

国立駅周辺まちづくり計画の合意形成にむけて

編集委員会委員

根本敏則

NEMOTO, Toshinori

一橋大学大学院商学研究科教授

JR中央線の三鷹から立川までの連続立体交差事業が順調に進んでいる。事業区間の一番西に位置する国立駅でも、赤い三角屋根の駅舎が解体され高架橋工事が始まっている。

連続立体交差事業は、都市計画事業として主として税金(燃料税など)を用いて実施される。したがって、新たに生み出される高架下空間については一部公的利用を図ることになっている。なお、鉄道事業者も総事業費のうち、踏み切りの維持管理費の削減、輸送力増強のための追い越し線の増設費など、直接的な受益に相当する部分は負担している。

2010年には上り、下りの高架橋工事が完了する予定で、国立駅周辺のまちづくり計画に関し合意を形成しなければならない段階に差し掛かっている。しかし、残念なことに主要利害関係者である国立市、JR東日本間でうまくコミュニケーションが図られていない。

このような事態は、主に国立駅舎の保存に対する考え方の相違もたらしたものである。JRはこれまでも東京駅舎の修復など文化遺産の保存に努めてきているが、国立駅舎は建築物単体としての価値は大きくないと判断した。それに対し、市は駅舎とそこから南に伸びる大学通りの景観を国立らしさのシンボルと捉えており、駅舎を欠かせない景観の要素と考えている。そこで市はJRから駅舎を譲り受け解体、保存することになった。

市にとっての問題は、駅舎を元の場所に復原する時に、JRから用地を買うか、借りる必要が生じたことである。連続立体交差事業で生み出された跡地、同時に少し狭くなってきた駅前広場を拡充するための用地でも、所有権はJRにあるらしい。JRにとっての問題は、都市開発事業に適した容積率600%の自社用地に対し「駅舎保存の目的で使わせて欲しい」と申し入れされていることである。

本来、駅前広場は誰の責任で整備すべきなのであろうか。戦前においては、駅前広場は遠距離の鉄道利用者のための送迎などに利用されることが多く、基本的には鉄道省の単独広場として整備されてきた(日本都市計画学会(2002)「新都市計画マニュアル」)。

戦後の旧国鉄時代は、駅前広場のための用地のうち半分(後に4分の1、さらに6分の1)は国鉄側、残りは都市側が負担するルールがあった。私鉄の駅前広場は私鉄側がその必要性を認めなければ負担をする必要はなかったし、今でもない。そして国鉄の民営化により、国鉄、私鉄の区別はなくなり、JR東日本も自社用地を公的な目的のために提供する義務はなくなっている。

旧国鉄が駅前広場に対し負担できたのは、自ら国家予算を投

じることができたからである。その名残で現在でもJRの駅前広場が一般の民鉄の駅前広場よりも広がっている。国鉄は膨大な赤字を出し民営化されたが、駅前広場整備という公共的役割を果たしてきたことも忘れてはならない。

興味深いことは、駅前広場整備の負担者、負担額が、「鉄道利用者が便益を受けるから、鉄道事業者が代わりに負担する」という応益原則ではなく、「必要な都市施設を整備する負担能力がある」という応能原則で決めてきていることである。したがって、負担能力が衰えるペースにあわせ旧国鉄の負担割合は減り、相対的に都市側がその割合を高めてきたわけだが、来年度から燃料税が一般財源化されることになり、都市側にも黄信号が灯ってしまった。

ところで、国立が誇る駅前広場から大学通りは、関東大震災後に箱根土地株式会社が田園都市開発事業の中で生み出した公共用地である。そのため駅前広場、大学通りの緑地帯は、箱根土地の資産を受け継いだプリンスホテルが所有している。駅前広場の管理者は市だが、地主はプリンスホテルである。例外的なケースなのだが、国立の駅前広場の整備に関しては、実は国鉄も都市側も貢献していないのである。

というより、80年前に国立のまちができてから、駅前広場は広がっておらず、大学通りのようなみどり豊かな空間も増えていない。逆に、駅前広場、大学通りに面する敷地の容積率が緩和される中で、高い建物が建てられるようになり、それに伴って地域からの発生交通量、JR乗降客数も増え、相対的に公共空間のゆとり、国立らしさが失われてきているといえる。駅前広場を捻出するために容積率が緩和されたのではなく、駅前広場があったから容積率を緩和できたのである。現代は努力を怠ってきていると言える。

この困難な状況の中で、どのような方法で駅舎復原の用地を生み出すことができるであろうか。単純な市による用地の購入、あるいは借地は実現が難しそうである。国立市はJR用地に隣接する市有地、民有地、高架下も活用し、JR、他の地権者と共同で一体的に再開発事業などを行いえないか、検討を始めている

市が何よりも急がなければならないのは、過去のいきさつは別として、JR、その他利害関係者と協力しながらまちづくりを進めていく体制を構築することである。JRも民営化により土地を出す義務はなくなったが、その分だけ地域と協力してまちづくりを進める社会的責任は重くなっているのではないだろうか。現代は過去の遺産に頼るばかりではなく、自ら工夫をして公共空間の拡充を図らねばならない。