

序章
研究の背景と目的

序-1 既成市街地更新の課題と計画策定への期待

成熟時代を迎えた日本の都市計画の主要課題の1つは、既成市街地の更新（改造・改善・修復）を通じて魅力的な都市空間を創出し、生活の質の向上に貢献することである。そのための施策は、歴史的建造物の保全・活用、老朽化・陳腐化した建造物の建て替えや改修、安全・快適な歩行者・自転車環境の整備、公園やオープン・スペースの整備、美しい街並みの誘導、各種生活支援施設の整備、安全で清潔な公共空間の維持など多岐に渡る。また、こうした施策の企画・実施には、地権者、営業者、居住者、市民、企業、政府、非営利団体といった多様な主体が参加する。よって、既成市街地更新の課題は、多様な主体の参加を前提として、いかに多岐に渡る施策を複合的・効果的かつ个性的に展開していくかであると言える。

計画（plan）の策定は、都市の現在そして未来の状況を見据えながら、多様な主体の都市空間に対する要求を踏まえ、都市空間形成の目標・方針・施策を統括的に定める取り組みである。よって、既成市街地更新の課題への対応として、多様な主体の参加を伴う計画策定に期待が寄せられるのである。

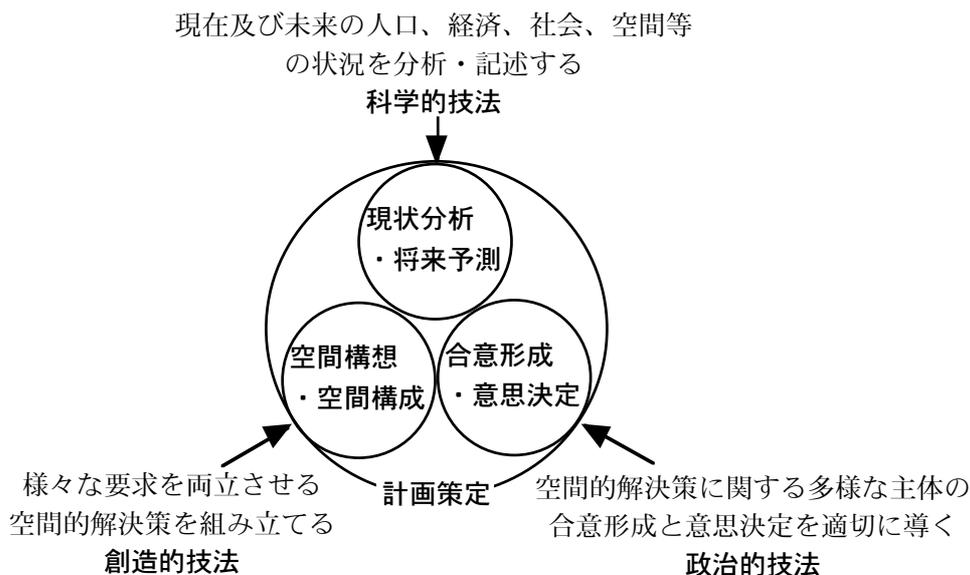
日本諸都市では、都市計画法に基づく市町村の都市計画に関する基本的な方針（いわゆる都市マスタープラン）や地区計画、中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律（いわゆる中心市街地活性化法）に基づく市町村の基本計画、市街地開発事業の基本構想・基本計画、自治体独自の条例に基づく計画など、様々な場面において計画の策定が行われている。しかし、それらの多くは、都市の状況を十分に見据えていなかったり、多様な主体の都市空間に対する要求を十分に踏まえていなかったり、都市空間形成の目標・方針・施策を統括的に定めていなかったりと欠陥が少なくない。この理由としては、計画策定に費やされる資金と時間が不足していることの他に、計画策定の技法が未開発であることが考えられる。

序-2 計画策定技法の研究・開発の必要性

本研究では、計画策定の作業が、理念的には、「現状分析・将来予測」、「空間構想・空間構成」、「合意形成・意思決定」の3つの側面で構成され、それらは性質の異なる技法によって支えられていると考える（図序-2-1）。

- 「現状分析・将来予測」を支える技法：現在及び未来の人口、経済、社会、空間等の状況を分析・記述する科学的技法
- 「空間構想・空間構成」を支える技法：様々な要求を両立させる空間的解決策を組み立てる創造的技法
- 「合意形成・意思決定」を支える技法：空間的解決策に関する多様な主体の合意形成と意思決定を適切に導く政治的技法

