

戦後都市施設の歴史・文化的価値の 評価基準に関する検討（その1）

木村 優介¹・阿部 貴弘²・大沢 昌玄³・土井 祥子⁴

¹正会員 京都大学大学院助教 工学研究科社会基盤工学専攻（〒615-8540 京都市西京区京都大学桂 C1）
E-mail: kimura.yusuke.8m@kyoto-u.ac.jp

²正会員 日本大学准教授 理工学部まちづくり工学科（〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台 1-8-14）
E-mail: abe.takahiro@nihon-u.ac.jp

³正会員 日本大学教授 理工学部土木工学科（〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台 1-8-14）
E-mail: moosawa@civil.cst.nihon-u.ac.jp

⁴正会員 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻 博士課程（〒113-8656 東京都文京区本郷 7-3-1）
E-mail: sd@ud.t.u-tokyo.ac.jp

第二次世界大戦の終結から高度経済成長期にかけて作られた多くの都市施設は、総体としては都市の基盤として重要な役割を果たしてきたと考えられるが、歴史・文化的価値に関する評価が乏しい。いかなる構想や技術革新によってこれらの施設が整備され、人々の暮らしを豊かにしてきたのかというメカニズムを評価することは、今日の都市基盤、ひいては将来の暮らしを見定めるための重要な研究課題である。本報は、土木学会土木史研究委員会「戦後土木施設の歴史・文化的価値に関する調査小委員会」において実施してきた都市施設の調査に関して、都市施設の類型を踏まえつつ、既存の評価軸やその課題とともに、人々の生活の質の向上と施設の発展の関係を明らかにすることのできる調査方法の検討過程について報告するものである。

Key Words: urban infrastructures built after the World War II, evaluation on the historic and cultural importance, challenges in evaluating the importance, chronology

1. はじめに

第二次世界大戦の終結から現在に至る 70 年もの間に、我が国の都市は大きな変化を遂げた。戦後間もなく、全国の主要都市で戦災復興都市計画が立案・事業化されたことを皮切りに、都市の生活・経済基盤となる様々な施設が都市計画に基づき整備され、今日に至る日本の経済発展を支えてきた。とりわけ高度経済成長期にかけて作られた多くの都市施設は、総体としては都市の基盤として重要な役割を果たしてきたと考えられるが、歴史・文化的価値に関する評価が乏しい。この背景には、戦前の土木施設と比較して、設計・施工の標準化により建設が大量に進められたことで、多くの施設が標準設計の産物や画一化の象徴として扱われ、そこに歴史や文化として蓄積すべきものがないという見方が挙げられよう¹⁾。

一方、これらの都市施設がより豊かで利便性の高い、安全な暮らしを人々にもたらしたことは言うまでもない。いかなる構想や技術革新によってこれらの施設が整備さ

れ、人々の暮らしを豊かにしてきたのかというメカニズムを評価することは、今日の都市基盤、ひいては将来の暮らしを見定めるための重要な研究課題であろう。すなわち、戦後都市施設の評価を今後の都市計画や施設の整備、維持管理に結びつけ、都市空間の高質化を目指すためには、従来の土木史研究が主なテーマとしてきた土木構造物自体の技術的評価のみならず、人々の生活の質の向上と都市施設の発展を関連付けるために、都市に対してその施設がどのように働きかけたのか、その意義を問うことのできる評価が必要と考えられる。

以上の問題意識のもと、土木学会土木史研究委員会「戦後土木施設の歴史・文化的価値に関する調査小委員会」においては、従来対象としてきた橋梁や鉄道、河川に関する構造物に加えて、都市施設に関する調査を行ってきた。本報では、都市施設の類型を踏まえつつ、既存の評価軸やその課題とともに、人々の生活の質の向上と施設の発展の関係を明らかにすることのできる調査方法の検討過程について報告する。特に、都市施設の配置や形を

実現するために必要な各種要素技術や、その制約条件となるような基準類等の制度の変遷を明らかにした上で、それらを具体的な施設の整備と対応付けて考察することが価値評価に必要であるという、評価基準を導くための考え方と方法（案）を提示する。

2. 戦後都市施設の類型

戦後土木施設の調査においても、全分野に共通する調査方法を踏襲する²⁾。まず施設の建設動向及び技術的系譜の観点から、文献調査及びヒアリング調査に基づき、事業分野別の小史を整理する。その上で、各分野のエポックとなった事業や、工法の転換点、技術基準の改定時期等に着目し、調査対象とする施設を抽出する。その後、施設の歴史・文化的価値を評価するための方法論の仮説を構築し、抽出した調査対象施設の価値評価を実施する。

