

17RA104 大隅章裕

指導教員 野原卓准教授 高見沢実教授

1. 序論

1-1 研究の背景と目的

成長時代に整備され更新の時期を迎える既成市街地においては基盤不足や複雑な権利関係などを理由に、更新が進みづらい、地区の方針が立てづらいといった状況がある。そんな中近年、魅力的なまちなみの形成に向けてトップダウン型の規制誘導だけでなく、各地でのエリアマネジメント組織の発足など、地区単位での価値向上を目的としたボトムアップ型のまちづくりが盛んに行われるようになっており、特に既成市街地においては官民がビジョンを共有し調整を図りながらまちづくりを推進していく必要がある。

本研究では、今まさに更新の時期を迎える横浜駅周辺地区において官民協働によるまちづくり推進を目的として策定されたエキサイトよこはま 22 に着目し官民また民間事業者同士がどのように協議、調整しながらまちなみ創出を図っているのかを明らかにすることで、今後のまちなみ創出のあり方についての示唆を得ることを研究の目的とする。

1-2 用語の定義

本研究においては「まちなみ創出」について、「まちなみ」を構成する「景観」(見た目に関係する要素)「ネットワーク」(人の流れ、動線に関係する要素)「空間の質」(人が感じる居心地や体験に関係する要素)の3つの要素を総合的に検討した上で都市空間を創出することであると定義する。また「プロジェクト連動」について、(1)「2 つ以上のプロジェクトが一連のまちなみ形成に向けて連携すること」(2)「1 つのプロジェクトでの検討内容がルール化するなどして後続のプロジェクトの形態等に影響を与えること」の2パターンのいずれかであると定義する。

1-3 論文の構成

2章で日本と横浜市におけるまちなみ誘導手法の変

遷・現況を把握した上で、3章でエキサイトよこはま 22 の概要と、そのまちなみ創出手法に關係する部分を明らかにし、4章ではその体制の中で実際にどのようなまちなみ創出が図られているか明らかにする。5章ではエキサイトよこはま 22 のまちなみ創出手法の特徴を整理し、今後のまちなみ創出の方向性を検討する。

本研究を進めるにあたって文献、行政資料を収集し参考文献とし、誘導実績の把握にあたっては横浜市にアーバンデザイン部会の議事次第、議事録の開示請求を行い、第1回～第28回の資料を入手、参照した。さらに横浜市職員の方にヒアリングを実施した。

2. まちなみ誘導手法の変遷と現況

2-1 日本におけるまちなみ誘導手法

日本におけるまちなみ誘導の変遷については定量的な基準による一律誘導から景観やまちなみといった定性的な基準をもとにする価値観の導入により協議、もしくは協議とガイドラインの組み合わせによるより柔軟な誘導がなされるように変化してきた。それに伴い地区価値の向上が官民共同の目標として捉えられるようになり、官民協働によるまちづくりやエリアマネジメントの実施が近年のまちなみ創出体制の傾向である。

2-2 横浜市におけるまちなみ誘導手法

早い段階から都市デザイン手法の導入、協議型のまちなみ誘導が進められてきた横浜市では、まちなみ誘導に関するノウハウが蓄積されている反面、成立背景の異なる魅力的なまちなみ創出に向けた制度、組織が多く存在し、分かり難い状況であると言える。

表1 横浜市のまちなみ誘導に関わる組織・制度

都市デザイン室	都市美対策審議会	街づくり協議制度	魅力ある都市景観の創造に関する条例
魅力ある都市空間形成を目的として横浜市都市整備局内に設置される都市空間デザインの専門部署。	都市の美観向上を目的として都市美対策審議会条例に基づき設置された市長の諮問機関。(1965)現在は業務の一端として右に景観条例に基づく協議、地区計画の景観分野に関する意見提出等を行っている。	「指導地区」を土台として1986年に成立。現在は横浜市街づくり協議要綱に位置付けられており、31地区が街づくり協議地区に指定されている。地区内では横浜市との協議による良好な街並みの誘導等が図られる。	景観法に基づく景観条例。(2006策定)現在関内地区、みなとみらい21の2地区がこれに基づく都市景観協議地区に指定されており、景観計画、ガイドラインの策定とそれらに基づく協議による誘導が図られている。