ただし、以上は理念的な類型に過ぎず、実際の作業・技法は同時に2つあるいは3つの側面・性質を持ち得る。



図序-2-1 計画策定作業を構成する3つの側面とそれらを支える3種類の技法

日本における計画策定技法の研究・開発の起源は、1960年代の東京大学工学部都市工学科高山研究室の取り組みに求めることができよう。同研究室の第一の関心事は「多岐にわたる地域問題対策・都市問題対策の脈絡の中で、物的計画を中心として構成される都市基本計画の意義・役割・機能を明確に規定すること」（高山，1967）であり、計画の立案作業や計画図の作成について、Chapin（1957）、Kent（1964）などを参考にしながら、欧米の都市計画の研究も行われていた（土井，1993）。当時の研究成果が中間的にまとめられた「UR no.2：都市基本計画論」（東京大学工学部都市工学科高山研究室，1967）には、都市基本計画をめぐる諸問題、都市基本計画の内容と立案方法などが記録されている。そして、この時代の何人かの研究者は、その後も都市基本計画に関わる研究（川上，1971、森村，1987、土井，1993 など）を展開した。この一連の研究で扱われた計画策定の技法は、例えば、計画対象や計画単位の考え方、目標設定や地区区分、基礎調査、投資配分の方法、計画過程の体系化などであり、いずれも、人口の増加・都市の拡大を前提とし、計画策定作業の主に「現状分析・将来予測」及び「空間構想・空間構成」の側面を支える技法であった。ここでは、計画策定への多様な主体の参加は前提とされていなかった。

1970年代になると、研究の中心は都市基本計画から居住（地区）環境整備計画へとシフトした。森村（1976）は、居住環境整備計画が、石田頼房氏が指摘した「住民が良く知っている範囲の小地域を計画対象区域として（住民スケール）、住民の切実な生活要求に根ざして（住民本位）、住民の直接的関与のもとに策定される（住民参加）、居住環境整備を目標とした（住民福祉）、実現のためのプログラムをもった総合的計画（実現性・総合性）」という原則を満たす地区計画（都市計画法に基づく地区計画ではなく「地区の計画」）の形をとると述べている。そして、1980年代以降、こうした地区計画あるいはよりミクロな施設計画を策定するために、「まちづくりワークショップ」（藤本信義・木下勇）、「参加のデザイン道具箱」（浅海義治）、「まちづくりゲーム」（佐藤滋）、「地域づくり人生ゲーム」（後藤春彦）を代表とする各種まちづくりワークショップの技法が研究・開発された（伊藤，2003）。これらは、地区計画や施設

計画を策定する作業の主に「空間構想・空間構成」及び「合意形成・意思決定」の側面を支える技法であった。

1992年の都市計画法改正以降、多くの自治体において住民参加を伴う都市マスタープラン（全体構想及び地域別構想）の策定が行われている。ただし、そこで適用されているのは、1960年代以降に研究・開発された都市基本計画策定の技法や1980年代以降に研究・開発された各種まちづくりワークショップの技法であり、都市や都市の部分を対象とし、既成市街地の更新や多様な主体の参加を前提とする現代の計画（都市マスタープラン）策定に必要な技法ではない。

よって、成熟都市の既成市街地更新の課題に計画策定を通じて対応するためには、改めて、多様な主体の参加を前提とし、計画策定作業の3つの側面を支える技法の研究・開発を進め、それらを体系化することが必要である。

序-3 1980年代米国諸都市におけるダウンタウン・プランの策定

計画（マスタープラン）の概念が確立・普及した米国では、1980年代に、多くの都市においてダウンタウン・プラン（都市の中心部分であるダウンタウンを対象とする計画）が策定された。

Abbott (1996) は、1975年頃から1985年頃までの米国諸都市におけるダウンタウン政策について、「ダウンタウンは多様な個別体験 (individual experiences) が実現される場として捉えられ、民間のデザインに対する規制や文化施設、市場、オープン・スペース等のアメニティに対する公的支援が要求された」と述べた上で、「公式なプランニング (formal planning) では、重点がデザイン・コントロール、保全計画、容積率の微妙な調整 (fine-tuning)、アメニティ・ボーナス、ダウンタウンを視覚的体験の場として扱うその他のアプローチに大きくシフトした」ことを指摘している。また、大野 (1997) も、1980年代には、「長らく都市計画の表舞台から退いていた中心都市における都市計画の再生」が見られ、「オフィス開発の規制と誘導、マイノリティの住宅確保、歴史保存と都市景観の保全をめざす新たな政策が展開されていった」ことを指摘している。そうした状況の中で、「多様化・複雑化する実現手段をうまく調整 (coordinate) あるいは交通整理することが必要になり」(Abbott, 2002)、ダウンタウン・プランが策定されたのであった。さらに、Keating・Krumholz (1991, 2002) より、1980年代のダウンタウン・プラン策定には、都市によって程度の差こそあれ、多様な主体の参加が確認される。

このように、1980年代の米国諸都市におけるダウンタウン・プラン策定の事例は、既成市街地の更新や多様な主体の参加を前提として、多岐に渡る施策を複合的・効果的かつ个性的に展開するための計画策定の先駆的取り組みである。加えて、そこで適用された技法の基礎的部分は、近年の米国諸都市における計画策定の実践においても効果的に活用されている。よって、1980年代米国諸都市のダウンタウン・プラン策定の経験から我々が学ぶべきことは多く存在すると考えられる。

