

景観デザイン誘導のための市民参加型協議の効果と課題に関する研究 － 米国シアトル市のデザインレビュー物件を事例として －

栗山 尚子^{1*}

¹ 工学研究科建築学専攻

キーワード： デザイン協議、市民参加、デザインレビュー、シアトル、都市景観

近年景観まちづくり活動がみられ、新規の建築計画について、住民が建築家と議論を行う“協議”という仕組みがあるが、協議では、建築や景観に関する専門知識の少ない市民と知識も実務経験も豊富な専門家の中に、視点の違い等が生じ、共通認識を持つことが困難な状況等が生じている。本研究は、デザイン協議の効果と課題に関する知見を得るために、協議という仕組みを長年運用しているシアトル市のデザインレビュー制度を事例とし、レビューの関係者（レビュー委員・行政・建築家）へのインタビュー調査、協議が円滑に進んだ事例について、竣工後の建物の現地調査、議事録の分析を実施した。2段階協議により、第1回協議は、配置やボリューム等のデザインの大きな枠組みを決定し、修正指示を出す場として機能し、第2回協議は外構のディテール等の議論に加え、修正を確認する場として機能していることが把握でき、協議という仕組みが長期的には一般市民へ建築デザインの見方や景観形成上の重要点を教育する場として機能していることを示した。課題は、2回の公開協議があるにも関わらず、協議後にデザイン的大幅な変更がなされてしまうこと等を示した。

1. 研究の背景と目的

日本の景観行政では、景観法の施行を受け、景観計画や景観ガイドライン等を整備する自治体の数は増加傾向にある。さらに、景観へ与える影響が大きいと考えられる大規模建築物について、行政への書類の届出が義務付けられたり、一定規模を超える大規模建築物については、学識経験者や実務者等で構成される委員会と設計者等が一同に会して、協議が実施されたりする自治体がある。協議では、敷地の景観特性や計画・設計の重要ポイントを、設計者・市・専門家等で共有し、景観計画やガイドラインだけでは網羅できない事項を指導・助言する。景観形成や保全において、協議の場がある場合は、助言の内容が重要となる。また、地域特性に合った建築物や地域と調和した景観を考える上で、市・設計者・専門家だけが景観について協議をするのではなく、その協議の場に一般市民が参加し、共に議論する可能性は、日本でも将来起こりうると思われる。

本研究⁽¹⁾は、市民参加の協議の場を仕組みとして持っている米国シアトル市を研究対象として、協議での助言内容の性質と、市民参加の協議の効果と課題を明らかにするための知見を得ることを目的とする。

景観協議に関する研究を整理すると、藤井ら⁽²⁾は、国立市の開発協議の実態と課題を明らかにし、伊藤ら⁽³⁾は周辺開発事業によって庭園景保全が危ぶまれることを背景に、協議記録を分析しており、山口ら⁽⁴⁾は河川地区の市街地景観の景観協議制度の運用実態を明らかにしているが、いずれも住民が

参加している協議は実施されておらず、住民参加型協議を扱った研究はまだ十分になされていないと考えられる。またシアトル市のデザインレビューに関する既往研究は2つあり、鶴田らの研究⁽⁵⁾では、アーバンビレッジ構想とシアトルのデザインガイドラインの内容を整理し、デザインレビュー制度の特徴を考察している。堀らの研究⁽⁶⁾では、建物ボリュームコントロールに注目して、高さ、容積、セットバックに特化した上訴（アピール）事例の分析を行い、デザインレビュー制度の運用と実態を明らかにしている。この2つの研究でシアトル市デザインレビュー制度の仕組みや流れは網羅されているが、デザインレビューに関わった当事者の見解やスムーズな協議を経た事例や市民の意見には十分に着目していない。

本研究は、2章でシアトル市の建築・都市計画に関する各市民公開の協議の場の特徴とデザインレビュー制度の概要を述べる。3章では、その中でデザインレビューの協議の場に関わってきた各主体（専門委員・行政・建築家）へのヒアリングを通して、各立場が認識しているデザインレビューの課題と効果についての知見を得る。4章では、シアトル市のキャピトルヒル地区で竣工された、協議が最低限の2回でスムーズに協議を終えた事例を分析対象としてとりあげ、協議内容のプロセスを記した行政資料の分析を通して、協議にとって重要となる助言内容の変化、2回の協議の場の特性、2回の協議の場での市民意見の変化等を読み取る。以上より、本研究の特徴は、市民参加型の協議の特色を読み解く点である。

