

2007年度 森泰吉郎記念研究振興基金 研究助成金報告書

研究課題名	都市再生のための公園緑地政策のあり方に関する研究	
研究代表者氏名	竹内 智子	慶應義塾大学 政策・メディア研究科

1. 研究の背景と目的

本研究は、東京 23 区外縁部において、市街化とそれに伴う公園緑地施策の展開過程を明らかにし、その結果生み出された緑地と施策の関係を検証することで、都市における緑地の保全・創出のための施策のあり方について考察することを目的とする。

対象とするのは、日本で最初の広域的な緑地計画案であった 1939 年の東京緑地計画において、環状緑地帯と位置づけられ、その後も重点的に様々な施策が講じられた東京 23 区外縁部の地域である。

当該地において、過去、都市化という社会経済状況の変化に対し、公園緑地計画・施策がどのように対応してきたのか、その結果が現在の緑地にどのような影響を与えているか、を明らかにし、今後の公園緑地計画・施策はいかにあるべきか、について提案することを目的とする。具体的には、昭和 30 年代以降を中心とした公園緑地計画、施策を対象とし、急速な市街化を経て現在に至るまでの市街地の形成と緑地の関係を明らかにしようと試みる。

日本の都市において、郊外への都市膨張が止まりつつある一方で、都市の機能更新・再開発が進み、企業グラウンドや屋敷林などの緑が開発されている。このような成熟型社会において、まちづくりの中での公園緑地をどのようにコントロールしていくかという、都市再生にあわせた公園緑地のあり方について検討する。

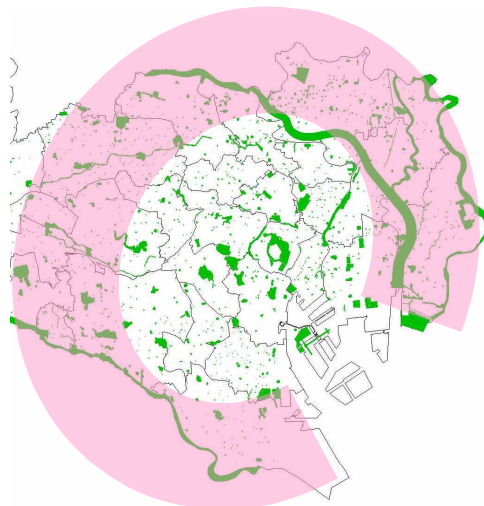


図 -1 研究対象地と都市計画公園緑地

2. 今年度の成果

査読付き論文

- 竹内智子・石川幹子(2007)「都市計画篠崎公園を事例とした東京都市計画公園緑地の変遷に関する研究」ランドスケープ研究 70(5), 653 -656 (2007年5月口頭発表)
- Tomoko TAKEUCHI・Mikiko ISHIKAWA(2007) A Study on the Evaluation of the Various Functions of Parks designated by the City Planning Law in the Tokyo 23 wards (国際都市計画シンポジウム 2007年8月口頭発表)
- 竹内智子・石川幹子(2007)「神田川上流域における公園緑地施策の変遷に関する研究」日本都市計画学会学術論文集 42-3, 7-12 (2007年11月口頭発表)
- 竹内智子・石川幹子(2008)「新都市計画法制定以降における東京周辺区部の公園緑地施策と実態に関する研究」日本造園学会研究論文 (採用決定・2008年5

月口頭発表予定)

- Yue Shen, Bae Hyunmi, Tomoko Takeuchi, Youhei Saito (2007) : A Study on Master Plan for Parks and Green spaces in Japan, China & Korea, Journal of Landscape Architecture in Asia Volume.3.49-53

報告書・専門誌への執筆

- 共著(2007) 日中韓におけるランドスケープの形成・保全・再生に関する比較研究報告書
- 都市計画学会誌 269号 25Oct.2007 特集「緑の都市計画」企画・編集、「『緑の都市計画』の編集にあたって」執筆