Title : The cityscape improvement method including projects linkage under the public-private cooperation toward urban renewal -A case study of Excite Yokohama 22 -

Name : Akihiro OSUMI (Supervisor : Taku NOHARA, Minoru TAKAMIZAWA)

KeyWords : landscape control, urban design, public-private cooperation, town revitalization

3. エキサイトよこはま 22 のまちなみ創出体制

3-1 横浜駅周辺地区の概要

横浜駅は都心部有数のターミナル駅であり国の重要拠点としての整備が求められているが、災害への脆弱さ基盤程度の不足など多くの課題を抱えており、一方で建物更新や再開発等が検討されている街区が多く存在するにも関わらず、複雑な権利関係も相まって再開発等による地区の更新は進みづらい状況である。また、既成市街地であり街区の大きさが不揃い、権利関係も複雑である本地区では具体的な景観調整の方向性が定まっておらず、景観計画の策定などによる一律的な方向性での誘導が難しい地区である。

3-2 エキサイトよこはま 22

上記のような課題の解決に向け横浜駅周辺地区において、国際化への対応・環境問題・駅としての魅力向上・災害時の安全性確保などに取り組み、まちづくりを進めるための指針となる計画として 2009 年にエキサイトよこはま 22 が策定された。本計画はまちづくりの大きな方向性を示した「まちづくりビジョン」とその実現のための方針、事業の進め方を分野別に示した「基盤整備の基本方針」と「まちづくりガイドライン」の 3 編からなり、「まちづくりビジョン」が長期にわたり維持するとされるのに対し、後の 2 編はまちづくりの進行に合わせて更新されていくとされている。

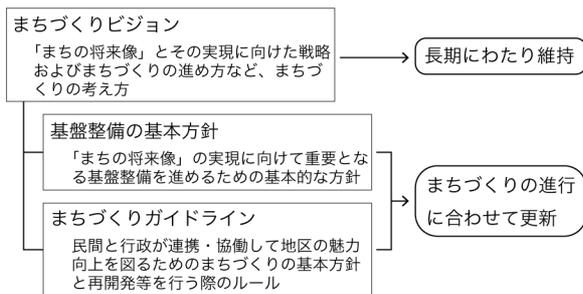


図1 エキサイトよこはま 22 の構成

3-3 まちづくりガイドライン

本計画を構成する3編のうちまちづくりの基本方針と再開発等を行う際のルールを示したものがまちづくりガイドラインであり、地区内のまちなみ誘導は本ガイドラインに整合させることによりなされる。その整合確認と、ガイドラインの作成・改訂を担う組織がガイドライン検討会である。

民間事業の整合確認については街づくり協議制度に位置付けられ、下表の条件に当てはまる民間事業はガ

イドライン検討会での整合確認を受ける必要がある。エの条件については必要に応じて学識者の意見を聞いた上で横浜市が判断する。

表2 ガイドライン検討会での整合確認が必要な計画

ア	敷地面積 5000 m ² 以上かつ建築物の形態制限の緩和が必要な計画
イ	都市再生特別地区の都市計画提案を伴う計画
ウ	エキサイトよこはま 22 駐車場整備ルールの適用が必要な計画
エ	ガイドライン検討会が、エキサイトよこはま 22 推進の観点から調整が必要と認めた計画

民間事業の整合確認は事業者がガイドラインをもとに作成した提案をもとに協議を繰り返し行い最終的にガイドライン検討会が承認する形で確認がなされる。また公共事業についても整合確認が行われ、ガイドライン検討会にかかる判断は横浜市が行う。

ガイドラインの追加・見直しについては部会等により検討がなされ最終的にガイドライン検討会が承認するという形が取られており、特に地区別のガイドラインの検討についてはその決定権を持たせた専門の検討会を作るなど柔軟な対応がなされている。