2. シアトル市デザインレビュー制度の概要

2. 1 建築・都市計画に関する市民公開の協議

シアトル市は、建築・都市計画に関わる市民公開の協議の場が5つ設置されている(Table 1)。Design Review Board 以外の協議の場は、公的な物件について協議されるが、本研究対象である Design Review Board のみ、民間の建築物やプロジェクトについての協議の場である。Design Review Board 以外の協議の場は、早朝や日中に開催されているため、一般市民への公開という形はとっているものの、日中に仕事を持つ一般市民にとっては参加しにくい状況であるのに対し、Design Review Board は一般市民の参加が目的の1つに位置付けられているため、委員会の開催時間は夜間(午後 6:30 や8時開始)に設定されており、一般市民の参加を促したいという意図がみられる。

Table 1. シアトル市の市民公開の協議の場の特徴

1.Design Commission
1968 年創設。市全域の公的な市の施設について協議。月 2 回の実施。市長、市議会、市の部署に対する助言。協議件数は、年間約 100 件程度。1つの案件での協議時間が2～3時間と長い。場合によっては、朝から夕方まで協議される。部署間での意見共有の場としては、機能している。
2.Design Review Boards
1994 年創設。一定規模を超える民間開発(商業施設や大規模集合住宅)について協議。地区ごとに委員会があり、各地区で月 2 回実施。計画部署と開発業者への助言や規制誘導の場。協議件数は年間 200 件程度。委員会が夜間に開催されるため、日中に仕事を持つ一般市民が参加しやすい。
3.Planning Commission
1911 年創設。総合計画、近隣計画等の市域や地域の計画等を協議。月 2 回実施。市長、市議会、市の部署に対する助言。年間協議件数は、年によりかなり異なる。開催時間は早朝もしくは日中である。また長期的な都市計画の議論であり、具体的な建築物の議論ではないため、建築や都市計画の知識のない一般市民の興味を惹くことが難しいと思われる。一般市民への公開の形をとっているものの、一般市民の参加人数は非常に少ない。
4.Historic District Boards
1970 年に Pioneer Square 地区に創設されて以降、現在まで8地区に創設。開催回数は地区によって異なり、月1～2回の実施。市、市議会、地域部(Department of Neighborhoods)の長への規制誘導。委員会開始時刻は、日中であり、一般市民の参加はしにくい。
5.Landmarks Preservation Boards
1973 年創設。歴史的建造物の基準に合う 25 年以上の公的もしくは民間の建物について、指定の許可や改造の許可等を協議。月 2 回の実施。市長、市議会に対する規制誘導。委員会開始時刻は、日中である。歴史的建造物の指定や改造など、建築物のディテールの議論が展開されるため、建築知識の乏しい一般市民が議論内容を理解するのが難しい。委員会開始時刻は、日中。1回の委員会での協議案件数が多い。改造については1件 15 分程度の議論なので、興味のある案件のみ参加する時には、参加しやすい。

2. 2 デザインレビュー制度の概要

デザインレビュー制度の創設の目的は3点ある。第一に市の特性を高めるようなよりよいデザインと配置計画を促すこと、第二に開発基準の適用に柔軟性を持たせること、第三に、プロジェクトのデザインや配置についての検討の早い段階から、開発業者、地域住民と行政(市)という主体間のコミュニケーションと参加を促進することである。デザインレビューのプロセスを簡単に記す⁽²⁾。1プロジェクトにつき、2回の市民公開の協議の場を経ることが義務付けられている。行政と申請者との事前協議の段階、初期のデザインガイダンスの段階、土地利用申請と受理の段階、デザイン推進段階を経て、土地利用許可が決定される。初期のデザインガイダンスの段階で、Early Design Guidance Meeting(以下第1回協議と記す)と、デザイン推進段階で、Recommendation Meeting(以下、第2回協議と記す)が開催される。1回の EDG Meeting だけでは、

土地利用申請の受理は困難と判断される場合は、さらに EDG Meeting の回数が増やされる。土地利用申請許可は困難と判断される場合も、Recommendation Meeting の回数を増やすことは可能である。協議内容は、デザインガイドラインの内容に則って、市役所の都市計画部署の担当者によってレポートがまとめられ、公開される。デザインレビュー制度は、シアトル市域を7地区(Northwest, Northeast, West, Southwest, Southeast, Downtown, East)に分け、各地域にレビュー委員会を設置している。各地区で、月2回の公開の協議の場が開催される。デザインの専門知識と経験を持つ人の代表、開発分野の代表、コミュニティ分野の代表、地域住民の代表、地域ビジネスの代表という5つの代表で委員は構成される。2012 年8月時点の7地区の委員の肩書は、建築家、アーバンデザイナー、プロジェクトマネージャー、ディベロッパー、建設管理者、資産運用管理者等、多岐にわたるが、殆どの委員が建築学の学士や修士の学位を有しており、建築に関する知識を持つ人が、委員として選出されている。また、委員の構成にあたり、5つの分野の内容を厳密に遵守することよりも、5人の専門性が偏らないように選出しているようである。

