

# 新宿副都心エリアの計画・設計の経緯と現状に関する研究\*

A study on the planning and design history of the Shinjuku subcenter development and its present situation

木下 ユリ\*\* 佐々木 葉\*\*\*

By Yuri KINOSHITA, Yoh SASAKI

## 概要

大規模開発事業は計画から設計までに数十年を要することもあり、利用においてはそれ以上の長期間に及ぶ。その間、様々な要因によって事業計画の変更や予測外の問題が起きることは少なくない。本研究では新宿副都心エリアを対象とし、その計画設計の経緯を明らかにするとともに、現状の都市空間の特徴を形成した要因を考察する。

## 1. 研究の背景と目的

都市において大規模開発事業によって事業前の様相を一新し、新たな地区を出現させる際には、機能性やデザイン性を高め、理想的な都市モデルを提供するなど、都市としての新たな価値を創出することが目的とされる。完成した地区は、ある観点からは予想以上に評価される場合もあるが、全てが初期の計画通りに都市機能を果たすわけではない。予測外の事態を受けて計画、設計の変更を余儀なくされる場合や、予想通りの利用がされない場合もある。それは大規模開発事業が計画されて実現するまでには数年、長いものでは数十年を要するためであり、この間に社会的、経済的情勢や法規制等の変化によって様々な影響を受けるためである。とはいえその時々々の条件や要請に個々に対応していけば優れた都市ができるわけではなく、やはり当初のビジョンや理想を貫徹する必要もある。それだけに大規模開発における当初の計画と事業のプログラムの設計は重要であり、その検討に際しては、過去の事例の参照が不可欠である。

そこで本研究では、日本で最初の副都心計画であり、また大規模な開発事業である新宿副都心エリアを対象とし、その開発目的や描かれた都市像、また事業の手法の変遷を明らかにして、約半世紀を経た現在の状況との関連を考察することを目的とする。

そのため、現地調査、文献調査、新宿副都心エリアの開発計画に関わった東京都の職員、現在の東京都および新宿区の職員、新宿新都心開発協議会関係者へのヒアリングによる調査を行う。

## 2. 対象地の概要

### (1)新宿副都心エリア

対象地区は新宿副都心エリアとする。本研究における新宿副都心エリアとは昭和 35(1960)年に都市計画決定された「東京都市計画新宿副都心計画並びに同新宿副都心計画事業及びその執行年度割並びに特許すべき同事業の種類及び範囲」に定められた約 96ha のうち都市計画事業の範囲として定められた公園と街路と駅前広場を含む地区約 56ha 内の財団法人新宿副都心建設公社施工区域約 50ha を主に指すものとする。本研究においてこの約 96ha を対象とした都市計画決定を「新宿副都心計画」と、またそのうちの都市計画事業として決定された約 56ha を「新宿副都心計画事業」と呼ぶ。また、本研究における「超高層ビル街」とは公社施工区域(50ha)内の 11 街区に建設された建築物によって構成される超高層ビル街を指すものとする。

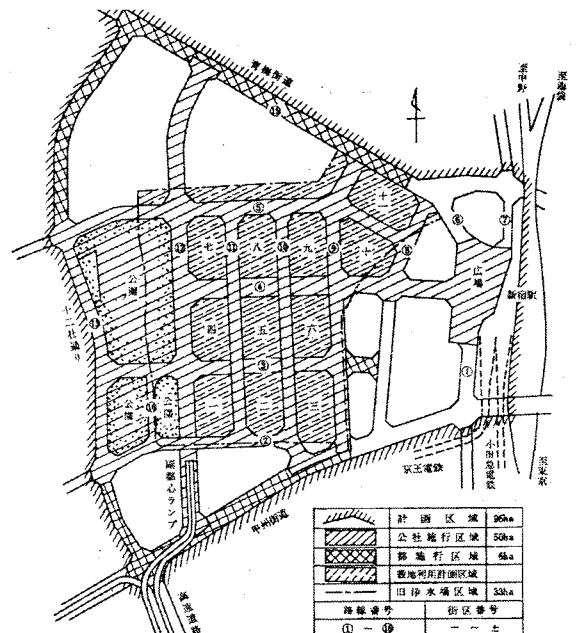


図-1 新宿副都心計画及び事業区域図<sup>1)</sup>

\*Key words : 新宿副都心、大規模開発、超高層ビル、計画史

\*\* 三菱地所株式会社

\*\*\*正会員 工博 早稲田大学理工学部社会環境工学科教授

(〒169-8555 東京都新宿区大久保 3-4-1)

## (2) 新宿副都心エリアの現状

新宿副都心といえば、超高層ビルが立ち並び、広い道路と歩道が整備された地区という印象がある。その一方通りの賑わいや個性といったものはあまり感じられない。以下に当該エリアの骨格と歩行者空間、景観の現状について概説する。

地区の街路構造は図2のようになっている。新宿駅西口広場から超高層ビル街への徒歩移動は約340mの2層構造の4号街路の地下道で結ばれ、超高層ビル街へのメインアクセスと言える。地下道には現在動く歩道が設置されている。新宿駅の南口方面からアクセスするには、戦災復興計画による「東京特別都市計画事業土地地区画整理事業」で副都心計画以前に整備され市街化されていたエリアを抜ける必要がある。また他の鉄道アクセスとして都営大江戸線都庁前駅、東京メトロ丸ノ内線西新宿駅、京王新線の新宿駅からそれぞれ地下道が連絡している。以上より、副都心エリアは周辺地区から孤立した印象がある。また中央公園は駅から最も遠い位置にあり、広幅員の12号街路でビル街と区分されているため、街との一体感が感じられない。

