わが国の公園制度の変遷を通じてみた海の位置づけと活用方策に関する研究

～東京府（東京都）を対象として～

A STUDY ON THE POSITIONING OF THE SEA VIEWED IN CONSIDERATION OF CHANGES
IN THE JAPANESE PARK PLANNING SYSTEM AND MEASURES
FOR UTILIZING THE SEA

The Tokyo metropolitan area taken up as a research target

田島 洋輔*, 横内 憲久**, 岡田 智秀***

Yosuke TAJIMA, Norihisa YOKOUCHI and Tomohide OKADA

When the current state of the SHIN-SUI space (space for familiarity with water) in the waterfront areas in Japan is seen, it is rather difficult to say that characteristics of the ocean are sufficiently utilized, because fountains and watersplashing ponds, namely space arrangements that can be effective even in non-waterfront areas, are formed.

In this research, therefore, we take note of the Japanese Park Planning System – a base for improvements of Japanese parks – to propose desirable methods for improving parks through utilization of the ocean in a way not seen in places other than the waterfront area. We will also clarify changes in the role of waterfront areas. Based on the results of such efforts, further, tasks for improving the present Park Planning System in a way limited to the waterfront area through the use of oceanic characteristics will be revealed.

Keywords: Waterfront, Park Planning, Characteristic of Ocean, SHIN-SUI, Waterfront Park Planning History

臨海部, 公園制度, 海の特性, 親水, 海の公園史

1. 研究背景および目的

臨海部に立地する公園においては、内陸の市街地に存在するそれとは異なり、前面に広がる広大な海によって得られる開放性や非日常性をはじめ、潮の干満や潮流などによって多様に变化する海景等により、さまざまな「海の特性」を体感できる空間整備が望まれる¹⁾。

こうした「海の特性」を活用した空間整備としては、例えば、かつてのわが国の臨海部において造成されていた、いわゆる「潮入り庭園」^{注1)}があげられよう。この庭園は、周辺環境の特性（すなわち臨海部であれば潮の干満や潮流などの「海の特性」）を活用する考えを有しており、倒景や海の有する見通しの良さ（海の一望性）などの水面が創出する魅力とともに、潮の干満という時間の移ろいによる多様な景観変化や海の生業風景といった海という場所の有する魅力を活用した多彩な景観的演出を施すことで、庭園来訪者と海との密接な関係を築き上げてきた²⁾。ところが、現在の臨海部における公園整備^{注2)}をみると、ジャブジャブ池や噴水などに代表されるように内陸の市街地でも成立する整備が行われており、「海の特性」を十分に活用しているとはいいがたい事例がしばしば見受けられる。

このことは、臨海部における公園整備が公園制度に基づいて実施されていることをふまえると、これまでのわが国の公園制度には、臨海部の公園整備の留意事項として、上述した潮入り庭園のような「海の特性」を活用する考え方が取り入れられていなかったものと推

察できる。したがって、今後は「海の特性」を十分に活用した臨海部ならではの公園整備の展開が望まれるところであるが、その具体策を講じるにあたっては、これまでのわが国の公園制度における海の位置づけや海の活用方策およびこれまでの公園制度の有する課題点等を明確にする必要があろう。

そこで本研究では、これまで約130年にわたり、わが国の公園整備の拠り所とされてきた公園制度に着目し、これまでの間に「海の特性」を活用する考えが公園制度の中にどの程度含まれ、また、これまでの公園制度が海に対してどのような期待を有していたのかを把握するとともに、その結果を通じて「海の特性」を活用した臨海部ならではの公園整備に向けた現状の課題点を明らかにする。

2. 既往研究と本研究の位置づけ

本研究に関する既往研究としては、例えば、佐々木ら³⁾は隅田公園に着目し、社会資本としてみた臨川公園のあり方や隅田公園における今後の整備改修の方向性を提案するために、隅田公園における設計思想および施設整備の史的変遷を把握している。また、畔柳ら⁴⁾はお台場海浜公園や大井ふ頭中央海浜公園という臨海公園に着目し、8年という時間間隔をおいた2度のアンケート調査から利用者の水辺空間に対する価値観や環境評価等の時間的な変容状況とその要因について論及している。

* ㈱建設技術研究所 技師・工修

** 日本大学理工学部海洋建築工学科 教授・工博

*** 日本大学理工学部海洋建築工学科 専任講師・工博

CTI Engineering Co., Ltd., M. Eng.
Prof., Dept. of Oceanic Architecture & Engineering, College of Science & Technology, Nihon University, Dr. Eng.
Instructor, Dept. of Oceanic Architecture & Engineering, College of Science & Technology, Nihon University, Dr. Eng.

以上のような研究が展開されているが、本研究が意図するような、公園制度の変遷に着目し、公園制度からみた海の位置づけと活用方を明確にし、臨海部ならではの公園整備に向けた現状の課題点を明らかにした研究はみられない。

3. 研究方法

(1) 研究対象の設定

本研究における研究対象としては、わが国の都市造成事業に関する公文書に「公園」という言葉が公示された明治6年(1873年)から平成13年(2001年)に至るまでの『水辺公園』の整備に関連する都市造成事業および法制度等に注目する。研究対象地域としては、わが国において公園制度に基づいた公園が全国に先駆けて整備された東京府(現東京都)とする。なお、ここで示す『水辺公園』とは、明治6年以降造成された公園で、公園敷地が海・河川・湖沼等の自然水に直接面しているものとする。また、これらのうち海に面している公園を『臨海公園』、河川に面している公園を『臨川公園』とする。

(2) わが国の公園制度からみた海の位置づけの把握

本項では、東京府(現東京都)における公園制度の変遷の中で、「海」の特性を公園整備に活用する考え方がどの程度含まれていたのか、公園制度が海に対してどのような期待を有していたのかを明らかにするために、次に示す3つの調査項目を設定した。

(a) わが国における公園制度の変遷の把握

東京府(現東京都)における公園制度の変遷を明らかにするために、東京府(現東京都)の公園制度に関連する既往の公園史研究^{5)~21)}を対象に、どのような社会背景のもと、いかなる公園関連事業が計画・実施されてきたのかを把握する。

(b) 各公園関連事業における海の位置づけの把握

次に、上記(a)で抽出した各公園関連事業の海に対する考え方を捉えるため、各公園関連事業に関する計画及び整備方針が記されている計画書・事業誌・法令集等の公文書^{22)~39)}や当時の公園整備の状況が示された資料^{40)~42)}を用い、海に関連する記載事項を抽出する。さらに、抽出した文献記載事項と当時の社会背景を照らし合わせ、各公園制度の海に対する位置づけや考え方を考察する。

(c) 各公園関連事業における海に直接面する公園整備状況の把握

各公園関連事業に基づいて『臨海公園』がどの程度造成され、どのような空間を構成していたのかを明らかにするために、当該公園関連事業の計画書・事業誌に着目し、『水辺公園』の空間的配置や整備方針の特徴を把握する。

4. 結果および考察

表1は、「公園」という語彙が示されている公園史研究^{5)~21)}や公文書^{22)~39)}から得られた6つの公園関連事業とそれらに関する「①社会背景」「②公園関連事業等とその概要」「③各公園関連事業における公園の造成状況」について年代順に示したものである。また、表2~12は、各公園関連事業における計画書・事業誌・通達・法等の公文書^{22)~39)}から抜粋した海に関連する事項を示したものである。なお、表1に示す「事業等名」とは、各公園関連事業等の大本となる都市計画事業も含まれている。以降では、「臨海公園」の造成状況やその公園関連事業等の考え方について考察を行う。

