

2014年

# 異議あり！ 新国立競技場

2020年オリンピックを市民の手に

森まゆみ 編

一章 国立競技場を市民の手に 取り戻すために……………	2
二章 専門性ではなく総合性の問題として……………	13
三章 歴史の中の神宮外苑……………	19
四章 今、建築家が議論すべき 肝心な問題は何か……………	32
五章 法的係争の可能性……………	43
六章 国立競技場は改修可能だ！……………	49
あとがき——オリンピックムーブメント・ アジェンダ21を遵守して……………	57

写真(表紙、一章、あとがき)：森まゆみ撮影  
森まゆみ 森山高至 日置雅晴 藤本昌也 松隈洋 山本想太郎

岩波ブックレット No. 895

岩波ブックレット No. 895

# 異議あり！ 新国立競技場

2020年オリンピックを市民の手に



森まゆみ 編

「神宮外苑と国立競技場を未来へ手わたす会」が立ち上がった

歴史ある森と青空を守ろう！  
いまの国立競技場を直して使おう！

山本想太郎／松隈洋／藤本昌也／日置雅晴／森山高至



わかる、使えるくはじめの1冊！  
岩波ブックレット

定価(本体520円+税)

家、市民から賛同の声が上がりました。しかし、「異議申し立ての時期がいかにも遅すぎないか」という反論が中立的な立場の人たちからも少なからずあり、特に、提言以後に異議を申し立てる建築家の人たちに対しては、「あと出しじゃんけん」のようでフェアではないとの批判もありました。もし「横さんが提言していなかったらあなたがたはどうしたんですか」と問われたら、素直に「気が付かなかった」と言い訳するしかないのでしょうか。

確かに、われわれ建築家の側には、このような批判を甘んじて受けざるを得ない事実があったのです。われわれが批判した問題に関わる情報は、二〇一二年のコンペに関わる情報にして、二〇一三年の東京都都市計画審議会(以下、都計審)と略す)に関わる情報にして、肝心な情報の多くは横さんの提言以前に公開されており、パソコンから誰もが自由に引き出せたのです。例えば、国際デザイン・コンクール(以下、コンペ)の募集要項は、二〇一二年七月二〇日にはすでに日本スポーツ振興センターのホームページに発表されており、中でも応募者にとって一番気になる建築形態に関わる条件、就中、高さの規定は、従前の法的規制(二〇メートルをはるかにオーバーする七〇メートルを上限とすることが認められています。要項の中で「巨大建築」になることはすでに想定されており、容認されていたのです。つまり、横さんが提言する一年以上も前の時点で、個人であれ、団体であれ、その気にさえなれば十分に異議申し立てはできたのです。さらに言えば、問題の都計審からはコンペの翌年、二〇一三年二月の時点で、この外苑地区の新しい地区計画内容が二週間の公表、縦覧に供されています。少なくとも建築に精通する建築関係団体であれば堂々と異議申し立てをしてもおかしくない場が公式に用意されていたのです。確かに建築

#### 四章 今、建築家が議論すべき肝心な問題は何か 藤本昌也(建築家)

はじめに

景観まちづくりに対して市民社会に一端の責任を負う、建築家という専門家の立場から、今回の問題に対して、今後、われわれ建築界が議論すべき肝心な問題は何か、そして、その問題をどう論じるかを考えてみたいと思います。無論、緊急的には新競技場の計画、設計のあり方が議論の中心になり、その方向性についても建築家・横文彦さんの提言に尽きると大方の方は考えておられると思います。しかし、一方で今回の問題を都市計画と建築の関係性という視点で、その背景を考えると、どの街でも同様のことが今後繰り返される恐れがあります。そのようなことにならないためにも、専門家だけでなく、行政も市民も各々の立場を踏まえてしっかりと問題の背景にある事実を直視し、幅広い視点で議論する必要があるのではないかと考えています。

そこで本章では、まさにその都市計画と建築との関係性の視点から議論すべき肝心な問題を捉え、ポスト新国立競技場問題につながるものとして論じてみたいと思います。

今回の問題で建築家は何を問われているのか

横さんの提言の意義は大きく、横さんの予想を超えて日本の建築界に激震が走り、多くの建築

界としては、オリンピック東京招致が定まらない微妙な時期での異議申し立ては日本の国益を損ねるとの判断がはたらか、行動を起こすには慎重にならざるを得なかったという事情があったのもわからない訳ではありません。しかし、正直、私も含めて自戒を込めて言えば、ほとんどの建築家はこの新国立競技場問題に対しては無関心であったし、しっかりと向き合っていないからです。自分たちが参加できるコンペではなかったことに加え、敷地の中だけの建築にしか関心がなく、街との関係で常に建築のあり様を考えるべきだという職能者としての自覚の無さがこういう結果をもたらしたのではないかと、多くの建築家の手になる近代建築によって埋め尽くされた乱雑な現代都市の姿を見れば、こうした批判にわれわれは胸を張って反論できないのです。