街路はおおむね格子状に配置され、周辺地盤と同じレベルの高架街路(9,10,11号街路)と再開発前に存在した淀橋浄水場貯水池底のレベルの3,4号街路によって、レベルの異なる2層構造となっている。そのため各ビル間を移動する際には、高架街路の利用や街路から2m程度高い歩行者デッキでの上下移動、迂回を必要とする。また歩行者は主に周辺地域より低いレベルでの街路や地下道を中心に移動するため、賑わいにも偏りがある。

景観的には、街区ごとに各々個性的な超高層ビルが建設されている(図3)。新宿中央公園側から新宿副都心エリアを見た場合、都庁を頂点になだらかなスカイライン形成をしているように見えるが、新宿駅東口側から見た場合にそのようなスカイラインは認められず、全体的な景観の秩序は見られない。低層部についても街区をまたがった統一的なデザインは見られない。

以上のような現状は副都心計画の経緯におけるどのような事項によってもたらされたのかを考察することも念頭におきながら、次に計画と事業の経緯を明らかにする。

## 3. 計画事業の経緯

### (1) 新宿副都心計画の概要

新宿副都心エリアの開発の沿革は表1のように整理できる。新宿副都心計画は、人口と産業の集中と市街地の拡大、自動車交通の発達などを背景に制定された首都圏整備法に基づく首都圏整備計画の一環として、昭和33(1958)年渋谷、池袋とともに副都心と定められたことに始まる。

当時、都心の人口と交通の過密化は一層進み、将来に向けて都市機能の麻痺を起こす深刻な状況と考えられていた。その解決策として掲げられた副都心計画は、東京の都市構造の再編戦略構想で、都心機能の一部を収容す

る事を目的としていた<sup>4)</sup>。

昭和35(1960)年、新宿駅西口エリアの約96haに「新宿副都心計画」が定められ、以前から移転が望まれていた淀橋浄水場跡地を中心とする約56haの基盤整備について「新宿副都心計画事業」が定められた<sup>5)</sup>。

これと同時に、事業の集中化と効率化を図るため、都の代行機関として財団法人新宿副都心建設公社を設立し、これに民間資金を導入することによって、公民連携協力して副都心の骨格の建設と中核地区の基盤整備にあたることとした。公社は都市計画事業の特許をうけ、公共施設の整備と浄水場移転、跡地の宅地造成を行うこととなった。また、公社によって造成される宅地は、都市計画によって決定された敷地利用計画に準拠した条件を付し、東京都水道局において売却することになり、そこに建設される建築物は譲渡を受けた民間企業によって建設され、開発は進められていった。