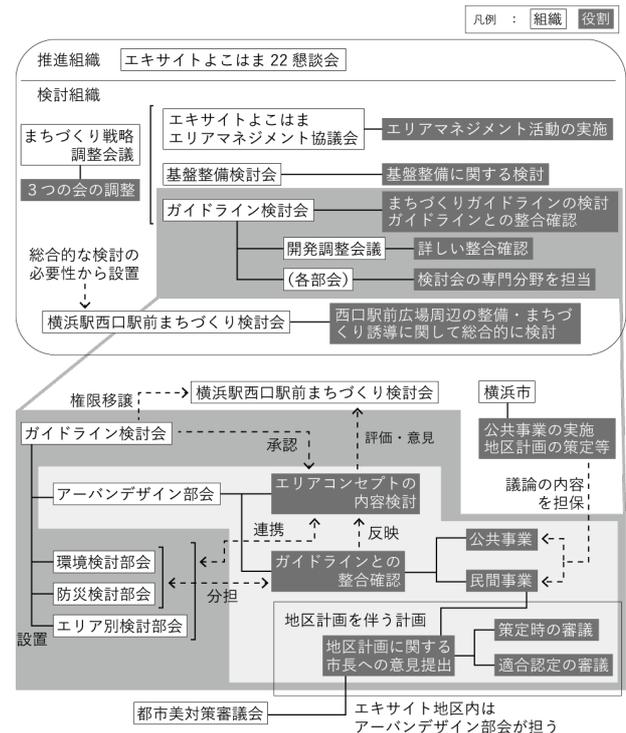


図2 エキサイトよこはま 22 のまちなみ創出体制

3-4 アーバンデザイン部会

アーバンデザイン部会はガイドライン検討会によって設置される分野別の部会の一つであり、ガイドライン検討会の担う役割のうち「景観分野」(広く一章で定義した「まちなみ」を構成する要素を含む)を担う。アーバンデザイン部会が担う役割と周辺組織と

の関係性は図2の通りであるが、特筆すべき点としてアーバンデザイン部会はエキサイトよこはま22の地区内において、他地区で都市美対策審議会が担う役割を担う。これによりアーバンデザイン部会は地区計画の形態意匠の制限を定める際と、定められた地区計画への適合を判断する際に市長への意見提出ができる権限を持ち議論の内容がより担保されるとともに、事業者にとっても確認作業の手続きが少なくて済むという利点がある。第28回までにアーバンデザイン部会で整合確認が行われた事業、エリアコンセプトの検討が行われた地区は表3の通りである。

表3 アーバンデザイン部会で扱われた事業・地区

事業・地区の名称		初回	扱われた回数	
民間事業	横浜駅西口開発ビル 駅前棟	第2回(2010/10)	13	22
	鶴屋地区再開発	第18回(2015/9)	9	
	歩行者用通路F	第21回(2016/8)	6	
	横浜駅西口開発ビル 鶴屋町棟	第22回(2016/12)	4	
公共事業	鶴屋橋	第2回(2010/10)	4	25
	きた西口駅前広場	第2回(2010/10)	6	
	西口駅前広場	第7回(2011/9)	13	
	馬の背解消に伴う階段上屋根	第21回(2016/8)	1	
	東口駅前広場エスカレーター	第26回(2018/1)	1	
エリア	西口駅前	第1回(2010/8)	12	23
	線路上空	第2回(2010/10)	2	
	きた西口	第5回(2011/3)	4	
	鶴屋町	第5回(2011/3)	4	
	南幸	第7回(2011/9)	2	
	東口駅前	第22回(2016/2)	3	

4. まちなみ誘導の実績

実際にアーバンデザイン部会で議論された内容について議事録と会議資料をもとに整理することで具体的にどのようなまちなみ誘導が図られているのかを明らかにする。また、取り上げる事業としては駅ビルの建て替え事業であり、エキサイトよこはま22のリーディングプロジェクトである「横浜駅西口開発ビル駅前棟」、数街区にまたがり複数の事業者の共同により整備がなされる地区施設である「歩行者用通路F」、公共事業である「横浜駅西口駅前広場(中央)」の3事業を取り上げる。



