

神楽坂界隈の歴史的路地を保全活用したまちづくり

粹なまちづくり倶楽部
(東京都新宿区)

I. 団体の目的と経緯

1-1. 設立の目的

我が国の都市中心市街地は、土地の高度利用、都市再生の大義名分のもと、地縁コミュニティ、歴史的な都市環境、地場の産業など、いわゆる「地域らしさ、まちらしさ」を取り崩しながら、経済優先の味気ない近代都市へと変貌しようとしている。

現在、地方分権、地域主義が唱われ始めているが、以上のような都市更新の状況下では、地域住民が、地域を愛し、地縁コミュニティを大切にし、次代に誇りを持ってまちを継承していくというまちの精神風土は失われてしまうであろう。特に、いわゆる“日本らしさ”を醸し出している、「粹なまち」は、多くの市民の共感や存続への支持を得ているにもかかわらず、衰退の一途をたどっている。

このような事態の背景には、地区経済を支えてきた市場的変化、後継者問題への対応不全、都市計画制度の不備を乱用した開発業者による地元の要望を無視した強引な開発など、多様な要因がある他、少子高齢化等による地区コミュニティ自体の脆弱化もあげができる。

以上のような問題意識から、当団体は、江戸から昭和にかけて独特の発展を遂げ、路地や石畳などの界隈空間を有する「牛込神楽坂地区」の再生支援を足がかりとして、経済基盤の強化、防災対策、住環境の改善など、まちに係わる諸問題にとり組みながら、日本の“粹なまち”を将来にわたり保全、継承していくための様々な支援活動を全国的視野に立ち実践していくため活動を始めることとした。

第1弾に取り上げる神楽坂地区は、中世以降の街区割りを今も色濃く残し、また、江戸時代より栄えた花柳界が伝統的に築いてきた、江戸庶民文化独自の“粹な路地の粹な風情”を有する、都心の中でも希有な佇まいある界隈である。しかし、バブル経済崩壊後の後始末と、高齢社会の到来により、このまま放置すれば、これらの街並みも次第に失われる事が確実であるため、まちの新たな保全活用と地域経済の活性化策をリンクさせた新しい地区再構築に向けた活動を早急に展開する必要のある地区と位置づけた。

1-2. 今日に至るまでの経緯

当団体は、平成3年に発足した“神楽坂地区まちづくりの会（任意団体）”の活動に参加してきた有志により、任意団体では対応の難しい、契約行為を伴うようなまちづくり関連事業をより強力に押し進めていく必要から、平成11年に、特定非営利活動法人設立の検討を開始した。

これまでの活動では、神楽坂のまちと地区・住民情報の流通を目的とした神楽坂まちづくりすまいづくり塾の開催（現在までに35回開催）、路地保全に関するシンポジウムの開催、神楽坂の歴史と今をビジュアルに紹介するマップ展、マンション開発に伴う提供公園に対する地元案の作成、神楽坂地区計画の方向に関する意見提案などがある。以上の活動を試行する中で、対象とすべきまちの課題が全国的な都市中心市街地における普遍的テーマであること、また、これらの問題に関して、支援すべき具体的な事業や方策が明確化してきたこと、さらに活動を継続的且つ、より実践的にするために、明確な活動体制を有すべき事などから、平成15年5月、東京都による“特定非営利活動法人粹なまちづくり俱楽部”的法人認可をうけ今日に至っている。

II . 活動の内容

2-1. 活動の目的

神楽坂の街の風情をもっとも顕著に代表しているのが、石畳と黒塀等からなる路地である。この路地を保全活用すべく街は希望しているものの、現行の地区計画制度をもってしても路地は4mに拡幅整備され、風情は失われてしまうこととなる。今回の活動は、この矛盾を解決するための手立てについて、ソフト・ハード両面から調査検討し、昔ながらのまちの個性を豊かに残すための具体策を立・提案していくことを目的とした。

2-2. まちづくりに取り組むための基本的な考え方

本団体では、まちづくりに関する全てのジャンルについて包括的に取り組むことが、真にそのまちに関わることにつながるものと考えている。団体としての最終的な到達目標は、粹なまちの自立、市民による自治の確立であり、そのためにはその地域で自主的に手がけられるもの、地域から要請されるものは、原則として、全てが取り上げるべき対象活動となる。

今回の助成活動では、ひとつの目標を地区計画策定の支援においていた。しかし、地区計画は、都市や建築のハードの操作だけのルールを決めたのでは不十分である。

我々の活動は、いかなる場合でもまちへの包括的な状況把握と対応であり、そのため、下記のような多様な活動を展開することとなった。



設立講演会

2-3. 具体的な活動

①基礎調査（現地調査）及び路地空間の特質の確認・把握

路地といつても、神楽坂の路地は、花柳界によって形作られた商業的意図を有するものであり、自然発生的な生活路地とは形式も風情も異なる。しかし、このような路地についての調査文献は見あたらず、従って、路地をどのように認識し、価値づけるかについての客観的資料は皆無に等しい。このため、まず、現況の路地及び路地をとりまく現況について調査を行うこととした。