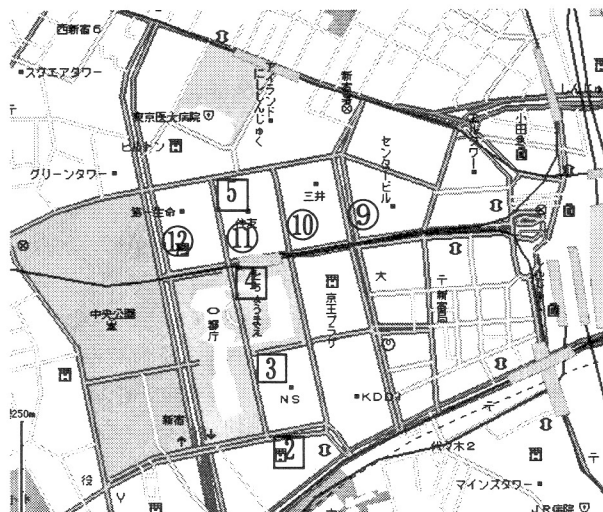


図-2 新宿副都心エリア現況図と街路番号<sup>2)</sup>

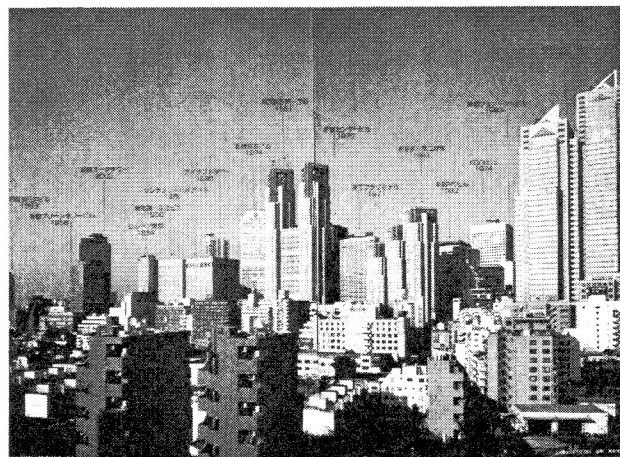


図-3 現在の新宿副都心エリア<sup>3)</sup>

表-1 新宿副都心エリアの沿革

年		○組織・計画決定	●建設事業	◇建築基準	◆交通	△周辺社会状況
1898	M31					△淀橋浄水場開設
1924	T13					△浄水場移転の質問趣意書提出
1932	S7					△震災で被害を受けた駅前の東京地方専売局淀橋工場移転と浄水場含む西口改良計画案作成
1941	S16		●西口改良計画案により広場、街路の一部完成			
1947	S22		●新宿駅付近戦災復興区画整理事業			△新宿区誕生
1948	S23		●新宿駅舎敷地拡張			
1950	S25	○首都建設法制定				
1956	S31	○首都圏整備法制定				△浄水場移転採択
1958	S33	○首都圏整備計画により新宿、渋谷、池袋を副都心とし再開発を行う事が定められる				
1958	S34					△首都高速道路公団発足
1960	S35	○「新宿副都心建設に関する基本方針」決定 ○財団法人新宿副都心建設公社設立 ○「東京都市計画新宿副都心計画及び同事業」都市計画決定				
1961	S36			◇特定街区制度導入(容積率の限度は600%)	◆地下鉄丸の内線 新宿～東中野間開通(翌年荻窪まで延長)	
1963	S38	○新宿副都心計画を東京都長期計画に位置付け		◇高さ制限(31m)の撤廃、容積地区制導入		△小田急デパート開設
1964	S39				◆首都高速道路4号線開通	
1965	S40		●第1回売却(7区画)	◇容積地区制度により第10種地区(容積1000%)を認められ		△京王デパート開設 △東京オリンピック開催 △淀橋浄水場閉鎖 △霞ヶ関ビル起工
1966	S41		●西口地下広場・自動車駐車場(小田急エースタウン)完成 ●新宿西口地下広場・自動車駐車場整備完了			
1967	S42		●第2回売却(2街区 3敷地)			
1968	S43		○新宿副都心建設公社事業完了			△霞ヶ関ビル完成
1969	S44	○新宿新都心開発協議会(SKK)設置、翌年街づくりの基本計画作成 ○SKKの「新宿新都心開発計画」まとまる	●第3回売却 ●西口中央公園開設 ●京王プラザホテル着工		◆新宿ランプ完成	
1970	S45		●SKKから都知事に都庁舎移転等の要望書提出			
1971	S46		●第4回売却 ●第5回売却(随意契約)		◆SKK、運輸大臣への要望書(都心-新都心の鉄道網の強化)	
1974	S49		●新宿初の超高層ビル・京王プラザホテル完成	◇SKK建築協定締結 ◆SKK、都市交通審議会に要望書提出(高速鉄道路線3ルート)		
1976	S51		●新宿住友ビル完成			
1978	S53		●KDDビル完成			
1979	S54		●新宿三井ビル完成			
1980	S55	○新宿副都心育成・整備指針策定	●安田火災海上本社ビル完成 ●新宿野村ビル完成 ●新宿センタービル完成		◆都営新宿線新宿-岩本町間開通	
1982	S57		●新宿センチュリーハイヤットホテル(第一生命ビル)完成			
1983	S58		●京王プラザホテル南館完成			
1985	S59	○都庁舎移転決定	●新宿NSビル完成			
1987	S61		●西口広場都営駐車場撤廃			
1990	H2		○都庁舎移転決定	◇三井ビル～住友ビル歩行者デッキ連絡		
1991	H3		●4号街路歩道拡幅、歩車道間隔壁設置			
1996	H8		●新宿モリス完成			
1997	H9	○新宿副都心整備計画(1997-2005)策定	●都庁舎新宿移転 ●4号街路に動く歩道設置		◆営団地下鉄丸の内線新駅「西新宿駅」開業 ◆都営地下鉄大江戸線、新宿-光が丘間開通	

以上の経緯はおおむね3期に区分できる。まず副都心建設の初期構想が検討され、昭和35(1960)年の都市計画決定に至るまでを第Ⅰ期「副都心計画誕生」、次いでそれに基づいて基盤整備が進む一方、建築基準法の改正などを受けて超高層ビル化が要請されて計画が変容し、昭和43(1968)年に建設公社が事業終了とともに解体するまでの第Ⅱ期「基盤整備概成と超高層化」、そして同年民間からなる新宿副都心開発協議会(SKK)が設立され、これによってある程度の街づくり方針を示しながら、売却された土地に対する個別の超高層ビル建設や、歩行者空間などの整備が進み現在にいたる第Ⅲ期「事業進行と計画の変容」、である。それぞれの期について、計画に際して描かれた目標とする都市像、その具体的な姿や実現した空間、さらに事業を進めるための主体や手法など、の3つの観点から述べる。

## (2) 第Ⅰ期 副都心計画誕生(～昭和35年)

### a) 都市像

人口、交通、産業の都心過集中が都市機能の低下を招くため、これを防ぐために都心の業務機能を一部収容した副都心建設によって多心型都市形成を行うことになった。その際、新宿は副都心と定められ、予ねてから移転が望まれていた新宿駅西側の淀橋浄水場跡地に副都心建設が行なわれることになった<sup>9)</sup>。

淀橋浄水場跡地に建設される新宿副都心は以下に示す機能が主に必要とされていた。

- ①業務機能分散のための業務地区形成
- ②今後予想される人口増加と自動車社会へ対応した交通機能

なお副都心の計画は、東京都首都整備局長(当初は建設局計画部長)兼財団法人新宿副都心建設公社理事山田正男を中心として、効率的な業務街形成を行い、他では例を見ない新たな都市モデルを目指す建設計画として構想された。その当時の図面などは今回見出せなかったが、当時作成された模型写真が図4である。