都市施設において事業分野別の小史を整理するためには、都市施設の類型を明確にする必要がある。これには種々の定義が存在するが、例えば都市計画法においては、都市計画事業を実施する都市施設及び市街地開発事業について、表-1, 2の通り定められている。このうち土木分野に関するものとしては、道路や港湾など交通施設、水路、ライフライン関連の供給・処理施設が挙げられる。加えて、特に造成や治水等の観点から、建築や造園分野に関連する施設についても調査対象として含めることができる。すなわち、大規模な造成が必要となる公園などの公共空地、ニュータウンや大学キャンパスなどの住宅・教育文化施設、流通業務団地、工業団地も対象となる。

表-1 都市施設の種類

(都市計画法及び都市計画現況調査³⁾をもとに作成)

都市施設	
分類名	具体施設
交通施設	道路、都市高速鉄道、駐車場、自動車ターミナル、空港、港湾、交通広場 等
公共空地	公園、緑地、広場、墓園 等
供給・処理施設	水道、電気供給施設、ガス供給施設、下水道、汚物処理場、ごみ焼却場 等
水路	河川、運河 等
教育文化施設	学校、図書館、研究施設 等
医療・社会福祉施設	病院、保育所 等
市場、と畜場又は火葬場	
一団地の住宅施設	
一団地の官公庁施設	
流通業務団地	
一団地の津波防災拠点市街地形成施設	
一団地の復興再生拠点市街地形成施設	
一団地の復興拠点市街地形成施設	
その他政令で定める施設	電気通信事業の用に供する施設又は防風、防火、防水、防雪、防砂若しくは防潮の施設

表-2 市街地開発事業の種類

(都市計画法及び都市計画現況調査³⁾をもとに作成)

事業名	主な具体施設
土地区画整理事業	ニュータウン、大学キャンパス、工業団地・工業地帯 等
新住宅市街地開発事業	
工業団地造成事業	
市街地再開発事業	
新都市基盤整備事業	
住宅街区整備事業	
防災街区整備事業	

実際に小史を取りまとめる施設の特定にあたっては、各施設が単一の構造物ではなく、複数の構造物や施設を要素として含むことから、評価する施設をどの程度細かく分類するかについて検討する必要がある。このことから本調査では、地下街、駅前広場という比較的小規模な施設に加え、ニュータウン、工業地帯という大規模な施設についてもモデル的に先行調査を行うこととし、評価基準の検討を進めつつ、対象とする施設の分類の設定についても検討を可能にする。

3. 戦後都市施設に関する既存の評価と課題

(1) 近代土木遺産に関する既存の調査と評価軸

土木施設の歴史・文化的価値を扱ったものとしては、土木学会土木史研究委員会により実施された近代土木遺産の調査がある⁴⁾⁵⁾。ここでは「技術」・「意匠」・「系譜」という3つの評価軸が設定され、それぞれに複数の評価項目とその基準が定められている。

一部の戦後都市施設については、これらの評価軸をそのまま当てはまることも可能である。例えば1966年に完成した新宿西口広場は、1) 地上広場と鉄道駅のコンコースに直結する地下広場とを螺旋状の自動車道路で結ぶという、当時世界でも類のない立体的な広場を都市デザインとして実現した点、2) 立体的な造形が地下広場の効率的な換気と採光を可能にした点、3) 設計を担当した建築家の坂倉準三によって地下空間の意匠がコントロールされた点が特徴として挙げられる⁶⁾。具体的評価項目と基準を検討する必要はあるが、これまでの技術や意匠の評価軸に沿って評価することが可能と考えられる。

しかしながら、多くの戦後都市施設の評価を考えると、以下の点が課題として抽出できる。

- ・評価軸と評価項目は、橋やトンネル、堰（ダム）などの土木構造物を主な対象として設定している。そのため、都市施設である大阪の御堂筋や神宮外苑の絵画館通り、札幌の大通公園は「その他」に分類され、他の構造物と比較すると形式等の評価基準が不明瞭である。
- ・「土木事業の一環としての位置付け」という、都市施設の評価で重要と考えられる評価項目が「系譜」に位置

付けられているが、その評価基準は具体化されておらず、複数の構造物や施設を要素として含む都市施設の評価や、計画そのものを評価することが難しい。

- ・地域資源としての近代土木遺産の保存・活用の観点から、構造物の魅力のわかりやすさに評価の主眼が置かれているが、本調査が到達点と考える人々の生活の質の向上と施設の発展の関係や、その意義を問うことのできる評価については十分な検討がなされていない。

(2) 計画概念の適用に関する研究成果

特に都市計画の研究分野においては、都市施設の計画・設計について、海外の先進事例等から輸入された都市計画上の概念が、いつどの施設にいかにして適用されたのかという計画論的なテーマがある。計画概念も一つの技術として捉えれば、このような研究成果を評価項目に組み入れることは可能であろう。

