

福岡市における戦後の都心オープンスペース政策と整備の変遷に関する研究*

Historical Study on Open Space Development in Downtown Fukuoka*

樋口明彦**・野田英樹***・高尾忠志****

By Akihiko HIGUCHI**・Hideki NODA***・Tadashi TAKAO****

1. 研究の背景と目的

現在、わが国における都市は成熟社会への対応を求められており、豊かな都市環境を支えるべき重要な都市資産として、都心部のパブリックオープンスペースの重要性が高まりつつある。産業優先の都市づくりを進め、パブリックオープンスペースをいわば余剰として扱ってきた時代から、良好な都市環境の主要な要素として位置付ける時代への変換期を迎えている。

このような時期にあって、これまでのわが国におけるオープンスペース政策がどのような変遷を経てきたか、どこに課題や限界があったのか、また、そうした政策を受けてどのようなオープンスペース整備がなされてきたか等を体系的にレビューしてみることは、今後のオープンスペース政策のあり方を考える上で貴重な示唆を与えてくれることが期待できる。

本研究は、以上の問題意識のもとで、筆者等の地元である福岡市都心部をケーススタディの対象として、戦後から今日までのオープンスペース政策の変遷と実際の整備過程を明らかにし、今後のオープンスペース整備に資する知見を得ることを目的としている。

2. 研究の進め方

本研究で研究の対象地区とした福岡市都心部は、福岡市が現在作成を進めている新都心整備構想の範囲と同じである。地域の境界は東が三笠川と博多駅、南が住吉通り、西が大正通り、北は博多湾である。

本研究で取り扱ったオープンスペースは、福岡市のオープンスペース政策に関連して戦後から今日までに整備された、公共的な利用が可能な屋外オープンスペース全般とした。具体的には、公営（県営も含む）の公園・広場・緑地、広幅員歩道、河川沿いのプロムナード、総合設計制度を適用して創出された公開空地等が含まれ

る。小中学校のグラウンド、寺社等は含まれていない。

現在、福岡市には、これまでにおこなわれたオープンスペース関連の施策や整備事業をまとめて整理した資料は存在しない。そこで、1960年に建設省（現国土交通省）が発刊した戦災復興誌、1961年に策定され現在まで6回の改訂が行われた福岡市基本計画、1972年に福岡市が政令指定都市に昇格したのを期に策定された福岡市緑地保全・緑化推進基本計画、さらに1999年に策定された福岡市緑の基本計画等を基本的な調査資料とし、各時代の社会背景や福岡市都心部の都市化の動きなどと対比させながら、福岡市都心部におけるオープンスペース政策が今日までどのように変遷を遂げてきたかについて整理した。次に、福岡市都市整備局公園緑地部発刊の「公園・緑地調書」や各公園の整備計画書、建築局の総合設計制度適用物件リスト等をもとに福岡市都心部のオープンスペースがどのように整備されてきたのかを整理した。さらに、上記の資料で不明な部分については、当時の行政担当者等へのヒアリング調査を実施した。

3. オープンスペース政策と整備の変遷

基本計画その他の福岡市が戦後策定してきた主な政策を元に、都心部におけるオープンスペースに関する施策の変遷を整理し、そこに都心部に整備された主なオープンスペースの整備時期を重ね合わせると、表-1のようになる。また、今日までの福岡市都心部における公共オープンスペースの整備過程を図-1から4に示す。

福岡市では、戦災を受けた他の多くの都市と同様に、戦後しばらくは戦災からの復興が都市づくりの中心となっていたが、戦災復興土地区画整理事業のなかで、12の都市公園の整備がおこなわれた。さらに1956年に計画決定された博多駅土地区画整理事業により、15公園が整備され、そのうち都心部には6公園が整備された。

戦災からの復興が一段落した1961年に、戦後最初の基本計画が策定された。第1次福岡市基本計画では、国の全国総合開発計画の政策に沿って、産業基盤・生活基盤の整備を目標とした都市基盤整備が示され、オープンスペースについては、都市公園法で定められた人口一人当たり6平米の公園整備の実現に向けて、大規模公園の用

