

# 自律システムとしての市街地形成 過程とまちづくりのプログラム

佐藤 滋

## 1. 市街地形成とまちづくり

ここで言う「まちづくり」とは物的、表層的側面だけを扱うのではないことは言うまでもない。地域社会の歴史的な諸活動の中で、環境形成の主体としての住民が、それまでにつくられた居住環境の基盤のうえに公的計画を受け止め、地域社会のルールにのっとり、みずからの創意工夫をおりまぜながら、自律的に創りあげてゆく過程そのものがまちづくりである。

このような地域社会の自律的な歴史的集積の過程としてのまちづくりを考えた場合、その集積の過程である市街地の形成過程を解析し、その集積の本質的な意味を把握したうえで、その流れを今後のまちづくりの中でどう継承し、あるいは改編してゆくかという視点が必要となる。

そこで本論は、まず現在のまちづくりのかかえる課題を定位したのち、そのまちづくりの過程である市街地形成過程を住民を主体とした自律システムとしてとらえ、そのモデル形式について検討する。この自律システムとしての市街地形成過程は、住民の価値観や行動様式など環境形成主体の論理を軸に、さまざまな環境形成にかかわる論理の相互作用により成り立っている。そして、それらの論理が整合し、安定的な状態が成立することが環境形成の望ましい姿であると考え、そのよう

な状態を環境の文脈が成立している状態とする。

このような自律システムとしての市街地の形成と環境の文脈の成立について解析するには、以下の2つのアプローチが必要である。1つは、市街地形成が、主体を中心に自律的に進むという仮定にもとづく一般モデルを構築し、そのモデルに対応させて市街地形成過程を分析する、いわば演繹的方法であり、他の1つは、現在ある環境の本質的な意味、すなわち環境の文脈を歴史をさかのぼりながら読みとることである。この両者を結びつけることができれば、過去の市街地形成とそれ以後のまちづくりを現存する環境の文脈を軸につなぎあわせることが可能となる。

## 2. まちづくりのシナリオとプログラム

住民主体のまちづくりの最大のターゲットは、いわゆるインナーシティ問題と総称される東京の下町の住工混在地区などに典型的にみられる環境悪化地区である。このような地区の多くは街路の基盤が未整備で、木造住宅が密集しており、災害時の危険性など住環境としての基本的要件は欠けるとされているが、暖かい下町の地域社会が路地などの共同的空間を中心に形成されており、それなりに魅力ある環境の文脈が成立しているともいえる。このような地区では大規模な再開発や区画整理よりもむしろ、住民の主体的自律的行動による更新を中心として、部分的に公共が介入する環境改善型のまちづくりが必要とされている。図1