自虐的になれと言っているわけではありません。志を持って本気で街と向き合い、街と折り合いをつけながら、市民を幸せにする良質な建築づくりを目指すには、建築家は無論のこと、市民も含めてそれなりの覚悟とぶれないスタンスで事に当たらねばならないだろうと申し上げているのです。地権者の思惑、業者や企業の思惑、既得権を主張する各団体の思惑、こうした限りの欲望が渦巻く現代都市を相手にする以上、甘い考えは捨てねばなりません。建築家の常套手段（じょうそうしゅん）とも言える、社会に向けて何かを声高に発信すれば済むという問題ではありません。建築家は、アップパーカットのな大袈裟なパフォーマンスではなく、ポディーブロー的な地道な活動を日常的に続けていく以外にないことを肝に銘じてほしいのです。

ことに、新国立競技場が建設されるこの外苑地区は、こうした現代都市の矛盾を象徴する場になることは間違いないことから、私としては、ここでの貴重な体験を多くの建築家、市民が共有

し、全国のまちづくり、建築づくり活動に日常的、継続的に活かしてほしいと願っているのです。

都計審での審議のあり方に問題はなかったのか

もともと外苑地区は都市計画によって全国で最初に指定された風致地区で、地区内の面積の二パーセントしか建築を建てられない場所でした。戦後、特例的に二パーセントを解除して球場なども作りましたが、周辺の緑景観を配慮して、高さだけは二〇メートルを維持してきました。その地区でなぜ突然七〇メートルの建物が建てられることになったのか。このコンペに合わせて、この地区全体の全面的な都市計画変更が、都計審で行われたわけですが、私はここで議論すべき肝心な問題は、その審議会で行われた審議内容及び、そのプロセスが適切なものであったかどうかを丁寧に検証することだと考えています。

都市計画変更は通常、区が手続きをしてもよいはずですが、今回は高さだけでなく、各区にまたがる地区計画による大掛かりな都市計画変更であったため、区レベルではなく東京都で審議したのだと思います。都計審で議論をしたうえで、都知事が許可するという仕組みです。コンペ終了から七か月後の二〇一三年五月に、七五メートルという規制緩和条件がたった一度の審議会において、全員賛成で可決されてしまいました。審議経緯も前述のとおり、それなりに公開されています。それを見る限り、都計審は淡々と手順を踏んでいますという主張ができるのです。

しかし、肝心の都市計画決定のプロセスに大きな問題があったことがわかります。本来の手順とは全く逆になったプロセスで都市計画変更が行われていたのです。コンペでは建物の高さ条件

2014 年

性の視点から見ても間違いない市民が期待する素晴らしい(まちづくり)の計画になっているのかどうか、についてです。特に今回のように歴史的地区の空間構造、生活構造を全面的に変える地区計画案が議論されるのであれば、外苑地区での建築の主役である新国立競技場が如何なるかたちで登場するかが委員にとつての最大の関心事になるはずで、ところが、そのような議論をした委員は皆無でした。都市計画にとつて重要な、都市計画と建築との総合的(機能的、空間的)な関係性についての議論が全くされていなかったのです。全く信じられない事象だと言わざるを得ません。

都計審の体制のあり方にも問題はなかったのか  
都計審の構成メンバーを調べるとすぐわかることですが、三三名のメンバーの内訳は十数名の議員関係者のほか、経済、行政、農業、運輸、土木、商業、法律、環境、公園、警察、消防、競馬など、様々な専門分野の方々が参加されているにもかかわらず、建築や都市の空間デザインの良し悪しを的確に判断できる専門家の方々(建築家、都市デザイナー、ランドスケープアーキテクト)は一人も参加していないのです。こうした事態は、考えてみれば我が国ではさして不思議なことではないかも知れません。

われわれ建築家が長年、こうした状況に対してひろく社会に日常的に粘り強く異議申し立てをしてこなかった結果が、今日の事態を招いたのです。建築家は多くの場合、まちづくりの社会的仕組みの中に主要な立場で参加できず、公式な発言ができる場を持っていないかったため、今回の