協議の場は、1件につき90分の協議の時間が設定されている。最初の 35 分は申請者(プロジェクト担当者)によるプロジェクトの説明と委員による質問の時間、次の 25 分が一般市民からそのプロジェクトのデザインについての関心ごとやアイデアを委員や申請者に伝える時間、最後の 30 分はデザインレビュー委員会が審議を行い、プロジェクトを次へ進めるためのデザインに関する助言を申請者に伝える時間である。

3. 市民参加型の協議の場についての各主体の見解

市民参加の協議の場の全般的な効果と課題や、主体ごとの見解を探るため、デザインレビューの協議の場に関わった(もしくは現在も関わっている)各主体に、2011 年7月にインタビューを実施した。インタビュー対象は、過去に East 地区の Capitol Hill 地区の Design Review Boards で、地域住民代表委員であった学識経験者、デザインレビュー制度の事務局機能を果たす行政職員、デザインレビューの協議の場にプロジェクトを申請した経験のある建築家である⁽³⁾。3者への共通の質問とその回答を Table 2 に整理した。

デザインレビューの効果は、学識経験者は、このレビューの仕組みによりプロジェクト内容を市民に知らせることができ、多様な職能を持つ委員からの助言によって、デザインのレベルアップにつながることを挙げている。行政のプランナーは、市条例に基づく会議での助言は威力が増すことや、市民公開によって、訴訟を減らすことができることを挙げている。建築家は、施主への説明や説得にレビューでの助言を活用することができることや、デザインガイドラインの存在によって最悪のデザインを回避することができることを挙げている。

一方、デザインレビューの課題は、学識経験者は、委員メンバーの連携が、協議の場だけではとりにくいことがあり、限られた時間内で意見をまとめることが難しいことがあると言っている。行政プランナーは、地区により、委員構成・市民のプロジェクトへの興味・申請者のプレゼン方法等、一貫性に欠けるところがあることを指摘している。建築家は、デザインガイドラインに則った助言内容であるが、デザインガイドラインに

