東京都区部における都市公園開設史の量的解析

藤 崎 健 一 郎*
島 田 久 美 子*

Quantitative Analysis of the History of Park Development in Tokyo

Kenichiro FUJISAKI
Kumiko SIMADA

摘要：東京都区部における公園開設の歴史を数、面積、配置の面から解析した。旧東京市区内においては太政官布達や市区改正事業等による公園が明治期に作られたが、周辺の区域においては昭和10年頃まで公園はほとんど作られていなかった。時代によって開設される公園の数や面積が変動し、地域によって公園開設の進んだ時期が異なる。このような事情に関連して、公園の数や面積についての地域的な差異をみることができた。

1. 研究の目的

本研究は、東京都の区部における都市公園開設の歴史を量的な面からたどることを目的としている。すなわち、公園の新規開園の数、各公園の規模、総面積、および分布が時代と共にどのように変化してきたかを調べようとするものである。

東京都の都市公園開設の歴史をみると、太政官布達、市区改正、震災復興、戦災復興、都市公園等整備五箇年計画など重要な制度や事業がいくつかある。これらの概要や意義については、高橋、田中等が多くの論文や著作を発表しており（文献^{5)・6)}など）、通史としてまとめられた書物としても佐藤¹⁾、末松²⁾らの著書がある。これらを補足する意味において数量的な流れをみるが必要と考えた。既に進士⁴⁾は主として昭和20年から52年の数と面積の変化を景気の変動との関連から論じ、末松³⁾は明治6年から昭和54年までの東京の公園の数と面積の経年変化を一覧で示している。

そこで今回の研究では、対象地域を現在の23区内の都市公園に絞り、公園規模の変化も含め、経年変化をより詳細にみることに地域間の差異をみることに重点をおいた。23区内でも早い時期に公園整備の進められた地域と近年まで公園の少なかった地域があり、現在の公園の数量にも格差があるが、今までにこのような比較をした文献は見当たらなかった。

なお、今回は23区内の都市公園のみを扱い、国民公園、海上公園、児童遊園等および市部については機会を改めて研究を進めることとした。

2. 研究の方法

研究の前半では区部全域における公園の数量の変化を扱い、後半では各区域間の差異を比較した。現在の23区の区分に従ったが、今の行政区分になる以前のデータも換算して用いたので、この論文内では区域と呼ぶ。

公園の面積は増設や一部廃止などによる変化が頻繁にあり、区域別の毎年の数値を正確に知ることはまず不可能であると思われた。例えば市区改正設計による公園について、東京都に長年勤務された末松氏さえ「このうち正確にどれだけが供用されたかについては不明な点が多い。」と記している²⁾。そこで今回は2つの方法をとった。一つは集計された記録のある年度の数値を集めて比較することである。明治6年の面積は東京市市稿、明治中期から大正については東京市統計年鑑、昭和初期は公園関係等資料集、戦後のものは東京都の公園調査によった。これらを合わせるによりほぼ10年程度の間隔では資料を集めることができた。しかし間のあいたデータからでは、急な変化が読めない。そこでもう一つの方法として昭和63年度の公園調査をもとに、現在残っている公園について、その開園時期ごとに数と面積の集計を行った。この時に既に廃止されている公園については集計から落ちること、また各公園の面積は現在の数値を入れることになるので開設時のものとは多少の違いがあることの問題はあるが、経年的な動きをとらえるには有効と考えた。廃止された公園は現在の制度上は公園となれないものや土地所有などの理由から公園として維持できなかったものなどであり、永続性のある公園がどの時代に作られてきたかという視点からはむしろこの数値が有効とも

*東京大学農学部

図－１ 東京都区部に現存する公園の開園年別箇所数

図－２ 東京都区部に現存する公園の開園年別面積

図－３ 東京都区部に現存する公園の開園年別面積／箇所（各年に開園した公園の平均面積の近似）

図－４ 東京都区部に現存する公園の開園年代別規模構成

いえる。以上２種のデータを作成して合わせて検討した。後に示す図－５と６，８と９の比較からみると，箇所数についてはあまり差がなく，面積については廃止あるいは削減された公園の影響が強く出ている。

