太子堂地区を事例とする参加型地区計画におけるオープンスペース創出過程に関する研究

A Study on the Participation Process of Designing Open Space by District Planning at Taishido Neighborhood

木下 勇* 中村 攻*

Isami Kinoshita Osamu Nakamura

摘要：本研究は太子堂地区を事例に住民参加の地区計画によって創出されたポケットパーク、緑道再整備、道路後退空間について、その創出過程を分析することから、目標空間イメージ重視論に対する議論の材料を提起するものである。この分析から、「空間像先導型」のタイプが道路後退空間をはじめ多くの事例でみられるが、ポケットパーク整備の数例や緑道再整備の対案、道路後退空間の1例において「プロセス主導型」の空間像形成のタイプも生み出されている実態が浮かびあがった。特に、公共道徳の低下など空間に関わる周辺の問題に対しては、自主管理など人との関わりを生みだしながら空間像が形成されていくプロセス主導型の意義について明らかにした。

1. はじめに

1980年に地区計画制度が誕生してから、都内の災害の危険度の高い密集した幾つかの既存住宅地では、モデルとして早くから地区計画策定に向けた取り組みがなされた。これらは従前の都市計画制度の枠組みでは見られなかった、住民参加によるまちづくりを開いてきたという意味で評価される。しかし一方で緊急とされる防災まちづくりの命題に対して改善の成果が問われてもいる。「計画の目標量が定量化されたり、位置が確定されたりしていることは少なく、計画は明示的でない」¹⁾といった住民参加のもつ曖昧さが原因という主張も少なくない。そのために建築学分野を中心として「目標空間イメージ」なる概念が提起されている。

目標空間イメージとは既出の定義によれば「事業初期期において、基本方針確定後策定される空間的な整備計画を合意するため前提として行政と住民が共有すべき地域の将来の空間像」²⁾として使われている。その合意のために用いられ重要な役割を果たした図書を「目標空間イメージ図面」という。

目標空間イメージの主張は参加型まちづくりを是認しながらも、その不明瞭な部分や整備の遅滞を批判にあげて、図面や模型などの目標空間イメージ図が先導する参加型まちづくりを提起する³⁾。

ただし、これらの指摘は建築物を照準として提起されたものであって、道路や公園など公共空地の場合にも当てはまるか疑問である。ここではこの疑問点を吟味するべく、参加型の地区計画においてどのように住民の参加によってオープンスペースが形成されるか、その過程を明らかにしようとする。

2. 研究の方法

(1) 対象事例地の位置づけ

本研究の対象事例地を、住民参加による地区計画として先行事例である世田谷区太子堂2・3丁目地区とする。参加型まちづくりといわれる範疇には地区計画制度とは異なる事業の運用もあるが、木造密集地区整備事業が地区計画とセットとなって地区施設用地の取得等が行いやすいという点から、参加型まちづくりの中でも地区計画を取り入れている方にオープンスペースの整備は顕著である。太子堂地区は其中でも開始年が古いこともあるが、これらのオープンスペース整備が他地区より比較して多い⁴⁾。

そこで対象事例地におけるオープンスペース整備の中心となるポケットパーク、緑道、道路後退空間をとりあげる。

(2) 調査方法

本研究の調査方法は、筆者が1981年より1993年まで地区住民として関わった、いわば参与観察の方法を基礎としている。この参与観察に対して、客観性に欠けるという批判もあるが、参与観察は「外部からはうかがえない機微な感情の交錯をも知ることができる」有効な方法と社会調査では位置づけられている⁵⁾。ただし観察が主観的、一面的になる危険性を避けるために収集資料整理⁶⁾によって補完し、関係者への聞き取り調査⁷⁾を重ねて実施した。また道路後退空間については現地観察(271事例)による。

(3) 用語について

ここで目標空間イメージが先導すべきという立場の進め方を「空間像先導型」と言う。これには図面や模型など専門家側からの空間像を提起することを重視した立場を含む。一方、それと議論のために対置させる型として「プロセス主導型」を設定する。これは図面等の表現は白紙型かたたき台程度であり、参加の過程が空間像を形成していくとする立場である。

3. 地区計画策定時における議論から

太子堂2・3丁目地区の地区計画決定は1990年12月であり、懇談会(後1982年発足するまちづくり協議会の前身)として活動が開始されたのが1980年10月であるから、地区計画の検討が地元を下ろされて実に決定まで10年間を費やしたことになる。