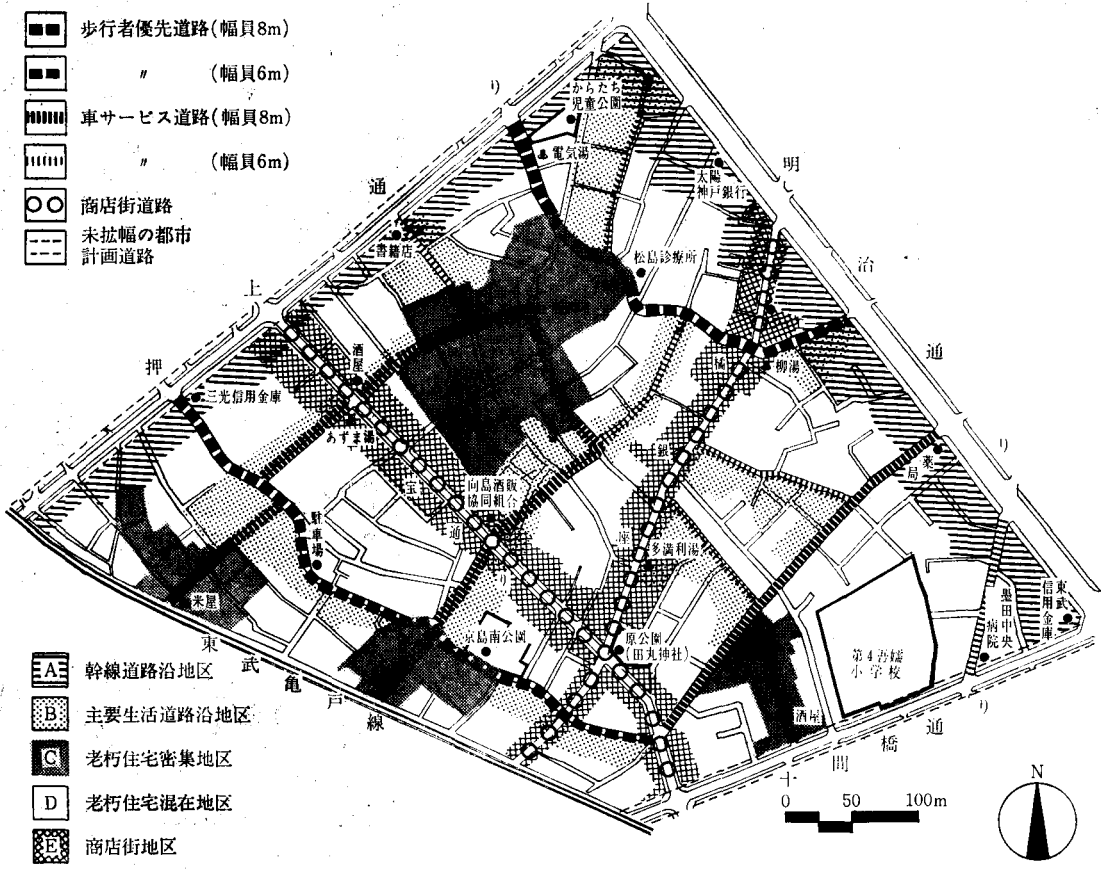


図1 まちづくり計画の大枠

は住民の主体的参加による住環境改善型のまちづくりが進められつつある墨田区京島地区のまちづくり計画図である<sup>1)</sup>。

これを見てもわかるとおり、農道を基盤とした街路を拡幅整備し、その内部は主に自力的な更新を共同的に行なうことで、住環境の改善をめざしている。このような地区で具体的に合意を形成しまちづくりを推進してゆくためには、それぞれの住民がこれからのまちづくりの中で具体的にどのように行動し、どのようなものを形成してゆくかについてイメージを共有することが必要である。

図2は、この地区内の商店街に関して、事例的に1街区を選び、これからのまちづくりのシナリオを何種類か描いてみたものの1つである<sup>2)</sup>。これはスライドでプレゼンテーションされ、住民の個々の家族構成の変化や商店経営状態、さまざま

な権利関係などソフトな問題との関係を考慮したうえで、個々の住民の近隣との協力と自律的な行動により、それぞれの段階で何をつくり出してゆかが描かれている。このようシナリオを描き、さまざまな要素の組立てを相互に整合させ、よりよい相剋効果が得られるようプログラムできることが望ましい。このような方法を筆者は「街区改善プログラム」と名づけて、いくつかの場所で事例研究と提案を行なっているが、現在はまだ住民に対して、さまざまなまちづくりのシナリオがあり、それぞれの場合にどのような役割分担ができるかを、ケーススタディして示しているにすぎない。

このような方法をさらに精緻に有用なものにするには、このようなシナリオが具体的にどのような要素間の相互作用により成り立っているか、そ

プログラムⅢ：住環境ユニットを単位として、街区全体計画にもとづく共同建替えを行ない、商店街の街かど広場や街区内の共用中庭などを創り出し、商住両面の大幅な環境改善を行なう。

(目的)

- ① 建替ユニット標準設計に示した4タイプを原型とする共同建替えを、商店街や主要生活道路沿道の建築物と、その裏側の裏長屋、裏宅地とを一体とした単位で行ない、商業機能の充実とともに高度な住環境を実現する。
- ② 街区は中層建築物で囲み、中に共用の中庭を設け、これらを南北に商店街に平行に走る生活緑道で連結する。

第1段階：

東側街区の商店街と裏側駐車場をあわせて、建替ユニットのタイプⅠを原型とする共同建替えを行なう。これにより建替え以外に10戸以上の新たな住居が建設でき、これを用いて、街区内で小規模なころがし方式により、共同建替えを進める。

第2段階：

商店街西側も裏宅地とした建替えを行なう。この場合、第1段階の東側とあわせて、壁面後退も余裕をもって行なうことができる。

第3段階：

西側に東西に走る商店街と橘通りとの交差点に街かど広場を設けるため、これに接する4棟の建物の交差部分を開放するなど共同で計画を行なう。また主要生活道路沿道の建替えを裏宅地とともに共同で行ない、地区内道路の整備を推進する。

