新たな公園緑地計画に向けた過去の計画のレビュー ~帝都復興から戦災復興にかけて~

齊藤領亮, 谷本実有, 原田沙恵, 矢野裕一朗, 楊叢夏玉

There is a growing concern about the impacts of the COVID-19 pandemic over urban green spaces. In order to discuss a safer and better-organized utilization of urban green spaces, this paper aims to elucidate the processes of urban green space planning enacted under different social changes. The paper mainly focused on the background of the Tokyo Reconstruction Project after the Great Kanto Earthquake and the post-war planning after WWII. The paper revealed that 1) the two projects reflected the diverse needs of its time and played a crucial role in creating the existing green spaces of Tokyo, 2) Some parks were not able to consider the individual conditions of the locations and therefore had a negative impact towards the resettlement of citizens.

Key Words: utilization of park, green space, Tokyo Reconstruction Project, small urban parks, the post-war planning, land readjustment

序論

従来、緑地はレクリエーションの場、住民の交流の場、災害時の避難場所、生物多様性保全の場などの機能を備え、生活環境に関わる重要な要素であり、都市住民の生活満足度にも貢献している。しかし、コロナの感染が広がる中、人々のライフスタイルが大きく変化しており、感染予防と住民ニーズ [1] の対立の中、緑地が微妙な立場に陥っている。緑地に対する新しい提案が期待されている。

そこで本レビューでは、緑地に関する土地利用計画の変遷を考察することで時代変動による緑地に対するニーズの変化を捉え、それらに適応するための緑地計画上の工夫を明らかにするとともに、計画の変化に対して住民側の視点の考察も行った。

今後の提案の先行として、第1章では海外事例を通し、コロナを契機に緑地が果たす役割と新たな問題意識を整理する。第2章では、緑地計画の萌芽期である帝都復興から戦災復興にかけての諸政策について、公園の計画標準の量的変遷を明らかにする。第3章と第4章では、帝都復興の緑地計画の経緯と、計画を実行した際の市民側の応答について考察する。第5章では、戦災前後の緑地計画について考察する。

1. コロナ禍の緑地政策・海外事例

本章では、コロナを予防するためのイギリス政府が立てた 緑地利用の方針に基づき、現在の緑地利用の問題点を解明す る。そして、Karl Samuelsson らの研究を踏まえ、緑地利用 の問題点の解決策を探求する。

(1) Coronavirus (COVID-19): Safer Public Places - Urban Centres and Green Spaces 1)

イギリス政府は、コロナ禍の緑地利用について、以下の問題点を挙げた。

- ・日中や密集した都心部の騒音問題
- ・入口・出口の幅が人の流れを阻害する要因になる
- ・異なるパターンで移動する様々な利用者の収容能力不足
- ・衛生管理の能力不足

これらの新たに現れた問題に対応するため、イギリス政府 は公園の歩道拡幅、入口出口の分離配置、公園内の一方通行 の路線計画、周辺部の交通閉鎖などの対策を提案し、公園の 質の向上に向け、公園内の区画整理や周辺交通などの立地条 件について再検討している。 (2) Urban nature as a source of resilience during social distancing amidst the coronavirus pandemic2)

スウェーデンの Karl Samuelsson ら学者は、コロナ禍のリスクに対応する際、緑地へのアクセス確保が都市回復のための基本的な戦略であると主張した。緑地が社会的距離を維持しながら、外出自粛が招いたストレスの解消、経済不景気による精神障害の予防、物理的健康の増進などの効果を持っていることを示した。また、緑地をより合理的に利用するため、都市空間再編と土地所有権配分の重要性について述べた。都市化の進行に伴い、都市の高密化、道路網の過度接続、住区機能の単一化などの問題が顕在化している。都市空間再編で空間が統合されることにより、危機が発生する際、居住者がより簡単に空間に対する利用習慣を変えることができる。そして Karl らは、私有地、公有地、または共有所有地の配置は、都市居住者、特に密集した市街地に住む人々の社会的距離を保つため重要であると述べた。

以上の通り、コロナ禍で公園に人が密集し、緑地が新たな役割を果たす中、その利用方法については問題点も多い。緑地を安全かつ合理的に利用するため、緑地空間の再整備や、緑地を巻き込んだ都市空間の再編成の必要性が明らかになった。公園の建て替え等ではなく、既存の公園ストックを利用する形での再検討においては、公園計画のルーツを理解することは重要である。以下の章では、日本において現存する公園・緑地を形作った帝都復興期から戦災復興期の計画に焦点を当て、公園・緑地の量的変遷や成立経緯について、明らかにする。

2. 公園の量的計画の変遷

本章では、公園・緑地の量的計画の変遷に焦点を当てる。 緑地の概念が導入される以前、日本では公園が空地として役割を果たしていた。日本の公園の計画は明治6年の太政官布達に始まり、以降、市区改正事業、震災復興事業、都市計画法による事業などによって急激に増加する。そこで本章では、量的増加に一定の役割を果たしたと思われる市区改正期から戦災復興期までの公園の「計画標準」、「計画図面」に注目し、数量面積、配置について明らかにする。対象としたのは表の4つの個別計画の計画標準である。計画図面では年代ごとに比較しやすいよう、杉田(2005)を用いた。

