

特別寄稿

# 三鷹市の自治体 経営分析

『公園都市』三鷹を考える  
～品格のある風景づくりに向けて～

東京工業大学 大学院  
社会理工学研究科 社会工学専攻教授  
中井 検裕

## 「公園都市」三鷹を考える ～品格のある風景づくりに向けて～

東京工業大学大学院 社会理工学研究科  
社会工学専攻教授 中井 検 裕

### 街の変化

はじめに私事で恐縮であるが、筆者は平成4年から3年余り、三鷹市に住んでいた。その後も縁あって、三鷹のまちづくりのお手伝いをさせていただいていることもあり、現在に至るまで最低でも1か月に1回は三鷹市を訪れている。この20年近くで三鷹市もずいぶん変わったと感じるのは筆者だけではあるまい。

街の変化には、誰もがその変わりように気付くような大きな変化と、1つ1つの変化は小さく、日常的には見過ごしがちなものであっても、それが積み重なると街が大きく変わったと感じさせるようなものの両方がある。後者は、子供の日々の成長を親が気付きにくいと同じで、毎日その街で暮らしている住民にはなかなか気付きにくいものであるが、実は街にとってはこちらの変化の方が、ちょうどボディブローのようにより本質的で、深刻な結果をもたらすものである場合が少なくない。三鷹市で言えば、大きな変化は、三鷹駅の駅前広場（写真1）が完成したことや三鷹台団地の建て替えといったところだろう。これに対して、小さな変化の積み重ねの方は、日々の建て替えや、街なかの緑やオープンスペースが少しずつ宅地化されていく様相である（写真2、3）。

表1（4頁掲載）は、明治初期から現時点に至るまでの三鷹市の長期人口動向を示したものである。これを見ると、太平洋戦争の頃から三鷹市の人口は急速に増加し始めている。始まりは、軍需関係の工場が三鷹市に立地し、それに伴い住宅が建設されたことによるものであるが、戦後の高度成長期は東京近郊の活発な住宅需要の受け皿として、オイルショック後の1970年代末までは人口が急成長した。その後、1997年頃まで人口は横ばい状況が続



写真1

くが、その後は再び増加に  
転じ、現在に至っている。  
同図には、国立社会保障・  
人口問題研究所が推計した、  
三鷹市の将来人口も示して  
ある。この将来人口推計は  
国勢調査人口を基本にして  
いるので、住民基本台帳人  
口による実績値とは整合し  
ないが、それでも趨勢を見  
る分には大差ないと考える  
と、現在の人口増加は2025  
年くらいまでは続くこと  
になる。1940年から1980年  
を「第1の都市化」の時代と位置付けるならば、1997年頃から2025年くらいまで「第2の都市化」と言ってもよい時代を迎えているということであり、現在はこの「第2の都市化」時代の真っ只中にある。

先に述べた、日常的な変化としての、日々の建て替えや、街なかの緑やオープンスペースが少しずつ宅地化されていく様相も、「第2の都市化」と無縁ではない。それは一言で言えば「風景の都市化」であり、「第1の都市化」の時代が、武蔵野ののどかな農村風景からの「近代」都市化であるというならば、現在のそれは、高度成長期の郊外近代都市風景からの「現代」都市化とも言える（写真4）。