第4段階：

東南の細長い街区は南北の建物を共同化し、北側は商店街、南側は住居スペースとし、ポケットパークをいくつか設け、商店のためのサービス空間としても位置づける。

第5段階：

裏宅地と街区周辺道路沿道との共同建替えをさらに行ない、街区内に共用の中庭を設ける。

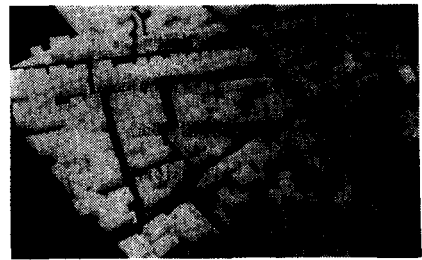


図 2 街区改善プログラムの例

の論理構造を過去の事例の詳細な分析から明らかにすることが必要である。そしてそれらの結果を用いて、現状から住環境を改善してゆく具体的なシナリオをさまざまな要素の組立てによるプログラムとして示し、それぞれの主体が担う負担と享受する利益を明確なものとし、創り出される住環境のイメージも明確にできれば、自律システムとしての市街地形成は進み、さまざまな論理の整合した環境の文脈が成立することが可能となろう。

### 3. 相互作用過程としての市街地形成

市街地はさまざまな環境形成の論理の複合体であり、それらの論理の相互作用の過程でさまざまな変容をとげる。そして、それらの論理が整合されたとき環境の文脈が成立する。さて、それではさまざまな環境形成の論理とは、どのようなものであろうか。ここでは以下の3つの主要な要素を仮定する。

- (1) 自然地形や気候風土など、市街地形成にとって深層的環境基盤の論理。
- (2) 建築物や植栽、さらにそれらにより成り立っている外部空間の構成等、表層的な物的空間構成の論理。
- (3) 住民、あるいは住民組織の意識や価値観、行動様式などなど、環境形成主体の行動の論理。

市街地の環境形成はこれらの3者の論理の相互作用によるものであり、ある意味では、これらの葛藤の過程であるともいえよう。

このような過程をモデルに示したのが図3である。ここでいう表層的空間とは日々人々が直接手で触れ目みする物的な実態としての建築物や空間であり、深層的環境基盤とは、直接的な認知の対象ではないが、物的空間の変容や主体としての住民などの行動に重要な影響を与える条件であり、市街化以前の土地利用の状況や、それとも関連する自然地形、さらにそれらから引きつながっている土地の筆界や所有界、所有関係等が含まれる。

このモデルが自律的に動く過程は、以下のよう

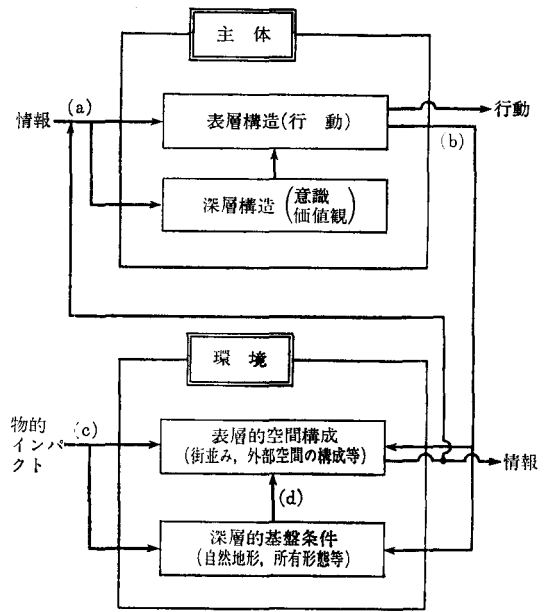


図3 環境変容モデル<sup>9)</sup>

なプロセスで説明できる。まず、環境形成の主体である住民になんらかの情報が与えられ(a)、それが主体の行動をひきおこし、それにより環境が改変されてゆく(b)。このとき主体の行動は表層的な物的空間にはたらきかけるのが普通であるが所有形態など深層的部分にはたらきかけ、これを改変することもある。また外的な物的インパクトたとえば区画整理や再開発などにより直接環境が改変されることもあるが(c)、このときも、住民はこの事業の計画の決定には参加して、これをコントロールすることになる。また、自然地形など深層的基盤条件は表層的空間が更新されるとき常にその過程に介入し大きな影響をおよぼす(d)。