* キーワード：福岡市、オープンスペース、都市政策、歴史の変遷

** 正会員, Dr. of Design, 九州大学大学院工学研究院

(〒812-8581 福岡市東区箱崎6丁目10番1号)

TEL:092-642-3265, FAX:092-642-3265)

*** 正会員, 工修, 清水建設株式会社

**** 正会員, 工修, 九州大学大学院工学研究院

表-1 福岡市における戦後のオープンスペース施策の変遷および主要なオープンスペースの整備時期

オープンスペース整備に係る施策	各基本計画における広場・公園等整備方針	都心部における主なオープンスペース整備事業
1945 (S20) 福岡大空襲で市街地の大半が焼失 敗戦		
1946 (S21) 復興都市計画・戦災復興土地区画整理事業決定		疎開跡地公園3箇所決定
1947 (S22)		舞鶴公園開園(第三回国体会場) 清流公園施工
1948 (S23)		戦災復興土地区画整理事業着手 特別都市計画公園23箇所が決定
1949 (S24)		冷泉公園、須崎公園、浜の町公園
1950 (S25)		警固公園、中島公園、中浜口公園、奈良浜公園
1951 (S26)		清流公園
1952 (S27)		
1953 (S28)		
1954 (S29)		賀子公園
1955 (S30)		那ノ津公園(以上戦災復興土地区画整理事業によるもの)
1956 (S31) 博多駅地区土地区画整理事業決定 都市公園法施行(国)		博多駅土地区画整理事業開始(同事業で、1970年までに14の公園が整備された)
1957 (S32)		
1958 (S33) 福岡市都市公園条例		
1959 (S34)		
1960 (S35)		
1961 (S36) 第1次福岡市基本計画	・グリーンベルト構想	
1962 (S37)	・大公園用地の早期計画決定	
1963 (S38)	・小公園の区画整理事業による創出	
1964 (S39)		
1965 (S40)		出来町公園、住吉公園、音羽公園
1966 (S41) 第2次福岡市基本計画	・第1次と同じ	
1967 (S42)		藤田公園、明治公園、人參公園(以上博多駅土地区画整理事業によるもの)
1968 (S43) 新都市計画法(国)		
1969 (S44)		
1970 (S45)		
1971 (S46) 第3次福岡市基本計画	・できるだけ多くの安全・清潔で美しい余暇空間の創出(近隣公園、プレイロット、緑地等)	
1972 (S47) 政令市昇格 戦災復興土地区画整理事業完工	・緑のプロムナード構想(街路空間の緑化推進)	
1973 (S48) 福岡市緑地保全と緑化推進に関する条例		
1974 (S49)		南北軸トランジットモール事業開始(土木局道路建設部)
1975 (S50)		
1976 (S51) 第4次福岡市基本計画 福岡市基本構想策定	・体系的な公園の機能、利用態様、地域の特性に応じた整備の推進	公開空地始まる(建築局)
1977 (S52) 福岡市緑地保全緑化推進基本計画 総合設計制度	・都市景観の向上・防災機能強化の観点からの質的充実	緑のプロムナード事業東西軸(明治通り)
1978 (S53)	・緑のプロムナードの拡充	東西軸トランジットモール事業開始(土木局道路建設部)
1979 (S54) 福岡市都市計画区域緑のマスタープラン策定		ふれあい広場(市役所前公開空地)
1980 (S55)		
1981 (S56) 第5次福岡市基本計画	・体系的な公園の機能、利用態様、地域の特性に応じた整備の推進	水上公園再整備
1982 (S57)	・都市景観向上・防災機能強化の観点で質的充実	
1983 (S58)	・灌漑用途がない溜池、河川等の積極的活用	
1984 (S59)		
1985 (S60) 都市緑化推進計画策定		
1986 (S61) 第6次福岡市基本計画	・市街地における緑の拠点として緑化の推進、多様な公園の整備に対応した緑の質的向上	天神中央公園整備事業、福博プロムナード整備事業開始(県)
1987 (S62) 都市景観条例制定	・公園の利用目的、立地条件、利用対象地の規模に応じた、個性的公園の総合的、体系的整備	警固公園改修計画
1988 (S63) 福岡市新基本構想策定	・ポートルネッサンス構想	那珂川プロムナード事業開始(下水道・港湾・都市整備局)天神中央公園開園(県)
1989 (H1)	・なぎさのプロムナード構想	福博プロムナード事業出会い橋完成(県)
1990 (H2) 第2次福岡市緑地保全・緑化推進基本計画		博多川夢回廊事業開始(下水道局河川部)
1991 (H3)		ベイサイドプレイス完成(港湾局、ポートルネッサンス構想)
1992 (H4)		
1993 (H5)		
1994 (H6)		
1995 (H7)		
1996 (H8) 第7次福岡市基本計画	・個性的な大規模公園、身近な公園や緑地等の、利用目的、立地条件、対象区域に応じた総合的、体系的な整備	キャナルシティ開発(民間)
1997 (H9)	・災害時の防災拠点、延焼防止帯となるような機能および配置を十分考慮した積極的な整備	
1998 (H10)	・生物多様性の核への配慮とともに、自然環境の保全を考慮した整備	
1999 (H11) 緑の基本計画		博多川夢回廊整備事業第1期工事完了(市下水道局河川部)
2000 (H12)		
2001 (H13)		
2002 (H14)		
2003 (H15)		