図3 アーバンデザイン部会で扱われた事業の配置図

4-1 実績把握の方法

(1) アーバンデザイン部会での意見を抽出

アーバンデザイン部会内で委員から出たまちなみ創出に関わる意見を抜き出す。意見抽出の方法としては議事録内の委員の発言の語尾から判断し意見と取れるものを抜き出し列挙した。

(2) 抽出した意見をガイドラインの記述とともに整理

抽出した意見について同様のものをまとめ、議論される内容の傾向を把握するとともに、ガイドラインから各意見に関連する内容を抜粋し意見と比較した。

(3) 議論による提案内容の変遷を整理

議事録と横浜市へのヒアリングにより各事業の事業主体による提案内容がアーバンデザイン部会での議論によりどのように変化していったかを把握し整理した。

(4) (2)(3)を4つの視点から分析

(2)でまとめた誘導の内容と、(3)でまとめた提案の変遷をI個別議論の内容と計画への反映、II他プロジェクトとの連携、IIIルール化に向けた視点、IVガイドラインとの整合性の4つの視点から整理・分析を行った。

4-2 3事業におけるまちなみ誘導の実績

I 個別議論の内容と計画への反映

議論内容の傾向について、見た目の「景観」のみでなく広く「まちなみ」に関する議論がなされており、特に周囲との連続性や一体的な空間形成について多くの議論がなされていることを確認した。また、多主体が関わる事業については検討体制に関しても議論がなされていた。議論の計画への反映について、ガイドラインに記述がない内容、コストや維持管理、容積などの面で事業者に不利になる内容については反映されづらいことを確認した。また反映されづらい内容についても議論を重ねることにより折衷案が模索されている例もあり、西口開発ビルの議論では事業者が基壇部の高さを下げることに対して消極的な中で広場への圧迫感を低減する方法が模索され、高さ31mの線でデザイン的に分節するアイデアが計画に反映されている。

II 他プロジェクトとの連携

先述のようにアーバンデザイン部会では周囲との連続や一体的な空間形成が重視され、同時に進行する事業同士の連携を誘導された。また歩行者用通路Fの議論では主体間連携が特に重視され、個別事業同士の調整に加えて4敷地3事業者でデザインコードが共有さ

れ、全体として一体的な空間形成が図られている。また、デザインコードの策定後もアーバンデザイン部会ではコードを活用した検討に関する意見やそれぞれの議論の中での誘導も引き続きなされ、事業者間連携による提案をアーバンデザイン部会が監視する体制がとられている。

III ルール化に向けた視点

個別議論が具体的にガイドラインに反映された内容としては「都市の縁側」があり、横浜駅西口開発ビルの議論にて広場に面する一階部分の浸透性についての議論があり広場の検討が進められる中で概念化され、西口駅前広場を囲む建築の考え方として 2018 年のガイドライン修正の際に反映された。また、ガイドラインには記述されていない内容の議論の中で「広場を囲

む建築の高さに関するルール」や「複数の事業者の連携による事業の検討体制のあり方」など、今後より深く議論されたのちにガイドラインに反映される余地がある内容もいくつか見受けられた。

IV ガイドラインとの整合性

個別協議での補足や方向修正を経て、概ねガイドラインに沿った計画となっている。また抽象的な内容であってもガイドラインに記述がある内容の方が委員の意見が計画に反映されやすく、ガイドラインとしての役割を果たしていると考えられる。一方で馬の背解消に伴う階段上屋根など議論が不十分なものについてはガイドラインとの整合性が低く、協議によりガイドライン内容の担保をする必要があると考えられる。