この過程において行政側とまちづくり協議会(以降「協議会」)とでは前者が「防災の論理」、後者が「生活の論理」に立ち、地区の目標とする空間像が必ずしも一致せず、それが議論に時間を費やした要因であったといえる。具体的には行政側は道路拡幅と建物の不燃化への共同建て替えを空間像に描くが、住民側は通過交通の排除やコミュニティの連帯を重視し、広場整備やワンルームマンション等の開発規制に空間像を描く。この両者のズレが後述するオープンスペース整備の空間像のズレと関連している。

4. ポケットパークの創出過程

太子堂地区の地区計画への活動の起こる以前、1978年時点における、一人当たり公園・広場面積は0.43㎡であった。児童遊園2カ所と旧河川を暗渠化した通路状の遊歩道のみの公園・広場が、今日計18カ所となり、およそ4000㎡近くが増加し、一人当たり公園・広場面積は1.00㎡(1994年時点)となった。密集し

*千葉大学園芸学部緑地・環境学科

た当地では大規模な面積の公園・広場の確保は困難であり、多くは住宅立ち退き後の70~150㎡の用地をポケットパークとしたものである。これまで14カ所が整備されている(図1参照)。

その最初のモデルとなったのがトンボ広場(1984年~)である。この過程は区と協議会とで話し合い(計5回)が行われ、区から提示された案に住民が反発することから始まった。そこで住民参加、手づくり、自然を生かすという要件の要望が出され、近接住民を交えた三者の会合が3回行なわれた。この話し合いの中で「土の広場に木が一本」という空間像が形成されてきた。特筆すべき点はこの計画過程から近接住民の自主管理の関わりが生まれたことである。計画時の議論では近接住民は自主管理に消極的であり、子どもらを集めた花植えのオープニング行事が自主管理への直接の契機であるが、それ以前の議論も含めて段階を踏んだ過程そのものも住民の主体性喚起に影響しているとみるべきだろう⁸⁾。

毎日のように管理をしているY氏(79歳、男性)への聞き取り調査によるとサツキなど鉢植えや花が勝手に取られたり、ゴミが花壇に投げ込まれたり、踏みつけられたりトラブルが絶えないという。協議会ではそういった問題対処の意味も含めて1991年に手作りで大きな模様替えを実施した(図2)。このように空間は施工後にも様々な問題が起こり、その対処で変化していく。この特性は建築物よりオープンスペースにより強く表れてくるであろう。一般的には苦情や問題への対策として管理色が強くなるが、ここでは手作り花壇部分を強化したように、より積極的に問題を受け止める形である。Y氏の語りから引用すれば「(前述の)悪戯もじきに止みますよ。ここはみんなの庭みたいなものですから」と表現されるが、この「庭」という認識は後述のようにまだ行政と一致した空間像の段階ではない。しかしこのことは、利用者のモラルの低下やヴァンダリズムという社会の変容の問題がこの小さな広場にも関連してくるわけであり、それに対処していくことも新たな空間像に必要な課題となってきたことを示す。

このポケットパーク整備について行政側では当初のガイドプランに描いたミニ防災空地として考えており、それは取得したまちづくり用地の暫定的利用という位置づけであった。トンボ広場の評判は後続の他のポケットパーク整備の引き金とはなったが、これら後続例(さくら、こぶし、くろまつ、やまもも、カエル広場など)は近接住民の参加によって築いていく空間像とは異なるものであった。その間も数度にわたって行政側と協議会とでは議論が交わされている。近接住民への働きかけが無く、たたき台の図面提示の説明会や、遠隔地から人を集めたイベント的なワークショップによって整備されたこれら後続例のポケットパークでは完成後の空間への住民の関わりも見られず、ベンチが朽ちて放置され(アメンボ広場)、違法駐車の問題も生じている所もある。

