



HAL
open science

La fabrique de l'espace public tokyoïte à travers la création d'espaces privés ouverts au public : le cas des kōkai-kūchi

Thomas Fontanet

► To cite this version:

Thomas Fontanet. La fabrique de l'espace public tokyoïte à travers la création d'espaces privés ouverts au public : le cas des kōkai-kūchi . Géographie. 2018. dumas-02877199

HAL Id: dumas-02877199

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02877199v1>

Submitted on 22 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La fabrique de l'espace public tokyoïte à travers la création d'espaces privés ouverts au public : le cas des kōkai-kūchi 公開空地

Thomas Fontanet



Sous la direction de Sophie BUHNIK
et Xavier DESJARDINS

Membres du jury :

Mme Sophie BUHNIK, Chercheuse, IFRJ-MFJ

M. Xavier DESJARDINS, Professeur, Sorbonne Université (Paris IV)

M. Xavier BERNIER, Professeur, Sorbonne Université (Paris IV)

Remerciements

Ce mémoire est né courant 2017 d'une curiosité grandissante à l'égard de la culture japonaise et de la notion d'espace public au Japon, à la suite d'un exercice que Xavier Desjardins, professeur à Sorbonne Université (Paris IV), avait proposé à ses étudiants de M1, dans le cadre d'un cours intitulé *Méthodologie de la recherche*. Cet exercice d'initiation à la recherche m'avait permis de donner une première orientation thématique à mon futur projet de mémoire, et bientôt grâce à Xavier Desjardins, j'avais pu faire la connaissance de Sophie Buhnik, chercheuse à l'Institut français de recherche sur le Japon à la Maison franco-japonaise, étudiant le Japon de longue date. Au fil des mois et dans le cadre de la préparation d'un voyage de terrain à Tōkyō, aussi attendu qu'indispensable, mon sujet de recherche allait finir par se préciser.

Mes premiers remerciements vont naturellement à Sophie Buhnik et Xavier Desjardins, qui tous deux ont fait preuve d'un intérêt certain à l'égard de mon projet. Malgré mon niveau de connaissances quelque peu limité à l'origine sur la ville japonaise, Sophie et Xavier n'ont jamais cherché à ralentir l'élan de motivation qui était le miens, pour traiter un sujet que je peinais pourtant à cerner. Sophie m'a donné les clés nécessaires pour me permettre d'avoir une compréhension la plus juste possible des mécanismes à l'origine de la fabrique de la ville japonaise, et à ce titre en particulier je tiens à lui adresser mes remerciements les plus sincères. L'exigence et le soutien dont elle a su faire preuve à mon égard m'ont poussé à approfondir mes recherches. Je remercie Sophie pour le temps et l'investissement personnel qu'elle a consacrés à ce projet.

Je tiens ensuite à remercier Fujiwara Daiki et Okayama Hiroaki, étudiants au *Urban Design Lab* de l'Université de Tōkyō (Department of Urban Engineering). Ils ont répondu avec enthousiasme à mes premières sollicitations visant à leur demander si nous pouvions nous rencontrer dans le cadre de ma venue sur Tōkyō. Après m'avoir accueilli dans les locaux de l'université, ils m'ont accordé leur temps en toute bienveillance, afin de m'expliquer les particularités de l'urbanisme et de l'aménagement au Japon et à Tōkyō. Je remercie tout particulièrement Fujiwara Daiki pour avoir cherché, avec patience et détermination, à s'assurer de ma bonne compréhension de la réglementation urbanistique japonaise. Fujiwara Daiki n'a jamais manqué de m'apporter les réponses aux questions que j'ai pu lui adresser jusque dans les dernières semaines d'écriture de ce mémoire.

J'adresse également mes remerciements les plus sincères à Wakimoto Keiji (Institute for Urban Development) et Peter Dustan (Institute for Urban Strategies) de la Mori Memorial Foundation¹ à Tōkyō. Alors à la recherche d'un ouvrage édité par la Mori Memorial Foundation, leur équipe m'avait spontanément ouvert les portes de la fondation à Tōkyō. Tous deux ont fait preuve d'une grande ouverture en m'apportant de précieuses informations qui allaient me permettre de progresser dans mes recherches. Après mon retour du Japon, Wakimoto Keiji et Peter Dustan ont à nouveau pris le temps de répondre à mes questions.

¹ Cette fondation située à Tōkyō a été créée afin de « contribuer à l'amélioration continue et durable de la vie des citoyens japonais, en favorisant la création d'un environnement urbain attrayant et stimulant ». La Mori Memorial Foundation conduit des recherches et publie des informations sur le thème du renouvellement urbain et l'amélioration de l'environnement urbain.