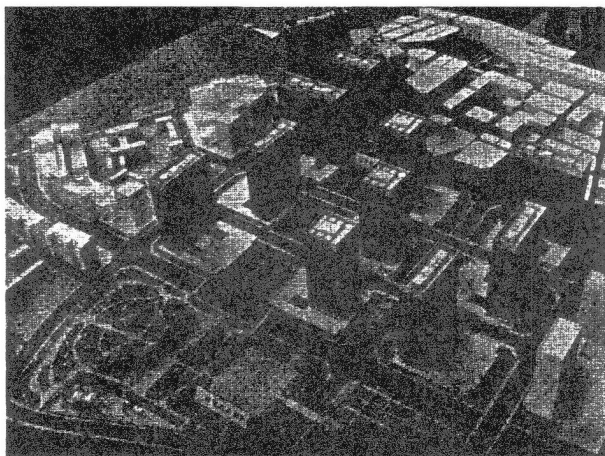


図-4 新宿副都心建設公社作製  
新宿副都心エリア完成予想模型<sup>7)</sup>

### b) 計画された空間

新宿副都心エリアの超高層ビル街はグリッド状の街区となっている。ニューヨーク、日本橋から銀座、丸の内業務街がグリッド状の街区であることから、業務街を効率的にし発展を促すとして決定された。また、都市計画区域内には浄水場貯水池跡地が含まれ、貯水池の底は周囲より7m低くなっていたため工事費用の面から考えても貯水池跡を全て埋めることはせず、レベル差を活用した都市を形成することとなった。そのために街路は立体交差となった<sup>8)</sup>。さらにこれを受けて、駅と超高層ビル街を直結させる4号街路は2層構造とし、交通処理機能を高めて自動車過剰社会に対応することとした。3号街路はすでに戦災復興の区画整理が行われていたエリアに新たな街路を建設しなければならないため、駅との直結は実現されなかった<sup>9)</sup>。

交通混雑の大きな原因は交差点にあり、交差点不要の立体交差街路は到来する自動車過剰社会に対して有用であるとの考えから、立体交差街路は決定された<sup>10)</sup>。東西の3街区は南北の高架路により敷地が分けられているが、南北の高架街路下を共同で使える駐車場として東西3街区を繋げ、一体として使用できるようにした<sup>11)</sup>。

建築物についても当初は建設公社が建設したいと考えていた。また当時は昭和38(1963)年の建築基準法改正による31m高さ制限撤廃前だったこともあり、容積率は現在の新宿超高層ビルの約半分の50%程度を想定していた。つまり現在のような超高層ビル街ではなく、7mの高低差を活用した完全な歩車分離と、街区相互及び街区と街路が有機的繋がりをもつ、能率的な業務街建設に主眼は置かれていたと言える<sup>12)</sup>。

### c) 事業主体と手法

事業の集中化と効率化を図るため、都の代行機関として財団法人新宿副都心建設公社を設立し、これに民間資金を導入することによって、公民連携協力して副都心の骨格の建設と中核地区の基盤整備にあたることとした。当初公社は公共施設と建築施設を全て建設することを望んでいたが、当時東京都の財政は苦しく、建築施設の建設は困難とし、公共施設の整備と浄水場移転、跡地の宅地造成のみを行うこととなった。そして、公社によって造成される宅地は、都市計画によって決定された敷地利用計画に準拠した条件を付し、公社が売却することで妥協した。しかし新宿副都心エリアは浄水場跡地であるため、東京都水道局用地に定めることが都議会で決定され、公社ではなく水道局によって売却されることになり、建築物は譲渡を受けた民間企業によって建設されることになった。

## (3) 第Ⅱ期 基盤整備概成と超高層化(昭和35～43年)

### a) 都市像

昭和35(1960)年の都市計画決定をうけて、建設公社によって街路などの基盤整備が進む。その一方建築基準

法改正による絶対高さ 31m制限の撤廃や容積地区制の導入により超高層化の機運が高まり、売却条件を次々に変えながら、新宿副都心エリアは超高層化に向けて動き出した。また不況による土地の売却不振を受けて、当初 8 項目あった建築条件はほとんど削除され、建築の自由度は一気に高まった。表 2 に売却条件の変化をまとめる。新宿副都心エリアは超高層化という新たな目的が設定されたこと以外は、街の建築ヴィジョンがほぼ白紙に戻ったと言える。

#### b) 計画された空間

副都心計画が考えられた時代は建築基準法による絶対高さ 31m制限が定められていて、容積率は 500%程度を想定しプランナーの意図は各街区の広場と街路等の有機的統合にあった<sup>13)</sup>。しかし昭和 35 (1960) 年新宿副都心計画決定の際、丸の内、銀座に比してさらなる容積率引き上げを望む行政サイドおよび原案に対する建築家の抵抗によって容積率の引き上げを迫られ、公社側は 600%を最高限度とするのであれば交通需要のバランスも辛うじてとれると判断し妥協した。ところが後の敷地利用計画では最低限度 500%以上というプランナーの意図とは異なる条件にすりかえられたとプランナーは述べている<sup>14)</sup>。その後昭和 38 (1963) 年の容積地区制度の導入後、容積地区の指定が行われた際、一番容積率の高い第 10 種地区 (1000%) に指定された。これは丸の内、新宿副都心エリア以外で適用に適切な地域はないという判断からプランナーの意図に反して容積率 1000%適用となった<sup>15)</sup>。これにより新宿副都心エリアは超高層ビル群としての役割を担うことになった。

また公社に代わって建築施設と公共施設の統合に取り組む者が不在となり、民間の敷地と高架下の水道局用地は関係性の断たれた独立した敷地となった。その結果、公社の描いた東西 3 街区の統合は実現されず、さらに建築の自由度も高まったことから、街区は各々独自に超高層の建築計画を立てていくことが可能となった。