このような経験から行政側も近接住民を対象にした参加形式を採択し、協議会との連携で実施していくようになった。その最初の例が「だんだん広場」の整備である。これが空間像先導型という形態でないことは図3に示すような過程にみることができる。まず第一点は最初は白紙からスタートし、図面や模型は伝達の手段として使われているにすぎない点。ここでは図面や模型を住民が持ち寄り、広場のイメージと関連する諸問題を話し合っている。それによって中央にシンボルツリー、住民花壇という空間像が形成されているが、ここにトンボ広場の影響を見ることもできる。第二に地域の人間関係のネットワークが形成され、それが空間像形成と後の自主管理への近接住民の関わりに働いている点である。地区では「楽働クラブ」という、協議会活動による「高齢社会を考えるワークショップ」から派生した自主組織が生まれている。この活動もトンボ広場の花壇づくりがさらに広がったように地域の公共空間の花壇づくりを主とする。協議会やこの「楽働クラブ」の近接住民への働きかけが随所にみられる。第三に広場の名称の

図-1 太子堂2・3丁目オープンスペース配置図

図-2 トンボ広場 空間像の変化

図-3 「だんだん広場」の形成過程

図-4 だんだん広場の形態

工夫である。これまでポケットパーク名は小動物や花木とされていたが、そのこと自体目標空間像先導の一部をなすものだ。対してここでは名称を募集し、検討の結果、段差の処理が中心であった形状(図4)と「だんだん良くなる」「だんだん実がなる」「だんだん花が咲く」といった意味の重ね合いで名称が決定されている。そのイメージ形成は園名板の設置へとつながっている。

以上、ポケットパークの2事例については先に目標空間イメージがあるのではなく、過程における「対話」(フレイレの概念による双方向に学び合う関係⁹⁾)により徐々に人間関係のネットワークを伴い空間のイメージが形成されていくことが理解できる。

5. 緑道せせらぎ整備の過程

充足から3年間、討議を重ねてきた協議会での地区整備方針にむけた中間提案は10項目にまとめられ、その一項目に1975年より暗渠化されていた烏山川の再生が盛り込まれた。それを区がとりあげ、建設省の防災緑地網モデル整備事業を受けて実施の方向が決まった。その構想が新聞に公表されるやいなや、緑道沿道住民の間で反対運動が展開し、このせせらぎ整備の計画は実に3年間の過程を経ることとなった。その過程を収集資料と参与観察記録から整理すると図5のようになる。

反対の主張は意見書や初期の発言を整理すると次の点にある。

①水路は緊急避難時、特に暗闇では段差など危険で防災上もマイナス。②ゴミの散乱、ヨッパライの侵入など公共心の欠けている状況で、管理が無理ではないか。空きカン、ビンなど水路に放置されたままで子どものケガや衛生上の問題も生じる。③プールの水を引く造成費、維持管理費が膨大、税金の無駄使い。④ヨッパライや若者による騒音問題がより激化する。

しかし、反対の根本理由はこれと別な所にあった。問題の遡及(聞き取りと観察)から、新築の接道義務を緑道で代替させている理由や、河川との境の土地権利の曖昧さといった個別の問題が浮かびあがった。中でも高齢者が反対していたのは次の理由による。かつて地下の上層の水脈が河川に沁み出ていたところ、暗渠化によってボックスカルバートでせき止められ、沿道住居の地盤は雨天時に水がたまり、基礎が傷んでいる上、それが高齢者の昔の洪水の記憶を増幅させ、水を流すというだけで拒否をするというものであった。この地下水の問題はこれまでせせらぎ反対派と推進派(協議会)とに対峙していた住民の間で共有化され、雨水、地下水利用による適度の水の流れや井戸の提案へと動ききっかけとなったものである。まさに参加による計画過程が問題を掘り下げ、代替案としての新しい空間像の形成に寄与してきたといえる。

だが、補助事業の制約と事業年度の期限によって、この提案による見直しはなされず当初通りの中学校の温水プールの排水を流すという空間像で終始一貫された。つまりこの過程は大枠では空間像先導型で進んできたといえる。

一方、反対理由の公共道徳の低下によるゴミや騒音の被害の問題に関しては、現場での点検ワークショップによって、きれいに清掃されているのは、緑道に対して開放的な家である、という意見を共通認識に持ち、一坪花壇や各家との境界領域の工夫など8項目の合意事項¹⁰⁾を得た。緑道への各家からの出入り口の工夫をはじめ、実現された空間形態には、このような過程から描かれた空間像が反映されている(図6)。細部の空間像がプロセス主導で形成されてきた、といえよう。