(1) わが国で初めての公園制度の公示「太政官布達第十六号」

「太政官布達第十六号」は、明治6年(1873年)に、わが国で初めて公用文に「公園」という言葉を示したこと、公園制度の創始点として扱われている^{43)~46)}。この布達による公園の造成状況は、表1-③に示すように、東京市内で計5箇所の社寺境内地が公園としての指定を受けたものの、「臨海公園」はまったくみられなかった。

この布達における公園制度の考え方は、表1-②より、i)都市の近代化(欧風化)、ii)旧来からの遊観地の安堵、iii)土地された土地の利用の3点であることがわかる。まず、i)については、鎖国によって欧米諸国に遅れをとったわが国は文明開化・富国強兵を旗印に近代国家を建設していた⁴⁷⁾という当時の社会背景をふまえると、当時の政府の対応としては当然のことであろう。また、ii) iii)については、表2に示す「太政官布達第十六号」の文章中からその理由が抽出できた。表2下線部より、「古来ノ勝区名人ノ旧跡等、是迄群集遊観ノ地場所従前高外除地ニ属セル分ハ永ク万人階業ノ地トシ」という記載事項がみとれる。これは、「由緒ある景勝地、名勝地、著名な人の旧跡などで、古来より多くの人々が遊観の場所としていたところで、かつ、その土地が国の所有または所管に属するものについては、永く国民がともに楽しむ「公園」とすべき」と解釈できる。このように、「公園」という公共空間を改めて指定する際に、比較的活用しやすい既存の官有地を用いる方針を示しており、さらに、古来から不特定多数の人々に利用されてきた境内地を改めて「公園」として位置づけていたことがわかる。

これらのことをふまえると、太政官布達第十六号を公示した太政官(国)は、地域住民と海とを関わせるという考えはまったくなく、「公園」という公共空間をいち早くわが国に整備、定着させることで先進国と同様な都市形成を図る考えを有していたといえよう。また、この布達では、上述したように既存の官有地を「公園」として指定しただけにとどまっていたため、当時の公園制度を拠り所とした新たな公園は造成されなかった。実際に、わが国で初めて公園が造成されるのは、東京市区改正事業(1888年)まで待たねばならない。

(2) わが国で初めて実施された都市計画事業「東京市区改正事業」

この「東京市区改正事業」とは、わが国で初めて実施された都市計画事業であり、公園という観点からみると、わが国で初めて公園制度に基づいた公園が造成されたという特徴を有する。この事業において東京市内で計画された公園は、表1-③下線部より、合計49箇所であり、そのうち、わが国で初めて海岸河岸空間を対象とした「臨海公園」「臨川公園」として「高輪公園」「向島公園」の計画が発案されたことがわかる。これは、49箇所の公園計画の約7割が「江戸名所図会」に記載されていた空間を対象としていたことをふまえると⁴⁸⁾、「高輪海邊二月二十六夜待」(表1写真2)や「隅田川東岸」という埋立てによって消失した海岸河岸の名勝地・景勝地の復元に貢献できる公園計画と位置づけられよう。また、表3下線部をみると、隅田川東岸において治水工事を行うとともに、その堤上を遊覧の場とする

表2 太政官布達第十六号「府県への布達」(【文献45】抜粋)

府県へ 三府ヲ始、人民輻輳ノ地ニシテ古来ノ勝区名人ノ旧跡等、是迄群集遊観ノ場所(東京ニ於テハ金龍山浅草寺、東叡山寛永寺境内ノ類、京都ニ於テハ八坂社清水ノ境内、嵐山ノ類、総テ社寺境内除地或ハ公有地ノ類)従前高外除地ニ属セル分ハ永ク万人階業ノ地トシ、公園ト相定メ被ル可キニ付、府県ニ於テ右地所ヲ採ヒ、其景況巨細取調図面相添、大蔵省へ何出ズ可キ事 明治六年一月十五日 太政官
--

表1 東京府(現東京都)における公園関連事業等とそれに伴う公園の造成状況(文献5〜64に基づき筆者作成)