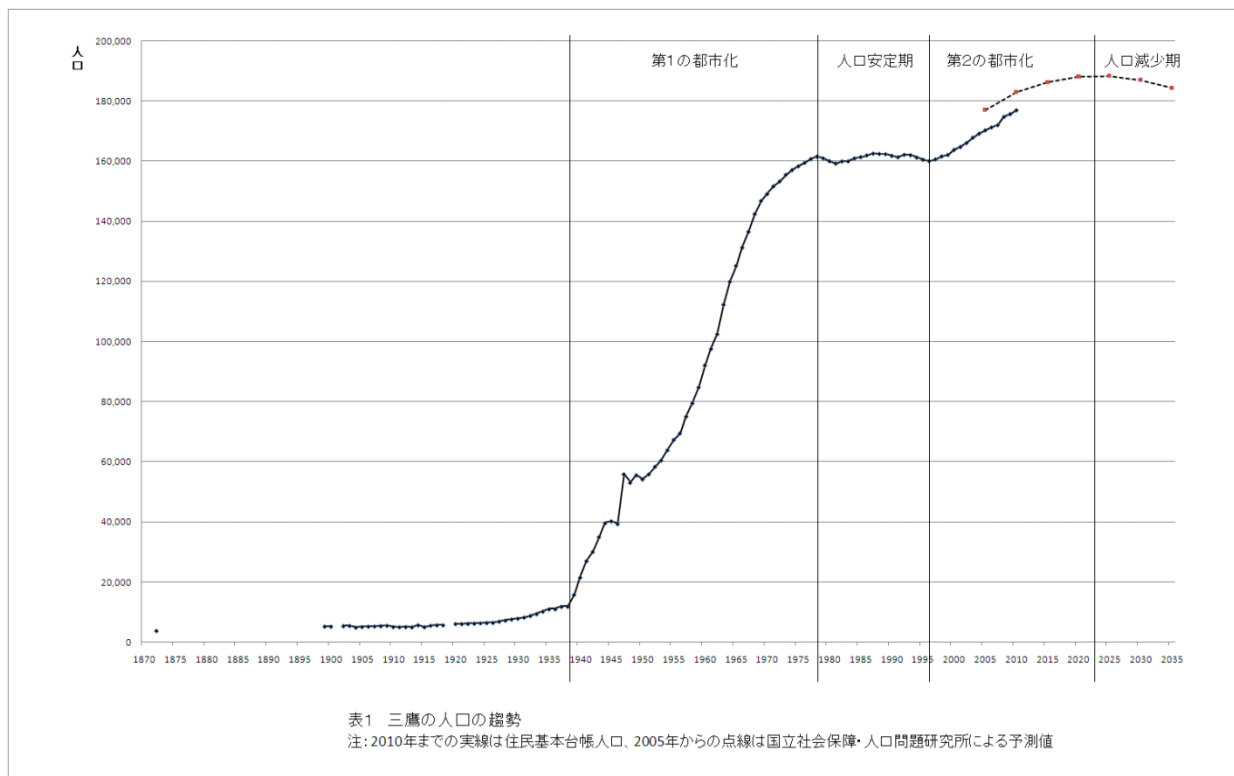
写真2



写真3

### 緑と水の公園都市

三鷹市の目指す都市の将来像は「緑と水の公園都市」である。公式な計画においては、まちづくり推進委員として筆者も策定を手伝った平成10年の第1期土地利用基本計画（都市計画マスタープラン）で初めて採用されたものと承知しており、その後、平成13年に決定された現在の基本構想にも、「高福祉：いきいきとした豊かな地域社会の形成」



と並ぶ基本目標の1つとして、「高環境：緑と水の公園都市の創造」が掲げられている。三鷹市にとっては、今や定着した都市の将来像と考えてもよい。

『三鷹市史』によれば、「緑と水の公園都市」の原点は、平成2年に決定した基本構想で目標の1つとして掲げられた「公園的都市空間の創造」、さらにこれを受けた第2次基本計画（平成3年）の緑と水の回遊ルートの整備の重点施策化、その実施計画にあたる平成6年策定の「緑と水の回遊ルート整備計画」にあるようである。ただし、同じく市史によれば、「緑と水の回遊ルート整備計画」は昭和63年の「三鷹市緑計画」の内容をいわば引き継いだものであり、さらに、「(昭和)59年(1984年)にまとめられた「第2回コミュニティ・カルテ報告書」の全住区共通アンケートでも、「わがまち三鷹」の印象として最も多かった回答が「緑や公園に恵まれた快適な町」という項目であり、42.9%と他の項目を圧倒していた。…(中略)…50年代の現実の認識としても、また将来ビジョンとしても、「自然」「緑」「公園」は三鷹のまちづくりにおいて中心的な位置を占めていたといえる<sup>注1</sup>とあり、また、最初の三鷹市基本構想(昭和50年)において既に、「緑の回廊」を主体とする都市空間の整備が目標として掲げられている。こうしたことを考えると、「緑と水の公園都市」という将来像はある時期に突然出てきたというよりは、1970年代半ばごろからの通奏低音の上に、「緑と水の回遊ルート整備計画」でより具体化され、「緑と水の公園都市」というフレーズで焦点を結んだと捉えるのが正しいだろう。言い換えれば、それだけ息の長いビジョンということになる。