地の確保や近隣公園等の小公園の創出が示されている。これらは当時すでに進捗していた戦災復興土地区画整理事業および博多駅土地区画整理事業による公園整備を受けた記述として捉えることができるが、この時期に整備された公園群が現在でも福岡都心部に存在するオープンスペースの中核をなしている。

第2次福岡市基本計画(1966年)は、福岡市の人口急増によるスプロールが進行している時期に策定された。第1次計画を引き継いで区画整理事業による公園の創出を謳うとともに、都市全体を公園化するという理念のもと、大規模公園間を結ぶ幹線街路を緑化して都市全体を公園化するという、今日で言えばオープンスペースネットワークに相当する概念が示され、大濠・舞鶴・西公園と東公園を結ぶ明治通りが対象街路(総延長約4.1km)として設定された。また、大濠・舞鶴・西公園を一体的に整備するとした都心部セントラルパーク構想もあわせて提示されている。このうち明治通りの改修は、東西軸トランジットモール事業として1979年から実施に移され、廃線となった路面電車の軌道敷跡を活用して幅員6mのゆとりある歩行者空間が整備された。

第3次福岡市基本計画(1971年)では、国の全国総合開発計画に基づき、新幹線の乗り入れや九州縦貫自動車道の建設などの大規模社会基盤の開発が目玉となっていたが、福岡市都心部では当時、天神を中心に大型商業施設の建設が相次いでいた。基本計画の中に都心部における具体的な公園整備は示されていないが、トランジットモール事業を踏襲するかたちで天神地区を中心に歩行者の安全・都心環境の緑化・災害時の避難経路としての機能をもたせた緑のプロムナード構想が示された。これを受けて1973年から渡辺通りの改修が着手されている。

福岡市は、1972年に政令指定都市に昇格した。昇格後初めて策定された第4次福岡市基本計画および福岡市基本構想において、福岡市の目指す都市像のひとつとして「生きた緑の都市」が掲げられた。広域的な構想として「緑のネットワーク」が提示され、都心部については第3次基本計画で登場した緑のプロムナード構想が博多駅・博多港等を取り込んだより広い範囲のものに拡充された。その翌年には廃線となった路面電車の軌道敷跡を活用して幅員6mのゆとりある歩行者空間が整備された。

第3次福岡市基本計画(1971年)では、国の全国総合開発計画に基づき、新幹線の乗り入れや九州縦貫自動車道の建設などの大規模社会基盤の開発が目玉となっていたが、福岡市都心部では当時、天神を中心に大型商業施設の建設が相次いでいた。基本計画の中に都心部における具体的な公園整備は示されていないが、トランジットモール事業を踏襲するかたちで天神地区を中心に歩行者の安全・都心環境の緑化・災害時の避難経路としての機能をもたせた緑のプロムナード構想が示された。これを