Sommaire

SIGLES ET ABREVIATIONS	6
CARTE DE LOCALISATION	7
INTRODUCTION GENERALE	8
CHAPITRE I. REMETTRE EN PERSPECTIVE LA PLACE DES ESPACES « PUBLICS » DANS LES VILLES JAPONAISES. UN DEVELOPPEMENT SOUS CONTRAINTE.....	13
INTRODUCTION DU CHAPITRE I – L’ESPACE PUBLIC A TOKYO ET AU JAPON : UNE PLACE DEFICITAIRE ?	13
A. DE L’ERE D’EDO A LA MODERNISATION SOUS L’ERE MEIJI	15
1. La « ville ordinaire » d’Edo.....	15
2. Tōkyō et la modernisation sous l’ère Meiji (1868-1912).....	16
B. DE LA LOI DE 1919 A L’ECLATEMENT DE LA BULLE	18
1. Grand séisme du Kantō : une reconstruction qui génère de nouveaux espaces publics à vocation essentiellement sécuritaire.....	18
2. Reconstruction d’après-guerre : des contraintes budgétaires qui freinent le développement d’aménités publiques.....	21
3. Les effets de plus en plus contestés de la Haute croissance sur le cadre urbain	22
4. La Bulle spéculative (1985-1990) et la première Loi pour la renaissance urbaine.....	25
C. LA FIN DE LA BULLE ET LA « RENAISSANCE URBAINE »	27
1. Le dégonflement de la bulle.....	27
2. La (re)montée en puissance progressive du secteur privé	27
3. Les ōtemintetsu et la verticalisation progressive des quartiers de gare.....	28
4. Les fudōsan : des acteurs majeurs de la production des EPOP	29
D. ZOOM SUR LA SITUATION DU PARCELLAIRE ET LES DISPOSITIONS JURIDIQUES ET REGLEMENTAIRES QUI CONTRAignent LE DEVELOPPEMENT DE L’ESPACE PUBLIC	30
1. Des difficultés causées par un morcellement parcellaire et juridique	30
2. Les principes historiques d’un renouvellement urbain « consensuel »	31
3. L’espace public tokyôite souffre-t-il d’un urbanisme réglementaire trop mou ?.....	33
E. UNE URBANITE CONSTRUITE AUTOUR D’ESPACES PUBLICS « MINIMALISTES »	37
1. Sakariba et quartiers de gare : une vitalité à toute épreuve	37
2. Ruelles et espaces vernaculaires : l’art de l’appropriation	39
3. Un sous-équipement en aménités publiques	40
CONCLUSION DU CHAPITRE I	41
CHAPITRE II. DISPOSITIFS ET MOYENS MIS EN ŒUVRE POUR REpondre AUX ENJEUX DE L’ESPACE PUBLIC TOKYOÏTE A TRAVERS LE DEVELOPPEMENT DES EPOP	42
INTRODUCTION DU CHAPITRE II.....	42
A. LES ENJEUX DE L’ESPACE PUBLIC TOKYOÏTE DE DEMAIN	43
1. Construire une ville sûre et résiliente.....	43
2. Offrir aux Tokyoïtes un cadre de vie agréable	45
3. Renforcer l’attractivité internationale de Tōkyō.....	48
B. ENCOURAGER LA PRODUCTION DES EPOP : LA PLANIFICATION PAR LE RECOURS A L’OUTIL INCITATIF.....	50
1. Les outils de renouvellement urbain à l’origine de la création des EPOP	50
2. Les mesures en faveur de la végétalisation	54
3. Récapitulatif des objectifs visés et analyse des données de production	55
C. ANALYSE DES MECANISMES DE PRODUCTION DU SYSTEME SDI	59
1. De l’évolution des objectifs du système SDI depuis sa mise en œuvre.....	59
2. Le calcul du bonus de constructibilité	61
3. Standards minimaux auxquels les opérateurs doivent se conformer	62