事業等名	①社会背景	②公園関連事業等とその概要	③各公園関連事業等における公園の造成状況
太政官布達	(1873) 太政官布達の公示	●(1873) 太政官布達 16 号による公園制度の公布 →景勝地や境内地などの「古来から公園的な利用がなされてきた空間」を政府が初めて「公園」という名称に指定し、後世に長く存続できるようにした空間として布達されたもの。 →太政官布達第 16 号の目的 i) 都市の近代化(欧風化) ii) 旧来からの遊憩地の安堵 iii) 土地された土地(官有地)の利用	◆(1873) 5つの社寺の境内地を「公園」として計画決定する →『上野』(東叡山寛永寺)、『浅草』(金竜山浅草寺)、『深川』(富岡八幡宮)、『芝』(三縁山増上寺)、『飛鳥山』(飛鳥山)の5つを指定 ※5箇所の公園計画・事業のうち海に直接面する公園はみられない
	(1885) 東京市区改正審査会の設置		写真1 上野東叡山境内上野公園全景【文献48】
東京市区改正事業	(1888) 東京市区改正条例の公布	●(1888) 東京市区改正設計の公示 →公園制度の特徴 i) 欧州の4大都市(ロンドン・パリ・ベルリン・ウィーン)の公共空地組織を模範とし、面積・人口・空地の割合から公園面積と配置を決定したこと ii) 「遊園」から「公園」に名称を変更したこと iii) 太政官布達の考え方を継承し社寺境内地などの官有地を活用した計画を提案したことにある	※海岸河岸空間(高輪地区及び向島地区)及び緑地・橋上空間を対象とした公園計画が発表。わが国初の水辺に隣接する公園の計画がみられた ▲(1889) 太政官布達の5公園を含む大小合わせて49箇所の公園が計画決定 ◆戦争の影響から49箇所の計画中7箇所のみが実施 →『坂本町』(1889)、『緑町』(1890)、『下谷』(1890)、『清水谷』(1890)、『白山』(1891)、『鳥島』(1891)、『日比谷』(1903)の7箇所 ※造成された7箇所の公園のうち海に直接面する公園はみられない ※海岸河岸空間(高輪地区及び向島地区)を対象とした公園計画が廃止となる
	(1894) 日清戦争の勃発 (1895) 日清戦争の終結 (1897) 内務省に東京市区改正委員会の設置		写真2 江戸名所図会・高輪海岸二月二十六夜時【文献49】
	(1904) 日露戦争の勃発	●(1903) 東京市区改正新設計の公示 →公園計画縮小による東京市区改正の速成を決定	▲(1903) 旧設計49箇所の計画案を22箇所に縮小した計画を決定 ◆(1903) 新設計22箇所の公園が造成に至る
	(1919) 都市計画法の制定 (1919) 市街地建築物法の制定	●(1919) 都市計画法に基づく公園制度が確立 →公園制度に関する利点 i) 都市計画法に基づく公園設計 ii) 公園整備が全国的に行われる法的根拠の成立 iii) 風致地区の導入 iv) 土地区画整理事業に公園として保留地が3%導入されたこと v) 市街地建築物法的美観地区導入	
	(1923) 関東大震災の発生		
帝都復興事業	(1923) 帝都復興院の設置 (1923) 帝都復興計画の計画決定 (1923) 特別都市計画法の公布	●(1923) 東京都「震災復興計画」の決定 →都市計画家チャールズ・ビアードが公園整備に対し、次に示す助言を与える。「火災防護の為に広復員道路及び公園整備を行うこと」「密集市街地においては広幅員道路を設けるより小公園を多数設けたほうが効果的である」など	◆▲(1923) 東京市で復興大公園3箇所、小公園52箇所、横浜市で復興三大公園3箇所 合計58箇所を計画し実施に至る →東京復興3大公園「隅田」「濱町」「錦糸」など合計58箇所 写真3 隅田公園風景【文献40】
	(1924) 7月24日 国際都市会議開催		写真4 隅田公園芝堤上フロムナード【文献50】 ※造成された58箇所の公園のうち東京府においては『浜町』(1929)、『隅田』(日本橋) (1931)が河川に直接面して造成される
東京緑地計画	(1932) 東京緑地計画協議会の設置 (1937) 防空法の制定 (1939) 東京緑地計画大綱の報告 (1940) 都市計画法の改正 (1941) 太平洋戦争の勃発 (1945) 第二次世界大戦の終結	●(1935) 東京市緑地計画調査委員会の設置 ●(1939) 「東京緑地計画」の制定 → i) 都市の膨張を抑制する ii) 市民の衛生及び保健 iii) 帝都の防衛 という3つの目的を設定	▲(1938) 5箇所の公園が「防空緑地」として計画決定 ▲(1939) 大公園40箇所168ha、小公園591箇所674haが計画される ▲(1940) 紀元2600年記念事業の決定(「防空緑地」) ▲「防空中緑地」10箇所の公園計画が決定され、用地買収のみ実施 ※この期には公園自体が整備されていないため水辺に直接面する公園はみられない →海に直接面する公園はみられない
	(1945) 戦災復興院の設置と戦災復興計画基本方針の閣議決定 (1946) 防空法の廃止と特別都市計画法の制定 (1946) 農地調整法及び自作農創設特別措置法の制定(農地解放) (1946) 日本国憲法公布 (1947) 政教分離 (1950) 都市計画法再検討 (1950) 首都建設法公布 (1956) 首都圏整備法公布	●(1946) 東京戦災復興計画の策定 ●(1954) 東京都立自然公園条例の制定 ●(1956) 公園緑地特別委員会が発足 ●(1956) 中高層不燃化計画実施 →従来の緑地がほとんど大公園として取り扱われる	▲(1946) 公園計画は、大公園3箇所、小公園20箇所の公園が計画決定 ◆(1946) 防空緑地の大部分が農地として解放され公園面積が激減 →用地買収が終了していた746haのうち463ha(約62%)が民有化 ▲(1947) 政教分離により社寺境内地に設定されていた公園面積が縮小される ▲(1950) 大公園28箇所、小公園41箇所の公園計画に変更される ※この期には公園自体が整備されていないため、水辺に直接面する公園はみられない →海に直接面する公園はみられない
都市公園法	(1956) 都市公園法の公布 (1957) 都市計画法の再々検討 (1957) 自然公園法の公布	●(1956) 東京都立公園条例の公布 →都民の福祉の増進と生活文化の向上に寄与する ●(1957) 首都圏整備計画第1期10ヵ年計画制定	◆(1957) 昭和22年から昭和34年の戦災復興事業公園計画のうち71箇所が実施 ▲(1957) 建設省告示1689号 公園緑地の大改正：大公園74箇所小公園375箇所の公園計画が決定する ◆大公園74箇所の計画中1981年までに47箇所実施に至る →これ以前の実施に至っていない公園計画を白紙に戻し、再度計画しなおし、さらに事業化を必要としない河川敷空間を追加した ※戦災復興事業における実施公園71箇所中水辺に直接面した公園はみられない ※建設省1689号に基づく公園計画において造成された大公園47箇所のうち河川に面した公園が「水元」「和田堀」「等々力溪谷」(1952)3箇所みられる →3箇所のうち海に直接面した公園はみられない
	(1964) 東京オリンピックの開催		写真5 開園当時の水元公園 *
海上公園構想	(1972) 都市公園等整備緊急措置法公布施行 (1972) 自然環境保全法の公布 (1973) 都市緑地保全法の公布 (1974) 生産緑地法の公布 (1974) 都市計画法の改正 (1975) 東京における自然の保護と回復の計画の策定 (1976) 都市公園法改正	●(1970) 東京都海上公園構想の決定 →自然環境の保全及び回復を図り、もって都民の福祉の増進と緑豊かな都市づくりに寄与することを目的とする。また、海上公園とは臨海地域及び水域において東京都が設置する公園としている ●(1972) 江戸川区内河川整備計画の策定 ●(1975) 海上公園条例施行	◆(1976) 全国に先駆け、江戸川区において「古川親水」が造成 ※造成した親水公園のうち「古川親水」(1976)14箇所が水辺に隣接 →14箇所のうち海に直接面した公園はみられない ※(2001) 各区が造成した親水公園が28箇所実施に至る →28箇所のうち海に直接面した公園はみられない ◆海上公園条例に基づいて13箇所が計画される →57箇所の公園と11箇所の港湾緑地が計画、42箇所の実施に至る ※海上公園条例に基づいた公園緑地のうち水辺に直接面した公園が『お台場海浜』(1975)計17箇所みられる →そのうち15箇所が海に直接面する ※造成された港湾緑地のうち「潮風」(1974)が海に直接面する

【凡例】 ●：東京都の公園関連事業等、▲：公園計画、◆：公園整備状況、○：当該計画書等の海に関連する記載、※：水辺に直接面する公園の計画・造成状況、→：それぞれの項目の概要、『』：公園名称、()：年代、*：「東京都公園協会」所蔵の写真をそれぞれ示す

ために遊歩道・馬車道とすると示されている。

以上のように、「太政官布達」にはみられなかった海や河川に対する考えが、「東京市区改正事業」において初めてみられたのである。しかしながら、その海に対する考えは、臨海部や河川域を公園として整備することで市民に水辺という場を開放することが主目的であり、冒頭で述べたような「海」の特性を活かす整備ではなかった。

その後、1894年に日清戦争が勃発したことから、政府の財政難が深刻化し、「東京市区改正事業」のほとんどが中断することとなった。これによって49箇所の公園計画のうち、「坂本町公園」をはじめとする7箇所の内陸部の公園(表1-③)のみが実施に至り、「高輪公園」「向島公園」という「臨海公園」「臨川公園」を含む42箇所の公園は実現に至らなかったのである。

さらに1895年に日清戦争が勝利のうちに終戦を迎えると、市民の生活環境向上への意識が高揚し、都市計画に対する関心も高まったことから、政府は「市区改正事業」の速成を図らざるを得ない状況になった。そのため、都市計画事業のうち、公園整備に関しては、上述した49箇所の公園計画を22箇所に縮小することで、事業の速成を図ることが決定し、1903年に東京市区改正新設計として公布された。しかしながら、この事業速成により、わが国で初めての「臨海公園」「臨川公園」の計画は削除されることとなってしまった。その理由としては、表4の「速成計画施行『公園ノ部』」に示されるように、「将来的に公園が必要なのは理解できるが、膨張する公園造成の経費を削減するために、最も必要であると考えられる公園以外は削除し、官有地(国が管理する土地)を対象とした計画を実施する」とされていたことから、公園用地の買収が不要であった7つの公園(表1-③二重線)が優先して造成された。以上のことから、東京市区改正事業の公園情勢としては、「太政官布達」当時と同様に公園という公共空間をわが国でいち早く定着させる考えが優先されており、公園を臨海部に造成する重要性は認知されていなかったといえよう。