いました。図4-1のようにエリアをA地区(スポーツスタジアム地区、賑わいある街にする)とB地区(絵画館と公園のあたりの歴史的地区で建物を建てない)に分け、緑や景観にも配慮していると説明しています。しかも、もっぱら土木都市計画的な視点から道路や公園のあり様を説明するのみで、建築的な話は非公開だからと委員に対して事務局側は、詳細に説明も審議の要請もしていませんでした。都計審で欠かせない議論は、事務局によって提案された地区計画が、土木と建築の関係



図4-1 神宮外苑地区地区計画図

が七〇メートルと、先に設定され、後追い都計審決定の高さ規制が七五メートルに変更されています。当たり前のことですが、日本スポーツ振興センターは都市計画変更の議論がきちんとされたうえで決定された計画条件に基づき、コンペの条件を出すべきだったのです。これでは常識的に考えて、国と都の事務局が事前協議を行い、暗黙の了解の上で事後承認的な形で事が運ばれたのだろうと思われても仕方がないでしょう。その上東京都は、あのエリアをさらに発展させようと、地区計画で、もっと建物を建てられるように、用途地域を既定方針(二〇二〇年の東京計画)通りと、全面的に変えてしま

問題のように蚊帳の外での発言になってしまっているのです。建築界は大きな反省に立って地域、地域で戦略的に地道な社会的行動を起こすべきでしょう。

私たちにとって教訓となる前例として、京都美術館の例があります。世界に通用するオペラ劇場にするために二〇一一年に京都市は改築計画を出しました。一方、建築家・前川國男が設計し、一九六〇年の閉館以降多くの市民に愛されてきた戦後モダニズム建築の代表である京都美術館を保存すべく、市民や建築家の運動が展開されましたが、残念ながら二〇一二年に京都市は、解体工事に着手してしまいました。その際、京都市の都計審をサポートする臨時の特別委員会が設置されましたが、当然のことながら、委員会の結論は行政の長の意向に沿うものとなり、審議会の答申も行政の思いを手続き的に追認する場になってしまったと聞いています。京都のケースでは、かたちとして議論の場を作り、専門家や市民の声を聞く形式をとっていますが、建築設計の良し悪し以前に、用途をオペラ劇場にすることが建築プログラム上のそもそもの大前提となっていました。はたしてそのプログラムがほんとうの市民の声、真のニーズだったのか、京都の場合はこの問題が最も本質的問題としてもっと丁寧に議論されるべきだったのです。そして、そのようなときに、専門家や市民の声を正式な議論の場で取り上げられるような常設の社会的仕組みがないと、外で過激な市民がただ騒いでいるだけだと片づけられ、無視されてしまうのがオチとなってしまうのです。

より多様な声を反映できる地域に根ざした仕組みづくりを

長い時間軸で考えれば、各地域地域で、市民と行政と専門家が一体となって民主的な議論ができる新たな社会的仕組みを整備すべきでしょう。だが、日本ではまず、都計審という公的な仕組みが歴史的に存在しているわけですから、その現実の中で幅広い視点から総合的な議論ができるよう、現体制のさらなる改善が必要だと思えます。

都計審にどういう人がメンバーになるのかも大変重要なことで、東京の場合は建築系の委員を参加させることが必要不可欠だと申し上げたのです。しかし、それはより良い都計審にとっての必要条件であって、十分条件ではないのです。この議論をする上での良い参考事例があります。私が委員を務めている練馬区の都計審では、その下に三つの専門的部会があって、そのいずれにも建築の専門家が参加しています。私が部会長をしている高度地区評価・景観部会では、メンバーの七人中六人が建築士です。したがって、例えば、高さ規制を変更するとか景観に大きな影響を与える案件などの場合は、審議会にいきなりかけずに、まず部会で議論を行うようにしています。そこで十全に専門的な議論をしたうえで、審議会にかけるという手順を取っているため、建築家の専門的知見からの意見もしっかりと反映できるのです。ところが、より重要な案件があるはずの東京都では、そのような部会は用意されていません。なぜなのか。

その要因は冒頭から述べているように、縦割り行政の長い歴史に深く関わって醸成されてきた「都市計画と建築との『不十分』な関係性」にあるとしか言いようがないのです。しかし、今議論すべきは、その要因云々ではないはず。都市計画にとって、総合的な都市再編が喫緊の最重要課題であるとするならば、都市計画にとって、建築との十分な関係性の回復、つまり、両者