３．東京都区部における公園開設の量的変遷

公園調査によると昭和63年４月現在で東京都の区部にある都市公園の総数は2,325箇所であった。これらの公園の数と面積を開園年ごとに割り振ったのが図－１と２である。数の変化と面積の変化には若干の違いがみられた。明治年間には，太政官布達と市区改正事業という公園史上重要なできごとがあったが，この時代に開園した公園は数の上からはわずかで，公園が１つも開園していない年も多い。毎年継続して公園が開園されるようになるのは昭和に入った頃からである。その後第２次大戦前後に公園事業も一時停滞するが，25年頃から再び伸びを見せ，オリンピックの頃から加速を増し，50年に最大となり，その後は現在まで減少方向にある。図－２に示した開園面積では太政官布達の明治６年が大きい。この図の数値は現在に残る部分のみの面積であるが，開園当初の面積はもっと広く，５公園で159 haほどあった。ついで明治36年の日比谷公園が目立つが，これらの他は大正末までわずかのままである。箇所数と同様に昭和に入ってから増加し，戦争に向かって減少した。昭和21年の開園面積が大きいのは，下賜された浜離宮庭園が開園したためである。昭和20年までの東京の公園事業は独立採算制がとられており，公園積立金と公園使用料を収入としていたが，戦後は都民税による予算となった。新予算体制のもとで24年頃から再び開園が進み，オリンピック前後に急速に伸び，42年に最大となった。44年以降は変動が大きいが平均すると40 ha／年ほどで横ばい状態が続いている。開園箇所数が増える途上の42年に開園面積は最大で，箇所数が最大の50年前後には面積は減少にむかっている。都市公園等整備緊急5箇年計画の47年以降，数の増加は顕著であるが，面積についてはその前の時期の方が大きかった。また開園面積は箇所数に比べて，近接する年次で変動が大きい。図－３は，開園年別の面積を箇所数で割った値である。各年次が開園した公園の平均規模の近似的な値と見なせる。明治６，36年，昭和21年は，それぞれ太政官布達最初の公園，日比谷公園，浜離宮庭園があり，他の公園がないので特に大きな値となっている。大正から昭和初期は小公園が少なく，平均面積が大きめである。都市公園法制定の昭和31年から40年代頃まで開園数も増えた上，平均規模も大きい。東京オリンピックに向けて大きな公園が作られ，昭和37年からは河川敷緑地が公園となったことなどによる。40年代後半以降は小公園の開設が増えたためもあり，平均規模は小さくなった。面積規模別箇所数の比の変化を図－４に示した。公

図-5 東京都23区域の公園箇所数の推移

図-6 東京都23区域の公園箇所数の推移
(現存する公園のみを対象)

図-7 東京都23区内の公園の開園年代別箇所数比

園規模は現在の都市公園法における児童公園 (0.25 ha), 近隣公園 (2.0 ha), 地区公園 (4 ha), 都市基幹公園 (10 ha) の基準によった。震災以前の公園には0.25 ha 以下と10 ha 以上の公園がほぼ同数であったが以後大公園は減少した。最近作られている公園の70%は, 児童公園の基準にも達しない0.25 ha 以下のものとなっている。

4. 区域間における公園の量の比較

公園の数と面積の変化を23の区域間で比較した。図-5は各時代の資料(資料名は研究方法の項に記載)をつないだもの、図-6は昭和63年に存在する公園を開園年で分けたもので、縦軸は箇所数を区域の面積で割った値である。箇所数についてはほぼ同様のグラフが得られた。

図-8 東京都23区域の公園面積の推移

図-9 東京都23区域の公園面積の推移
(現存する公園のみを対象)