その後、東京市区改正新設計によって計画された22箇所の公園造成が完了する頃には、相次ぐ戦争によって工業化が促進された東京府に人々が集中し、急激な人口増加や生活環境の悪化により、旧来の市区改正事業では十分に対応できなくなっていた。そこで、都市の有機性(時間の経過とともに人口・空地面積などが変化すること)に対応できるような総合的な都市計画法制が必要とされ、1919年に都市計画法(旧都市計画法)が制定されることになる。この旧都市計画

法に基づいた公園は関東大震災(1923年)に至るまでに13箇所が、造成・下賜・寄付されたが、「臨海公園」は見受けられない。

(3) 関東大震災からの都市再生「帝都(震災)復興事業」

1923年の関東大震災は、東京市域の約43%を焦土と化し、焼失家屋約22万棟、被災者数約150万人という大被害をもたらしたが、これは公園の発展に大きな契機を与えた⁴⁸⁾。すなわち、関東大震災までに造成が完了していた公園が、延焼防止帯や避難場所としての機能を十分に発揮し、約150万人の人々を救ったことから公園の必要性を全国に示したのである。このように、被災したわが国の帝都を復興すべく行われた帝都復興事業において、公園が重要視されたのは当然であり、隅田公園をはじめとする復興大公園^{注3)}3箇所、小公園^{注4)}52箇所、計55箇所(図2)の公園が計画され、1930年までにその全てが実施に至った(表1-③)。これより、帝都復興事業では、「臨海公園」はみられなかったものの東京都で初めて隅田川という水際を活用した「隅田公園(表1写真3・4)」「浜町公園」「日本橋公園」の3つの『臨川公園』が整備された。

この事業における水辺に対する考え方は、表5の「隅田公園の公園設定理由」表線部のように、「東都随一の臨川公園たらしめんとす」とされ、水際に公園を意図的に立地させることに重点を置いていた様子が伺えるが、表5の二重下線に示す記載をみると、防火・避難・救護など『防災』に関する考えが色濃くみてとれる。

続いて、表6の帝都復興計画公園事業における「公園計画基本案」をみると、「道路公園」の設置に関する事項として、「沿道の風致美観又は眺望を考慮し市民、住民に当り興趣安楽を楽しむを得しむる道路を謂ふ」とされており、さらに、その事例として「河川海岸水濠山岳丘陵に接する道路等を選定する」とされていることがわかる。これより、海岸河岸という水際が公園道路の造成上、風致・美観・眺望(すなわち『都市景観』)の要所として検討されていたといえよう。

これらのように、帝都復興事業における水辺に対する考え方とは、公園造成を行う際の基本原則となる「公園設定理由書」に示されるような延焼防止帯としての『防災』という考えと風致・美観・眺望などの『景観』という2つの考え方がみられたのである。

以上のように、この時代における公園制度としては、帝都復興事業において東京都で初めて臨川公園が造成されたことや、これまで、水辺の魅力の活用を考えていなかった行政が風致・美観・眺望という『水辺景観』の観点を公園制度に導入したことが評価できよう。

図1 東京市区改正事業公園配置計画案【文献52】

表3 東京市区改正設計市区改正委員会決定方案「第七章公園」【文献53】

公園ハ審査方案ニ於テ大遊園九ヶ所小遊園四十二ヶ所ヲ設置スル計画アリ
(中略)

向島隅田堤ノ如キハ、花時雑沓遊歩ニ便ナラザルヲ以テ、隅田川治水工事施行ト俱ニ堤外ニ一ノ大道ヲ設ケ、永代橋以北大川東岸ノ第二等道路ヲシテ水神森ノ北ニ延長シ、曲折シテ木母寺脇ニ達セシメ、堤外道路敷ニ至ル間ヲ悉ク向島公園ト称シ、四時ノ遊覧ニ便ナラシメ、又小梅曳船通りニ第五等ノ道路ヲ設ケ、車馬往復ノ便利ニ供セントス。王子飛鳥山ハ従来公園ノ称アルモ、其地区甚ダ広カラザルニ依リ、同所神社ノ境内ヲ加ヘ又道灌山ハ古態ノ存スベキヲ慮リ、之ヲ公園ニ加ヘ、其他下谷旧佐竹邸、及本所旧津軽邸、清水谷大久保公記念碑建設ノ地並各所神社仏閣等、苟モ公園ト為スニ適スベキ地ハ之ヲ選択シテ、市街、人家欄密ノ地ニ空氣ヲ清潔ナラシムルノ余地ヲ存シ、又郊外遊歩ニ觀樂ノ地ヲ設ケ都府人士ノ健康ヲ保持シムル等、市区改正ノ設計ト俱ニ最モ意ヲ注ギタル所ナリ。但、審査方案ニ大小遊園ノ区別アルモ、遊園地ニ執行スベキ諸規則ハ別ニ定ムベキヲ以テ、大小ノ文字ヲ削リ、単ニ公園ト改メ、通計四十九ヶ所ヲ選定セリ。

表4 東京市区改正事業誌 第四項 速成計画施行「公園ノ部」【文献54】

(初略) 明治三十六年ノ新設計ハ、将来益公園ノ必要ヲ感スルヲ承認シツツモ、經費ノ膨張ヲ避クル為メ、最必要ノ者ノ外之ヲ削除シ、且止ムヲ得サル者以外ハ、官有地ノ範圍ニ止メテ、民有地ノ部分ハ之ヲ減縮シタリ。其數二十二箇所 (後略)

その後、昭和5年(1930年)には帝都復興事業の公園造成が完了し、次なる公園造成事業として「東京緑地計画」へ着手することとなる。

(4) 戦争と公園「東京緑地計画」(通称:防空緑地計画)

東京市では、1923年に開催されたアムステルダム国際都市会議において決定された地方計画の7ヶ条^{注5)}をわが国で再現すべく「東京緑地計画」(通称:防空緑地計画)として環状緑地計画が検討され、都市の過大膨張の抑制や市民アメニティのための都市内の緑量の確保などの目的で公園用地の買収が実行へ移された。しかし、わが国の社会情勢は太平洋戦争へと移行しつつあり、国民の『防空』への意識が高まってきたことから、昭和12年(1937年)に防空法の制定、また、昭和15年(1941年)には、旧都市計画法が一部改正され、都市計画の目的として『防空』という考え方が導入された。こうした社会背景を受けて、公園制度においても『防空』という考え方が加わることとなったのは言うまでもない。そのため、「東京緑地計画」をもとに計画された公園は、そのほとんどが『防空』という考えを有することになった。この計画をもとに計画された公園(図3)では、実際は用地買収が行われたものの、1941年に太平洋戦争が勃発した