Table 2. 各主体のシアトルデザインレビューのインタビュー回答

	レビュー委員会委員経験者 (学識経験者)	市のデザインレビュー担当職員	設計事務所勤務の建築家
デザインレビューの強み (Q1)	市民がプロジェクト内容を知ることができる。 開発業者、設計者、専門職の委員がそれぞれの職能を活かし、プロジェクトのデザインの向上につながる。 協議内容を市民に直接公開する。 市民に協議の場を公開したり、議事録を公開することで、結果的には市民の建築デザイン能力の教育となっている。	2段階のレビュー会議をすることで、プロジェクトの初期段階でプロの助言や市民の意見を聞くことができる。 デザインレビューを市民公開することにより、訴訟の数を減らすことができる。 レビューすることにより、プロジェクトをより創造的な方向へ導く。 レビューが市条例に基づいて設置された会議なので、市条例に基づく助言という位置づけがなされる(威力がある)。	よいデザインを生み出すためには、よい建築家を雇用すること、資金、よいレビュー委員に恵まれることという3つの条件がある。 レビュー会議での委員(専門家)の助言を得ることで、その助言を根拠にして、クライアントにデザインについて言いにくいことを伝えやすくなる。 デザインガイドラインの存在により、最悪のデザインを贈ることができる。 委員は、提示されたデザインがよいかわ悪いかを判断してくれる。 プロジェクトが悪いデザインになってしまうことを防ぐ。 開発業者にプロジェクトがよいデザインになるように理解を促す。
デザインレビューの弱み (Q1)	委員メンバーの連携、プロジェクトの理解度について、委員間でのばらつきがある。	委員や市民がプロジェクトを十分理解するのに、1件につき90分の協議時間は短すぎる。 7地区のデザインレビュー委員会があるが、委員構成、市民のプロジェクトへの興味の違い、申請者のプレゼン方法について、地区ごとにばらつきがある。	デザインガイドラインに書かれている配慮事項は、優先順位が示されていないため、何を重視してデザインに取り組む方がよいかわかり、理解しにくい。
レビュー会議で困ったこと (Q3)	委員メンバー同士で共通理解が得られない時がある。 市民とプロジェクトの中身やレビュー内容について共有する時間が十分に取れない。	駐車場、交通などの、デザインから少し離れた項目について議論が白熱してしまい、デザインの議論からそれになってしまう時がある。	歴史的な特徴の多い地域に計画地のがある時は、設計が非常に難しく、レビュー会議でも苦劳が多い。 プロジェクトのサイズが非常に大きく、レビュー会議での議論内容が多くなるはずなのに、時間が90分と統一されていること。
市民意見の取り入れがレビューに与える影響(Q4)	地域によって、市民の意見がレビュー内容に取り入れられる程度が異なる。 EDG meeting では、議論内容が建築物のディテールに特化していないので、市民の意見がレビュー内容に反映されやすい。	市民の意見は常にデザイン向上に寄与するわけではない。市民がデザインレビューで扱える項目がデザインに関する項目であることを明確に意識していない傾向がある。デザインに関する事柄、デザイン以外の事柄を混同してしまう傾向がある。市民の意見の10-20%は、デザイン向上に役立つ意見である。	デザインレビューは、市民参加の一つの形として役立っている。ただ、これ以上の市民参加はなかなか困難と思われる。ほとんどの市民は平日の夜に開催される会議には、なかなか足が向かない。
デザインガイドラインの役割(Q5)	委員自身は、ガイドラインのこの項目について助言しているという意識はない。 助言内容とガイドラインの対応については、レポートをまとめる市職員の能力によるところが大きい。	現在デザインガイドラインは改訂中である。最近の建築や都市に関する新しい概念(環境に配慮した green building、自転車交通の推進、都市の持続性等)が、改定前のガイドラインに記述されておらず、新たな概念に対応できなかったことが課題。	デザインガイドラインは、設計者がよいデザインを生み出すのを常に助ける役割を持っている。
デザインレビュー後のプロジェクト内容の変更について (Q13)	レビュー後の内容の変更は不法ではない。レビューを受けたプロジェクトの25%は何らかの変更があると聞いている。その変更を止める仕組みはない。	市としては、担当者がプロジェクトの早い段階で、設計者と連絡し合う。また工事が始まれば工事業者と連絡し合う。プロジェクトについて、市が重大な変更をしているとみなしたら、プロジェクトは進行させるべきではない。工事期間中も市がプロジェクトに頻繁に関わることができたのなら、重大な変更を見逃さなくて済むと思うが、実際は難しい。	クライアントの意図で、プロジェクト内容の変更はせざるを得ない。設計者としてクライアントの意図には応えるが、土地利用許可決定後にプロジェクト内容の変更を認めてしまうことについて、困惑しているのは、市であろう。
デザインレビュー後のデザイン変更や、竣工される建物とレビューとの対応をチェックする必要性(Q6)	協議内容から大きく外れるような、重大なデザイン変更がある場合は、プロジェクトを先に進めるべきではない。喜んで再度協議をしたい。	同じ計画部署の担当者が、1つのプロジェクトを竣工まで担当し続けることが困難であるので、レビュー後の変更についてチェックすることは困難である。構造に関すること以外のデザインについての付加は、微小な変更として、市として認めざるを得ない。	本来は、レビュー後の変更をチェックする仕組みは必要だが、それを設置することは難しいと思う。理由は、1つのプロジェクトについて、行政の担当者がよく交代するからである。もしそのような仕組みができれば、開発業者はあまり好まないだろう。設計者の立場なら、クライアントを説得するのに使える仕組みだと思ふ。
ガイドラインの適用除外の程度の認める方(Q7)	ファサードデザインに応じて、適用除外の程度を議論し、決定する。適用除外は、プロジェクトのコンセプトを維持するためには、適用除外を認めざるを得ない場合に、認める。	デザインレビューでは、建物高さ、容積率、駐車台数の適用除外は扱えない。それら以外の項目については、最大値や最小値の変更を、デザインレビューで扱うことができる。例として、緑に関する基準が満たせない場合は、そのかわりエントランス周りの修景に力を入れるということ、緑に関する基準の適用除外を認めることができる。	適用除外は、デザインをより強固にするために役立つ。デザインレビューでの適用除外は、例えば、駐車場の高さは24mと決まっているところを、適用除外が受け入れられると22mにすることができるといったことである。
土地利用に関する事柄まで変更できる権限を持つ方が、よいデザインは生み出せるのか(Q8)	土地利用に関する事柄は、政策によって決定されたことであるので、デザインレビュー委員会の委員によって変更すべきことではない。	容積率に関することは、地域が決めることでなく、政策によって決定すべきことである。地域で決められることは、1階のファサードの透明度を上げてほしいといったデザインに関することである。	-
用途地域の境目の敷地に建つプロジェクトについて、デザインレビューの助言で用途地域によるまちなみのギャップを埋めることができるか(Q11)	用途地域(zoning)に関しては、都市計画審議会が議論する事項である。敷地条件によって、問題のばらつきが多いため、デザインレビュー委員会での扱いは難しい。	必ずしもギャップの問題を解決できるわけではないが、デザインレビューの助言を参考にし、きめこまやかにデザインを配慮することによって、解決に貢献することはできる。例えば、セットバックや、境界のデザインの仕方、プライバシーを考慮した窓の種類や大きさを考慮するなど。	-