このような自律システムとしての市街地変容とそれによる住環境形成を仮定したとき、その主体としての住民を中心として、システムが整合性をもって合理的に機能することこそ、まちづくりの本来の姿である。

そのために、住民がこれからのその場所における住環境をどのようなシナリオにしたがって作り出してゆくのかについて、イメージを共有し、合意にもとづいて行動することが望ましく、その

ためには可能なものは計画化することが必要である。いわゆる住民参加によるまちづくりの出発点として、まちづくり計画を立案することになる。

住民参加によるまちづくり計画の作成とは、自律システムである住環境変容のプロセスの時間を凝縮し、その過程におけるそれぞれの主体がはたすべき役割について合意することである。この合意があいまいなままに計画をつくりあげても、実際に主体が計画どおり行動しなければ、あるいは行動できなければ市街地の更新は進まず、計画は実行性のないものになってしまう。

このような住民が主体的に参加する将来の住環境の更新について住民のそれぞれが明確にイメージするためには、市街地変容とそれともなう住環境形成に関して共通の認識をもち、過去にその場所においてどのような環境更新が相互作用のもとで行われてきたかについて、共通の理解をもつことが必要である。それにより、これまでのまちづくりに果たした主体としての住民みずからの行動を正確に評価し、その流れをいかに継承しあるいは修正すべきかを検討することが可能となる。

都市計画の分野でこのようなまちづくりを背景として、市街地形成に関する研究が盛んになり、特に近年、いわゆる一般の市街地における主体のかかわりあいに関して属人的な分析研究が行われている。これらは、主体と住環境のかかわりを時間軸のなかで解明するために有効な手だてとなる。

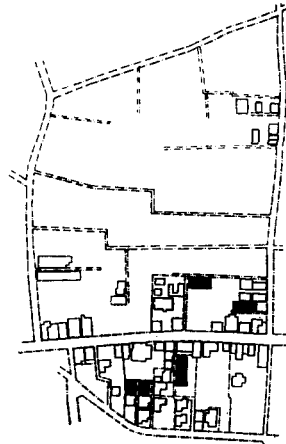
#### 4. 基盤未整備地区の市街地形成プロセス

図4, 5は、東京都北区滝野川6丁目に位置する典型的な自然発生的といわれる低層高密度街区であり、その市街地形成過程を表わしたものである<sup>4)</sup>。街区には幅員のせまい細街路が入りくんだ形となっており、街路基盤未整備の状態にある。

これを見ると、この街区は戦前において長屋建設を主としたビルトアップがほぼ完成し、戦後はその建替えと細分化の歴史であるといえよう。

#### 2期 (大正10年)

大正末期より、部分的な長屋密集が現われる。(開発単位ごとの長屋建設)



#### 5期 (昭和23年)

戦前において、長屋のすき間を戸建て家屋が埋めてゆき、街区形成が完成した。

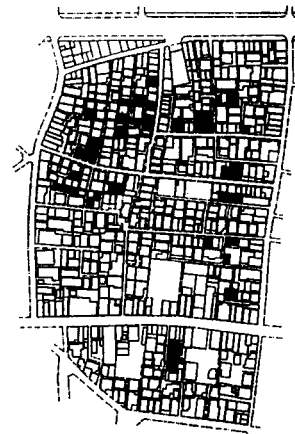
街区は一部強制疎開されたが戦災を免れ、ほぼ完全に近い形であった。



#### 6期 (昭和57年)

戦災を免れた家屋が個々に建て替えられ、高密度が進んだ。

街区内部細街路は、ほとんど変化を見せていない。



■ 長屋 1/3200

図4 基盤未整備地区の市街地形成過程

ビルトアップが完成した昭和23年時点の実態図に、大正中期の土地の所有界と筆界を記入し、対照させると、戦前の市街化が一筆を単位として行なわれ、それらが土地の所有単位ごとに、農道や



図5 筆界，土地所有界と表層的空間構成

新たに形成された細街路を中心に構成されていたことがわかる。このようにしてつくり出された細街路や路地と、それをとり囲む建築物の秩序は戦後家屋が個々に建替えられ高密度化してゆくなかで、ほぼそのまま受けつがれている。