ことから、買収が済んだ公園用地は生産緑地(農地)として活用されることになった。

この「東京緑地計画」の考え方としては、表7「境域」^{注6)}の下線部より、普通公園・自然公園ともに「ハ、地貌の纏りを有すること、二、沿岸地の場合は対岸をも抱擁すること」という記載がみられる。これより、計画地周辺の地形を活用し、特に沿岸地(臨海・臨川)においては計画敷地ばかりではなく水域を含む対岸と一体的に整備することが促されていたといえよう。このように水域と一体的に整備することが促されているものの、表7より「ハ、周囲を宅地に直接せしめざること」と示されており、さらに、「防空法」および「防空法施行規則」における公園規定として、表8下線部に示すように、「防空法第5条ノ5第2項ノ規定ニ依リ内務大臣ノ指定スル地区内ニ於テハ建築物ハ左ノ各号ニ掲ゲルモノヲ除クノ外之ヲ新築又ハ増築スルコトヲ得ズ」とされており、公園内に防空機能を阻害する余分な建造物の造成を制限している。

これらのことをふまえると、「東京緑地計画」当時の水辺への期待としては、帝都復興事業当時にもみられた臨海・臨川公園は震災復興計画の際に示された景観上のアメニティの向上よりも、避難地の造成といった『防空』への期待が大きかったものといえよう。

(5) 戦災からの都市再生「戦災復興計画」

第二次世界大戦が終戦を迎えると、被災した帝都を目にした国の都市計画関係者は、都市改造の転機を逃すまいと1946年に戦災復興計画を公示し、精力的に都市改造に取り組むこととなる。この計画の特徴としては、広幅員街路(約50m幅員のブルヴァール)の新設環状緑地帯の設置及び確保を掲げたことがあげられる。さらに、この計画を後押しするように特別都市計画法において緑地地域が制度化(1946年)された。このように、東京市においては東京緑地計画の際に検討されていた理想的な公園緑地を整備するための後押しがそろっていたのである。しかし、表1-③に示すように、1946年の農地解放により生産緑地(農地)が民有地化され、さらに、1950年には政府の財政難による計画の見直し等の理由から「臨海公園」の新設はおろか、東京都全体の公園面積は激減してしまった。

この計画における公園に対する考え方は、「東京緑地計画」の考え方を継承しており、表9「(4) 緑地の配置に当たりては特に次の諸点を考慮すること」下線部に示すように、第一義としては「防火区画の

表5 帝都復興事業誌東京復興公園計画 公園設定理由書【文献56】

<p>常時に在りては、衛生、休養、慰安の機関として、非常時に在りては、防火、非難、救護の要所として都市に於ける公園の配置及び面積の適否は都市計画上の重要事項なり。而して従来我国都市に於ける公園施設の殆んど見る可きもの無かりしは周知の事実にして、一般の火災に於ても亦た痛切に其の必要を体験したる処なり、然れとも今東京に對し直に理想的公園設置の実現を期することは国家財政の關係上到底不可能に屬するを以て茲に將來に於ける全般的計画に對する相當なる考慮の下に差當り緊要不得已ものを実現するの程度に止めたり。(後略)</p>
<p>二、隅田公園 『隅田川上流兩岸にして大体吾妻橋附近より白鬚橋付近に至る沿岸に道路公園を設定セムトス。是れ平時に在りては四時行樂の地となり、一朝非常時に際しては群衆の避難場たらしめんとす。殊に此の地は古來史蹟に富めるが故に此等旧蹟を保存すると同時に、東都隨一の臨川公園たらしむを得へし』</p>
<p>三、日本橋公園(後の濱町公園) 『日本橋区は東京市人口最も稠密なる地域なるにも拘はず、現在僅かに小公園として約三千坪を有するに過ぎず。従て此方面に相当面積の一園地を公園として設定するの必要を認めたる所以なり。唯、日本橋区は計画路線集中し、土地の經濟的關係最も重大なるが故に、其の位置に関しては後日区画整理の実現と相俟て之を選定せんとす』</p>

表6 帝都復興公園事業「公園計画基本案」【文献57】

<p>「六 道路公園」 公園的色彩即ち並木、綠陰、花壇、噴水、彫像、記念物懸掛の如き設備を有し、沿道の風致美觀又は眺望を考慮し市民、往來に當り興趣安樂を樂しむを得しむる道路を謂ふ例令ば公園と公園を連絡する道路又は河川海岸水濠山岳丘陵に接する道路等を選定しこの種設備を加ふ其の他の機能に於て前數種と其の性質を異にする点多きを以て計画上別に考查を加ふるを便とす。(後略)</p>

表7 東京緑地計画【文献58】

<p>○緑地の基準に関する事項「境域」</p> <p>普通公園 イ、設計を豫定すること ロ、優秀なる造園及修景要素を包容すること <u>ハ、地貌の纏りを有すること</u> <u>ニ、沿岸地の場合は対岸をも抱擁すること</u> ホ、行樂道路に連絡すること <u>ヘ、周囲を宅地に直接せしめざること</u></p> <p>運動公園 イ、設計を豫定すること ロ、行樂道路に連絡すること <u>ハ、周囲を宅地に直接せしめざること</u></p> <p>自然公園 イ、設計を豫定すること ロ、優秀なる造園及修景要素を包容すること <u>ハ、地貌の纏りを有すること</u> <u>ニ、沿岸地の場合は対岸をも抱擁すること</u> ホ、行樂道路に連絡すること <u>ヘ、行政区画と土地所有者關係を考慮すること</u></p>
--

図2 帝都復興事業公園配置計画図【文献59】

図3 東京緑地計画公園配置図【文献60】

構成」など『防災』に関する事項が記載されて入るものの、都心部に十分な緑地を確保することや特に沿海・沿川などの臨水部を緑地とする考えが示されている。さらに、「(5) 境域(表9 波線部)」に示されるように、沿岸地では計画地ばかりでなく水域を含む一体的な整備を行うことが促されていることがわかる。これらのことから、戦災復興計画の公園における海の位置づけとしては、延焼防止帯など『防災』としての活用方策ばかりではなく、都市空間において緑地を確保するための空間としても期待されることになったのである。

(6) 公園造成事業の都市計画事業からの独立「都市公園法」

上述したように戦災復興計画を契機としてはじまった農地解放や政教分離等による公園面積の減少を受けて、これ以上公園面積を減少させてはならないという考えのもと、行政は1946年に「都市公園法」を制定し、公園事業は都市計画事業から独立し、独自の公園保護体制を構築する。その後、表1-②に示すように「都市公園法」を受けた条例や計画は多数策定されている。この法律を受け、建設省告示1689号に基づき、東京都内で計画された公園は1981年までに47箇所が実施に至り、そのうち、河川や運河に直接面した公園は3箇所(「水元公園(表1 写真5)」「和田堀公園」「等々力溪谷公園」)抽出できたが「臨海公園」はみられない。この法律では、表10の「第三条」より、修景施設である噴水や池等の水の利用は示されていたのに対して、これまでの公園関連事業等において海の利用方針がみられた「配置」や「境域」に関連する事項(表10「第一条」「第二条」)については、海などの自然水や海の特性を活用する考えはみられない。

しかしながら、ここで示す「都市公園法」は国単位で規定を行う「法律」であり、実際に公園を造成する際には、それぞれの自治体単位で条例および計画を実施することが基本的な手順である。そのため、以降では都内の臨海公園を造成する際の規定となる「東京都海上公園計画」に着目してその特徴について述べる。

(a) 東京都海上公園計画

「東京都海上公園計画」は、自然環境(海洋環境)の改善を図るため、

表8 防空法および防空法施工規則(【文献61】公園に関する記載)