4. Des critères quantitatifs d'évaluation des projets	62
5. Des critères qualitatifs d'évaluation des projets.....	63
CONCLUSION DU CHAPITRE II	66
CHAPITRE III. DE L'ÉVALUATION DE LA QUALITÉ D'URBANITÉ DES RÉALISATIONS D'EPOP	67
INTRODUCTION DU CHAPITRE III.....	67
A. DES CONFIGURATIONS SPATIALES ET DES PRATIQUES QUI DESSERVENT LES USAGES	68
1. EPOP à l'échelle parcellaire : des difficultés causées par la discontinuité spatiale.....	68
2. Des espaces qui n'invitent pas à l'appropriation	69
B. ATAGO GREEN HILLS : UN PROJET DE RENOUVELLEMENT « MODELE » ?.....	71
1. Des qualités d'accueil et d'usage.....	72
2. Un projet offrant du lien au niveau spatio-temporel.....	74
C. VILLE PRIVÉE DANS VILLE PUBLIQUE : LES DÉFIS DU DÉVELOPPEMENT URBAIN « INTÈGRE » A L'ÉCHELLE MACRO	75
1. Le luxe de Tokyo Midtown nuit-il à son intégration ?.....	75
2. Roppongi Hills se veut-il un parc d'attraction ?.....	78
D. L'ÉTUDE DE LA MORI MEMORIAL FOUNDATION : UNE INITIATIVE EN FAVEUR DE LA QUALITÉ DES EPOP	81
E. QUELLE DURABILITÉ POUR LES ESPACES PUBLICS CRÉÉS ?.....	84
1. Gestion privée et entretien	84
2. Le culte de la propreté.....	85
CONCLUSION DU CHAPITRE III	86
CONCLUSION GÉNÉRALE	87
BIBLIOGRAPHIE	90
INDEX DES TERMES JAPONAIS.....	97
TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	99

Sigles et abréviations

COS – Coefficient d’occupation des sols (équivalent du sigle anglophone *FAR* – *Floor area ratio* et du terme japonais *yōsekiritsu* 容積率)

EPOP – Espace Privé Ouvert au Public (équivalent du sigle anglophone *POPS* – *Privately Owned Public Space* et du terme japonais *kōkai-kūchi* 公開空地)

MLIT – Ministry of Land, Infrastructure and Transport (Ministère du Territoire, des Infrastructures, des Transports et du Tourisme)

MMF – The Mori Memorial Foundation

PLU – Plan Local d’Urbanisme

SDI – Système de Développement Intégré (*sōgō sekkei* 総合設計)

TMG – Tokyo Metropolitan Government (Gouvernement Métropolitain de Tōkyō – *Tōkyō-to-chō* 東京都庁)

Carte de localisation

Tōkyō 東京, capitale du Japon, est constituée des 23 municipalités d'arrondissement ou *ku* 区 (*special wards* en anglais), à l'est de la Métropole Tōkyō-to 東京都, un territoire administré par le gouvernement métropolitain de Tōkyō (Tōkyō-to-chō 東京都庁). Elle forme la zone géographique retenue pour l'objet de ce mémoire.