* 委員、行政、申請者、市民が一堂に会した場で公開での協議時間は、90分×2回が原則となっている。委員には、レビュー協議の約1週間前、プロジェクトの資料が送られる。事務局の行政が委員の意見を事前に集約しない。委員、行政、申請者、市民が一堂に会した場で、助言や意見を共有することを重要視しているため、委員どうしが事前に意見を交わすことは禁じられている。行政と申請者は、レビュー協議の場以外でも有料で適宜打合せが可能で、その記録もレビュー協議の資料に入っている。

掲載された項目は並列に記入されているため、助言内容についてデザイン上の優先順位が理解しにくい時がある。また1案件が 90 分という協議時間の短さという運用上の課題を、行政プランナーと建築家が共に指摘している。

また市民意見が協議に与える影響について、学識経験者は、地区によって市民の景観に対する意識の高さが異なるため、地区により市民意見が取り入れられる度合いが異なることを指摘しているが、市民参加の協議の場は、長く続けることにより、結果的には、市民に対して建築や景観に対する意識を高める教育的な役割を果たしているという見解を持っている。また、第1回協議は、プロジェクトの配置計画やボリューム等といった、プロジェクトでの初期段階であることから、建築に関する専門知識を持たない市民でも議論に参加しやすいという意見も得られた。行政プランナーは、市民はデザイン協議の場で協議すべき項目と協議しても変更不可の項目（ゾーニングや交通問題等）とを混同して意見を述べる為、議論がデザインと関係ない項目で白熱してしまうことがあると述べている。

シアトル市のデザインレビュー制度の仕組み上の弱みとして、第2回協議後に土地利用許可決定がなされた後に、案の変更をチェックする仕組みがないことだという。3者とも、案の変更をもちろん認識はしているが、その変更は不法ではなく、重大な変更を止める手立ては、行政職員がいかに頻繁にチェックを行えるかどうかにかかっているとのことである。

4. 委員の助言内容と市民意見の内容

本章では、具体的な事例の協議の助言内容を分析することにより、第1回目と第2回目の協議の場で、どのように助言の性格が変化するか、また、委員の意見と市民の意見との重なりやずれが生じているのかを把握する。

4. 1 分析対象事例の基本情報

分析対象事例のある地区は、シアトル市のダウンタウンからバスで北西方向へ15分程度離れた、キャピトルヒル地区である。本地区は、地区の中心に Broadway という南北方向の主要道路があり、交通量が多く、その道路沿いには、短期大学、スーパー、レストラン、マンション等、種々の規模の建築物が立ち並ぶが、その主要道路から東方向・西方向へ外れると、閑静な住宅街が広がる。また現在シアトル・タコマ国際空港からダウンタウンまで走っているライトレールを、キャピトルヒル方向へ延伸する計画が進行中で、ライトレール駅の建設にともなう大規模プロジェクトの新規工事が進行中の地区である。ダウンタウンから比較的近いが、家賃が安く、年齢層も人種も多様な人々が住む地区である。

本地区の協議案件の中で、主要道路沿いに立地し、すでに竣工済みのもので、協議の内容のわかるレポート⁹⁾が公開され、協議が最低回数の2回で、スムーズにプロジェクトが進行したものという視点で、分析対象事例を選出した。本事例は、地区南端に立地し、主要道路である Broadway 沿いに立地し、91 戸の住戸、27 の学生専用の住戸、1階レベルに13440平方フィート(約1249㎡)の商業テナント、2階レベルに12470平方フィート(約1159㎡)のオフィス、地下に約166台の駐車場を有する複合施設で“Broadway Building”と呼ばれている。Studio Meng Strazzara というシアトルに事務所を持つ設計事務所の設計である。概要を Fig.1 に示す。本事例のデザインのポイントは、敷地西側の主要道路に考慮し、1階にテ

ナントを配し、商業の賑やかさと同時に、快適な歩行者環境を生み出すこと、敷地東側は閑静な道路をはさんで大規模な公園が立地しているため、公園の利用者や公園周辺の歩行者の回遊性や視認性を考慮すること、敷地の東側と西側の道路をつなぐ北側通路の通り抜けを維持し、歩行者の回遊性を高めること、居住者用エントランス周りの植栽計画をしっかり行い、公園との緑の連続性に配慮すること等である。

第1回目協議は、2007年4月18日に、申請者(建築設計担当者)、5人のレビュー委員会委員、1名のシアトル市都市計画部署のプランナー、一般参加者3名の参加があった。第2回目協議は、2007年10月10日に、申請者(建築設計担当者)、4人のレビュー委員会の委員、1名のシアトル市都市計画部署のプランナー、一般参加者5名の参加があった。