2014 年

の緊密な連携こそが今、議論すべき課題なのです。建築だけが問題なのではありません。人口減少化、少子高齢化など今という時代を考えれば、都市計画は都市デザイン、ランドスケープデザインは無論のこと、社会学、地理学、歴史学等の学際的分野との関係性、連携も求められているのです。議論すべきは、その実現に向けての具体的な議論なのです。もちろん、都市計画が建築などとの関係性には全く無関心で、何の対策もしてこなかった訳ではありません。三〇年以上も前になる一九八〇年には、都市計画制度に新たな「地区計画制度」を導入し、地域にあった良好な建築づくりを期待して、地区ごとの建築形態規制や誘導を図り、それなりの実績を上げてきました。また、二〇〇四年の「景観法」制定は明らかに全国の市町村の景観意識を高め、独自の景観条例策定などを通して、住民のまちづくりへの関心も高める大きな役割を果たしてきたと評価すべきでしょう。しかし、問題意識の高い市民や専門家の立場からその景観形成の具体的な成果を見ると、その多くが形式的な対応の域を出ず、法の限界を感じざるを得ないのです。近年の市民社会の景観意識は、法が期待している域をはるかに超え、成熟した地域文化としての独自の景観価値を求めていることが体験的にわかります。こうした市民社会の潜在的ニーズに応えるには、これまで述べてきたような行政主導の法律や条例による制度運用だけでなく、地域の特性を活かし、行政と専門家がサポートする市民主導の三者協議の場（プラットフォーム）を新たに工夫する以外にないと考えています。そのためにも、次に述べる責任を引き受ける自覚を持った主体としての市民、ユーザークライアントの登場が不可欠だと考えているのです。

#### 真のクライアントは誰なのか

公共基盤施設や公共建築をつくる場合、そのクライアントは一体誰なのかを考える必要があります。通常の「スポンサークライアント」という捉え方ではなく、ユーザークライアントという捉え方をしなくてはなりません。役所は自身がクライアントだと思いついていますが、真のクライアントは、ユーザークライアント。つまり、市民と言うべきなのです。だから、都市計画も建築づくりも含めて、市民が本当に望んでいることを実現しなければなりません。確かに市民のニーズは多様で、個々の利害が複雑し、簡単に集約できるものではありません。しかし、だからこそ、市民の大袈裟な振る舞いや声高な声だけでなく、声なき声の市民の思いをすくい上げていく丁寧な手続きを踏まえなければ、市民のニーズの本質をくみ取ることができません。一枚岩でない市民の声をまとめるために、行政は一つの仮説として都市計画構想案を提起する役割を担っているわけですが、その良し悪しを判断し、協議のプロセスを通してさらなる良案を相互に見出す重要な公的な場が都計審なのです。

その中で専門家に求められる役割は、いま生きている市民だけが市民なのではないという前提のもと、地域を背景に歴史の中で生きてきた人や作り上げてきた人たちの思いもくみとりつつ、次世代の子孫にまで思いを馳せ、その上で各地域の市民が選択する豊かな市民生活像を描き出すことにあるのです。次世代につけや掘根を残すことになることは、絶対に避けねばならない。それを社会的責務として果たすのが専門家なのです。

今回のような混乱が起きないようにするため、行政・専門家・市民という三者は、京都會館や



今回の国立競技場の件をきっかけに、ここから学び、今までのやり方も踏まえ、これからの問題として、次の新しい社会的仕組みを考えないといけないでしょう。

東北の大震災の復興計画を見ても痛感するのですが、もっと次の世代の市民のことを考えたまちづくりや道路づくりに取り組んでほしいと強く思います。地域の人たちが長年かけて育ててきたコミュニティにはあつたきめ細かさを、時間がない、金がない、という名のもとに切り捨てはならないはずです。行政の縦割りに囲い込まれているため、いろいろな分野の専門家が一堂に会して市民と議論するという協議型まちづくりの習慣が日本ではまだ根づいていないのですね。

最大の鍵は、関係者とりわけ市民の意識改革です。行政や専門家が主導し、市民があとについていくといった構図ではだめなのです。ユーザークライアント<sup>1</sup>としての自覚と責任を持つ市民が主導する以外に選択肢はないのです。そして、その自立した市民をしっかりとサポートするのが行政や専門家の役割です。三者は本来互いに尊敬し合い、協働するパートナーの関係と捉えるべきなのです。そして、この三者協力の基本理念こそ、私たちが、ポスト新国立競技場問題として最初に引き受けねばならない問題ではないでしょうか。

本稿の最後に、この三者が常に共有してもらいたい言葉として、民俗学者・柳田國男<sup>2</sup>が語ったとされる言葉を紹介させていただきます。

「美しい村などはじめからあったわけではない。そこに住んでいる人が美しく住もうと思っ  
はじめ、美しい村ができるのである」