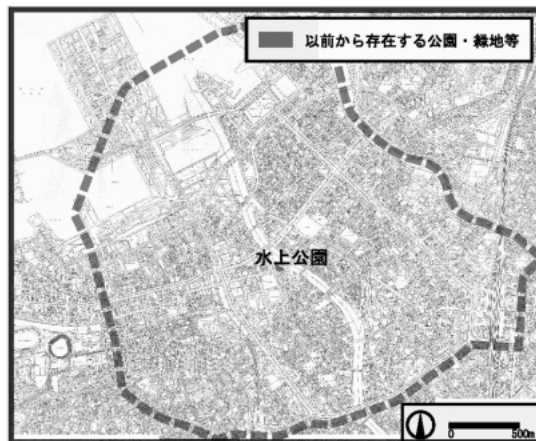


図-1 1945年以前

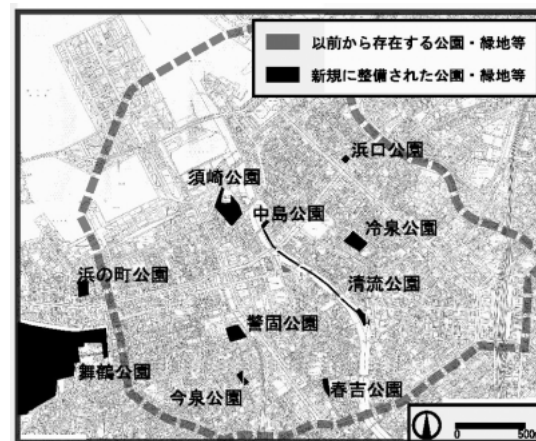


図-2 1946年～1955年

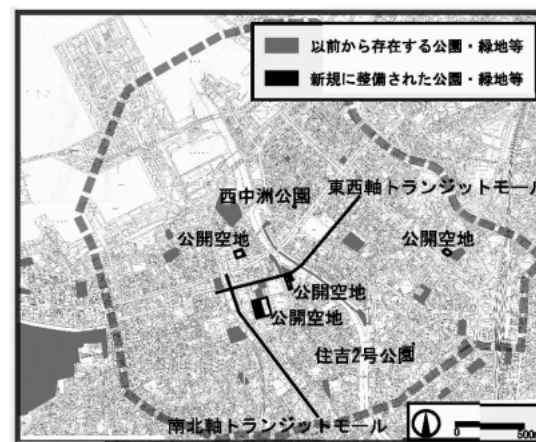


図-3 1976年～1985年

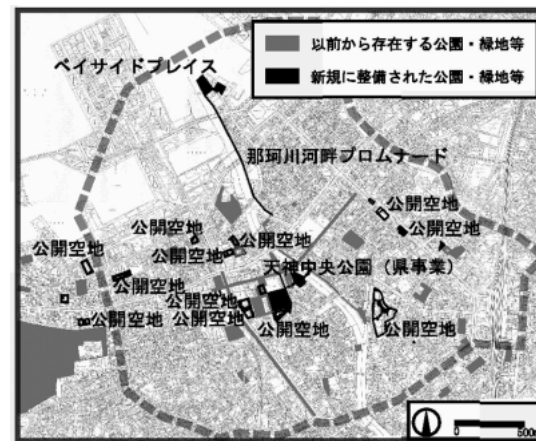


図-4 1986年～現在

受けて1973年から渡辺通りの改修が着手されている。

福岡市は、1972年に政令指定都市に昇格した。昇格後初めて策定された第4次福岡市基本計画および福岡市基本構想において、福岡市の目指す都市像のひとつとして「生きた緑の都市」が掲げられた。広域的な構想として「緑のネットワーク」が提示され、都心部については第3次基本計画で登場した緑のプロムナード構想が、博多駅・博多港等を取り込んだより広い範囲のものに拡充された。その翌年には、第1次福岡市緑地保全・緑化推進基本計画が策定され、当時の市長であった進藤一馬氏のもとで、百万本植樹運動を中心に緑に重点を置いた政策が進められた。これらの取り組みにより、福岡市は1982年に緑の都市賞（内閣総理大臣賞）を受賞しているが、用地の確保難や予算不足のため、実際に植樹された樹木の中で緑化効果の大きい高木類の占める割合はわずかでしかなかった。