まず、神楽坂の全ての路地や横丁を現地踏査した上で、路地に関わる調査項目を抽出、整理して調査カルテのフォーマットを作成。このカルテに基づいて、個々の路地を詳細に調査し、路地空間の特性を把握するための基礎データとした。この調査により、路地空間は、予想以上にいろいろなエレメントの影響を受けるデリケートな空間であることが分かった。

次に、路地の特性に応じて、タイポロジー分けを行った。この結果、神楽坂の路地にはいろいろな個性があり、個々それぞれに固有の整備課題があることが明確になった。

②課題分析と整理

基礎調査とタイポロジー作業によれば、路地を地区にきちんと関連づけ、かつ、個々の個性を生かした保全・整備・活用方針を考えようすると、共通の課題と、個々の状況に応じた整備方針が抽出されることとなる。

但し、路地空間を支配するものには、工作物や植栽、設備などの比較的容易に改善できるものと、建築本体のような、なかなか改善が難しいものが存在する。調査結果を地区計画へ活用していくために、各路地毎に保全活用上の課題を分析する。

③関連情報の収集

インターネットや文献等により、路地の保全活用をまちづくりの目標としている東京もしくは全国各地のまちの活動について事例収集を行った。

また、路地に関わるいろいろな活動への参加により、日本各地のいくつかのまちづくり団体とのネットワークへも参加することとなった。

文献調査についても併せて行った。地図ベースではあるが、路地の変遷を探ることで、路地は単独で存在すると言うよりも、建物やまちと一体的に形成される有機的な存在であるものであることを改めて理解した。

④保全活用手法の整理

路地を残す目的の法制度がある訳ではないが、街並みや歴史的地区の保全などいろいろな目標の結果として、路地が存続で



神楽坂のようす（模型）

きる制度手法はいくつか存在する。事例的には、月島地区や法善寺横丁などが有名であるが、ベースとなっているものは、連担設計制度、一団地設計制度などである。

⑤保全活用目標の設定

神楽坂界隈の地区計画策定は、地権者の多い商業地域での計画という点で、一挙に合意を形成していくことは容易ではないことが予想される。

しかし、入り組む路地をまちの骨格としてとらえ、個々の路地界隈ごとにブロック化し、それぞれの小さなブロックごとに地元地権者が話し合いを重ねていくことが可能ならば、それぞれの話し合いの結果を集めて、全体計画へと昇華させていくことは不可能とは言いきれない。神楽坂界隈のシンボル空間が路地周りにあることはおおかたの住民のコンセンサスを得ていると考えられることから、神楽坂地区全体の将来イメージを描きつつ、路地毎の保全活用目標を設定していく手順を提案していくこととした。

⑥保全整備計画の策定

地区計画への展望を描きつつ、全体の路地体系及び個々の路地についての整備計画方針案を策定した。

⑦路地を活用したまちづくりフォーラムの開催

以上の作業は、当団体の自主的調査・提案作成作業である。しかし、地区計画の主役は、あくまで地元地権者であり、その共感なくしては、当活動成果は机上のもので終わってしまうこととなる。まちに関する情報を流通させ、まちの価値を共有化し、まちの良いところを共有資産とするところまで高めるため、路地を保全活用したまちづくりについて地域住民に問い合わせることとし、そのための公開シンポジウム（フォーラム）を開催することとした。

第1回目（6月25日）は、当団体の設立記念講演に重ねて、東京大学西村幸夫教授に、日本の路地のあるまちの状況とその保全活用の意義についてお話を頂いた。

第2回目（11月13日）は、法政大学陣内秀信教授に、海外の路地の息づく都市とコミュニティや生活のありようについて講演頂き、路地空間が失われるべきものどころか、都市社会にとって極めて重要な都市空間の一つであることを再認識した。

第3回目（3月17日）は、東京大学小泉秀樹助教授に、路地を残すための法制度や手法についてお話し頂き、地域の意志こそが路地保全の大きなファクターであることを認識した。

⑧情報公開とワークショップ

当活動の目的は、あくまで地元住民の参加を前提としなけれ



公開シンポジウム

ば達成不可能である。しかしながら、地元には地元の考え方があり、成り行き任せでは、協働的活動体制が形成されることは期待できない。このため、地元住民や活動メンバーを交えたまちづくりワークショップを複数回開催し、地域的なコンセンサス形成に向けた活動の端緒とすることを計画した。

まちづくりワークショップ開催にはいくつかの段階を経ることとした。

第1弾として、そもそもまちづくりワークショップとはいかなるものかを体験するイベントを、「屋外広告看板を考える」というテーマで開催した。

第2弾では、路地の魅力を探し、言葉に置き換えるという、「路地の粋探しとカルタづくり」ワークショップを開催した。

並行して、他のイベントとの組み合わせにより、まちあるきワークショップを開催。まちあるきは、神楽坂の歴史を歩くもの、路地を巡るもの、粋な店探しなど、まちに対する参加者の関心にいろいろな角度から対応していく工夫をして行った。結果的には、まちあるきにより、まちと路地との全体的な関係が再認識されるとともに、新たなまちの変容の実体を直視する契機ともなった。