公社は一定条件の建築施設に対応した基盤整備を行ったが、建築条件の緩和と超高層化により公共施設と建築施設の統合が当初のように進められなくなってしまった。

#### c) 事業主体と手法

さらに水道局が宅地売却を始めた昭和 40 (1965) 年頃は日本の経済は戦後最大の大不況と言われた時期<sup>16)</sup>であり、売却が希望通りの値段で進まず建築条件緩和が迫られた。売却の値段が下がっても土地の事業収支はとれるとして売却条件を変えたくなかった<sup>17)</sup>公社側の意向とは異なり、建設計画について理解が不十分な水道局が売却をしたことにより、売却条件は次々と緩和され結果的にほとんどの売却条件は削除された (表 2)。また、新宿副都心エリアの再開発の後に行われた新宿副都心計画区域内の再開発についても最終的には水道局が売却権を

持っていた<sup>18)</sup>。その理由はプランナーの意向を継いでいる東京都首都整備局が宅地の売却をすれば、厳しい条件を付して売却することで売却がスムーズに進まないためである。これを回避するため財務局と水道局が結託して、水道局による売却に決定した<sup>19)</sup>ということがプランナー側の見解である。

そして昭和 40 (1965) 年から始められた売却は、昭和 44 (1969) 年に現都庁所在地の 1, 4, 5 号街区及び現新宿モノリス所在地の 3-2 街区を除いてすべて売却された。

### (4) 第 III 期 事業進行と計画の変容 (昭和 43 年～)

#### a) 都市像

主たる基盤整備が完成したことで、建設公社は解体し、以降は土地を購入した事業主体が個々に開発を進める段階となった。また建築条件が緩和され建築の自由度は高まっていたが、かつて公社が描いた具体的な建設計画を参照した街づくりのコントロールが復活することになった。その主体となったのは、土地を購入した民間企業によって結成された新宿新都心開発協議会 (以下 SKK: 内容は後述) である。SKK は新宿副都心計画をもとに「生き生きとしたヒューマンスペースの創造」を街づくり理念に掲げ、基本計画として昭和 44 (1969) 年新宿新都心開発計画<sup>20)</sup>をとりまとめた。この計画の 3 本の柱は、人と車の分離、地域冷暖房の採用、公共駐車場の設置であった。以下これにそって具体的な計画や調整がなされていく。

#### b) 計画された空間

第 II 期に売却時の売却条件で買い手からの不評により削除された「建築協定の締結」が、昭和 46 (1971) 年に実現することになった。建築協定の内容は以下の通りである<sup>21)</sup>。

##### 第 1 条 地域冷暖房の採用

大気汚染公害防止に協力するために各ビルの冷暖房は地域冷暖房を採用する。

##### 第 2 条 人、車動線の分離

人、車双方にとって快適な都市空間を実現するために新都心内には街区相互間には歩道橋、歩行者デッキ、歩行者通路を設置して有効に連絡させる。

① 隣接街区を連絡する歩道橋は幅 6m 以上、高さ 4.5m 以上とする。

② 3、4 号街路に隣接する街区内では、街路面から +1.5~2.0m、幅 6m 以上の歩行者デッキを設ける。

③ 歩行者のための地下、または道路下に幅 6m 以上、天井高さ 2.5m 以上の専用通路を設ける。

##### 第 3 条 公共駐車場

新都心内には公共のための駐車場を 10、11 号街路下に設ける (約 500 台)。

##### 第 4 条 建築物

① 壁面線

表-2 売却条件の変化<sup>34)</sup>

売却年月	都市計画決定時	第1回	第2回	第3回	第4回	第5回
売却年月	S35.6	S40.11	S42.1	S43.1	S44.1	S44.3 (随章契約)
建築時期	一	契約締結後4年以内に完成すること。	削除	削除	削除	—
土地利用	一街区(都市計画街路によって囲まれた区域、以下同じ)は原則として一建敷地とし、建敷地はこれを分割しないものとする。	都市計画街路で囲まれた土地は、一つの建敷地として利用すること。	売却を受けた土地は、これを一つの建敷地として利用すること。	①街区は一つ、または二つの建敷地として利用する。 ②分割街区は一つの建敷地として利用する。	同左	—
建築物の用途	一	事務所、店舗、ホテル、その他業務施設を主体とし、倉庫業を営む倉庫または風俗営業等取締法施行条例の適用を受けるものを除く。但し、あらかじめ都の承認を得た用途についてはこの限りではない。	同左(但し書き以下は削除)	同左	同左	同左
自動車駐車場	建築物には自動車駐車場のための施設を付置するものとし、その面積は、原則として、建築延べ面積の8分の1以上とする。	建築物の3階以下の相当部分について設け総合的共通管理を行う	削除	削除	削除	削除
空き地又は緑地	地盤高及び地盤面の地盤高は統一するものとし、地盤面は原則として緑地及び駐車場に利用するものとする。	新副街3号線、4号線に面する部分(10号地を除く)には、それぞれ幅20m以上の全面空地、緑地を設けること。	削除	同左	削除	削除
建蔽率	一街区内の建築物建築面積の合計は、その街区面積の10分の6以下とし、かつ、その4階以上の部分の水平投影面積の合計は敷地面積に対して10分の4以下とする。	1 建築敷地内の建築面積の合計は、その敷地面積の6/10以下とし、4階以上の部分の水平投影面積の合計は、敷地面積の4/10以下とすること。	8/10以下とする。	中等潮位(T.P)50mm以上の建築物の水平投影面積の合計は、敷地面積の5/10以下とする。	同左	同左
容積率	350%以上、600%以下とする。	500%以上とする。	同左	同左	同左	1000%まで可
建築協定	建築物の壁面線の指定並びに高度地区、美観地区及び事務所地区等の指定については別途定めるものとし、必要と認める場合においては、以上の各号のほか建築物の敷地、位置、構造、容積、形態、高架歩廊、意匠または建築設備などについて、建築協定を行うものとする。	建築物の3階床高の統一及び冷暖房施設の(循環)方式等、当該地区の環境または利便を高度に維持増進するため必要に応じて建築協定を行う。	削除	削除	削除	削除
契約成立街区番号	一	なし	10, 11-1, 11-2	6, 7, 8, 9	2	3-1