Fig.1 分析対象事例の敷地特性と建築計画概要

4. 2 2回の協議を通しての助言の質の変化

レポートは、行政のプランナーによってまとめられ、敷地情報、プログラムとデザインの概要、市民意見、当該地区のデザインガイドライン⁽⁴⁾の項目ごとの協議内容が記されている。

第1回協議での委員意見の英文を1文ずつ分解すると、73件の委員からの助言と、27件の一般市民からの意見が出されていた。その助言内容を、英語の動詞表現に着目して分類すると、“強い指示”、“(設計提案やコンセプトに対する)同意”、“要望や期待”、“意見”、“提案”、“懸念”、“議論”の7つに分類できた⁽⁵⁾。第1回協議を通らなければ、プロジェクトの土地利用許可申請の行政への提出は不可能という手続きになっている。第1回目の協議での委員の指示内容は、「～すべき」という強い指示の内容が多く、申請者に対して案の変更を促す強い表現が使われていることがうかがえた。

第2回協議完了後は、プロジェクトの土地利用許可がおろるという手続きになっている。第1回協議内容の英文の分析と同様の手法で、42件の委員からの助言と28件の一般市民からの意見の内容を英語の動詞表現に着目して分類すると、“好意的受入”、“同意”、“期待”の3つに分類できた⁽⁵⁾。

助言の質の変化をFig.2に示す。委員の助言も市民意見も、1回目から2回目で“強い指示”から“好意的受入”へと質が変化していることが読み取れる。このことから、2回目の協議の場合は、1回目協議の指示に対して、案をどのように変更したかについての確認の場として機能していることが読み取れた。

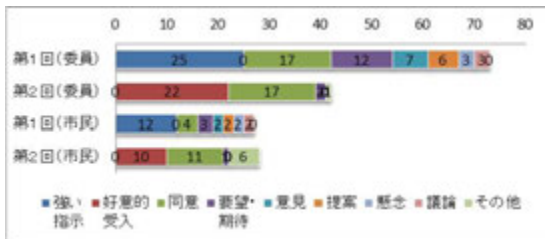


Fig.2 2回の協議の助言の質の変化

4. 3 2回の協議を通しての助言対象の変化

協議の場での提案内容の概要を記し、2回の協議でどのように助言の内容や対象が変化したかを考察する。

第1回協議では、配置計画の異なる3案が提案された。その3案のうちの1案に賛同する意見が多いうえで、“強い指示”で指摘された事項で主なもの、西側歩道の拡幅、歩道とテナントの関係の強化、歩行者の回遊性の促進、1階のテナント部分による連続したファサードの形成、歩行者レベルの立面詳細及び居住部分に計画された屋上庭園や東側道路沿いの植栽計画の詳細の検討を進めること、敷地東側にある居住者用エントランスに計画された存在感のある屋根付き車寄せの除去、敷地内車道を最小限にすること、北側立面を透過性のあるガラス等を用いて、北側通路を安全な通り抜け通路にすること等である。第2回協議では修正案が申請者から示され、委員は好意的に受け入れていた。修正案では、大通り沿いの歩道の拡幅と連続した街路樹の設置、テナントの入口を約4.5m セットバックさせて、歩道と連続した広い歩行者空間の創出、透過性の高い窓、庇、看板、照明を計画し、歩道沿いのモザイクタイルを敷地外の歩道まで延長させ連続性の創出、2層の商業用途の上に、セットバックした居住機能を乗せ、水平の分節の強化が見られる。東側のファサードでは、屋根つき車寄せの除去、敷地内車道は一方通行のみとし、居住者用エントランス前に存在感のある中高木を配置し、歩

行者優先のオープンスペース計画がなされた。北側通路は、浸透性のある舗装、建物北立面の壁面緑化で修景された。そして、植栽計画を充実させたことにより、オープンスペースに全居住者がアクセスできなければならないという基準を適用除外することが認定された。

助言の内容は、ガイドラインのどの項目について指摘されているかがレポートには記されている。内容とガイドラインの項目との対応関係を分析し、第1回目と第2回目の協議で、助言対象の変化を読み取る。委員からの助言の内容と一般市民の意見を、ガイドラインの大きな章タイトルである、“A.配置計画”、“B.高さ・ボリューム・スケール”、“C.建築的要素”、“D.歩行者環境”、“E.外構・ランドスケープ”という5つの項目に分類した結果をFig.3に示す。第1回協議で、委員からも一般市民からも出された、“A.配置計画”、“B.高さ・ボリューム・スケール”についての助言や意見の数が、第2回協議になると減少する。2回目に、“C.建築的要素”、“D.歩行者環境”についての助言や意見の数は減るものの、A,Bほどに急激に減少しない。また市民意見に関しては、“E.外構・ランドスケープ”についての意見数が、2回目になると増加する。これは、2回目に出された案で、詳細な緑化計画が示されたためだと考えられる。以上より、本プロジェクトについては、第1回目協議で、配置やボリュームといったデザインの大枠を固めて、第2回目協議では、その大枠は崩さない上で、建築や外構等のディテールを議論するという、2段階協議がスムーズに進んでいることが確認できた。