表 1. 公園計画標準の変遷

種類				ニ設置スベキ公園及ビ空地ノ案(1885)
	· 大公園 ·	小公園	C)AOA	一联图7、马克姆及《王旭》来(1000)
			万と為し	、之を前の諸大都府の平均数に倣ひ、人口二万に付き一空地を必
数量	ı			市区内四十四の空地を設けざるべからず。
面積				
	ば、其45を要するの割合とす。			
配置	・人家櫛比し、寸地を余さざる人口稠密の地に於ひても又繁切を加へ、其個所及び面積も従つて			
740 0.3	多数を要する	の理な		O a between the delicated and the (4 a a a)
				②公園面積割当説明書(1923)
	 - 焼失区域内新設並に拡張計画公園面積 10001000坪 - 焼失区域内戸数 約40万戸 			
	・焼失区域内人口 約180万人			
数量				・ 民区城内人口1人に対し公園而積0.4坪 (1.32m2)
面積	・近隣公園 180000坪 焼矢区城内戸数一戸に対し公園面積0.5坪弱 (1.65m2)			ド区域内戸数一戸に対し公園面積0.5坪弱 (1.65m2)
	・児童公園 100000坪 焼失区域内人口180万人に対し児童数約47万人。児童1人に対し公園面			
	積0.2坪(0.6	m2)		
				(3)緑地の基準 (1933)
			大公園	(1)普通公園 1ヶ所当10ha以上 (2)運動公園 1ヶ所当10ha以上
			八五國	(3)自然公園 1ヶ所当10ha以上
			(1)近隣公園 1ヶ所当2ha以上、5a中庸度	
		1.公園		(2)児童公園
数量	1 普通緑地		小公園	少年公園 1ヶ所当60a以上、80a中庸度
				幼年公園 1ヶ所当30a以上、50中庸度
				幼児公園 1ヶ所当20a以上、20中庸度 (3)街園
而積				行楽道路
		公園に準ずる もの		(い)慰楽公園
				(ろ)連絡道路
		2.基苑		
		3.公開約		
	4.共用級地 2 生産級地			
	3 緑地に準	ずるもの	>	
	1 普通縁 地			(1)普通公園 2kmとす
		大公園	(2)運動公園 30分以内にて到達しうる見込みある距離とす	
			/\ZXIMI	(3)自然公園 特別の場合を除くの他聚楽中心地より1時間以内に
				て到達しうる見込みある距離とす
		1.公園		(1)近隣公園 1.5km以内とし、1kmを中庸度とす
		小公園	(2)児童公園 少年公園 800m以内、600mを中庸度とす	
配置			幼年公園 700m以内、500mを中庸度とす	
				幼児公園 500m以内、250mを中庸度とす
		公園に	世ずる	幼児公園 500m以内、250mを中庸度とす 行楽道路
		公園に ² もの	性ずる	行楽道路 (い)慰楽公園
		もの	性ずる	行楽道路
				行楽道路 (い)慰楽公園
		もの 2.墓苑	录地	行楽道路 (い)慰楽公園
	2 生産緑地	もの 2.墓苑 3.公開約 4.共用約	录地	行楽道路 (い)慰楽公園
	 生産緑地 競地に準 	もの 2.墓苑 3.公開約 4.共用約	录地 景地)	行楽道路 《い)慰楽公園 (る)連絡道路
		もの 2.墓苑 3.公開系 4.共用系 ずるもの	录地 录地) (4 繰地	行楽道路 《い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 由計画標準 緑地地城指定標準 (1946)
		もの 2.墓苑 3.公開約 4.共用約 ずるもの 戦災区均	录地 最地) ①緑州 彼に対す	行楽道路 《い)慰楽公園 (る)連絡道路
	3 緑地に準	もの 2.基苑 3.公開終 4.共用終 ずるもの 戦災区域 但し、i	录地 東地 (4線 (4線 (4) (4) (4) (5) (7) (7) (7) (7) (7) (7) (7	行楽道路 (い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 記計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%としー
	3 緑地に準	もの 2.墓苑 3.公開新 4.共用新 ずるもの 戦災区域 但密度大	录地 ・	行楽道路 (い)態楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%としー 児童公園の所要面積は配積に対する面積割合に於て10%都市人に にありては一人当たり1坪 (3.3m2) をくだらざること。
	3 緑地に準	もの 2.墓苑 3.公開終 4.共用終 ずるもの 戦災区は、 (1)大	最地 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	行楽道路 (い)態楽公園 (る)連絡道路 記計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%としい 児蛮公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人口 にありては一人当たり1坪 (3.3m2) をくだらざること。 当10ha以上とす 公園
数量	3 緑地に準	もの 2.墓苑 3.公開新 4.共用新 ずるもの 戦災区域 但密度大	最地 ・	行楽道路 《い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地城指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%とし、 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人に にありては一人当たり1坪 (3.3m2) をくだらざること。 当10ha以上とす 公園
	3 緑地に準一般標準	もの 2.墓苑 3.公開終 4.共用終 ずるもの 戦災区は、 (1)大	录地 ④緑地 が成に対すて が成に対する場合では がは、 がは、 がは、 がは、 がは、 がは、 がは、 がは	行楽道路 《い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 は計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%としー 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人に にありては一人当たり1坪(3.3m2)をくだらざること。 当(10he以上とす 公園 公園
数量	3 緑地に準	もの 2.墓苑 3.公開終 4.共用終 戦災区は、 は、 は、 (1)大 公園	最地 ・	行楽道路 (い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 起計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%とし一 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人口 にありては一人当たり1坪 (3.3m2) をくだらざること。 省10ha以上とす 公園 公園 公園 公園 公園 公園
数量	3 緑地に準一般標準	もの 2.墓苑 3.公開終 4.共用終 戦災区は、 は、 は大力 (1)大 公園 (2)小	最 地 ・ (4) 緑州 ・ (4) 緑州 ・ (5) 田 ・ (1) 正 ・ (行楽道路 (い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 起計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%とし一 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人口 にありては一人当たり1坪 (3.3m2) をくだらざること。 省10ha以上とす 公園 公園 公園 公園 公園 公園