この過程には緑道の空間のみでなくそれにまつわるドブ板的な問題から沿道住居の地盤問題といった関連する周辺問題を含めて遡及する過程がみられる。これは人それぞれの関心事は問題の周辺にあったりするものであり、正統的周辺参加論の学習モデル¹¹⁾に一致する。プロセス主導型にはこのような関係性(コンテクスト)への視点から新たな空間像が形成される可能性を示す。

図-5 緑道せせらぎ整備計画過程

図-6 緑道せせらぎ整備最終図面(一部)

表-1 道路後退空間タイプ別推移

年次	A	B	C	C'	D	E	F	合計
1981年	2	0	7	4	2	0	8	21
1982	0	2	1	0	4	5	0	18
1983	2	3	2	1	3	0	7	18
1984	2	3	1	0	2	0	7	26
1985	1	2	1	1	3	6	1	32
1986	5	2	1	2	3	8	5	44
1987	4	5	9	2	3	0	3	42
1988	6	3	6	3	4	0	0	24
1989	7	1	5	4	1	3	0	23
1990	4	1	4	0	2	1	0	18
1991	3	2	4	3	3	0	1	20
1992	8	2	7	1	4	4	0	23
1993	1	2	5	0	0	0	0	8
合計	66	28	62	22	39	32	49	342

注: この表は本光・中村(1991)¹¹⁾作成の表をもとに分類を修正し、かつ1990年からのデータを補足して作成したものである。

図-7 学童クラブ前 道路後退空間

6. 道路後退空間整備の過程

太子堂地区の公道は主要道路のみで私道が多く、その多くが4

m未満の狭隘道路である。地区では建築基準法42条第2項の規定による後退義務の遵守の徹底化をはかり、事前届出や事前協議協定による調整と、1986年から実施している建替誘導登録事業制度によって狭隘道路拡幅への積極的な働きかけを行ってきた。1992年時点では対象接道面計239面の77%が後退し、面積計1399.7㎡が公的な空間となっている¹²⁾。

このような後退は街区の通り全面にはまだ至っていないために、後退部分は敷地との関係で様々な形態を示す。ここではその凹状に既存道路境界より後退して生まれる公的な空間を後退空間という。表1は地区に見られるその形態を観察によってタイプ分け¹³⁾し、まちづくり活動開始の1981年から1993年までのタイプ別推移をみたものである。この13年間で区に申請された建替え件数は328件であり、そのうち後退の対象は271件となり、2面以上接道の敷地もあるため、計342面を対象として分析した。

後退しないFタイプが年を追う毎に減少し、また道路空間化するAタイプが1987年以降増えているのは、前述の取り組みの成果の表れと考えられる。CからEタイプは、私的要素と公的要素が入り交じった形態故の多様性を示す。駐輪、駐車という私的利用が占める問題例もあるが、植栽や鉢植えなど地域の緑化へと公的貢献度の高い私的利用もある。

この後退空間の処理については行政側と住民側とでは空間像の違いがみられ、それは今日まで一致をみない。行政側の空間像は道路空間化(Aタイプ)であり、住民側は住民参加の緑化(C'またはDタイプ)なりで凹状の後退空間を車道以外の用途にすることを主張する。住民側の問題とするのは、まず第一に道路状への拡幅はいずれ全面拡幅となると地区内通過交通が増え、子供や老人にとって危険となる点、第二には凹状の道路空間化された部分に違法駐車がよくみられる点である。しかし、行政側の描く道

路空間化への空間像は法制度を背景に強固であり、後退空間の創出は基本的に空間像先導型というものである。

ただし、唯一、住民の描く空間像が具現化した例がある。学童クラブ(学童保育)建物の修復時において、従前道路境界にある桜の太木を区が切って後退させようとしたところ、近隣住民や学童クラブが反対を唱えた。この調整の住民参加過程によって桜の木は残り、図7に示すような形態が実現した。ここでも桜の木に学童クラブや近接住民が執着し、その後退空間の空間像の修正に協議会住民が関わり、花壇等の整備に「楽働クラブ」が援助するという地域社会の関係性というものが働く計画過程がみられる。