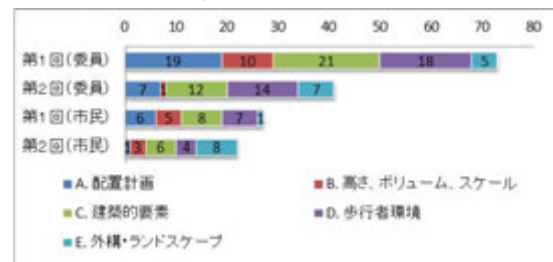


Fig.3 2回の協議の助言対象の変化

4. 4 市民意見の内容

市民意見と委員意見の内容の関係を考察する。第1回協議での市民意見は、委員の意見とほぼ同じであった。その内容の一部をTable 3に示す。「大通り沿いの立面だけでなく、東側の道路沿いの立面も公園からよく見えるため、大事にしたい」、「大通り沿いの歩道幅を大きくすべき」、「商業軸の強化が重要」、「居住者用入口をわかりやすくすべき」、「建物の縦横比率が奇妙に感じる」、「暖かみのある素材がいい」、「建物ボリュームが大きいので、デザインの工夫で印象を軽減してほしい」、「西側立面の分節が多く、周辺建物との関連性がない」、「北側通路の幅が狭すぎる。人通りが多い通路のため、もっと明るくなるようにしてほしい」等である。

第2回協議での市民意見は、植栽計画を評価する意見、特に居住者用エントランス前の存在感のある中高木の配置を好意的に評価する意見、建物の規模の大きさは大きすぎるが、豊かな植栽と小さなテナントによる商業軸の強化を評価する意見など、変更案のデザインを前向きに評価する意見が大半で、委員意見と合っていた。しかし、24時間管理者がいるのかといったデザインとは関係ない意見も出されていた。

Table 3. 委員と市民の合致した助言（第1回協議・抜粋）

コメント 通し 番号	委員の助言内容（A配置計画について）	助言 の 性質	市民の 意見 *1
1	主要道路沿いの歩道は拡幅すべき（A-2、C-3）	強い 指示	○
2	主要道路沿いで、テナントのファサードとアクセスのしやすさとの関係を熟慮すべし（A-2、C-3）	強い 指示	△
19	屋根つき車寄せのアイデアは捨て、住宅の入り口、オープンスペース、植栽、地面レベルのデザインを重視し、閑静な通り沿いのデザインへ集中すべし（A-8）	強い 指示	△
5	主要道路沿いのテナントのデザインによって、小規模ビジネスの展開・拡張を促す（A-4、C-3）	同意	△
10	主要道路沿いでは、デザインと計画物に入る機能（プログラム）によって、歩行者の活動が活発になる（A-6）	同意	○
4	閑静な道路沿いは、公園からの視認性の高く、南側の道、大通りからの歩行者に多く利用される（A-2、C-3）	議論	△

*1 ○は“ほぼ同意見”、△は“部分的に同意見”を意味する。

5. まとめ

5. 1 市民参加型協議の効果と課題

今回の事例研究では、第1回協議は、配置や建物高さやボリューム等のデザインの大きな枠組みを決定し、修正指示を出す場として機能し、第2回協議は、建築物のデザインや外構のディテールの議論に加え、修正を確認する場として機能していることが把握できた。そして、委員経験者、行政、申請者である建築家の3者へのインタビューから、案の初期段階での市民への情報公開が訴訟の減少に寄与すること、長期的にみれば、専門知識を持つ委員の見解を市民にその場で聞いてもらうことにより、一般市民へ建築デザインの見方や景観形成上の重要点を教育する場として機能していることが、市民参加型協議の効果の1つとして挙げられる。今回の分析事例の協議では、委員意見と市民意見のずれはあまり生じておらず、その場合は、市民と委員の相互意見が互いに強め合うという補完的な効果も考えられる。さらに、種々の主体が一堂に会して協議をすることが、市民への情報公開の透明性を増すという効果も考えられる。これらの考察結果を、市民参加型協議の各主体の関係として Fig.4 に示す。また、課題については、インタビューより、協議時間の短さ、地区やプロジェクト内容により一般市民の協議への興味の差があること、建築家にとってのデザインガイドラインに記載されている項目とデザイン上の優先順位決定の難しさ、2回の公開での協議の場が設置されているにも関わらず、協議後にデザインの大幅な変更がなされてしまうこと等が挙げられる。