注1 『三鷹市史：通史編』、p579

## 「公園」都市の実状

「緑と水の公園都市」は、具体的な空間像がイメージしやすく、筆者も初めてそれに触れた時、都市の将来像としてとても魅力的なフレーズに感じたことを覚えている。しかし、「緑と水の公園都市」の実態は、この魅力的なビジョンに見合ったものになっているのだろうか。

まず公園からである。『三鷹を考える論点データ集 2007』によれば、市民1人あたりの公園緑地面積は、平成12年度4.04㎡から平成17年度4.30㎡へと増加傾向にある。しかし、この数値は東京都の中で見ても決して高い数値ではない。東京都の平均は、平成17年4月1日時点で5.53㎡であり、三鷹市の数値はこれよりも小さい。多摩26市平均では同時点で6.67㎡となるから、実は多摩地区の中ではかなり低位に位置しているというのが正しい。同資料によれば、平成22年度の目標値は6.00㎡とされているが、この目標値の達成は相当に困難であると言うべきだろう。

緑はどうか。緑被率については、経年の最新データが手元にないが、論点データ集の数値を引用すると、平成14年には21.1%とされている。さすがに23区と比較すると一部の区を除いてこの数値は悪い数値ではない。問題は、その変化である。昭和57年、平成9年の三鷹市の緑被率は28.0%、23.7%であり、一貫して減少の傾向にある。しかも、最も緑被率の高い大沢住区から最も低い三鷹駅周辺まで市内の全ての住区で、一貫して減少している。例えば、隣接する武蔵野市の緑被率を見ると、平成17年で24.0%であり、この数値は三鷹市とさほど変わらない。昭和59年の武蔵野市の緑被率は約30.0%であったから、この20年間ほどの減少の程度も三鷹市と変わらないのだが、大きく異なるのは、武蔵野市では平成6年に22.6%まで落ち込んだ後は、増加・横ばい傾向に転じているのに対して、三鷹市は一貫して減少傾向にあるという点である。

生産緑地の減少も止まらない。現行の生産緑地制度が導入された平成4年以来、翌平成5年の190.5haをピークとして、こちらも一貫して減少傾向にあり、平成15年に「追加指定基準」を定め、翌年には約0.66haを追加指定したにもかかわらず、減少は止まらず、平



写真4

成 19 年度末には 159ha、ピーク時から見れば、15%以上の減少となっている。このほか、論点データ集では、保存樹木、保存樹林面積も減少傾向を記録しており、とにかく緑に関する近年の動向は、大変厳しい状況にある。

最後は水である。三鷹市は下水道整備には早くから着手したこともあって、既に昭和 48 年には下水道普及率 100%を達成している。しかし、逆に早期の下水道整備のせいで雨水と汚水を同じ管で処理する合流式が多い。河川の水質改善には、分流式の下水道整備が不可欠であるが、それには長い時間を要する課題となっている。また、地下水の涵養についても、雨水浸透ますの設置は順調に増加し、また、野川公園の湧水量など一部では改善が見られるものの、「市内の湧水地点をみると、平成 2 年と 7 年の調査の比較では、大幅な水量の減少がみられ、6 か所で湧水が枯渇しました」<sup>注 2</sup>と報告されているように、明るい状況と言うことは難しい。