3、4号街路に面するビルに関しては街路から15m後退して建設する。

② 斜線制限

道路からの斜線制限を設けると同時に各街路面の明るさを保つために「天空建蔽率」を守る。

③ 空地率

各街区内の空地率は最低30%を確保し、隣接街区の空地と連続させて快適な広場とする。

④ 最高の高さ

ビルの地上からの高さは250m以下とする。

第5条 協定事項の継承

各所有地を第三者に譲渡する時は、必ず本協定を譲渡者に継承させる。

これらの内容は主に新宿副都心計画の内容の民間企業に不利益を生じない程度の内容であり、規制を厳しくしたわけではない。但し、天空建蔽率やビル高さに関する規定はSKK発足以降設定された規制である。この設定の背景には、超高層ビル街というものに対する明確なヴィジョンを持ち得ていない行政サイドからSKKに対して、一定の基準を設けてほしいという要望があった<sup>22)</sup>とされる。SKK会員各社は超高層ビル建設及びこのような大規模業務街形成に参加することは初めてのことであったが、手探りながら街づくりを始めていった。そのため詳細な外観等に関する統一した街づくりに向けての規制にまではほとんど及んでいなかったと言える。

SKKはその他昭和45(1970)年前後に指定容積率の割増、都庁移転、4号街路の歩行者への開放、都営地下鉄大江戸線設置等の都への要望書を提出し、実現またはそれに近い改善策を促した。また実現してはいないが、10、11号街路高架下の占用の要望も出している<sup>23)</sup>。超高層ビル建設が行われ始めた頃から出されていた要望であり、昭和61年に新宿三井ビル～新宿住友ビル間で歩行者デッキによる連絡が可能になっているが、敷地の有機的の一体とはいえない。未だこのような現状にある理由は敷地が水道局により民間に売却されて建築の状態をチェックする者が不在になり、それに加えて公社の意向を継いでいない水道局が高架下の底地権を持っているためと考えられる。第I期当初にも計画され、SKKも要望した歩行者ブリッジの建設(図5)や東西3街区の統合は現在に至っても実現されていない。

c) 事業主体と手法

第III期においては、事業は敷地ごとの開発事業者によって進められる。その中であって、昭和43(1968)年に発足したSKKが副都心エリアの街づくりの調整役となり現在に至っている。設立当初の会員企業は小田急電鉄、京王帝都電鉄、住友不動産、第一生命、三井不動産の計5社である。その後売却に伴って購入し

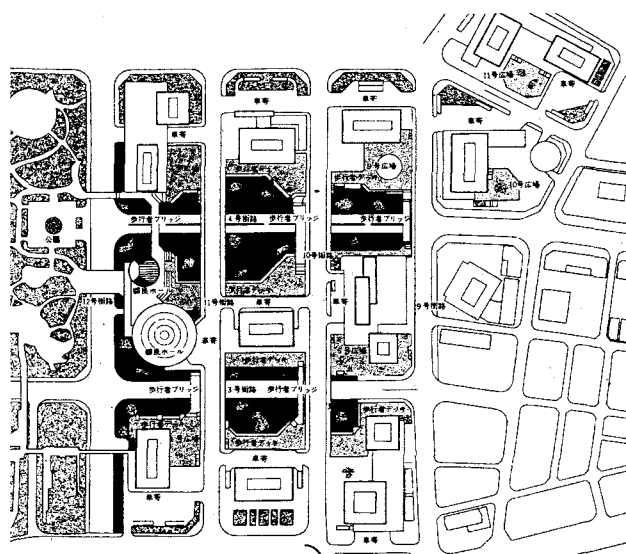


図-5 SKKによる歩行者用施設計画図<sup>24)</sup>

た企業全てが会員となり現在は17社が会員となっている。これらが発足した理由としては、各民間企業が個々に独自の建物を建築するのではなく街全体の構想が必要であったため<sup>25)</sup>である。昭和43年に日本初の超高層ビルである霞ヶ関ビルが建設されたことから新宿副都心エリアの街区購入企業も超高層ビルを建てることは当然のことと考えられていた。一番初めに具体的に動き出したのは新宿副都心エリアの超高層ビル第一号を建設した京王帝都電鉄で、超高層ビルを建てるという前提で基本構想及び設計をもって建設省や東京都との折衝を始め、特定街区の申請を行っていた。しかし、特定街区とされるためには超高層ビル建設に伴う地域に対する都市的貢献を示さなければ特定街区として認められないというのが建設省の意見であった。この背景にはそれまでの絶対高さ31m程度のビル街であれば将来像が予測できるが高さが撤廃された場合には地域へどのような寄与及び問題を与えるのか、将来のヴィジョンを知りたいという建設省側の考えがあった。そこで全体の構想づくりが必要となりSKKは発足し、超高層ビル街全体の街づくりの構想をつくった。その意味ではSKKの設立は民間からの完全に自主的な発意によるものではなかったが、行政の強力な指導が一般に困難な日本の開発状況において、SKKが担った役割には注目される。