「防空法第5条ノ5」 主務大臣ハ防空上工場其ノ他ノ特殊建築物ノ分散ヲ図ル為必要アルトキハ命令ノ定ムル所ニ依リ一定区域ヲ指定シ其ノ区域内ニ於ケル特殊建築物ノ建築ヲ禁止又ハ制限スルコトヲ得 主務大臣ハ防空上空地ヲ設ケル為必要アル時ハ命令ノ定ムル所ニ依リ一定地区ヲ指定シ其ノ地区内ニ於ケル建築物ノ建築ヲ禁止又ハ制限スルコトヲ得
「防空法施行規則第4条」 防空法第5条ノ5第2項ノ規定ニ依リ内務大臣ノ指定スル地区内ニ於テハ建築物ハ左ノ各号ニ掲ゲルモノヲ除ク外之ヲ新築(改築及再築ヲ含ム)又ハ増築スルコトヲ得ズ 1. 農業、林業又ハ畜産業ヲ営ム者ノ業務又ハ居住ノ用途ニ供スル建築物 2. 公園、運動場ノ類ノ施設ニ附随スル建築物 3. 防空上必要ナル施設ノ用途ニ供スル建築物 4. 前各号ニ掲ゲルモノノ外防空上空地ノ効用ヲ害スル虞ナシト認メタル建築物 前各号ニ掲ゲル建築物ヲ新築(改築及再築ヲ含ム)又ハ増築セントスル者ハ地方長官ノ許可ヲ受クベシ但シ地方長官ニ於テ別段ノ定メヲ為シタル場合ハ此ノ限ニ非ラズ

表9 戦災復興計画「緑地計画標準」【文献62】

(4) 緑地の配置に当りては特に次の諸点を考慮すること イ、機能を異にする各種の緑地が各々誘致距離に応じて適当に配分され相互に有機的連絡を有すると共に防火区画の構成に利用し得る如く選定すること ロ、都心部には特に十分な緑地を確保すること ハ、低湿地及建築不適当地は極力緑地に利用すること ニ、沿海、沿川其の他の水辺地は船着場、荷揚場、倉庫其の他の公共用地の外原則として緑地となし一般民家の使用を認めざること ホ、駅前、交通要点、橋畔、主要建築物の付近及其他市民の密集する場所には街路計画と相俟って、広場を設けること ヘ、大都市に於いては事業の許す限り緑地、河川及其の他の空地を連結せる緑地帯を挿入せしむること
(5) 境域 イ、公園設計を考慮して定むること ロ、造園及修景の要素を包容すること ハ、地勢の纏りを有すること ニ、沿岸地の場合には対岸を含めて考慮すること ホ、周囲の宅地に直接せしめざること

上述した「都市公園法」を受けた「都市公園」^{注7)}と区別して、東京都港湾局が独自の新たな公園制度として地方自治法に基づいた「海上公園」という枠組みを設けたことが特徴である。この構想に基づいた公園は、現在までに57箇所が計画され、42箇所が実施に至り、そのうち14箇所がお台場海浜公園をはじめとする「臨海公園」である。

この計画における東京都の考え方をみると、表11波線部より「海が果たすべき役割を十分配慮した上で計画的に自然を保全し、都民が自然とふれあいながら、スポーツ・レクリエーションが楽しめる場とする施策」を「海上公園構想」としている。また、表12「海上公園と都市公園の違い」(波線部)をみると、東京都は「海上公園の性格」を「積極的親水性をもった自然に親しむ公園」としている。

また、表11二重下線に示す「①東京港の水を浄化し、自然を回復して都民に提供する公園」の記述より、自然環境の保全・復元・活用が検討されていたことがわかる。さらに、その具体として、1978年3月には、「都内随一の野鳥生息地」「都民が野鳥に代表される海辺の自然と触れ合う場」の2つの目的を掲げた東京港野鳥公園^{注8)}が造成された⁶³⁾。現在では、この東京港野鳥公園を皮切りに、葛西海浜公園東なぎさや海の森構想(2005年2月答申)等、生物生息を促す場(サンクチュアリ)づくりへの配慮がなされるようになっている。

これらのことから、「東京都海上公園計画」においては、「海上公園の性格」に示された「積極的親水性」のように、人と海とを関わせる考えとサンクチュアリ整備に代表される自然環境の復元・保全の2つの考えを有していることがわかる。しかしながら、これら「東京都海上公園計画」の中にも、潮の干満や潮流、海風などといった「海の特性」を活用する考えは依然としてみられなかった。

5. まとめ

本研究では、公園制度導入から現在まで(1873~2001年)の東京府(現東京都)の約130年にわたる公園関連事業における「臨海公園」の造成状況および「海の役割(海に対する期待)」について明らかにした。その結果、公園制度における海の役割を『認知』『防災』『防空』『公園用地の確保』『親水』という5つに区分した(表13)。以降では、表13をもとに、各期の特徴をそれぞれ述べていく。

①第1期「認知」(1888年~1923年頃): 表13より、この期において「東京市区改正事業(1888年)」から「関東大震災(1923年)」までの35年間で、わが国で初めて河川や海などの水辺を一般市民に開放する考えが生まれたことがわかる。このように、公園制度における「水辺の機能」としては、「遊観地としての水辺」を市民に「認知」させる効果を期待していたものと思われる。しかし、計画化された「高輪公園(臨海公園)」及び「向島公園(臨川公園)」の2つの「水辺公園」は、日清戦争(1894年)、日露戦争(1904年)等の影響を受けた国の財政問題から実施には至らなかった。

②第2期「防災」(1923年~1939年): この期は、前期の「水辺の開放」の精神を受け継ぐ一方で、1923年の関東大震災を契機として、

表10 都市公園法【文献64】条文抜粋

第一条	一の市町村の区域内の都市公園の住民一人当たりの敷地面積の標準は6平方メートル以内とし、当該市町村の市街地の都市公園の当該市街地の住民一人当たりの敷地面積標準は、3平方メートルとする
第二条	都市公園を設置する場合においては、当該市町村における都市公園の分布の均衡を図り、かつ、防火、避難等災害の防止に資するよう考慮するほか、次の各号に掲げるところによりその配置及び規模を定めるものとする
第三条	政令で定める修景施設は、植栽、芝生、花壇、いけがき、日陰たな、水、水流、池、滝、つき山、彫像、燈籠、石組、飛石、その他これらに類するものとする

水辺の有する『防災』機能が市民に認知された時期である。例えば、関東大震災時の火災の延焼が隅田川によって食い止められたことが、水辺の延焼防止帯としての役割として認められた。また、この時期には、アメニティ空間への水辺景観の活用という考えも生まれた。

③第3期『防空』(1939年～1945年)：第3期は、戦災避難用地として公園(公共空間)が目される時期となる。東京緑地計画が計画された当初は、都市内における水辺や緑地の景観的価値が見出され始めたのであるが、社会経済が第二次世界大戦へ移行していたことから、前期にみられた『防災』機能に次いで、戦災避難用地や食料確保用地としての『防空』機能が追加されたものと考えられる。

④第4期『公園用地の確保』(1945年～1970年)：前期において戦災避難用地や食料確保用地として活躍してきた公園空間であるが、第二次世界大戦終結後、「農地解放」のあおりを受け、公園用地は市民に無償提供されてしまった。このように、この期では、水辺の役割は公文書に明記されているものの、実際には、『公園用地の確保』のみに行政が動き、水辺公園の造成には至らなかった。