数量	3 緑地に準一般標準	もの 2.墓苑 3.公開終 4.共用終 戦災区は、 は、 は、 (1)大 公園	录地 ④緑サ はに隣る地 はに隣る地 のでは、	行楽道路 (い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせで概ね10%とし一 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人口にありては一人当たり1坪(3.3m2)をくだらざること。 第10ha以上とす 公園 公園 日ヶ所当0.5ha以上 全公園 1ヶ所当0.5ha以上
数量	3 緑地に準 一般標準 面積	もの 2.	(い)児童年 (4) 経 (4) 経 (4) 経 (4) 経 (5) 児童 (5) 児童 (5) 児童 (5) 児童 (6) 幼児・ (7) 別児・ (7) 別に (7)	行楽道路 (い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせで概ね10%とし、 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人口にありては一人当たり1坪(3.3m2)をくだらざること。 第10ha以上とす 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 全公園 1ヶ所当0.5ha以上
数量	3 緑地に準 一般標準 面積	もの 2. 高売 3.公同名 4. 共用和 戦災区は、 (1) 大 (2) 小 (2) 小 面積	②緑域地 ②緑域地 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	行楽道路 (い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%とし一 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人口にありては一人当たり1坪(3.3m2)をくだらざること。 **10ha以上とす。 公園 公園 公園 日ヶ所当0.5ha以上 全公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上
数量	3 緑地に準 一般標準 面積	もの 2. 高英 3. 公開 4. 共用 が るもの 戦災区は、 (1) 大 (2) 小 公園 (2) 小 (4) 側側能を (5) 小	(い)児童にする ・ (本経典) ・ (本経) ・ (行楽道路 (い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 は計画標準 緑地地城指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%とし、 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人に にありては一人当たり1坪 (3.3m2) をくだらざること。 当10ha以上とす 公園 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 金公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上 当り10ha程度 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通
数量	 3 緑地に準 一般標準 高額 高数計画標準 	もの 2. 高英 3. 公開和 4. 共用和 では、 (1) 大 (2) 小 (2) 小 (2) 小 (4) 機能を (5) が (6) が (7) が (7	④緑地 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	行楽道路 (い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 はい)慰楽公園 (ろ)連絡道路 は計画標準 緑地地城指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%とし、 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人に にありては一人当たり1坪 (3.3m2) をくだらざること。 当10ha以上とす 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上 当り10ha程度 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道に防火区画の構成に利用し得る如く適定すること
数量	 3 緑地に準 一般標準 高額 高数計画標準 	もの 2. 幕 3. 公開 4. 共用 が 戦災(区、) i 1. 大 2. 公園 (2) 小 (2) 小 (2) 小 (4. 大 (4.	(4) 緑地 (4) 緑地 (4) 緑地 (4) 緑地 (5) 緑地 (5) 緑地 (5) 東京	行楽道路 (い)態楽公園 (ろ)連絡道路 は計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として現金公園の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として記念公園の所要面積は続元積に対する面積割合に於て10%都市人にはありては一人当たり1坪(3.3m2)をくだらざること。 第10ha以上とす 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 2公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当20a以上 公園 1ヶ所当20a以上 公園 1ヶ所当20a以上 公園 1ヶ所当20a以上 公園 1ヶ所当20a以上
数量	 3 緑地に準 一般標準 高額 高数計画標準 	もの 2. 蕎売 3. 公開終 4. 共用終 ・ 戦災区域 (1) 大 (2) 小 (2) 小 (2) 小 (3) 小 (4) 大 (4) 大 (5) 小 (6) が (6) が (6) が (7) 大 (7) か (8) が (8) が (9) が (9) が (1) 大 (1) 大	② 経験地 ② 経験地 ② 経験地 ② 経験対 ・	行楽道路 (い)態楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として現金公園の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として出る公園の所要面積は成立の高積調合に於て10%都市人にはよして、10ha以上とす 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当20a以上 当り10ha程度 各種の緑地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近に防火区画の構成に利用し得る如く適定すること 公園 2kmとす 公園 2kmとす
数量	 3 緑地に準 一般標準 高額 高数計画標準 	もの 2. 幕 3. 公開 4. 共用 が 戦災(区、) i 1. 大 2. 公園 (2) 小 (2) 小 (2) 小 (4. 大 (4.	② ② ② ② ② ② ②	行楽道路 (い)態楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として現金公園の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として出る公園の所要面積は成立の高積調合に於て10%都市人にはよして、10ha以上とす 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当20a以上 当り10ha程度 各種の緑地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近に防火区画の構成に利用し得る如く適定すること 公園 2kmとす 公園 2kmとす