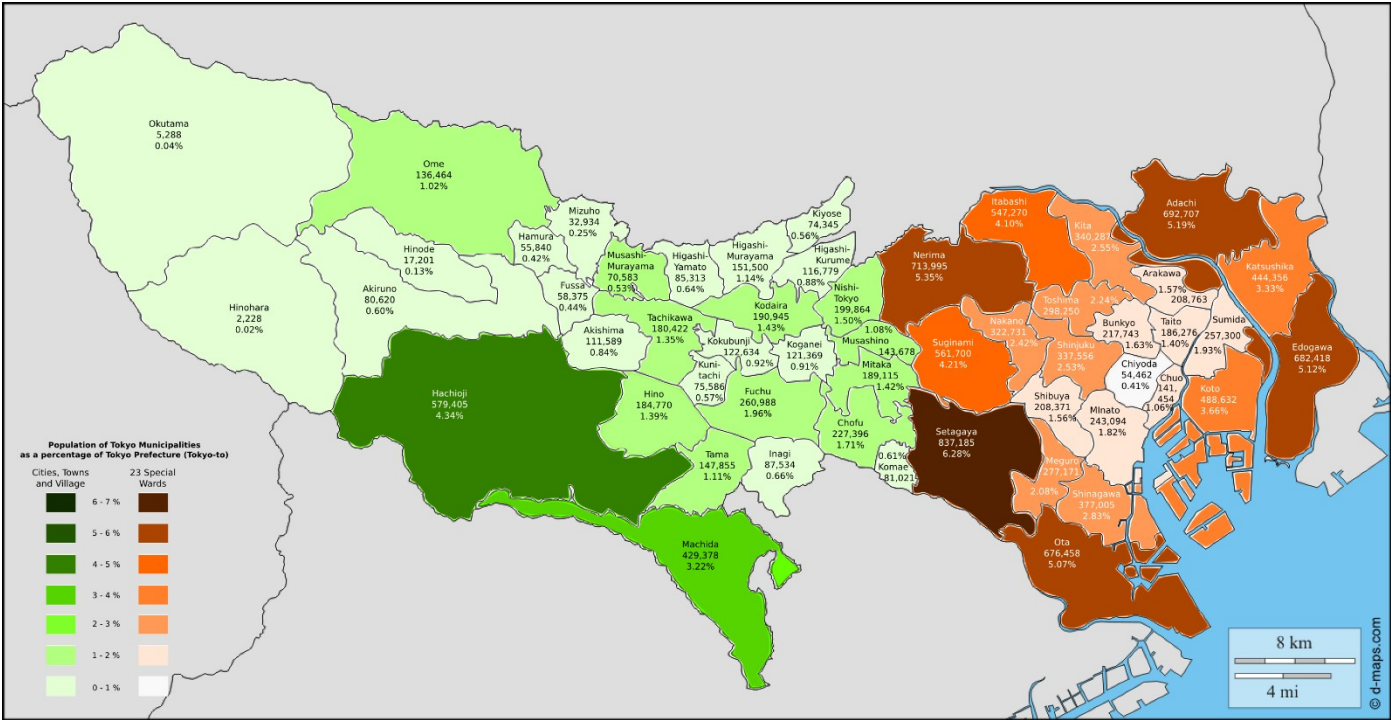


Figure 0-1 Carte des municipalités de Tōkyō (Tōkyō-to)
Source : d-maps.com

Introduction générale

Le concept de *kōkai-kūchi*² 公開空地

« Il existe des espaces extérieurs ouverts au public tels que les parcs, les trottoirs, les espaces offerts par les berges des rivières, ainsi que les chemins en bordure des rivières et canaux, dont chacun peut profiter librement. En plus de ces espaces, il existe d'autres lieux – tels que les places, les squares et autres passages – dont la création est encouragée par des dispositifs de développement urbain, et qui permettent à la population de se promener ou de s'asseoir et de se reposer gratuitement ». Cette définition des espaces privés ouverts au public (EPOP³) ou *kōkai-kūchi* 公開空地 est formulée par l'Institut du développement urbain (Institute for Urban Development) de la Mori Memorial Foundation⁴. Si la liberté d'usage est évoquée, notamment à travers la notion de « gratuité », la notion de domanialité publique/privée n'est pas soulevée par la définition donnée. Cette dernière suggère par ailleurs que les *kōkai-kūchi* sont des espaces « additionnels » qui viennent « compléter » les espaces « traditionnels » existants, en offrant notamment à la population des configurations spatiales telles que la place ou le square, ainsi que des aménités de confort dédiées à la promenade et au repos, dont on comprend qu'elles étaient jusque-là déficitaires, voire absentes dans l'espace public.

Les *kōkai-kūchi* sont des espaces qui, de nature privée du point de vue de la propriété foncière, se veulent « publics » du point de vue des usages. Quant au terme *kōkai-kūchi* 公開空地, employé depuis la création du dispositif dans les années 1960, il conserve une consonance technique et semble davantage maîtrisé par les spécialistes de la ville, que communément intégré par les populations qui pratiquent les lieux ainsi créés (Dimmer, 2013b). Formé par l'association des caractères 空 (vide, libre) et 地 (terrain, parcelle), le mot 空地 désigne en japonais un terrain non bâti, libre de toute construction. Le terme 公開 incarne quant à lui la notion de publicisation. Il est composé du préfixe 公 (public, officiel) et du caractère 開 qui exprime ici l'idée d'ouverture – au public. Par conséquent, l'expression *kōkai-kūchi* 公開空地 signifie mot à mot « espaces non bâtis ouverts au public », formule qui ne permet pas cependant de caractériser la notion de domanialité privée, pourtant centrale ici à plusieurs égards.

Ainsi, la formation des *kōkai-kūchi* découle de la mise en œuvre de mesures incitant les opérateurs immobiliers à créer des lieux ouverts qui contribuent à « l'amélioration de l'espace urbain ». Des dérogations relatives à la hauteur réglementaire des constructions ainsi qu'à la surface de plancher admissible, ou coefficient d'occupation des sols ou *yōsekiritsu* 容積率, sont accordées aux opérateurs privés, en contrepartie desquelles ils devront restituer en pied des immeubles construits, des espaces ouverts au public. Les *kōkai-kūchi* sont développés et gérés par des opérateurs privés, et ces derniers ont l'obligation de les laisser accessibles au public à toute heure⁵. Les *kōkai-kūchi* peuvent également résulter de l'ouverture au public d'espaces privés déjà constitués, ce qui permettra aux opérateurs de

² Les termes japonais sont présentés en écriture rōmaji (système de transcription à l'aide de l'alphabet latin) suivis des kanji (sinogrammes) correspondants, lors de leur première occurrence dans ce texte, puis uniquement en rōmaji s'ils sont réitérés.