4. 計画意図と実現した空間

以上の計画の変遷を経た結果、現在の副都心エリアが存在するわけだが、それは当初の計画意図どおりとはなっていない。以下に建築の形態と歩行者空間についてその実態と要因についてまとめる。

(1) 建築の形態

新宿副都心計画が決定された当初は容積率500%の想定で超高層ビル街建設は考えられていなかったが、法改正に伴って、超高層化に移行したのは先述の通り

である。昭和 43(1968)年に日本最初の超高層ビルの霞ヶ関ビルが竣工したことからわかるように、新宿副都心エリアの超高層ビル街建設は各企業にとって初めての試みであった。

その結果、各ビルの建設設計の特徴は構造、防災の観点に集中し、各ビル間の連絡や広場の統一、広場と街路の空間形成のための工夫は竣工後に行われている箇所があり、広場形成の工夫よりも、超高層化に多くの労力を費やしていたことが伺える<sup>26)</sup>。街区と街路の有機的統合という第Ⅰ期にみられた構想は、超高層ビル建設という新たな目標と課題の前で忘れ去られたかのような結果となった。また表2に示したように売却をしやすいために設計上の制約とみなされやすい条件が次々と撤廃されたことも街区間のつながりを作ることができなかった要因と言える。都市計画決定時には、建築物の壁面線指定や建築協定を見込んでおり、その後の1回目の改定時までは建築の高層部と低層部の扱いに配慮していたことが分かる。これらがなくなったことが副都心エリアの外部空間のあり方に少なからず影響を与えたと考えられる。

## (2) 歩行者空間の改修と現状

### a) アクセス手段の予想と実態の相違

新宿副都心には業務機能の収容の他に自動車社会の対応が大きな役割として期待されていた。計画当初は業務機能の需要と自動車需要の爆発的な増加を背景に、人々の交通手段は自動車中心になり業務街に自動車が溢れるという予測がされていた。従って自動車過剰社会を前提とした計画に組み込まれていた交通システムは自動車によるものであり、鉄道による交通計画はされていなかった。しかし各ビルに設置が義務付けられていた500台収容の駐車場稼働率は昭和51(1976)年の時点で50%以下<sup>27)</sup>という状態で現実には交通手段の主流は鉄道であった。各ビルがオープンし始めると新宿駅から超高層ビル街へ向かう4号街路は歩行者で大混雑しSKKからは4号街路を歩行者専用道路へという要望まで出された<sup>28)</sup>。結果として歩行者専用道路は実現しなかったものの、平成2(1990)年に車道を3車線から2車線にして歩道を拡幅することになった(図6,7)。その後丸の内線西新宿駅の開設や、SKKの要望により地下鉄12号線(現在の都営地下鉄大江戸線)が開通するなど新たに鉄道機能を設置し対応してきたが、要望発生から実現までには長期間を要した。

新宿副都心エリア一帯は駅、超高層ビル街、中央公園といった複合的な機能をもつ能率的な活動ができる空間を目指している<sup>30)</sup>。しかし新宿駅から中央公園までは約760mあり、平成9(1997)年まで4号街路の動く歩道は設置されていない。この距離は自動車による移動で考えると時速40kmでも移動時間は1分程度であるが、徒歩で活動すると考えると新宿駅と中央公園を一連の活動エリアと考えるのは難しい。新宿駅と超高

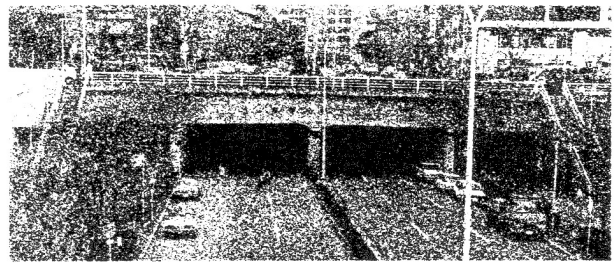


図-6 昭和54年頃の4号街路開口部<sup>29)</sup>



図-7 現在の4号街路開口部(撮影:著者,2004.12.)

層ビル街及び中央公園一帯が回遊性のある空間として機能しない要因は自動車中心の都市計画によるスケールがヒューマンスケールと大きく隔たっていたことが一つの要因として挙げられる。

また新宿駅と超高層ビル街を結ぶ約300mもの4号街路地下道により、300m間に存在する各々の場所を意識することがなくなるため駅と超高層ビル街の連続性が弱まっている。さらに震災復興の区画整理が行われていた街区に3号街路を延長することができなかったことが駅と超高層ビル街の連続性を断ち、超高層ビル街が新宿駅周辺から孤立した印象を与えることになったと考えられる。これについては昭和52(1977)年のSKKの調査でも超高層ビル街と新宿駅の間エリアの吸収力が弱いことが指摘されている<sup>31)</sup>ことから伺える。

### b) 歩車分離計画と空間変化

新宿副都心エリアの計画の大きな特徴の一つとして徹底した歩車分離が挙げられる。これは当時の都市設計思想を反映しただけでなく、浄水場貯水池跡による土地の高低差という物理的な条件からも導入された。

歩車分離は都の意向であり、その実現のために歩行者デッキを設置することがSKKの建築協定において定められている。都は歩行者レベルと自動車レベルを完全分離するため現在より高い位置に歩行者デッキを設置することをイメージしていたようである<sup>32)</sup>。しかし新宿駅西口広場からの動線レベルから考えて現在の高さとし、結果的に3つの活動地盤レベルが形成され、7mの上下移動を避けられない状況になっている(図8)。