数量	 3 緑地に準 一般標準 高額 高数計画標準 	もの 2. 蕎売 3. 公開終 4. 共用終 ・ 戦災区域 (1) 大 (2) 小 (2) 小 (2) 小 (3) 小 (4) 大 (4) 大 (5) 小 (6) が (6) が (6) が (7) 大 (7) か (8) が (8) が (9) が (9) が (1) 大 (1) 大	② ② ② ② ② ② ②	行楽道路 (い)態楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人口 にありては一人当たり1坪 (3.3m2) をくだらざること。 410ha以上とす 公園 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 公園 2公園 1ヶ所当50a以上 当り10ha程度 基金園 2個 1ヶ所当20a以上 当り10ha程度 基金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近に防火区画の構成に利用し得る如く選定すること 金金園 2kmとす 公園 30分以内にて到達しうる見込みある距離とす 公園 30分以内にて到達しうる見込みある距離とす
数量	 3 緑地に準 一般標準 ぶを計画標準 一般標準 	もの 2 蕎売 3 公用 8 名 4 共 日 8 名 4 共 日 8 名 4 共 日 8 名 4 4 共 日 8 名 4 4 共 日 8 名 4 4 1 大 公園 (2) 国 面積を 6 名 4 1 大 2 公園 面積を 6 4 1 大 2 公園 1 機 8 8 6 7 1 大 2 公園 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	(い)児童 子 田 田 田 田 田 田 田 田 田 田 田 田 田 田 田 田 田 田	行楽道路 (い)慰楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地城指定標準 (1946) る区域外の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%とし、 児童公園の所要面積は総面積に対する面積割合に於て10%都市人に たありては一人当たり1坪 (3.3m2) をくだらざること。 \$10ha以上とす 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 2公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当20a以上 当り10ha程度 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近に防火区画の構成に利用し得る如く選定すること 公園 2kmとす 公園 30分以内にて到達しうる見込みある距離とす そ公園 特別の場合を除くの他聚楽中心地より1時間以内にて到達し 込みある距離とす
数量	 3 緑地に準 一般標準 ぶを計画標準 一般標準 	もの 2. 蕎売 (3. 公開 (4. 共用 (4. 大) (5. 大) (5. 大) (6. 大) (6. 大) (7. 大) (7. 大) (8. 大) (8. 大) (8. 大) (9. 大) (1. 大) (1. 大)	② 経験地 ② 経対・関係 (い) (の) 経対・関係 (い) (の) (の) (の) (の) (の) (の) (の) (の) (の) (の	行楽道路 (い)態楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%としー 児童公園の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%としー 児童公園の所要面積は既存の緑地と合わせて概な10%を有人に はありては一人当たり1坪(3.3m2)をくだらざること。 当10ha以上とす 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当50a以上 公園 1ヶ所当20a以上 当り10ha程度 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選 に防火区画の構成に利用し得る如く適定すること 金園 2kmとす 公園 30分以内にて到達しろる見込みある距離とす 会公園 30分以内にて到達し 公園 1kmとす 全公園 1kmとす
数量	 3 緑地に準 一般標準 ぶを計画標準 一般標準 	もの 2. 幕	② ② ② ② ② ② ②	行楽道路 (い)態楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として現金公園の所要面積は配合の緑地の所等面積は気する面積調合に於て10%都市人には、10ha以上とす。 20日 1ヶ所当0.5ha以上 公園 1ヶ所当0.5ha以上 公園 1ヶ所当20以上 当り10ha程度 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近に防火区画の構成に利用し得る如く適定すること 公園 2kmとす 公園 30分以内にて到達しうる見込みある距離とす 公園 1ヶ所当20以上 当年100日程度 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりいる。」 「はりいる。」 「おりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はいる
数量	 3 緑地に準 一般標準 ぶを計画標準 一般標準 	もの 2. 基本 3. 公用 4. 共 すず も も の	② ② ② ② ② ② ②	行楽道路 (い)態楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として現金公園の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%としています。 にありては一人当たり1坪(3.3m2)をくだらざること。 当10ha以上とす 公園 公園 1ヶ所当0.5ha以上 公園 1ヶ所当0.5ha以上 当910ha程度 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近に防火区画の構成に利用し得る如く適定すること 公園 2kmとす 公園 30分以内にて到達しうる見込みある距離とす 公園 1kmとす 全公園 1kmとす 全公園 1kmとす 全公園 1kmとす 全公園 1kmとす 全公園 1kmとす
数量	 3 緑地に準 一般標準 ぶを計画標準 一般標準 	もの 2 蕎売 3 公用 8 名 4 共 7 ず 3 公用 8 名 4 共 7 ず 3 公用 8 名 4 2 日 4 日 5 日 5 日 5 日 5 日 5 日 5 日 5 日 5 日 5	② ② ② ② ② ② ②	行楽道路 (い)態楽公園 (ろ)連絡道路 計画標準 緑地地域指定標準 (1946) る区域内の緑地の所要面積は既存の緑地と合わせて概ね10%として現金公園の所要面積は配合の緑地の所等面積は気する面積調合に於て10%都市人には、10ha以上とす。 20日 1ヶ所当0.5ha以上 公園 1ヶ所当0.5ha以上 公園 1ヶ所当20以上 当り10ha程度 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近に防火区画の構成に利用し得る如く適定すること 公園 2kmとす 公園 30分以内にて到達しうる見込みある距離とす 公園 1ヶ所当20以上 当年100日程度 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりている。」 「おりいる。」 「はりいる。」 「おりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はりいる。」 「はいる