研究の全体構成

本研究の全体像を以下に示す。今年度は、神田川上流域を主な対象に、東京周辺区部における公園緑地施策の変遷を追い、～部分の研究を行った。また東京都区部の大規模な都市計画公園緑地全体について、その今日的意義を評価する()研究を行った。

研究の目的と背景

郊外の形成と公園緑地施策の萌芽
～風致地区指定から戦前まで(1930～1945)

都市の膨張抑制と戦災復興計画
～戦災復興計画から(1946～1955)～

首都圏の秩序維持と公園緑地施策の再構築
～首都圏整備計画から(1956～1967)～

住宅地形成への転換と多様化する緑地施策
～都市計画法改正から(1968～現在)～

緑地の今日的役割

これからのまちづくりと公園緑地施策
・都市環境問題と新たなまちづくり
・緑地の果たす役割と実現のための都市施策
・総括

今年度の結果

今年度の主な研究結果を以下に示す。

神田川上流域の公園緑地施策の変遷

神田川上流域の公園緑地を A 善福寺地域、B 妙正寺地域、C 和田堀・善福寺川地域、D 高井戸・神田川・玉川上水地域、の4地域に分け、公園緑地と地域制施策の変遷をまとめた(表-1)。

表-1 神田川上流域における公園緑地施策の変遷

時代区分	地域制の流れ	都市計画公園緑地	A 善福寺	B 妙正寺	C 和田堀・善福寺川	D 高井戸・神田川・玉川上水			
風致地区指定 1930年代	風致地区 指定 (環状緑地帯) 防空空地帯 (緑地地帯) (順次廃止) 土地区画整理施行 すべき区域 縮小	都市計画公園緑地							
東京緑地計画と防空空地計画 1939～1945		防空空地帯							
緑地地域指定と首都圏整備計画 1946～1960年代前半		緑地地帯							
都市計画法改正以降 1960年代後半～		縮小	縮小						
現況			計画面積 (ha)	善福寺公園 10.89	妙正寺公園 3.54	善福寺川緑地 28.58	和田堀公園 54.40	神田川緑地 5.80	玉川上水緑地 17.40
		供用面積 (ha)	7.86	1.24	18.06	22.46	0.07	3.46	0.00
		供用率 (%)	72.18	35.03	63.19	41.29	1.21	12.86	0.00

水と緑を中心とした緑地保全のためには、1)計画理念の構築、2)都市計画決定による担保、3)公有地化するための財源確保、4)整備・開園、の4つのプロセスが重要であることがわかった。この視点に基づき、河川流域の特性を踏まえて、1)公園緑地施策が及ぼした役割や影響、2)個々の緑地施策の意義、3)施策が河川流域のまちづくりに及ぼした影響について総合的に考察した。

(1)池・湧水地を中心とする緑地の保全

対象地は市街化の過程で、風景の保全と市街地の調和、都市膨張防止・防空、市街地の連担防止、緑豊かな住宅市街地の形成と計画上求められる役割が変化したが、計画理念に揺らぎがなく、常に池・湧水地を中心に緑地保全策が講じられた。大きな池・湧水地を持つ A 善福寺・C 和田堀は、優れた自然資源・歴史資源として古くから保全の対象として重要視され、都市計画公園緑地として決定、都市防空・首都の秩序維持など国レベルの計画による財源の投入、早期の公有地化がなされ、現在大きな公園供用面積が確保されている。池周辺の緑地も、風致協会の活動を始めとする多様な地域制施策の組み合わせにより保全が図られてきた。B 妙正寺も小規模ではあるが水源池という資源があるゆえに公有地化され、公園として残っている。