⑤第5期『親水』(1970年～2001年)：第5期は、1970年に東京都海上公園構想が決定されたことにはじまる。この期の特徴は、「人と海とを積極的に関わらせる」、すなわち、『親水』という考えが公文書に記載されたことである。例えば、「東京都海上公園構想」においては、海上公園を「積極的親水性をもった自然に親しむ公園」と位置づけており、水質の浄化や自然の復元・保全を図りながら、都民が自然とふれあえる『場』として海を提供する考えを公表している。しかしその一方で、潮の干満や潮流、海風などの「海の特性」を活用した空間整備を実施する考えまでは示されていない。

そして現在、わが国の臨海部では、『親水』という観点のもと「臨海公園」が整備されているが、海の特性を活用し、海が有するさまざまな魅力を来訪者に提供しているかといえ、そうした事例に乏しいように思われる。冒頭でも述べたように、かつて日本人は「潮入り庭

園」にもみられたような、さまざまな「海の特性」を活用するための手段(方策)を駆使することで、多くの人々を魅了する空間を創出してきた²⁾ことを再認識すべきであろう。つまり、『臨海部ならではの公園』を創出するひとつの手がかりとして、わが国における古来からの海との付き合い方から「海の特性」とはどのようなものか、また、その具体的な活用方策とは如何なるものかを学び、現状の臨海部における公園制度にその方策や考え方を導入していくことが望まれる。

謝辞

本研究を進めるにあたり貴重なご意見・資料提供を頂いた日本公園緑地協会企画広報部 近藤泰生氏及び東京都公園協会の皆様に感謝の意を表します。また、現地踏査及び資料整理等でご協力いただきました本間文子氏(当時日本大学理工学部海洋建築工学科)にあわせて感謝いたします。なお、本研究成果の一部は日本大学学術研究助成金(代表:横内憲久)によるものであります。

注

- 注1)「潮入り庭園」とは、浜離宮庭園に代表される日本庭園のひとつの形式であり、海水もしくは感潮域の河水を庭内の池に導き、潮の干満によって池周辺の景観を多様に変化させるといった手法を取り入れた庭園のこと。(文献66)
- 注2)東京都が管轄する臨海部の公園である「海上公園」を対象として、現地踏査および文献調査を行い、その空間状況を把握した。海上公園は、現在42箇所が開園しており、15箇所の計画が進行中である。
- 注3)復興大公園：国が施行し、公園事業費の約四分の一を東京市・横浜市が負担し、計画、造成された公園のこと。震災時の被害が甚大であった区域を特定し、最も必要とする地域において都市面積の1割を公園とした。(文献67)
- 注4)復興小公園：東京市が施行し、公園事業費の三分の一は国庫補助金が当てられ、残りを東京市が負担し、計画、造成された公園のこと。この小公園は小学校に隣接するように計画、造成された特徴を有している。(文献67)
- 注5)地方計画の7ヶ条とは、エベネザー・ハワードが提唱した「田園都市論」に基づいた地方計画。その内容は、都市の過大膨張を抑制するために環状緑地帯(グリーンベルト)を設置することや衛星都市の建設を促すなどがあげられる。
- 注6)境域とは、「場所」やその「境界」を示す言葉。ここでは公園敷地内およびその周囲の計画における公園施設の設置に関する規定を示している。(文献68)
- 注7)都市公園とは、「都市公園法」に基づいた都市計画施設としての公園や緑地を示す。その他の公園としては、「自然公園法」に基づく自然公園などがあげられる。
- 注8)東京港野鳥公園は、2000年6月に「東アジア・オーストラリア地域シギ・チドリ類重要生息地ネットワーク」へ参加しており、野鳥の保護を促している。この公園の内陸干潟では、シギ・チドリをはじめとする多くの野鳥が観察できる。

表11 東京都「事業概要」第6章海上公園事業」(【文献65】抜粋)

<p>第1節 海上公園の構想と計画</p> <p>1 海上公園構想とその具体化</p> <p>東京の海はかつて、①のりや魚介類を供給し、②水遊び、釣りといった余暇を楽しむ場であり、③食糧、燃料等の生活物資を運ぶ船の着く港であり、④低湿地を埋め立て市街地をつくりかえていく場でもあり、都民生活と大きなかわりをもっていた。しかし、昭和30年代の高度経済成長を契機として急速な産業化がすすめられ、臨海部においては、大規模な埋立てによって、都民と東京の海とのつながりは希薄なものになってしまった。このような背景を受けて都は、今までの行政のあり方を見直すとともに、海が果たすべき役割を十分配慮した上で計画的に自然を保全し、都民が自然とふれあいながら、スポーツ・レクリエーションが楽しめる場とするなど、海を都民に取り戻す施策を検討することとなった。これが海上公園構想である。この構想は全庁的な海上公園構想プロジェクトチームによって検討され、首脳部会議によって昭和45年12月に正式に決定された。海上公園構想は、次の大きな3つの基本的な考え方で構成されている。</p> <p>(1) 海の都民への開放は、葛西沖から羽田沖までの海域にわたる一体的な構想のもとに進める。</p> <p>(2) 海～海浜～陸上と続く一連のレクリエーションスペースの中で、青少年や老人、婦人など都民のさまざまなレクリエーション活動が有意義に行われるよう、施設は効率的重層的に組み合わせ、配置する。</p> <p>(3) これらの具体化にあたっては、都民の参加を得て、よりユニークなアイデアを投入するとともに、公園施設の管理運営には都民の知識及び経験を積極的に活用する。</p> <p>海上公園構想を実現するために、さらに都民の各層及び学識経験者の意見を積極的に取り入れ、実施に必要な具体的な計画が検討された。その結果、最終的に次のような内容をもつ海上公園計画を昭和46年8月に取りまとめた。</p> <p>ア 実施にあたっての基本的考え方</p> <p>①東京湾の水を浄化し、自然を回復して都民に提供する公園とする。 ②都民が創造する多様なレクリエーションの場として発展する公園とする。</p> <p>③既成市街地のオープンスペース計画と関連する公園とする。 ④都民が参加する公園とする。</p>

表12 東京都海上公園構想「海上公園と都市公園の違い」(【文献65】抜粋)

区 分	海上公園	都市公園
①法的位置付け	(ア)「公の施設」(地自法第244条) (イ)東京都海上公園条例	(ア)都市公園法 (イ)東京都立公園条例
②立地上の特性	(ア)臨海地域及び水域に設置する公園 (イ)一部の公園を除いて都市計画施設の公園緑地に該当しない。	都市計画区域における都市計画施設として都市計画決定された公園緑地
③性格	積極的親水性をもった自然に親しむ公園	陸地の利用を中心とした公園
④施設内容	(ア)都市公園法に掲げる施設 (イ)港湾法に掲げる港湾環境整備施設を含めた港湾設備(海浜、緑地、広場等) (ウ)干潟等自然環境保全施設と潮干狩り、ボート遊び釣り、その他のレクリエーションのための水面	(ア)都市公園法に掲げる施設
⑤占用物件	占用できる物件の範囲が広い。 (地価鉄駅、モノレール、バス停、都市防災施設等、都市公園法で設置できない施設も含む)	占用できる物件の種類設置基準が限定され厳しい。 (占用できる物件は、公園の規模によって制限あり)
⑥他法令との調整	港湾法、都市計画法、都市公園法等との調整を図りながら運用	単一の公物、営造物に関する法として都市公園法に基づく統一的運用