(杉田(2002)3)をもとに作成)

①は市区改正審査会時のものである。これは欧米事例の参照により人口当たりの公園必要面積や必要公園数を算定している4)。この計画においては大公園11、小公園43箇所の位置が決められた。(図1)後に旧設計、新設計と計画は変更され、最終的に敷地買収により3公園、残りは官有地だった寺社の転用により実施に至った。

②は関東大震災復興計画立案時のもので、公園総面積の設定基準のみである。なお、この計画は検討段階で大幅に変更されるが、大公園は土地収用、小公園のほとんどが区画整理事業により実現に至る。「東京小公園設定ニ関スル説明書」には、特別都市委員会により焼失区域全部の小学校への並置が提案され、区画整理により50公園が、土地収用により2公園が実現している。(図2)

③は東京緑地計画協議会に決定された標準であり、東京、神奈川、千葉、埼玉の4府県にまたがる広域計画であり、緑地専門の計画だったことからも、他の個別計画と位置付けが異なる。小公園は配分する各面積、数量を算定したが、具体的空間配置は示していない。計画図面では大公園37、小公園1箇所を決定している。(図3)

④は東京を含めた戦災都市に対する計画標準である。戦災復興の公園計画は昭和24年の再検討により計画の約4割が削減され、事業化に至ったものはわずかだったが、これは土地区画整理事業が当初の10分の1に縮小されたことが原因とされる50。計画図面では大公園3箇所、小公園20箇所が定められた。(図4)

以上より次のことが言える。

- ・公園種類は初めは大小公園二種類であったが、階層構造を 取りながら区別されるようになった。公園ごとに主目的が異 なり、配置もそれにより変わっている。
- ・①では[公園数]のみであったが、[公園総面積]や[人口一人当り公園面積]など、計画区域に対する面積や人口割合で示されている。またその数量、面積は各災害ごとに増えている。
- ・配置は太政官布達の影響から土地の具体的な立地性に左右 されていた時代から、計画標準の登場と土地区画整理事業に より立地性によらない計画発想への転換が見られた。東京緑 地計画では公園の量的確保を重視したが故に小公園が計画図 面上に示されなくなり、戦災復興計画では大公園も消失する 方向性にあった。

今後既存緑地ストックを活用する際には、それの主目的、またどの範囲の住民を対象としているのか、密度のコントロールについて意識しながら再編成していくことが重要である。量的観点から計画標準の変遷を辿ると、中でも帝都復興と戦災復興が、現存する市街地内の緑地を形成する大きな要因となったことが明らかになった。以降では、この帝都復興と戦災復興に焦点を当て、具体的な公園や緑地の計画と成立背景について述べていく。

3. 復興小公園の計画・実現の経緯

関東大震災後の帝都復興では、土地区画整理事業により 52 の復興小公園が実現した。この小公園は、復興小学校に附設して計画されたことに大きな特徴がある 6)。本章では、復興小公園の構想が土地区画整理を事業手法として実現されるに至った経緯を述べる。小公園の事業化経緯について中川ら(2019) 7)の著述に基づき、(1)小公園新設の構想段階、(2)配置方針の決定段階、(3)事業計画化段階の3段階に分けることでプロセスをまとめていく。

(1) 小公園新設の構想段階

復興院は、計画初期段階から小規模な街区単位での公園の 必要性を認識していたものの、行われた提案は小公園の新設

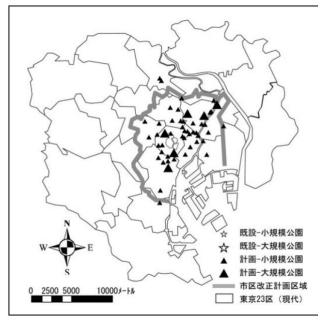
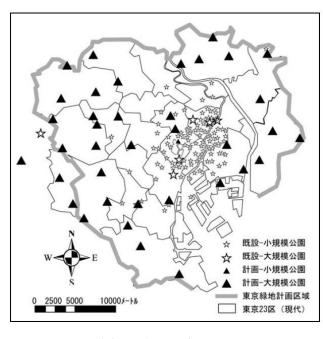