例えばニュータウンにおいては、クルドサック（袋小路）の車路に沿うように住宅を配置し、住宅の背面を歩行者専用の空間とするラドバーン方式や、歩行者専用道路のネットワークなどが計画概念（技術）として考えられる。これらがどのニュータウンでいかに適用されてきたかということについては、当時の報告を含めて知見の蓄積がある⁷⁾。しかしながら、こうした計画技術の適用が、どのような造成技術や治水技術の発展をもって可能となったのかという、土木技術との対応関係を評価するような成果はあまり見られない。こうした関係を都市施設で読み解くことは、まさに土木史が取り組むべき研究課題であると考えられる。

4. 評価基準の構築に向けた方法（案）

本調査では、文献調査やヒアリング調査を通じて得られた知見を施設ごとの小史として取りまとめる。この際、以上の都市施設の類型と既存調査を踏まえ、年表の整理項目を狭義の小史の枠組みから広げることで、都市に対してその施設がどのように働きかけたのかを土木技術の観点から明らかにし、評価基準として設定することが可能ではないかと考えた。具体的には表-3の項目に基づき年表を作成するとともに、施設整備の条件となり得る個別の要素技術のリストアップを行うことを想定している。

表-3 年表における整理項目

1)	具体的な計画・施設
2)	施設が計画・事業実施されるに至る社会・経済的背景
3)	実現のために整えられた法制度や計画・設計基準
4)	実現のために開発・導入された計画技術・施行技術（要素技術）
5)	計画・事業実施後の社会・経済の変化

例えば地下街について、現段階の知見に基づき、上記の項目により作成した年表を表-4に示す。地下街は公共の用に供される地下歩道とそれに面して設けられる店舗・事務所等の施設が一体となった地下施設で、道路または駅前広場の区域に関わるものとして定義され、長らく国の管轄のもとで運用されてきたが、1997年の地方分権一括法の制定に伴い、各自治体に運用が委ねられることとなった。特徴としては、これまでに建設された地下街の総数が80件程度と比較的少ないこと、地下街や関連施設を中心とした火災災害等の防止の観点から、規制強化の一環として法制度が精緻に整えられてきたことが挙げられる。そのため、特に項目の1), 3)については既存資料から詳細を読み取ることが可能である。

一方、4)の計画・施工技術については、現段階では開削工法をベースとして整備が進められてきたことを把握しているものの、地下街に特化して技術の変遷を明らかにした調査は見られない。各地下街の整備史や、地下鉄等の地下開発技術を踏まえ、個別の施工技術の展開を追うとともに、環境対策、防災対策技術についても調査を行う必要がある。

また5)の社会・経済に与えた変化については今後の調査課題であるが、例えば新宿西口広場における名称変更問題が挙げられる¹⁰⁾。1966年の新宿西口広場の完成後、1969年にベトナム戦争反対運動などを唱える学生の政治活動が、新宿名物としてメディアに取り上げられるほど大規模化した結果、警察による規制の一環として「広場」が「通路」と名称変更され、広場をめぐる論争を巻き起こした。こうした出来事を抽出することで、施設と都市、人々の暮らしとの関係を評価基準に反映することができるとはならないかと考えられる。

5. おわりに

本報では、「戦後土木施設の歴史・文化的価値に関する調査小委員会」における都市施設の調査について、都市施設の類型とモデル調査分野の選定、既存の評価軸とその課題を述べた上で、人々の生活の質の向上と施設の発展の関係を明らかにすることのできる調査方法の検討過程について、地下街を例とした年表の整理の検討過程について報告を行った。引き続き、4章で述べた年表の取りまとめを各モデル施設について行うとともに、都市施設全般にも適用しうる評価基準の検討を進めたい。

謝辞：本研究は、一般財団法人第一生命財団および公益財団法人大林財団の助成、及び文化庁・平成27年度近現代建造物緊急重点調査（土木）の委託を受け実施したものである。