筆者の知る範囲で、基本構想レベルで三鷹市と同じく「公園都市」を謳っている都市が 1 つある。岐阜県の各務原市である。現基本構想は平成 21 年のものであるが、平成 12 年に「水と緑の回廊計画」を策定したことが、各務原市が「公園都市」を目指したきっかけである。そこに掲げられた 50 の施策のうち、平成 13 年からの 5 年間で、40 の施策、147 の事業を展開している。「水と緑の回廊計画」は平成 17 年には、緑の都市賞「内閣総理大臣賞」を受賞しており、また、整備された「学びの森」「自然遺産の森」といった公園は平成 19 年度の日本都市計画学会賞計画設計賞、平成 20 年度の土木学会デザイン賞を受賞するなど、外部からも高い評価を受けている。もとより、同じような郊外都市であるとはいえず、置かれた自然条件や社会経済条件が大きく異なる各務原市と三鷹市では、後述するように「公園都市」の意味合いも異なることは明らかである。しかしながら、後発の各務原に比べ、元祖公園都市であるはずの三鷹市の状況が心もとない点は、十分に認識する必要がある。

## 公園都市の意味と行く末

第 2 の都市化の時代を迎えている今、「緑と水の公園都市」は、果たして長期的なビジョンとして、時代の変化に耐えうるものといえるのであろうか。そのためには、「公園」の意味を今一度考えてみる必要がある。

日本語の「公園」は、明治 6 年の太政官布告で用いられたのが始まりであるが、これに相当する英語は言うまでもなく park である。ところで、park のもともとの意味は、王領地や貴族の所有地で、狩猟を目的とした土地のことであり、これが近代社会になって市民に開放され、「公園」となったのである。もともとそこまで意図されていたのかどうかは知る由もないが、三鷹の地名の由来に、もとは將軍家の狩りの場であった御鷹場であったとの一説があることを考えると、「公園」都市はまさに的を得た命名である。それはさておき、

---

注2 『三鷹を考える論点データ集 2007』、p60

park としての公園は、その性格から言って、特にわが国ではむしろ「官」園とも呼ぶべきものであって、営造物としての公園に関する法律として昭和 31 年に制定された都市公園法もこの考えを根強く踏襲したものとなっている。すなわち、公園は「官」が整備し、「官」が管理すべきものとの考え方である。

西洋流の近代都市としての形を整えることが急務であったわが国の都市においては、このような考え方はそれなりに効果的であったことは事実である。したがって、公園の整備を否定する気は筆者には毛頭ないし、公園都市として「官」園を整備することが重要であることは明らかである。しかしながら、「官」園で都市を埋め尽くしてしまうことが不可能なことも明らかであり、だからこそ、三鷹市においても、「公園都市」を「公園的な空間として都市が存在するような、人にも環境にも優しい、快適環境の都市」と位置付けている。そしてこのような意味としての公園都市にとっては、park としての公園ではない、公園のもう 1 つの起源を思い起こしてみることが重要である。

欧米の都市では、例えばロンドンのウィンブルドン・コモンやボストンのボストン・コモンというように、common と名付けられた公園があり、この commonこそが、park としての公園ではない、もう 1 つの公園である。これらの空間は、コモンの名が示すように、もともとは住民の入会地・共有地だったところであり、これらが 19 世紀に公的所有に移されたことによって公園となったものである。わが国においても、江戸時代までは入会地や共有地はどこにでもあった。近代化の過程の中で、そのほんの一部は「官」園としての公園となり、圧倒的大部分の残りは「私」の空間に分割されていったのである。

三鷹市が今、公園都市として追及すべきは、1 つは、「官」園としての公園の整備と、もう 1 つの「官」の重要な空間であり、量的にも多数を占める街路空間の公園化であることは言うまでもない。これらはいわば、パークとしての公園都市の追及である。しかし、それよりも一層重点を置くべきは、コモンとしての公園都市の追及ではないか。後発の各務原市は、くしくも公園都市をパーク・シティと称している。三鷹市が目指すべきは、パーク・シティよりはむしろ、コモン・シティとしての公園都市ではないかと思うのである。そして、そのためには以下に述べる 2 つの方策が重要ではないかと思う。1 つは「パークのコモン化」であり、もう 1 つは「コモンとしての景観づくり」である。

### パークのコモン化

パークのコモン化とは、簡単に言うと、「官」園として整備された公園を、コモンとして復権することである。そして、公園をコモンの原意である共有空間とするために欠かせないのが、公園の整備と維持管理に対する参加と協働である。