図1. 市区改正設計と当時の公園配置

図 2. 震災復興計画と当時の公園配置



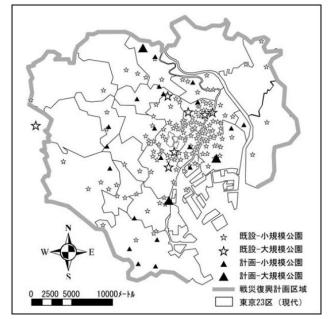


図 3. 東京緑地計画と当時の公園配置

図 4. 戦災復興計画と当時の公園配置

*用いられた計画図面は「東京市區改正全圖」(1889)、「復興局公認 東京都市計畫圖」(1924)、「東京緑地計畫 環状緑地帯」(1935)、「大公園 行楽道路 計畫圖」(1939)、「東京都建設局監修 復興都市計畫一覧圖」「東京復興計畫緑地及公園圖」(1946)である。

出典:杉田(2005)

ではなく、小学校の敷地拡張による公園機能の付加という代替的な方法にとどまっていた。土地区画整理の実施についても当初は既定路線ではなかったが、宅地整理を目的として、 街路と併せた土地区画整理の提案がされ始める。小公園自体が構想段階なので、土地区画整理を小公園設置の事業手法としていく具体的な議論はまだない。

(2) 配置方針の決定段階

復興院は小学校附近への小公園設置を提案し、小公園と小学校それぞれの敷地を組み合わせて配置する計画となった。しかし、小公園の用地取得に土地区画整理を用いる手法は未だ明確でない。土地区画整理は困難で、施工区域を街路沿いに限定していたためと推測される n。主に児童が利用する公

園の性質上、主要街路に面することは避けたいと考えられていたはずだからだ。

この段階で初めて小公園の小学校附設が提案された背景には、都市計画上の要求と学校教育上の要求の一致 ®がある。学校教育を担う立場にとっては小学校の校地の拡張を求めるがそれが困難であり、小公園の計画側にとっては、防災上の観点からも小公園の確保を進めたい状況だった ®。また当時、「小学校ノ敷地ニー杯『バラック』ガ建ツテ居」100 り迅速な校舎建設が困難な中、公園用地に小学校を建設後、小学校敷地を小公園として利用する提案が可決された。つまり小公園は、狭小な学校敷地を補い、小学校建設時の緩衝地として利用 ® されることとなった。

社会背景の観点からは、家庭や学校以外のオープンスペー

スでの子供の遊びや社会的接触への警戒意識が児童専用公園の構想に繋がったとされる。公園には、子供の遊びを、家庭一学校一小公園へと回収し、秩序づける空間装置としての役割 9 が期待された。こういった背景思想については 4 章でより詳しく触れる。

(3) 事業計画化段階

復興院が復興事業に必要な土地の無償収用を提案したことで、状況は大きく展開した。この提案が強く反対され対応を迫られた復興院は、経費削減のため、土地区画整理の施工領域を焼失地全域に変更する方針転換を行った。全域施工でより多くの街路用地を無償で得られれば、街路沿いの一部に施工を制限するよりもかえって復興事業費総額の削減になるはずという論理であった。この方針転換を経て、焼失地全域の面整備の手法としての土地区画整理により小公園計画は具体的な実施計画へと移っていくことになる。

以上の通り、復興小公園の実現の背景から、時代情勢を鑑 みた様々なニーズに応え、折衷する形での計画経緯を辿って きていることが判った。一方、実現した小公園に関して、小 学校と小公園間に柵や道路を介するなどの理由から、積極的 な利用に繋がらなかった 6という実態もあり、周辺環境に応 じた個別的なプランニングを十分に検討する必要があった点 が課題であった。具体的に、石山ら(2001)27は、52箇所の 利用の変遷を辿ることでこの課題に言及しており、過去には 実際に、公園との関係を無視した学校敷地内での改造、学校 附属施設等による公園の実質面積の減少、学校による公園の 占有化があったと述べている。しかし、確かに52小公園と小 学校は、隣接して配置されたがために、戦争やベビーブーム、 少子化等の社会背景に非常に敏感な施設だったが、一方で、 隣接していたおかげで、時代の要請に合わせて柔軟な変化を 遂げることができたとも言える。今後、公園が地域社会の中 で新たな役割を担い、地域へ多くを還元するには、時代のニ ーズに沿った柔軟な思想・設計・仕組みによって周辺環境と の相乗効果が期待できるような計画が必要だろう。

4. 帝都復興事業における住民生活再建の阻害

関東大震災の帝都復興は、大災害を契機として長期的な視野から市街地改良を行った初の例として評価されるが、本章ではこうした復興過程の中で住民の自助的な取り組みが阻害された事例についてレビューする。