(2) 台地上の住宅地整備と崖線樹林の保全

台地上の地域は、市街化の初期段階から住宅需要があり、風致地区に始まり、一貫として

緑の多い住宅地を形成するための地域制施策が講じられてきた。A 善福寺では区画整理による基盤整備が市街化以前になされ、住宅地の緑が残された。C 和田堀は、地域制により誘導した学校や運動場など民有緑地によるストックが残された。しかし、民有地に残る段丘崖の樹林地は、大規模な運動施設においては残されてきたが、今日開発の危機にあり、適切な保全誘導施策が必要である。このように、地域制緑地施策は、計画目的を達せられなかったものもあるが、環状緑地帯から土地区画整理事業を施行すべき区域、地区計画まで、区域に残存する民有緑地を活かす様々な施策が継続的に行なわれ、緑地資源が今日に継承されている。

(3)河川沿いの低湿地帯における河川緑地の整備

河川沿いの低湿地帯は、浸水被害の多い地区であったため市街化が進展したのは 1960 年代以降であり、現在も都市型水害の多発する問題の多い地域である。この地域は、1957 年に、整備を要さない河川緑地として一部新規に都市計画決定されたものの、事業化のプロセスに進まずに現在に至っている。拠点緑地をつなぐネットワークとして、財源確保、整備に対する系統的施策が遅れていた地域であり、今後重点的にネットワークを構築していく必要がある。

総じて、計画理念に揺らぎのなかった水源池、湧水地とこれを活かした台地上の良好な住宅地については、施策が重層的に継承・更新され、水と緑のストックが維持されてきた。これに対して、河川及び低湿地については、河川法改正(1997)によりその理念に環境が加わるまでは、河川整備は治水・利水重視であったため、緑地施策と連携が十分に図られず、今日に至っていると考えられる。

河川流域の緑地資源は、過密化する都市においてますます重要性が高まっており、ヒートアイランド対策や都市型水害対策など持続可能な都市の構築のためには、これらの緑地資源を活かした施策を実施することが重要である。

新都市計画法制定以降における東京周辺区部の公園緑地施策と実態

東京周辺区部において、新都市計画法制定以降の市街地整備施策と公園緑地施策の関係について、講じられた施策と緑地の実態を分析した(図-2)。

その結果、以下の結論を得た。

1) 基盤整備と緑地の状況に応じて、市街地整備の方向性は、区によって差が見られた。北東部の足立区、葛飾区、江戸川区は耕地整理などにより比較的基盤が整っており、特に足立区、江戸川区では、区画整理により多くの街区公園が生み出された。練馬区、世田谷区は農地など緑の資源が多いが、東部に比べ基盤整備が遅れ、近年街区公園が多く作られているが、現在は区画整理以外の手法で基盤整備をする方針にシフトしている。また、その歴史的経緯、講じられた施策から、「すべき区域」内には特に西部に宅地内の緑や農地が多く残っており、「すべき区域」は東部を中心とした街区公園の創出と西部の緑地の持続的維持に貢献してきたことがわかった。