表 4 誘導実績の視点による整理

	計画概要・特性	I 議論内容と計画への反映	II 他プロジェクトとの連携	III ルール化に向けた視点	IV ガイドラインとの整合性
西口開発ビル駅前棟	・民間事業 ・西口駅前広場に面する駅ビルの建替事業 ・エキサイトよこはま 22 のリーディングプロジェクト	・景観、ネットワーク、空間の質について満遍なく議論 ・容積やコストなど事業者に不利になる意見は反映されづらい ・ガイドラインに記述がある内容は反映されやすい ・「基壇部の高さ、分節のデザイン」に関して議論	・アトリウムと広場や舗装の連続性など、広場側との調整が行われた	・「広場と広場に面する一階部分の浸透性」の議論についてのちに広場の議論の中で深められガイドラインに反映 ・「広場を囲む建物の高さや分節のデザイン」については今後検討の余地あり	・ガイドラインの記述と比較して大きく相違はない ・ガイドラインに記述がある東西連絡通路について初期の案では整備が検討されていたが計画変更により実現せず
歩行者用通路 F	・地区計画に定められた地区施設 ・民間事業者が分担整備（4 敷地 3 事業者） ・横浜駅西口から鶴屋町、青木橋方面へ繋がる動線	・公共的な空間としての一体的な空間形成を重視 ・事業者の変わる接続部分について特に重視 ・連携のあり方など検討体制に関しても議論 ・維持管理、コスト面で不利になる部分について全体としては反映されなかった	・舗装の連続性、レベル差の解消など個別事業者間の連携が見られた ・事業者間でのデザインコードの策定により全体コンセプトとそれぞれが実施予定の内容について共有され、全体として一体的な空間形成が目指される	・「事業者間の連携のあり方について」や「建物内の公共的空間のあり方」についてなど今後ルール化の検討余地がある	・ガイドラインの記述と比較して大きく相違はない ・ガイドラインに記述があるフラワー緑道方面への動線について本計画で体現
西口駅前広場	・公共事業 ・広場に面する建物のあり方などについても議論 ・2020 年と 2030 年まで段階的に整備される予定	・基盤整備検討会との連携、時間軸も加味した計画のあり方など検討体制に関する議論が多くなされた ・地下からの階段に関する議論に関してかける時期が遅れたため十分な議論、計画への反映ができていない	・アトリウムと広場や舗装の連続性など、西口開発ビルとの調整が行われた ・地下からの階段に関してアトリウムの出口部分に出てしまい連携不足であると言える	・「一階部分の浸透性」に関する議論に関して、広場の議論の中で「都市の縁側」として概念化しガイドラインへ反映 ・「事業者間の連携のあり方」や「建物内の公共的空間のあり方」など今後ルール化の検討余地がある	・ガイドラインにある公共交通機能と歩行者を中心とした空間の両立について広場面積に限りがある中で両立に向けて検討中 ・西口開発ビルのアトリウム前に出来た地下からの階段について、ガイドラインの記述からも相違がある

5. 結論

エキサイトよこはま 22 では更新を前提とするガイドラインと事業ごとの個別協議により具体的な景観調整の方向性が定まりづらい横浜駅周辺地区において柔軟な誘導を行うとともにまちづくりの進行に合わせて具体的な方向性を徐々に作っていくことが目指されている。実際景観分野の協議を行っているアーバンデザイン部会では見た目の「景観」にとどまらない広く「まちなみ」に関する議論を何度も丁寧に行うことでガイドラインとの整合性を担保するとともに発展性のある検討がなされていることを明らかにした。

また、特に歩行者用通路 F の整備では個別の事業者間

の連携にとどまらずデザインコードの策定という事業者間の自主的な連携を誘導することに成功しており、これにはエキサイトよこはま 22 という枠内での地区単位の議論や、景観・ネットワーク・空間の質といった広い意味でのまちなみに関する深い議論を行うアーバンデザイン部会による一体的なまちなみ創出への姿勢が寄与しており、既成市街地の更新に向けた重要な要素であるとする。

【参考文献】

・自治体景観政策研究所(2009)「景観まちづくり最前線」学芸出版社
・前田英寿・遠藤新・野原卓・阿部大輔・黒瀬武史(2018)「アーバンデザイン講座」彰国社
・小林重敬(2015)「最新エリアマネジメント―街を運営する民間組織と活動財源」学芸出版社
・横浜市都市整備局 HP「横浜駅周辺地区・エキサイトよこはま 22」(<http://www.city.yokohama.lg.jp/toshi/tosai/excite/>) (2018/12/23 アクセス)