これまでに、代表的なダウンタウン・プランの背景、内容、論点を概略的に整理した研究 (Keating・Krumholz, 1991, 大野, 1997 など) や計画策定のレジーム (政治体制) を分析した研究 (Bello, 1993) はあるが、計画策定の技法に焦点を当てた研究はない。

序-4 研究の目的

そこで、次の通り、本研究の目的を設定する。

- 米国で提示されている計画策定に関する規範とその特徴・限界を示した上で、本研究の分析枠組みを設定する。
- 米国諸都市におけるダウントウン政策の展開について記述し、1980年代米国諸都市におけるダウントウン・プラン策定の特徴を明らかにすると同時に、本研究の詳細分析対象（ポートランド・セントラル・シティ・プラン及びダウントウン・シアトル土地利用・交通プラン）を選定する。
- ポートランド・セントラル・シティ・プラン及びダウントウン・シアトル土地利用・交通プランについて、計画策定の中間成果及び個別作業の内容を記述・再現し、そこで適用された計画策定技法を特定・体系化する。

本研究は、既成市街地の更新を通じた魅力的な都市空間の創出、生活の質の向上に貢献する成熟都市の計画策定技法を探究する第一歩である。なお、本研究では、「成熟都市」を、市川（1998）を参考として、「経済・社会における物質的生産と人々の消費欲望水準が飽和に近づき、社会の活力や経済の成長が必ずしも右肩上がりではなく、場合によっては安定または右肩下がりの状態となるが、主体性をもった個人の知的水準の向上と集成によるパラダイム・シフトにより、既存のストックを活かして高次の生活の質への希求をする都市」と捉えることとする。

序-5 研究の特徴：プランニング実践の事例研究

Watson（2002）は、近年、プランニングの理論化（theorizing of planning）に向けて、「実践ムーブメント（practice movement）」と呼ばれる新しい研究アプローチが出現していることを指摘している。このアプローチは、個別のプランナーやプランニング実践（planning practice）の研究、つまり、プランナーの多種多様な活動やプランナーの成果物、相互作用、影響を文書によって裏付けあるいは再現したり（documentation）、分析したりする研究として特徴付けられる。そして、Watson（2002）は、体験学習（experimental learning）及び認知心理学（cognitive psychology）の考え方をを用いて、「実践ムーブメント」の目的である「実践から学ぶこと（learning from practice）」の意義を理論的に証明している。

本研究は、1980年代米国諸都市におけるダウントウン・プランの策定というプランニング実践の事例研究であり、この「実践ムーブメント」の一部として位置付けられ、「実践から学ぶ」という点において意義を持つ。

●参考文献

- 高山英華（1967）「はじめに」（「UR no.2：都市基本計画論」p.2）
- Chapin, F. Stuart (1957) “Urban Land Use Planning”, Harper and Brothers Publishers
- Kent, T. J., Jr. (1964) “The Urban General Plan”, Chandler Publishing Company
- 土井幸平（1993）『『都市基本計画』の実践における計画理論及び方法の展開』東京大学学位論文
- 東京大学工学部都市工学科高山研究室（1967）「UR no.2：都市基本計画論」

- 川上秀光 (1971) 「都市基本計画の目標設定、構成内容と関連諸計画」 東京大学学位論文
- 森村道美 (1987) 「地区環境整備のための地区区分論」 東京大学学位論文
- 森村道美 (1976) 「居住環境整備の必要性と可能性」(「建築文化『特集：コミュニティ・デザイン：既成市街地の居住環境をいかにして整備するか』」 1976 年 5 月号、Vol.31、No. 355、pp.37-44)
- 伊藤雅春 (2003) 「創造的意向調整のためのワークショップの技法」 東京大学先端まちづくり学校第 4 期 (2003 年 2 月 2 日)
- Abbott, Carl (1996) “Five Strategies for Downtown - Policy Discourse and Planning since 1943” (Sies, Mary Gorbin and Christopher Silver eds. “Planning the Twentieth-Century American City”, The Johns Hopkins University Press, pp.404-427)
- 大野輝之 (1997) 「現代アメリカ都市計画：土地利用規制の静かな革命」 学芸出版社
- Keating, W. Dennis and Norman Krumholz (1991) “Downtown Plans of the 1980s”, Journal of American Planning Association, Spring 1991, pp.136-152
- Bello, Mark R. (1993) “Urban Regimes and Downtown Planning in Portland, Oregon and Seattle, Washington, 1972-1992”, Dissertation, Doctor of Philosophy in Urban Studies, Portland State University
- 市川宏雄 (1998) 「成熟都市東京のゆくえ」 ぎょうせい
- Watson, Vanessa (2002) “Do We Learn from Planning Practice?: The Contribution of the Practice Movement to Planning Theory”, Journal of Planning Education and Research, no.22, pp.178-187

●インタビュー

- Abbott, Carl (2002.9.18) @ Portland State University School of Urban Studies and Planning
- Krumholz, Norman and Keating, W. Dennis (2002.9.4) @ Cleveland State University College of Urban Affairs