表 13 各公園制度における水辺の役割(機能)の経年変化

年代	水辺公園関連事業等	公園制度における水辺の役割	各期の概要
1873	【太政官布達 16 号】		
1888	東京市区改正条例の公布	第 1 期	【第 1 期】『認知』 わが国で初めて水辺(河川及び海)を一般市民に開放する考えが生まれ、計画が検討された。
1889	【東京市区改正設計】	遊観地としての水辺空間の市民への開放	
1894	日清戦争の勃発		
1903	【東京市区改正新設計】		
1923	関東大震災の発生 帝都復興計画の決定 【帝都復興事業】	第 2 期 防災への活用(延焼防止帯) 都市景観への水辺の活用	【第 2 期】『防災』 関東大震災における被害を体験したことから、防災への意識が高揚。公園は、延焼防止帯としての役割が優先された。
1932	東京緑地協議会の設置		
1939	【東京緑地計画】	防災・防空への活用(延焼防止帯) アメニティ向上のための都市内の緑量確保	【第 3 期】『防空』 第二次世界大戦へ移行していたことから防空への意識が高揚。公園は防空機能(避難用地としての機能)が最優先された。また、都市空間において緑地という概念が生まれた。
1941	第二次世界大戦の勃発		
1945	第二次世界大戦の終結 戦災復興基本方針の閣議決定	遊観地としての水辺空間の市民への開放 防災への活用(延焼防止帯)	【第 4 期】『公園用地の確保』 第二次世界大戦の終結に伴い、防空機能を有していた公園用地が農地解放により市民に提供された。これにより、公園空間が縮小しはじめる。
1946	【戦災復興計画】 防空法の廃止 農地調整法の制定 自作農創設特別措置法の制定	第 4 期	
1956	【都市公園法】		
1970	高度経済成長期への移行	第 5 期	
1970	「東京都海上公園構想」	親水 水辺空間(河川・海岸等)を都市景観へ活用 アメニティ向上のための都市内の緑量確保 水辺環境の活用(自然環境の保全)	【第 5 期】『親水』 高度経済成長に伴う水辺の自然環境・都市環境の悪化を背景に、都市内環境の改善・都市景観の改善が公園空間においても求められはじめた。
1975	「東京都海上公園条例」		

【凡例】 : 公園における海の役割(機能)及びその解説, : 機能の継続, 【 】 : 水辺公園に関連する事業・計画名称をそれぞれ示す

参考文献

- 横内憲久・ウォーターフロント計画研究会：ウォーターフロント計画ノート，共立出版，pp. 31-42, 1994
- 田島洋輔他 2 名：わが国における海の親水概念と空間構成に関する研究，土木計画学研究・講演集 Vol. 30, 2004
- 服部洋佑・佐々木葉：隅田公園の歴史の変遷，土木史研究・講演集 Vol. 24, 2004
- 畔柳昭雄他 3 名：都市臨海部における利用者の水環境評価に関する研究，日本建築学会計画系論文集第 557 号，pp. 367-374, 2002
- 佐藤昌：日本公園緑地発達史上，都市計画研究所，1977
- 前島康彦：東京公園史話，東京都公園協会，1989
- 末松四郎：東京の公園通誌上，東京都公園協会，1996
- 末松四郎：東京の公園通誌下，東京都公園協会，1996
- 石川幹子：都市と緑地新しい都市環境の創出に向けて，岩波書店，2001
- 東京都建設局：東京の公園その 90 年の歩み，1963
- 前島康彦：東京の公園 100 年，東京都建設局公園緑地部，1975
- 前島康彦：東京の公園 110 年，東京都建設局公園緑地部，1985
- 田中正大：日本の公園，鹿島出版会，1974
- 小野良平：公園の誕生，吉川弘文館，2003
- 養茂寿太郎：わが国における公園配置計画の変遷と特性，第 23 回日本都市計画学会学術研究論文集，pp. 205-210, 1988
- 樋渡達也：東京の港と海の公園，東京都公園協会，1994
- 飯沼次郎・白幡洋三郎：日本文化としての公園，八坂書房，1993
- 都市防災美化協会：東京都における戦後 50 年の公園緑地の変遷に関する研究豊かな都市環境の創造をめざして，pp. 620, 1997
- 日本公園百年史刊行会：日本公園百年史付表，1978
- 進士五十八・吉田恵子：震災復興公園の生活史的研究，造園雑誌 52 (3)，pp. 155-165, 1989
- 藤森照信：明治の東京計画，岩波現代文庫，2004
- 東京市区改正委員会：東京市区改正事業誌，東京市，p179, 1919
- 東京市公園課：東京市公園概観，東京市，1923
- 日本統計普及会：帝都復興事業大観下，1930
- 復興事務局：『帝都復興事業誌』建築篇・公園篇，1931
- 横山信二：庭園と風景 10 巻・実現せる復興公園，日本造園協会，1931
- 東京市：帝都復興事業概観，東京市，1932
- 東京市監査局都市計画課：東京市と緑地計画，東京市，1936
- 川本昭雄：隅田公園，卿学舎，1981
- 鹿野貴子：区移管後の浜町公園その歴史と将来に向けて，都市公園 No. 143, 1998
- 都市計画東京地方委員会：東京緑地計画協議会決定事項集録，1935
- 東京市：東京市の防空都市計画その 1，未定稿，1943
- 建設省：戦災復興誌 第十巻 都市篇 VII，都市計画協会，1959
- 建設省：戦災復興誌 第 10 巻 計画事業篇，都市計画協会，pp. 91-93, 1959
- 都市計画協会：公園・緑地・街路樹・風致・霊園・観光等現行法令・条例集，pp. 12-45, pp. 69-143, 1963
- 東京都建設局：公園調書，pp. 38, pp. 355-357, 2001
- 江戸川区：江戸川区内河川整備計画，序文，1972
- 東京都港湾局：事業概要，東京都，pp. 169-171, 2001
- 木村英夫：都市防空と緑地・空地，東京都公園協会，pp. 146, 1990
- 東京市：隅田公園案内(パンフレット)，東京市，1933 (東京都立図書館所蔵)
- 東京市：浜町公園案内(パンフレット)，東京市，1929 (東京都立図書館所蔵)
- 墨田区役所：墨田誌考下，p131, 1976
- 前掲 5)，pp. 79-80
- 前掲 6)，pp. 32-33
- 前掲 7)，pp. 39-46
- 前掲 13)，pp. 47-56
- 前掲 14)，pp. 10-15
- 前掲 9)，pp. 192-268
- 市古夏生・鈴木健一：新訂江戸名所図会(巻之巻)，ちくま文庫，1996
- 前掲 12)，p62
- 前掲 16)，見出し
- 前掲 23)，(付録)
- 前掲 6)，p89
- 前掲 22)，p179
- 前掲 26)，p7
- 前掲 18)，pp. 13-15
- 前掲 6)，p150
- 前掲 31)，pp. 12-17
- 前掲 27)，p493
- 前掲 28)，pp. 45
- 前掲 42)，pp. 1-46
- 前掲 34)，pp. 91-93
- 小林邦男(東京都建設局公園緑地部)：東京港野鳥公園の整備，都市公園 No. 107, pp. 20-66, 1989. 12
- 前掲 35)，pp. 12-45, pp. 69-143
- 前掲 38)，pp. 169-171
- 東京農業大学造園科学科：造園用語辞典，彰国社，pp. 203-204, 2002
- 前掲 25)，pp. 9-15
- 三省堂：広辞林，p477, 1988

(2006 年 5 月 10 日原稿受理，2006 年 7 月 21 日採用決定)