さて，以上のような市街化が進むにあたり，その街区の空間構成を決定してゆく要因は，次の3つにまとめられる。

- 1) 市街地形成以前から存在した農道や里道
- 2) 土地所有界(開発単位)
- 3) 短辺10間前後の矩形の筆界による地割(配置単位)

市街地形成当時の地割と，街区形成完成時の街区内の家屋配置との関連を見ると，一筆の土地の中に細街路を中心とした数軒の家屋のまとまりがおさめられており，これは，一筆の土地が，市街地形成のさいにひとまとまりの家屋配置を行なう配置単位として利用されていたことを示している。

以上3つの空間構成要素を総合して，形成過程を推察すると，まず街区が土地所有界にもとづく

開発単位に区切られ，次に「他開発単位との境界には路地を引かないこと」「既存農道，里道を極力利用すること」の2つの条件によって各開発単位に可能な空間形成の方向が絞られ，次に開発単位内を区分する土地割によっていくつかの配置単位が設定され，最後に各配置単位内において，絞られた方向に即して，随時アクセス路の引き込み，家屋の配置が行なわれていったことがわかる。

すなわち以下の2点が市街地形成過程の分析から，今後のまちづくりにおいて生かすことが可能な条件として明らかになった。

1) 既存農道，里道を軸とした土地所有区分にもとづく開発単位は，その歴史的経過を基礎として，街区全体の空間の骨格形成と整備方向の性格づけのために有効に機能させる。

2) 市街地形成以前の一筆の土地は，5戸から10戸程度の住居集合の最小単位として，共同的な住環境整備のための密度や空地条件の規制誘導，あるいは共同建て替えの単位として位置づけることが可能である。

そして，この2つが歴史的に形成された街区の全体システムの中に統合されつつ，整備が行なわれることが望ましい。

以上，この地区のような自然発生的に高密度化した街区であっても，その形成過程には市街化以前の土地所有や筆界にもとづく単位が市街化における深層的条件としてひきつがれ，主体の建築活動による環境形成をある程度秩序だて，いわば潜在する市街地形成の文脈をつくり出しており，これらは今後のまちづくりにおいても，重要な手がかりとなる。

## 5. まちづくり支援システムに向けて

まちづくりに関しては単に行政や都市計画の分野にとどまらず，社会科学を含めたさまざまな人の協力のもとで，全国の各地で特色ある事例が積み重ねられ，これらを支援する法制度，行財政面のシステムが整備されつつある。しかしいっぽ

う、住民が主体的に行動しまちづくりに参加するための、真に具体的なシナリオとさまざまな要因と行為を組立てるプログラムを構築する手法は、いまだ実用的なものは現われていない。本来、まちづくりは場所の個性にしたがい、それぞれに結集した人々が住民を主体として、さまざまな試行錯誤の過程の中から徐々に進めていくべきものではあるが、そのようなプロセスにおいて、主体としての住民の意思決定とそれともなう行動を支援するシステムがぜひ必要である。

そのシステムの骨格となるモデルは図3の形式で表現でき、そのシュミレーションモデルは、[1]でその形式を示したが、実用的なものへはまだ遠いといわざるをえない。このようなモデルを実態に即したものとするには、本論で述べた2つのアプローチによる解析をさらに進めることが必要と考える。

そして、主体と環境のあいだの相互作用をシュミレーションし、刻々変化する表層的空間構成を

表示できる総合的なモデルであることが望ましい。このような支援システムが構築されることにより、さまざまな環境形成の論理が整合され、環境の文脈が成立するようなまちづくりが、さらに1歩前進することが可能となろう。

## 文 献

- [1] 佐藤 滋：システムと行動，都市・地域計画論におけるシステム理論の展開，泉文堂，1983
- [2] 佐藤 滋，津金沢篤：基盤未整備の高密度街区における密度と空地条件の規制誘導に関する研究，第18回日本都市計画学会学術研究発表会論文集，(1983)
- [3] 佐藤 滋，岡部達也，他：墨田区京島地区商店街診断勧告書，東京都商工指導所(1983)

## 注 釈

- 1) 「京島地区，まちづくりニュース」No.4より。
- 2) 文献[3]に詳しい。
- 3) 文献[1]のモデルはこれをさらに細分化したもの。
- 4) 文献[2]に詳しい。