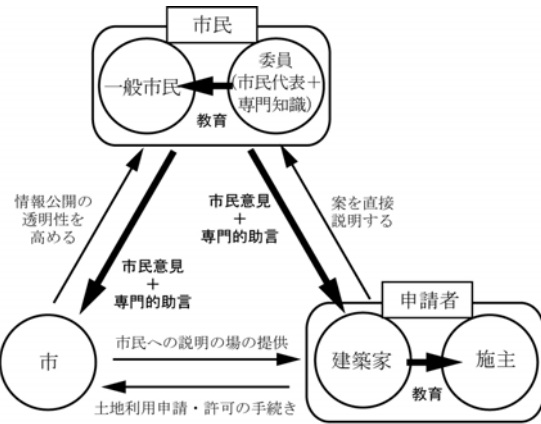


Fig.4 市民参加型協議の各主体の関係性

5. 2 今後の展開

私は、寄附講座では「地域性に根付いた住宅地景観の形成に関する研究」をテーマとした研究に取り組んでいる。本研

究は、地域性に根付いた住宅地景観を創出する・育てる仕組みの事例として、シアトルのデザインレビュー制度を取り上げ、レビュー案件の1事例のみの協議内容の分析を行った。市民参加型の協議の効果と課題の知見の質の向上のために、分析事例数を増やす必要がある。市民参加の協議のあり方の具体的検討を進めるには、一般市民の参加者が多い事例を分析する必要がある。また、協議が2回で終わらず、回数が増えた事例や、2回の協議後に大きなデザイン変更がなされた事例について、市民意見の影響の有無を明らかにしていく展開が考えられる。

また今後は、日本の住宅地景観にも着目し、計画的開発住宅地で、計画当初は画一的な景観だったものが、数十年経過すると個別の建替えが進み、徐々に種々なスタイルの住宅が混在し景観が変容していく状況を把握し、敷居空間の設計のヒントとなる知見を得る研究を進めたいと考えている。

〔謝辞〕 本研究を進めるにあたり、シアトルデザインレビュー制度についての議論・情報提供やインタビュー対象者へ紹介等をしてくださった、University of Washington の Jeffrey Karl Ochsner 教授、またインタビューに快く応じてくださった3名の方々に厚く御礼申し上げます。

Annotation

- (1)本研究は、2012年11月発行の日本都市計画学会都市計画論文集 No.47-3, pp.655-660 で発表済みである。
- (2)シアトル市デザインレビュー制度の詳細は参考文献 5(6)に記載されている。
- (3)委員経験者としてシアトル・ワシントン大学 Prof. Sutton、行政の都市計画部署担当者として、Ms. Lisa Rutzick 氏、建築家として、シアトル市の建築事務所 Weinstein AU 勤務の Ms. Lesley Bain 氏にインタビューを実施した。なお、一般市民へのインタビューは、レビュー協議の場に参加したことのある一般市民を特定できなかったため、今回はインタビューすることができなかった。
- (4)ダウンタウン以外の6地区では、“Design Review Guidelines for Multifamily and Commercial Buildings”というガイドラインを用いて、プロジェクトの提案がガイドラインの内容に即しているかをチェックする。また地区特性の強いところでは、Neighborhood Design Guidelines (地区デザインガイドライン)が地域性を補完する役割を持つ。キャピトルヒルは、地区デザインガイドラインも有している。
- (5)英文の動詞・助動詞によって、委員意見の強さを判断した。should は強い意志、agree は同意、would like to や expect は要望や期待である。また第2回協議の助言では、be pleased with～という表現を好意的受入と読み取った。

References

- 1) 藤井さやか他(2004),「国立市都市景観形成条例にもとづく開発協議の実態と課題」,都市計画論文集 No.39, pp.727-732
- 2) 伊藤悠太他(2006),「庭園景保全に関する周辺開発事業規制協議の実態に関する研究」,都市計画論文集 No.41-3, pp.499-504
- 3) 山口卓哉他(2006),「都市内河川沿いの市街地における景観協議制度の運用実態」,都市計画論文集 No.41-3, pp.523-528
- 4) 鶴田佳子他(2008),「アーバンデザイン審査プロセスを組み込んだ都市計画システムに関する研究：ワシントン州シアトル市におけるアーバンビレッジ戦略とデザインレビューを中心に」,都市計画論文集 No.43-3, pp.637-642
- 5) 堀裕典他(2007),「シアトル市デザインレビュー制度運用の実態と課題：建物ボリュームコントロールの視点から」,都市計画論文集 No.42-3, pp.241-246
- 6) City of Seattle, Dept. of Planning and Development (DPD), English, http://www.seattle.gov/dpd/Planning/Design_Review_Program/Project_Reviews/Reports/default.asp, 2011/7/16
- 7) Brenda Case Scheer & Wolfgang F.E. Preiser, “Design review: challenging urban aesthetic control”, New York: Chapman & Hall