また南北移動のための歩行者ブリッジ設置が実現されず、その結果南北移動のために車道横断する人が激増した。南北移動のための横断歩道設置を求める声が上がリ、建設当初の歩車分離計画に反するとの見方もあったが、横断歩道は設置された<sup>33)</sup>(図7)。これによって高架街路の利用頻度はさらに減少し、高架街路およびそれと同レベルの周辺地域と東西街路の間に活動の分断が起きていると考えられる。歩車分離のヴィジョンは結局は歩行者にとって有用なものとならなかったと考えられる。

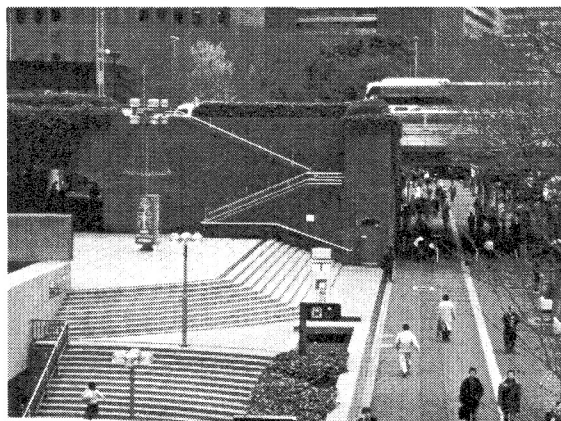


図-8 歩行者デッキの様子(撮影:著者,2004.12.)

## 5. 結論

本論文では、新宿副都心エリアの計画と事業の変遷を3期に分けて把握し、当初のヴィジョンおよびその過程で生じた変化と現在の都市空間の実態と関係を考察した。その結果以下の点が大きな影響を与えていることが分かった。

- ① 事業主体者の変化
- ② 経済不況による売却不振
- ③ 超高層ビル実用化時代への変化
- ④ 自動車需要の予測と現実の相違
- ⑤ 歩行者などの利用形態の予測と現実の相違

さらに、当該エリア特有の物理的な敷地条件が空間的な骨格の規定に大きな影響を与えていた。

これらによって新宿副都心エリアの空間は当初に描かれたものから変化していった。ひとつには自動車社会への対応から歩行者空間への配慮に対応するために、ヒューマンスケールで見た場合の問題に対する改善策が講じられているが、地区の骨格構造を大きく変えることはできず効果に限界がみられる。また超高層化や建築条件の不成立などによってもたれられた外部空間および景観の不統一については、後に取り組んだ広場の改善や都庁建設によるシンボル性の導入によっても抜本的な改善になっているとは言い難い。

開発期間が長期に渡る大規模開発においては、計画当初に想定していなかった新たな条件や要請への対応を幾度となく迫られることは常に想定される。今後も他の事例研究などをへて、そのプロセスから学ぶべき知見を蓄積する必要があると考える。

## 参考文献

- 1) 「財団法人 新宿副都心建設公社事業史」, 財団法人 新宿副都心建設公社, p. 22, 1968. 5.
- 2) マップファンウェブ <http://www.mapfan.com/> 著者加筆
- 3) 撮影: 嶋村秀人 西新宿定点撮影写真展「脈動する超高層都市、激変記録35年」パンフレットより 2004.
- 4) 前掲1) p. 2
- 5) 勝田三良監修, 河村茂著: 「新宿・街づくり物語 誕生から新都心まで300年」, 鹿島出版会, p. 117, 1999. 10.
- 6) 「SKK リポート」No. 15, 新宿新都心開発協議会, p. 9, 1979. 4.
- 7) 前掲1)
- 8) 元東京都都市計画局技監鈴木信太郎氏へのヒアリング調査による
- 9) 「東京の都市計画に携わって—元東京都首都圏整備局長・山田正男氏に聞く—」, 財団法人東京都新都心建設公社まちづくり支援センター, pp114-115, 2001. 7.
- 10) 前掲8)
- 11) 山田正男・中嶋猛夫「新宿副都心計画について」都市計画No. 57, p11, 1969.
- 12) 鈴木信太郎, 「新宿西口広場計画とその歩み」, 都市計画No. 100, 日本都市計画学会, 1978. 3.
- 13) 前掲8)
- 14) 前掲6) p. 7
- 15) 前掲6) p. 7
- 16) 前掲5) p. 140
- 17) 前掲6) p. 7
- 18) 前掲9) p. 127
- 19) 前掲9) p. 127
- 20) 「SKK リポート」No. 7, 新宿新都心開発協議会, p. 8, 1976. 1.
- 21) 「SKK リポート」No. 21, 新宿新都心開発協議会, p. 15, 1988. 3.
- 22) 前掲6) p. 29
- 23) 前掲6) p. 27
- 24) 郭茂林・河村健・鈴木二郎・岩井一三・清水邦雄「新宿新都心開発協議会専門部会」, 建築文化, 297号, p68, 1971. 7.
- 25) 前掲20) pp6-7
- 26) 「SKK リポート」No. 3, 新宿新都心開発協議会, p. 16, 1975. 3.
- 27) 前掲20) p. 8
- 28) 前掲26) p. 14, 1975. 3.
- 29) 「SKK リポート」No. 16, 新宿新都心開発協議会, p. 11, 1979. 12.
- 30) 前掲1) p. 23
- 31) 「SKK リポート」No. 11, 新宿新都心開発協議会, p. 22, 1999. 3.
- 32) 前掲20) p. 8
- 33) 前掲29) pp11-16, 1979. 12.
- 34) 前掲1) p. 101, p. 109, 1968. 5. より著者作成