of Londonでの規制

Conservation Area(保全地区)

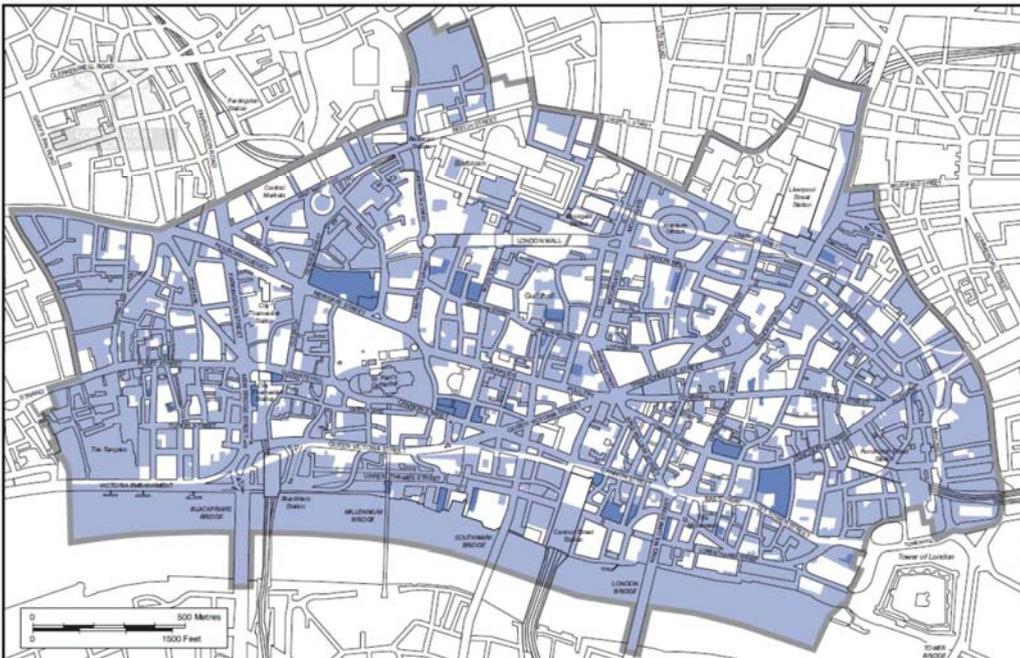


(出典 : City of London Unitary Development Plan 2002)

Conservation Area (保全地区) は新しい建物を建てるのであれば、景観に配慮しなければならない。遺跡調査という規制もある。

City of Londonでの規制

Archeology(遺跡調査)



(出典 : City of London Unitary Development Plan 2002)

(3) ロンドンにおける他の開発事例

現在、ロンドンではアメリカ大使館を移転するプロジェクトが進められている。移転予定地はロンドンの中心部から遠く離れており、オリンピックの開催地ほどではないが、荒廃していた場所である。一般的には大使館を建てるような場所ではないと考えられている土地である。しかし、このプロジェクトの狙いは新しい大使館が触媒となってその周辺の都市開発が促進されることである。また、河川を有効に活用するため、その再整備や保全も行われている。さらに、交通においても、新規の鉄道整備によって付近一帯がロンドン中心部とつながるような計画を立てている。

同プロジェクト内では、現在では使われていない発電所をミュージアムとして活用して、その周辺地域の振興に役立てることも企画されている。このように、アメリカ大使館の移転はロンドンの都市開発において大きな成果を生むことが予測される。

他にもロンドンでシャープなガラス面をイメージしたシャードオブグラスという建築物を建設中である。これは2013年の完成予定で、高さ310m、72階建てのビルである。世界レベルではそれほど高いビルとはいえないだろうが、ロンドンにおいては最も高いビルとなる予定である。完成時にはオフィスビルが不足していることが予測されるため、この建設計画は、とても意味のあるものになる。

(4) ロンドンにおけるオフィスの開発とサイクル

多くのデベロッパーは経済が安定的に成長し始めた頃に新しいプロジェクトを始める。しかし、景気が後退すると、新しいプロジェクトの実行を遅らせていく。既に完成したものは賃貸するが、需要が少ないため借り手が付かない傾向がある。そこで賃貸料を下げるが、景気がよくなるとその賃貸料が急激に高騰する。しかし、実際にまた景気がよくなる頃には、それらのオフィスビルが不足する状況が見られる。なぜなら完成した物件の賃貸だけでは不足が生じるからである。すなわち、景気が後退している頃には新しいオフィスビルの空室率が高いが、景気が好転するとその空室率はぐっと低くなるからである。

ロンドンでは、このような傾向を基に、不況を見越して建設を停止しているものも、再度建設のスピードを調整するようにしている。そうすることで、一番いい時期に新しいプロジェクトを完成させることができるようにしている。

(6) まとめ

ロンドンの都市計画や開発は、歴史的経緯を踏まえつつ、常に対話と協議によって合意形成を図る中で進められてきたといえる。つまり、規制や基準を画一的に設けるのではなく、コミュニティのコンセンサスをいかに図り、地域の充実・発展につなげていくかが、都市計画において最も重要なのである。まさしく民主主義の原点がロンドンの都市計画の中に息づいていることが示されたものといえよう。