⑨具体的な実践にむけて

神楽坂では地区計画策定の動きが3年ほど前から起こっているものの、実際には地元への情報不足もあって、一部商店街でのまちなみ協定が実現しているだけであった。

しかし、マンション業者、コンビニ、ドラッグストアー、ナショナルチェーン等の神楽坂進出圧力は日ごとに強まる一方であり、時間的猶予は少ないと判断されることから、地元や行政への働きかけを、神楽坂まちづくりの会を支援する形で進めることとした。まず、以前から策定されている神楽坂まちづくり憲章の普及、地元キーマンへのインタビュー、行政との意見調整を経て、神楽坂まちづくり会として、神楽坂の将来整備における基本的考え方として決議に入った。

あわせて、モデル的な路地整備の実現に向け、先行的に整備事業が可能である個所について手法の検討、地権者の合意形成に着手することとした。

III. 活動の成果

3-1. 活動の評価

事前の準備期間があったとはいえ、本格的に路地に関与したのはこの1年間が初めてである。短い期間ではあったが、本活動により、神楽坂における路地のもつ価値や、東京における神楽坂界隈の特殊性について認識を新たにできた。これらは、今後を当活動のベースとなる基礎的基盤をなすものである。



カルタづくり



まち歩き

また、路地が直面している危機的状況、制度の壁など、路地保全上、乗り越えるべき課題がハードな問題以外にも複雑に存在することを再確認した。

シンポジウムやワークショップなどについても、毎回、多くの参加者に恵まれ、市民の中にある路地や粹なまちへの想い、愛着について認識を新たにすることとなった。地元キーマンとの話し合いでもこのことは変わらない。

しかしながら、神楽坂の大きな課題である地区計画策定の主体は、あくまで地元住民及び地権者である。粹なまちづくり活動の関係者には一部地元地権者は含んではいるが、原則的には、神楽坂を愛する部外者の活動である。今後は、まちとの協働体制づくりにより積極的に取り組む必要がある。

3-2. 活動の成果

神楽坂では、まちづくり活動は比較的盛んであると言えるが、最近のマンション紛争等での意見の食い違いから地元コミュニティは分裂気味となり活動は衰退してしまった。その大きな理由の一つは、路地を保全したくても、法制度を盾にした行政、コンサル、事業者には一方的に連敗をしてきたことから、地元の積極的な意欲が力をそがれてしまったことがあげられる。

粹まちの活動は、地味で、散漫的な、一見脈絡がないような姿をとったが、結論的には、少しずつ、地元に新しいまちづくりの方向性や手法などの情報を浸透させることに成功していると自負している。

最近、地元からは、地区計画に関連するあらたな体制づくりの表明があった。

地区の大半を包含する地元組織によるまちづくりへの取り組みは、当面、防災をキーワードにして進むことが明確になりつつある。

ようやく、地元が一体となってまちの将来を考える動きへと進みつつある。

これこそが、当活動の目指す成果そのものであり、ひとつのハードルはクリアーできたものと考えている。

IV. 今後の取り組み

路地を生かした神楽坂のまちづくりは始まったばかりである。地区計画策定の動きは始まったものの、地域の経済的・社会的状況は路地にとって逆風であり、既にいくつかの土地では、ビル新築の動きも始まっている。

更新スピードをコントロールしつつ、個々の建て替えと地区全体の動きを調整していく方策を具体的に立案し、現実的に展開していかねばならない。

まちには伝統と歴史に根ざした個性が不可欠であるが、この

ためには、路地保全において関係の深い地域の経済活動にも関わりをもつ必要がありそうである。

また、今回の路地調査の目的のひとつには、路地を活かした、地元発意の地区計画に対して地域の人々の意識をどのように向けていけるかその糸口を探るということがあった。神楽坂の風情は明らかに路地の存在に依存しているが、意外に地域の人々はそのことに重きをおいていない。路地を守り育てることが出来るのは住民である以上、路地のもつ付加価値や都市文化醸成上の役割など、住民の中に情報を普及し、路地やまちづくりに関するコミュニケーションの場づくりが、今後も引き続き必要であろう。

まちづくりは息の長い活動であり、継続できなければ力にはなりにくい。当活動が、引き続き神楽坂のまちづくりをフォローしていくとするならば、当団体は、さらなる人材や資金等の確保をしていかねばならない。

第2年目は、いよいよ地区計画に向けた実践段階に突入すると共に、路地毎の将来イメージ案の策定作業に取りかかるわけであり、地元、市民、行政一体となった体制運営をどう側面支援していけるか考えていきたいと思う。