参加と協働は、現代の都市づくりにおいてはどのような場面でも重要であることは言うまでもないが、とりわけ三鷹市は、参加と協働に関して早くから取り組んできており、公園においても、ワークショップを通じて公園づくりが行われた新川・丸池の里のように既に優れた実績がある。

牟礼の里や大沢の里を始めとして、三鷹市には、もともとはコモンの空間であった公園が少なくない。これらはもちろんのこと、その他の小規模な児童遊園も含めて、住民が共有を実感できるような参加と協働の取り組みを広げていくことが重要だろう。

またパークのコモン化には、公園だけでなく、公園的街路空間を含めて考えることも可能であろう。ここで街路のコモン化に不可欠な参加とは、実は歩行者の復権にほかならない。歩行者に優しい道づくりこそ、街路を住民の共有財産、すなわちコモンとする最も正当な手立てなのである。

街路のコモン化ということでは、川崎市宮前区で取り組まれているコミュニティガーデンも参考になる。このコミュニティガーデンは、公共が所有する都市計画道路予定地を利用したものである。さらに維持・管理となると、これも多くの自治体で取り入れられるようになったアドプト制度がある。

こういった取り組みを広範囲に展開していくことにより、いわゆる公共施設空間については、コモン化が広がっていく。しかし、これだけではコモンとしての公園都市は完成しない。公園や街路空間をあわせても、市の全域に比べればたかだかしかしている。面積で言えば大多数を占める私有空間をどのようにしてコモン化するかが次の課題であり、そこで登場するのが景観である。

### コモンとしての景観づくり

筆者は、景観が、所有権としては私に分割されてしまったかもしれないが、誰のものでもない、しかし官のものでもないコモンの空間として都市空間を再編するのに有効な視点であると考えている。ではなぜそうなのか。

その理由は第1に、景観は目で見える（ランドスケープ）、音を聞く（サウンドスケープ）、香りや風を感じるといった、人間の五感に直接作用するものであり、その結果として、頭で考えるよりは共有しやすい特性を有しているからである。

第2の理由はこうである。筆者は、景観工学の先達である中村良夫が、「景観とは人間をとりまく環境のながめにほかならない」<sup>注3</sup>と述べたことに触発され、別の機会に、「景観は、実は、地域の総合的な住環境を表象したものに他ならない」<sup>注4</sup>と書き、景観こそが地域の生活アメニティを最も総合的に表しているものであると主張したことがある。

アメニティとは、イギリスの都市計画の中心にある概念であり、環境の質を総体として表す用語とされているが、もともとは視覚的な概念であり、すなわち目に見える心地よさのことを意味していた。

日本の都市計画法や建築基準法は、近代科学の産物である要素分解主義によっている。

---

<sup>注3</sup> 中村良夫ほか(1977)『土木工学大系 13 景観論』彰国社

<sup>注4</sup> 日本建築学会編(2005)『景観まちづくり』丸善



住環境に対しては、それを日照や通風、建物の建て込み具合、空間の圧迫感、周辺の緑の多さ、公共施設など様々な要素に分解し、日照であれば日影を規制する、建物の建て込み具合であれば建ぺい率を操作する、空間の圧迫感であれば斜線や天空率を制御する、緑の多さや周辺公共施設であれば都市計画によって都市緑地や公園、その他の公共施設の配置をコントロールするといった具合に、要素ごとに制御することでアメニティを高めようという考えで作られている。これに対して、景観は我々の生活を取り巻く空間の質的水準を、総合して表象したアメニティなのである。

住民にとって関心のあるのは、個別要素の良し悪しよりはむしろ、地域の総合的な住環境の質、すなわち景観であり、これに第1の共有しやすいという特性が加わることによって、景観は、コモンとしての公園都市に大きな役割を果たすことになる。

全国的に見れば、景観法の制定によって、景観を通じたまちづくりの機運が全国で高まっている。平成22年6月1日時点で景観行政団体の数は452にのぼり、景観計画の策定も233となった。東京都でも9の区市が既に景観計画を策定している。これに比較すると、三鷹市は、景観法に基づく景観づくりはまさにこれからという状況にある。