7. まとめ

本研究の対象とした太子堂地区の事例ではオープンスペース形成過程のタイプとして、ポケットパークでは空間像先導型とプロセス主導型のタイプが存在し、後者では住民自主管理や関連する周辺問題への対応によって空間形態が変化する特徴を明らかにした。また緑道整備では空間像先導型の出発点のために反対運動が起こり、その修正がプロセス主導型で展開されたが空間像先導型による大枠との矛盾が露呈した。さらに道路後退空間ではほとんど多くが空間像先導型であり、住民の描く空間像とは一致しないが、唯一プロセス主導型であつた形態が生み出している例を見た。このように必ずしも目標空間イメージが先導する空間像先導型の立場が問題解決になるとは限らない。オープンスペースでは人の関わり希薄化や公共道徳の低下などの問題を抱え、人・物も含めた周辺環境との関係において質が左右されるからである。本事例のプロセス主導型の参加の過程においては空間に関わるそれら周辺問題にも議論が及び空間と人との関わりが再認識される過程がみられる。その関係性の構築にプロセス主導型の意義があろう。

補注および引用・参考文献

- 1) 高見沢邦郎(1991): 東京区部における改善型地区整備事業の計画と実施過程に関する考察, 日本建築学会計画系論文報告集, 第426号, 91-100
- 2) 早田幸・佐藤滋(1995): 住環境整備事業における目標空間イメージの合意形成プロセスに関する研究, 日本建築学会計画系論文集, 第473号, 101-111
- 3) 佐藤滋(1994): 改善型まちづくりにおける目標空間イメージ: 日本建築学会大会都市計画部門パネルディスカッション資料『参加型まちづくりの目標空間イメージ』, 1-4
- 4) 補注3), 6)の文献参照
- 5) 福武直(1958): 社会調査, 岩波書店, 111
- 6) 収集資料は膨大な種類と数にのぼるが主なものを列挙すると次のものとなる。世田谷区発行: ①太子堂まちづくり通信No.1~25, 1980-93, ②太子堂地区まちづくり, 1980, ③

- 修復型まちづくりの実践, 1985, ④太子堂地区まちづくり協議会の歩み, 1988, ⑤太子堂地区まちづくり協議会10年の活動, 1993, ⑥協議会のお知らせ, 1980-93, 協議会発行: ⑦太子堂2・3丁目まちづくり協議会ニュース1~21, 1982-93, ⑧烏山川緑道再整備座談会のお知らせ(仮版)No1~10, ⑨太子堂地区二項道路点検結果資料, 1992, その他: ⑩首都圏総合計画研究所: 太子堂2・3丁目まちづくり協議会資料「狭隘道路とまちづくり」, 1993
- 7) 聞き取り調査対象人数は次の通り。協議会会員: 男性3・女性2, ポケットパーク近接住民: 男性2・女性1, 緑道沿道住民: 男性3・女性3, 世田谷区役所: 男性1, コンサルタント事務所: 男性1, 地域自主団体: 男性2(人)
- 8) 木下勇(1986): 「街づくりとコミュニティースペース」, 日本建築学会建築雑誌 Vol.101,

No.1247, pp.64-68, 1986

- 9) P. フレイレ(1967): 伝達対話か(里見・楠原・楢垣訳), 亜紀書房
- 10) 8項目は要約すると, 1)防災避難路として位置づけ。2)住民参加でつくり育てる。3)緑道と沿道住居との関係を工夫。4)ゴミの捨てにくいような緑道。5)場所場所の特徴を生かした変化。6)花, 実のなる木など季節の変化を感じられる緑道。7)緑化協定を沿道で結んで緑に表情を。8)消防団の練習場所を後々他にも考える。
- 11) J. レイヴ&E. ウェンガー(1993): 状況に埋め込まれた学習~正統的周辺参加(佐伯胖訳), 産業図書, 10
- 12) 1992年協議会主催道路後退点検より。
- 13) 本光章一・中村攻(1991): 修復型まちづくりにおける公的空間拡大過程に関する研究: 第26回日本都市計画学会学術研究論文集, 625-630をベースに補足・修正を加えた。

Summary: This study has tried to analyze the process of building spatial image, in case of designing open spaces by participation process on Taishido District Planning. With setting two ideal types of approach which is "Spatial Image Guided Type" and "Process Creating Image Type", usually the former types were found in the process of designing open spaces. But the follower types were found in cases of some pocket parks, the advocated plan of water stream on green way, and one extra case of street set back space. The meaning of rebuilding context around spaces, managing spaces against vandalism and other social issues by neighbors, are found at the "Process Creating Image Type".