表-4 戦後の地下街に関する年表（参考文献⁸⁾⁹⁾をもとに作成）

年次	1) 開設された地下街	2) 社会背景, (5)社会の変化	3) 地下街に関する法制度	4) 計画・設計・施工技術
1932 昭 7	東京・須田町ストア（日本初の地下街）			昭和 20 年代後半： 開削工法における機械化、支保工の鋼製化が試みられる
1950 昭 25			建築基準法・同施行令制定（特殊建築物の避難・消火に関する技術基準、道路内の建築制限 等）	
1952 昭 27	東京・三原橋地下街（戦後初の地下街、最初の道路占有・建築確認実施）	丸ノ内線開業（1954）	道路法改正（地下街を道路の占有施設として認可）	
1956 昭 31	八重洲地下街の都市計画決定（地下街で初めて、開設は 1965）		国鉄・建設省間の覚書（都市交通改善のための駅前地下への地下道・駐車場等地下施設の設置）	昭和 30 年代： 柱列式や壁体の地中連続壁が開発・導入、支保工の鋼製化／現在と同様の土留めによる開削工法の普及
1957 昭 32	渋谷名店街、銀座地下店舗、大阪・なんなんタウン、ナゴヤ地下街（初の 1 万 m ² 超の大規模地下街、以降全国的に新設・増設が続く）		道路局長通達（道路占有許可・基準）	
1959 昭 34	佐世保駅前地下商店街、岡山地下 3 番街（地方都市での地下街の開設）		建築基準法施行令改正（地下街なる用語と地下街の構えに関する基準）	
1966 昭 41	新宿西口地下街（駅前広場） 昭和 30 年代末時点：全国 27 箇所、延べ 15 万 m ² を超える		道路局内規（地下街占用許可基準に従い、公正厳格な占用許可）	
1969 昭 44		（新宿西口広場における政治活動と通路への名称変更）	「駅前広場における地下施設に関する建設省・日本国有鉄道間の申し合わせについて」／建築基準法施行令改正（排煙装置義務付け等）	
1970 昭 45	名古屋・ユニモール、大阪・虹のまち（ショッピングセンター的大地下街の開設相次ぐ）	大阪・天六地下鉄工事現場のガス爆発事故		
1972 昭 47		大阪・千日前デパートビル火災		
1973 昭 48		地下街の道路占有上及び防災上の問題について、参・予算委員会部会での国会質問	4 省庁通達（建設、消防、警察、運輸）「地下街の取扱いについて」（地下街の新設・増設を厳に抑制、地下街連絡協議会の設置 等）	
1974 昭 49	昭和 40 年代の開設：延べ 45 万 m ² を超える（地下街建設の黄金期）		建設 3 局長・地下街中央連絡協議会・消防 2 課長通達「地下街に関する基本方針」	
1980 昭 55	京都駅北口広場地下街（1973 通達以降初めての地下街）	静岡ゴールデン街ガス爆発	5 省庁通達（建設、消防、警察、運輸、資エネ）「地下街の取扱いについて」改正（ガス保安対策）	
1981 昭 56			5 省庁 8 課長通達「地下街類似のものの取扱い及び地下街における漏れガス対策に関する申し合わせ」（地下街に類する施設も新設・増設を抑制）	
1986 昭 61	川崎駅東口広場地下街	総合経済対策の閣議決定（地下空間の有効活用の記載）	「地下街の取扱いについて」改正（地下街設置がやむを得ない場合の立地要件等の明確化）	
1988 昭 63			「地下街に関する基本方針」の改正（原則禁止であった地下階と地下街との接続が検討対象に）	
1989 平成			都市局長・道路局長「地下の公共的利用の基本計画の策定等の推進について」（地下利用のガイドプラン、地下交通ネットワークの策定）	
	神戸ハーバーランド地下街（1992）、大阪ダイヤモンド地下街（1995）			
1997 平 9	大阪・長堀地下街、京都・御池地下街		地方分権一括法制定（地下街中央連絡協議会、地下街に関する基本方針 等の通達廃止）	

参考文献

- 文化庁歴史的建造物調査研究会編：建物の見方・調べ方 近代土木遺産の保存と活用、ぎょうせい、pp.15-17、1998.
- 阿部貴弘、北河大次郎、小野田滋、土田宏成、土井祥子、木村優介、西山孝樹：戦後土木施設の歴史・文化的価値に関する基礎的研究（その 1）、土木史研究講演集、Vol. 35、pp.55-59、2015.
- 国土交通省都市局都市計画課：平成 26 年都市計画現況調査、2016、http://www.mlit.go.jp/toshi/tosiko/toshi_tosiko_tk_000008.html（アクセス日：2016 年 4 月 9 日）.
- 文化庁歴史的建造物調査研究会編：前掲書.
- 土木学会土木史研究委員会編：日本の近代土木遺産—現存する重要な土木構造物 2800 選—〔改定版〕、土木学会、2005.
- 公益社団法人日本都市計画学会編：60 プロジェクトによむ日本の都市づくり、pp.26-29、朝倉書店、2011.
- 例えば、村山吉男：久留米団地の設計について、新都市、第 18 巻 7 号、pp.15-21、都市計画協会、1964.

- 地下都市計画研究会編：地下空間の計画と整備—地下都市計画の実現を目指して—、大成出版社、pp.75-97、1994.
- 竹林亜夫、志田亘編：地下空間を拓く—地下空間建設技術—、山海堂、pp.134-143、1994.
- 西成典久：新宿西口広場の成立と広場意識—西口広場から西口通路への名称変更問題を通じて—、都市計画論文集、No. 40-3、pp.241-246、2005.

（2016. 4. 11 受付）