(1) 公園バラックの排斥

これに関しては安場(1998a)mに詳しい。震災後に公園等を中心に形成された罹災者バラックは、わずか2年足らずのうちに政府によって排斥されたという。この排除には、公園バラックの劣悪な住環境や風紀の低下を問題視するだけでなく、住宅は自助努力によって確保されるべきとの労働倫理や他市民によるレクリエーションの場として公園が利用できないという公共性の問題が大きく重視されていたという。すなわち、「罹災者の住居や生活の保障は、公園等の公共的な機能から除外」されていたと指摘する。また、バラック居住者に向けて郊外に仮設住宅の建設が進んだが、都心に職場をもつ多くの罹災者たちには「立地的に罹災者の需要に合ったものではなかった」という。

(2) 区画整理事業に伴う阻害

帝都復興で推進された区画整理事業であるが、中小の商工 業者や借家人を中心に当該住民の反対運動が多く発生した 12)。 これらは区画整理に伴う営業条件の悪化や借家人の家賃上昇、 追い出しを懸念したもので、「住民にとっては生活、営業の再 建が優先であり、むしろその障害になるものとして」反対し たという。

これにも関わらず復興区画整理を推進した計画者側の価値 判断にはどのような特徴があったか。第一に、"生存条件とし ての土地"の否定がある。安場(1999)13はある幹線道路整備 の住民の反対意見に対する復興局の回答を引用し、政府側は 街路拡幅に伴って住民が受ける利益として資産運用上の事項 にのみ着目しており("資産としての土地")、借家人や零細営 業者の居住や営業の条件としての土地の規定("生存条件とし ての土地") の認識がないことを指摘し、「土地区画整理事業 の採用は(中略)資産としてのみ土地を見做すことで、借家 人を中心とした都市居住者の生存権を犠牲にして成り立って いた」としている13)。第二に、当時の道徳的な精神論の影響 がある。復興小公園の計画背景として子供の遊びを学校近傍 に回収し「都市下層の生活空間」の「有害な遊び」に接触さ せないことを意図していたという指摘14)、帝都復興において 過密な市街地環境が住民の不道徳や犯罪の原因と見なされて いたという指摘 15) から、当時の復興計画の背景として市民の 道徳と都市空間の形態を結びつける論調が存在していたこと が推測される。

当時の帝国主義的価値観の存在も鑑みるべきであるにして も、震災によって最も厳しい立場となったはずの社会的弱者 の生活再建の努力が帝都復興事業によって阻害された側面を 重く受け止める必要がある。

現在の都市でも、声の届きにくい社会的弱者の生存の場所 としての土地を彼らから剥奪する行為は現在も起こっている ことである。復興計画では、計画側の鳥瞰的な論理が、本当 に助けるべき弱者の生活再建を阻害する向きに作用してしま うことは避けなければならないのではないか。

5. 戦災復興計画の背景と緑地形成過程

帝都復興計画では小公園を主とした計画であったが、その後の日本の公園計画には大きな転換があった。本章では「緑地」の考えが生まれた後の戦災復興計画における背景を明らかにする。

戦前 1924 年にアムステルダムにおける国際会議で、公園に限らないオープンスペースとしての「緑地」についての考えが示され日本でも関心を集めた 16)。のちに景園地計画と行楽通路計画を中心としてパークシステムの形式をとった東京緑地計画が作成された。緑地は永続性のある空地として定義され、普通緑地、生産緑地、緑地に準ずるものに分類された。この時点では環状緑地帯について市街地拡大抑制のためという認識は専門家の中でもほとんどなく、人工化された都市から郊外の自然地に休養を求めるという社会的ニーズにこたえるものであったと考えられる 17)。

戦時色が強くなると緑地帯は公園としては予算がとれないとして、防空法に基づく国庫補助を引き出すために営造物緑地と規定された。東京緑地計画の環状緑地帯は防空空地帯に引き継がれることとなった。

戦後になると戦災復興計画が作成され、環状緑地は市街地拡大防止を目的として計画された。この計画には防空空地帯を受け継いだ郊外の環状緑地帯に対して、都心部の市街地に楔状のオープンスペースを作ろうとしたという特徴がある 1810 しかし、ドッジラインに基づく政府の再検討によって、公園緑地は児童公園、近隣公園に重点を置くこととなった 160。また、緑地地域解除の世論が高まる中で緑地地域は市街化抑制から土地区画整理事業による良好な住宅地形成を図る地域へと色を変えることとなった。

こうした戦災復興期に作られた公園は、主に他の土地利用からの転用と土地区画整理事業による造成によるものだと考えられている。

転用については旧軍用地を積極的に緑地として決定していたことが窺える 19)。緑地の確保がむずかしい既成市街地において旧軍用地を緑地とすることで、東京緑地計画から受け継がれるパークシステムを確立しようとしていたと考えられる。現存するものとしては日比谷公園などが挙げられる。

復興土地区画整理により作られた公園については、池袋駅前公園、大塚窪町公園、大塚仲町公園、神宮通公園、宮下公園、恵比寿東公園、五反田南公園、大井水神公園、堅川第一公園、入新井西公園、一の橋公園の11公園が現存している20)。

以上のように、戦災復興計画前後における緑地の保存・創出の手法は、状況に合わせて大きな変化があったことが読み取れる。当初の計画自体は事業縮小により実現しなかったが、都内において貴重な公園のストックはこうした工夫によるものであり、各時代のニーズを緑地計画に結びつけることで市街地における緑地の確保を可能にしたと考えられる。