2) 「すべき区域」内には、戦前から位置付けられた 10ha 以上の大規模都市計画公園緑地

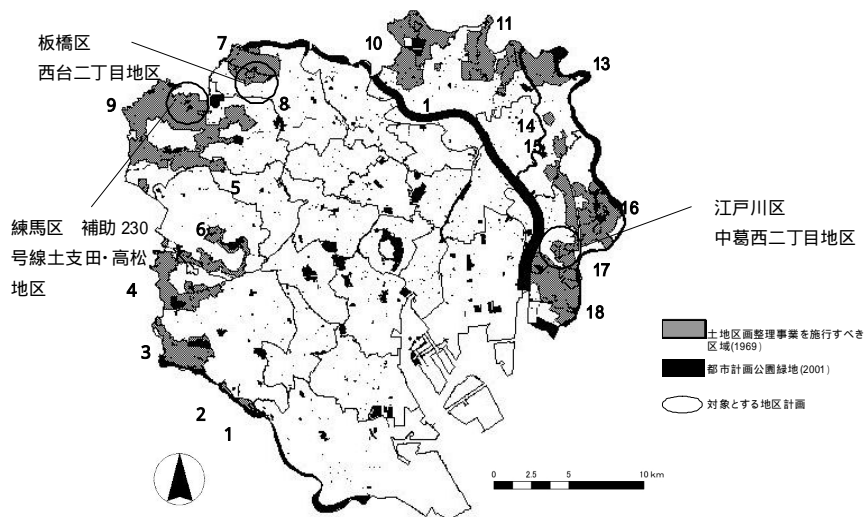
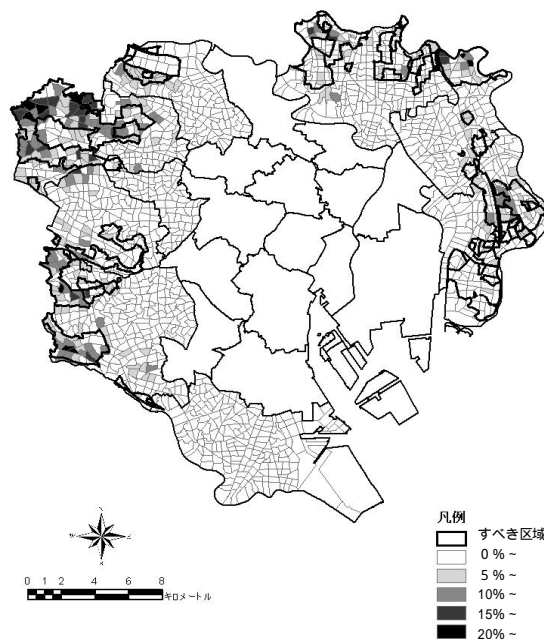


図-2 土地区画整理事業を施行すべき区域と都市計画公園緑地

が多いが、基盤未整備のまま市街化が進行したため、供用率が平均 24.5%と低い。基盤整備の進まない周辺の「すべき区域」と同じ問題を抱えているが、「すべき区域」を廃止する際のガイドラインの検討対象からはずれている。大規模都市計画公園緑地の長期未着手区域も周辺のまちづくりと併せて整備の検討をすることは、今後の課題である。

3) 区画整理事業に替わり、新しいガイドラインに基づき策定された地区計画は、接道緑化や敷地の細分化防止等の工夫が見られたが、いずれも、住区の基幹となる公園の確保、既存緑地の保全、生産緑地の活用施策が見られず、公園緑地施策の面からは課題が多い。

現在、地方分権の進展と共に各区による独自の施策が進められ、周辺区部の市街地整備は新たな時代を迎えている。今後基盤整備が求められる世田谷区、杉並区、練馬区などの西部では、面的整備に併せた既存緑地の保全策が、もともと緑が少なく耕地整理などで基盤が整っている足立区、葛飾区、江戸川区などは民有地の緑化誘導や公園用地の確保などが重要である。市街地整備、公園緑地整備、地域制緑地、生産緑地施策の連携が重要であり、手法が多様化した今日、基礎的自治体の果たす役割は大きくなっている。



3. 今後の方針

今後は、以下の点について研究を進めていく。

1. 特に研究蓄積の少ない昭和 30 年代以降に焦点を当て、広域緑地計画、都市計画公園緑地、地域制緑地などの施策がどのように組み合わせられて緑地の保全・創出が行われて現在に至っているかを検証する。
2. 風致地区、旧緑地地域など各公園緑地施策について指定図面を GIS 化して現況緑地と重ね合わせ、過去の施策が現在の緑地に与えている影響を分析する。
3. 基盤整備の時期・手法・地域制緑地施策等により、23 区外縁部の対象地を類型化する。
4. これらを通じて、23 区外縁部の計画上の理念はどのように設定され、その反映としてどのような計画制度・手法が高じられたか、結果として制度・手法はどのように適用され、どのような質の緑地を保全・創出できたのかについて明らかにしていく。
5. 最終的に、多様な緑が分散し、多く残存している 23 区外縁部の大都市東京における今日的役割を明らかにし、ヒートアイランド現象緩和、都市型水害の防止などの都市環境問題に対しポテンシャルの高い当該地をどのような都市政策を用いて再生していくか、について提案を行う。