図-10 東京都23区内の公園の開園年代別面積比

大正末までは各区域ともわずかの公園しかなかった。昭和5~6年頃に台東, 中央, 千代田, 墨田の各区域で一斉に数が増えている。震災復興計画による公園が多く作られた地域である。昭和10年前後からは, それまで公園のなかった区域に次々と公園ができていく。各区域内の都市公園の最も古いものをみると, 目黒, 渋谷では昭和8年, 中野が9年, 世田谷, 荒川, 足立, 葛飾, 江戸川が10年, 板橋と大田が11年, 練馬が12年でこの時期に公園の開園が旧東京市の外側に急速に拡大していったことがわかる。これは昭和7年からの土地区画整理事業によるところが大きい。公園保留基準を3%に定めたのがこの時期であった。昭和25年頃には各区域とも増えており, 昭和40年頃から伸び率がさらに増えている。この時期に

図-11 東京都23区間における公園の数と面積の差異

図-12 区域別人口あたり公園面積の推移

は、それまで公園の少なかった区域での上昇がめだつ。50年頃には先行していた旧市内と市外との差がなくなってきた。40年頃から中野と大田で急に公園数が増えたのが目立つ。現在の23区にある公園の箇所数の開園年代別の比を図-7に示した。公園の作られた時代は区域によって大きく異なり、旧市内にあたる区域では古くからの公園が多く、外側の区域では新しい公園が多い。

面積について同様なグラフを図8～10に示した。上野公園の一部と浅草公園を失った台東、芝公園の大半を失った港では明治6年よりも現在の方が公園面積が少ない。台東はそれにもかかわらず現在にいたるまで公園面積の比率は最も大きい。上野公園がその大半を占めることが図-9からわかる。千代田では明治36年に日比谷公園ができ、昭和初期に墨田、港、文京でも相次いで多くの新設公園があり、昭和21年には中央区に浜離宮が公園とし

て開園した。同30年代からは他の区でも公園面積が増え初め、38年荒川の戸田橋公園、42年渋谷の代々木公園などの開園が図に表れている。区域による開園年別面積比を図-10に示したが、箇所数以上の違いがみられる。千代田では市区改正事業（日比谷）、中央では恩賜（浜離宮）、台東では太政官布達（上野）といった単一の事業の影響が大きく出ている。練馬で近年の開園が特に多いのは米軍から返還された後の光が丘に大小の公園ができたためである。

区域面積あたりの公園数と一公園の平均面積（昭和63年現在）を図-11に示した。区域により相当な違いがあることが明確に示された。中野、大田は最も公園密度（公園数／区域面積）が大きい、平均面積が小さい。代々木公園の渋谷、上野公園の台東、河川敷緑地を有する江戸川、葛飾、板橋などは平均面積が大きい。豊島は数も面積も少ない。一人あたりの公園面積を図-12に示した。太政官布達の公園を持った台東、港、江東などでは新設の公園がほとんど増えないままに既存公園の面積が減り、一方人口は増えるという状態で一人あたりの面積は減り続け、上昇に転じるのはずっと後である。グラフでU字型の曲線となっている。他の区域は指数関数的上昇を示している。さらに昭和の初め頃から増えてきた区域と昭和40年代から急速に増えた区域とに大別できる。

5. 地理的位置と公園発達の関係

区域別公園面積（区域面積に対する比）の変遷を、地理的位置がわかるように図-14に示した。大正12年の震災時点までには公園の開園はほとんど旧東京市内に限られていたことがわかる。わずかな例外として現在の北区にある飛鳥山公園、また23区外の井の頭、富士森公園などがある。昭和18年の図では23区域全体に公園が開設されているが、依然として中心部に集中している。48年には周辺の区部の公園が充実してきており、63年にはむしろ逆転傾向さえみられる。その間にある豊島、中野、目黒、荒川などで面積があまり伸びないままになっている。公園密度（公園数／区域面積）は図-14のように後の時代に公園が作られた周辺の区で高い値となっている。一人当たりの面積は人口の希薄な中心部で高い値となっており、また河川敷を有する区がそれに次いでいる。