第5次基本計画(1981年)で示された都心部のオープンスペース政策は、大筋では第4次計画を踏襲しているが、1973年に都市緑地保全法が制定されたのを機に、都市景観の向上や都心におけるゆとりの創出のため都市公園の整備項目に「都市緑地・「緑道」・「公園広場」が追加された。

桑原敬一新市長のもとで作成された第6次基本計画(1986年)では、「海」に重点を置いた政策が前面に出てくる。当時は全国的にウォーターフロント再開発が注目されていた時期であった。臨海部をアメニティ空間として捉える考え方が示され、都心部では博多湾一帯をコンベンションゾーンとする「ポート・ルネッサンス構想」が示された。これを受けて、1990年にはベイサイドプレイスが完成し、ベイサイド・プレイスと都心を結ぶ那珂川河畔プロムナードも整備された。また同年には、県による天神中央公園・福博プロムナードの整備もおこなわれている。第3次基本計画以来継承されてきた都心部公園の緑のプロムナードによる連結も示されたが、具体的なルートの提示はなされておらず、その後緑道の整備はほとんどおこなわれていない。また、1977年に国によって導入された総合設計制度により、都心部の地価の高騰や行政の財源難のなかでパブリックオープンスペースを民間活力を利用して整備することが可能となったのを受けて、第6次基本計画では、民間開発によるオープンスペース（公開空地）の確保も示されている。実際にこの時期以降整備されたオープンスペースのほとんどは公開空地によるものである。

第7次基本計画(1997年)では、第6次までの流れに付加するかたちで、施設の老朽化や周辺土地利用の変化などに対応した公園の再整備を図ることが示されるとともに、公園と街路の一体的な整備の必要性が指摘されている。これは一部の都市公園で実施に移されている。また都心部の緑のプロムナードの拡充とともに、街路樹ネット

ワークの形成、河川緑化の推進による連続性のある親水空間の形成などが新規に示され、具体的な整備事例としては、博多川夢1990年にはベイサイドプレイスが完成し、ベイサイド・プレイスと都心を結ぶ那珂川河畔プロムナードも整備された。また同年には、県による天神中央公園・福博プロムナードの整備もおこなわれている。第3次基本計画以来継承されてきた都心部公園の緑のプロムナードによる連結も示されたが、具体的なルートの提示はなされておらず、その後緑道の整備はほとんどおこなわれていない。また、1977年に国によって導入された総合設計制度により、都心部の地価の高騰や行政の財源難のなかでパブリックオープンスペースを民間活力を利用して整備することが可能となったのを受けて、第6次基本計画では、民間開発によるオープンスペース（公開空地）の確保も示されている。実際にこの時期以降整備されたオープンスペースのほとんどは公開空地によるものである。

第7次基本計画(1997年)では、第6次までの流れに付加するかたちで、施設の老朽化や周辺土地利用の変化などに対応した公園の再整備を図ることが示されるとともに、公園と街路の一体的な整備の必要性が指摘されている。これは一部の都市公園で実施に移されている。また都心部の緑のプロムナードの拡充とともに、街路樹ネットワークの形成、河川緑化の推進による連続性のある親水空間の形成などが新規に示され、具体的な整備事例としては、博多川夢回廊事業が実施されている。また、この時期、天神地区と博多駅の間地点に位置する工場跡地で、パブリック性の高いオープンスペースを備えた総合アミューズメント施設としてキャナルシティ開発が民間の手でおこなわれ、天神と博多駅の連携が図られた。

4. まとめ

以上、福岡市都心部における戦後から今日までのオープンスペース政策の変遷と整備の過程を整理してみたが、そこには概ね以下に示す3つの段階が認められる。

戦後の区画整理事業を中心とした基盤整備期

終戦から第一次基本計画にかけて、戦災復興計画と博多駅区画整理により今日でも福岡都心部の都市公園の過半を占める多くの公園が創出された時期。

トランジットモール中心のネットワーク構想期

第2次基本計画から第5次にかけて、政令市への昇格を経て、オープンスペースネットワーク等の体系的なオープンスペース整備が構想された時期。

公開空地に代表される民間活力主導期

第6次から現在にかけて、整備の主眼が緑から海に移るとともに、オープンスペースの整備を民間による公開空地に大きく依存するようになった時期。