もちろん、三鷹市は、景観法ではなく、法定都市計画の領域で景観づくりに取り組んできた実績があることは事実である。景観は、大きくは土地利用に依拠しているから、住居系の地域に絶対高さ型の高度地区を指定したこと、またほぼ全市で最低敷地規模を定めたことは、景観上も高く評価できる。しかし、残念ながら都市計画だけで良好な景観づくりはできない。法定都市計画が景観づくりに果たす役割は、いわば最低限保証でしかない。「美は細部に宿る」というように、大きな土地利用はもちろんのこと、景観づくりでは、洗練されたファサードの分節化、潤いのある緑化、上品な色彩といった細部への気配りが重要であり、都市計画はこういった細部には無力である。

景観法を用いた景観づくりとなると、まずは景観計画が思い浮かぶが、三鷹市のようなところでは、筆者としては全市域的に取り組む景観計画に加え、地域特性を活かせる景観地区の積極的な活用の取り組みを推したい。景観地区になると、通常の建築確認に加えて、建築物の新築等にデザインの認定が必要となることから、景観計画に比較すると、どの自治体もまだ及び腰である。しかし、景観地区として最低限決めなければならないのは形態意匠の制限だけであるし、認定の対象となる新築等の行為は条例で除外規定を設けることができるので、実は、地域の実情や自治体の事務能力にあわせて融通無碍にチューニングすることが可能である。実際、国土交通省の調査によると、想定している具体的な地域の有り無しをあわせ、景観地区の活用意向があると回答した市町村は300近くにもものぼっている<sup>注5</sup>。

関西の優良な郊外住宅地とされる兵庫県芦屋市では、平成21年7月に、市域全域に対し

---

<sup>注5</sup> 国土交通省『景観法活用意向調査』（2009年）

<http://www.mlit.go.jp/common/000112809.pdf>

て景観地区を指定したが、このような方法は三鷹市においても大いに参考になるのではないかと思う。芦屋市では、専門家による景観審議会が、景観地区の景観形成基準の作成や認定において主たる役割を担っているが、三鷹市では住区というコミュニティを活用して、市民が積極的にこういったプロセスに関与すればよい。自分たちで景観のあり様を考え、自分たちでデザインを協議し、認定することを通じて、コモンとしての景観づくりを推し進めようという考え方である。もちろん、最初からこんなことは無理である。住民の景観づくりへの機運に応じて、可能な住区、可能な範囲からでかまわない。

### 品格ある風景づくり

パークのコモン化、コモンとしての景観づくりは、「公園都市」三鷹の実現に向けた車の両輪である。これをあわせて、筆者は「品格ある風景づくり」と呼びたいと思う。第1の都市化の時代の都市づくりの目標が基盤整備だったとすれば、第2の都市化の時代の都市づくりの目標は風景づくり、しかも公園都市としての品格ある風景である。そして、筆者が本稿で述べたようなことは、三鷹市では実は何も新しいことではない。

「緑と水の公園都市」の出発点とされる平成6年の「緑と水の回遊ルート整備計画」では、「整備計画の実践」として、①エコロジカルな都市づくり、②景観・文化の都市づくり、③福祉・健康のまちづくり、④交通安全のまちづくり、⑤都市農業推進のまちづくり、⑥総合行政のまちづくり、の6項目があげられている。これらに多少、現代的な解釈を施せば、②や④はコモンとしての風景づくりであり、⑥は参加と協働の推進となる。この意味では、原点は決してまちがっていない。必要なことは、その実践なのである。

---

#### 《執筆者略歴》

氏 名：中井 検裕 (なかい のりひろ)

所 属：東京工業大学大学院 社会理工学研究科 教授

専門分野：都市計画、景観まちづくり

委 員：三鷹市建築審査会委員

東京都景観審議会委員

国土交通省社会資本整備審議会臨時委員

主な著書：都市計画の挑戦(共著)学芸出版社、2000年

日本の風景計画(共著)学芸出版社、2003年

都市のシステムと経営(共著)岩波書店、2005年

景観まちづくり(編著)丸善、2005年

景観法と景観まちづくり(共著)学芸出版社、2005年