6. 考 察

明治6年に開設された公園の面積は、現在からみても単年度としては最大である。ところが、その後昭和初期に至るまで日比谷公園の他は目立つものがなく、数も面積もほとんど伸びていなかった。毎年継続して公園が開園されるようになるのは震災復興計画が進められた頃からであった。この頃まで東京の公園はほとんど旧東京市内に限られていた。昭和8年頃から区画整理事業等で旧

図-14 昭和63年における区別公園密度（公園数/地区面積）

図-13 区別公園面積の変遷

図-15 昭和63年における区別人口あたり公園面積

市内の外側でも公園の開園が進むようになった。第2次大戦前後の停滞を経た後、東京オリンピックの頃まで公園事業は加速度的に伸び、開園される面積は昭和42年、箇所数は50年に最大となった。公園の平均面積が減少しているため、面積と箇所数のピークには8年のずれがみられた。面積は数に比べて連続した年次間の変動が大きかった。1つの大公園が全体に与える影響が大きいためである。現在は数も面積も減少傾向にある。

旧市内と市外の公園面積の格差は戦後は正されてきた。太政官布達、市区改正、震災復興などが旧市内を中心とした事業だったのに対し、戦後の事業は相対的に旧市外部分の比重が大きかった。早い時代到大公園が作られた区域と近年に河川敷などに広い公園ができた区域の間で、中野区では面積あたりの公園数が23区で最も多くなるほど数を増やしても区域面積の1.65%、豊島は数も少なく、面積比0.63%にとどまっている。大公園を有する区は公園面積率が大きくなるが、数が多い区の面積率は大きいとは言えなかった。

東京都の区部における都市公園の量的変遷と区域間の差異について考察し、以上のような知見を得た。

謝辞

本研究を進めるにあたり、東京都緑の図書室の森氏、小林氏、地域計画部の布施氏、公園緑地部の住吉氏他に助言、資料提供を受けた。記して感謝の意を表します。

引用、参考文献

- 1) 佐藤昌(1977): 日本公園緑地発達史, 都市計画研究会
- 2) 末松四郎(1981): 東京の公園通誌, 上下, 郷学社
- 3) 末松四郎(1981): 明治6年から昭和54年の東京都における公園開設状態と都市計画との関連について, 造園雑誌45(2), 28-37
- 4) 進士五十八(1979): 公園設置史の数量的考察, 昭和54年度日本造園学会春季大会研究発表要旨, 15-16
- 5) 高橋理喜男(1974): 太政官公園の成立とその実態, 造園雑誌38(4), 2-8
- 6) 田中正大(1974): 日本の公園, 鹿島出版会

Summary : The history of urban parks in the twenty-three wards of Tokyo was studied on a quantitative basis. The first five parks were opened in 1873, while the famous Hibiya Park was opened in 1903. There were only a few other parks occupying small areas until the end of Taisho Era, and the distribution of parks in Tokyo was limited in the old city of Tokyo with just a few exceptions during that time.

The distribution expanded to the new city of Tokyo during the first two decades of the Showa Era, although the area occupied by the parks in the new city was distinctively smaller in the old city until World War II. After World War II, the superintendency of Hamarikyu Garden was transferred to the Tokyo Metropolis and it was opened to public. Moreover many new parks were opened. The increasing rate of park development was highest in the years up to the Tokyo Olympic Games. The difference in the number and area of parks between the old city and the new city almost disappeared during this period. The rate of park development then increased with the repeated 5-year Park Development Plans. However, the number of new parks being opened has been decreasing in recent years, something which may be due to the tremendous rise in land prices.

Occupied by park per person decreased during the Meiji Era, since only a few parks were developed after the first 5 parks were completed, while the population was increasing. This symptom is clear in the old city. However, the area occupied by parks increased at a higher ratio than the population after World War II in every ward, although the rate of increase has been dropping in recent years.