6. まとめ・考察

近代の緑地計画では、東京における公園・緑地の量的確保のため、土地区画整理事業を基軸にしつつ、時代ごとの多様なニーズと折衷、或は結びつけて提示することによって、現在に残る都内の豊かな緑地ストックを実現してきた(3,5章)という点では評価に値する。

一方で、そうした量的確保の努力は、個々の地域の場所性・ 立地性を十分考慮できず(2章)、或は公園整備に伴って一部 の市民の生活再建を却って阻害する(4章)向きに働いた側 面もあることも注視すべきであろう。

コロナ禍を通じ、今後は近隣の小さな公園を基軸とした更なる緑地ストック増強の機運が高まることが予想される。その際は、厳しい制約の中でも時代の様々なニーズと統合する形で辛くも緑地の確保を実現していった日本の近代緑地計画の歴史を参照するとともに、各地域の実情に応じた適切な緑地配置がなされ、且つ本当に救うべき弱者の生活が十分に保障される形での事業スキームが求められる。加えて、1章で述べた通り、COVID-19を通じて緑地の計画に、安全性というこれまで論じられなかった新たな要素が生じた点が今後の議論で重要になってくることも考えられる。こうした中では、今後の緑地計画の考え方は本研究で示したような過去の緑地計画の枠組みの延長上には必ずしもなく、従来の考え方に囚われない新たな発想が必要になることも念頭に置くべきだろう。

補注

[1] 住民ニーズ:在宅時間の増加などのライフスタイルの激しい変化に伴い、ストレスの増加や免疫力の低下などの問題に対処したいというようなニーズ

参考文献

- 1) Coronavirus (COVID-19) (2020) : Safer Public Places Urban Centres and Green Spaces
- 2) Karl Samuelsson, Stephan Barthel, Johan Colding, Gloria Macassa , Matteo Giusti (2020) : Urban nature as a source of resilience during social distancing amidst the coronavirus pandemic
- 3) 杉田早苗, 土肥真人 (2002): 市区改正期から戦災復興期までの公園・緑地 計画標準に関する研究
- 4)杉田早苗 (2005) : 近代東京の公園計画にみる計画図面と計画標準の関係の 変遷

- 4) 小野良平 (1998): 東京市区改正審査会の公園計画における配置計画の思想 に関する考察
- 5) 石田頼房(1987): 日本近代都市計画の百年
- 6) 三平久子, 伊藤裕久 (1998): 附設小学校との関係から見た震災復興小学校 の成立過程に関する研究
- 7) 中川恵, 中井祐:土地区画整理事業との関連からみた帝都復興小公園計画の 成立経緯と中的意義
- 8) 田中千賀子 (2012): 東京市の公立小学校における学校園の展開
- 9) 安場浩一郎 (1997): 震災復興 52 小公園の計画思想に関する研究
- 10) 復興局:特別都市計画委員会議事速記録 第3号
- 11) 安場浩一郎 (1998a): 関東大震災後の東京のオープンスペースにおける罹災者収容の展開. ランドスケープ研究, 62(5), 449-452.
- 12) 安場浩一郎 (1996): 関東大震災後の復興事業におけるオープンスペース 計画に対する住民運動の研究. ランドスケープ研究. 60(5), 455-458
- 13) 安場浩一郎 (1999):関東大震災後の東京の復興区画整理をめぐる言説の編制. 都市計画論文集, 34, 511-516.
- 14) 安場浩一郎 (1997): 震災復興 52 小公園の計画思想に関する研究. ランドスケープ研究, 61(5), 429-432.
- 15) 安場浩一郎 (1998b): 関東大震災後の東京の復興都市計画をめぐる言説の 編制に関する研究. 都市計画論文集, 33, 295-300.
- 16) 杉田早苗 (2005): 近代東京の公園計画にみる計画図面と計画標準の関係の 変遷
- 17) 真田純子 (2005): 東京緑地計画作成の理論的背景としての公園および緑地の意味づけに関する研究
- 18) 昌子佳江 (1992): 東京戦災復興計画の緑地計画に関する一考察
- 19) 今村洋一 (2012): 戦災復興期における東京の公園計画に対する旧軍用地 の影響について
- 20) 小田島啓太, 土屋一彬, 大黒俊哉 (2018): 東京戦災復興計画の緑地計画に おける復興計画緑地に関する考察
- 21) 石川幹子 (2001):都市と緑地
- 22) 真田純子 (2004): 東京緑地計画景園地の計画意図に関する研究
- 23) 柳五郎 (1989): 土地区画整理における公園問題
- 24) 丸山宏 (1992): 土地区画整理事業における公園問題
- 25) 本田恵子 (2020): 家庭ですごす期間の子どものストレスとその対応
- 26) 越澤明 (2001): 東京都市計画物語
- 27) 石山千代 (2001): 震災復興小公園と小学校との関係に関する研究 ―52 箇所の空間構成と利用の変遷過程を中心に―
- 28) 杉田早苗 (2005): 近代東京の公園計画にみる計画図面と計画標準の関係の 変遷