³ Pour une lecture facilitée, le sigle EPOP sera le plus souvent utilisé en remplacement du terme *kōkai-kūchi*.

⁴ Traduction par Thomas Fontanet, texte original en anglais (Institute for Urban Development, The Mori Memorial Foundation, « Making Tokyo's Open Spaces More Enjoyable », 2011b) : « *Outdoor publicly shared spaces, such as "Parks," "Pedestrian Paths," "River-side Areas" and "River and Canal Recreation Trails," exist which anyone can freely enjoy. In addition to such spaces, there are other locations - such as plazas and passageways - which are encouraged by urban development schemes and which allow the general public to stroll or sit and relax free of charge.* »

⁵ A l'exception des parcs privés et autres toits végétalisés qui doivent cependant rester ouverts à horaires fixes.

bénéficier d'allègements de taxes. Le parti pris urbanistique, à l'origine de la mise en place du système incitatif, consiste à considérer qu'il est préférable pour la population, d'évoluer dans un environnement physique comportant des immeubles plus hauts et plus étroits, avec davantage d'espaces ouverts au public, que si cet environnement comportait des immeubles moins hauts et plus larges avec une plus petite surface résultante dédiée à l'espace public.

En outre, s'il convient de souligner que la distinction public/privé est généralement associée en Occident à des représentations et des dispositions spatiales particulières, telle l'opposition ordinaire à l'espace public d'une clôture ou d'une façade bâtie, nous verrons que les *kōkai-kūchi* démontrent le plus souvent par contraste des qualités propres en termes d'accessibilité, d'ouverture spatiale et d'insertion à l'environnement, ce qui s'inscrit dans une forme de transgression de la séparation domaniale. Et c'est d'ailleurs principalement la notion d'ouverture propre à l'espace considéré qui est la plus parlante pour les Japonais rencontrés durant mes enquêtes à Tōkyō. Ainsi, dans le cadre de ce travail de recherche, les échanges et entretiens réalisés en anglais avec des professionnels et des personnes abordées sur le terrain, conduisent au constat qu'il est plus opportun d'employer le terme *open space* pour désigner rapidement et simplement les espaces (publics) ouverts, en faisant par conséquent abstraction de la dimension d'intérêt collectif – pourtant si forte de sens aux yeux des citoyens européens, français en particulier – incarnée par le mot « public ». Ceci soulève de fait une différence de perception entre habitants du Japon et de pays occidentaux quant à la nature de l'espace public, conduisant les Japonais à privilégier des termes anglais différents lorsqu'ils en parlent à des interlocuteurs étrangers.

Quel intérêt y a-t-il cependant à étudier ces espaces ?

Si le procédé à l'origine de leur existence peut paraître contre-intuitif (a priori il n'est pas dans l'intérêt d'opérateurs privés de réserver une partie des terrains qu'ils gèrent à des usages collectifs et peu lucratifs, en comparaison de la rente immobilière ou foncière qu'ils pourraient tirer de la location de locaux), on peut toutefois arguer que les bonus de constructibilité, accordés en contrepartie aux opérateurs, leur permettent de dégager des marges importantes, et que les aménités ainsi produites renforcent la valeur immobilière et locative du reste du parc bâti⁶. Par ailleurs, il est intéressant de constater que les EPOP tendent aujourd'hui à se développer, dans une très grande ville qui jusqu'en 1990, affichait en moyenne les prix fonciers et immobiliers les plus chers au monde (Machimura, 1992 ; Languillon-Aussel, 2017), rendant ainsi stratégique l'exploitation du moindre mètre carré. De ce fait, une étude plus approfondie des EPOP peut offrir un éclairage à la fois original et révélateur sur les bouleversements que l'espace urbain japonais a connus depuis la crise dite de la Décennie perdue (1991-2002).

Ainsi depuis quelques années, la recherche francophone sur le Japon contemporain s'est beaucoup penchée sur le renversement de paradigmes qui a caractérisé l'aménagement des territoires de ce pays depuis la fin des années 1990, et les causes à l'origine d'une recomposition des formes et des fonctions de la ville de Tōkyō en particulier : entrée dans une ère de fort vieillissement voire de dépopulation, déstabilisation d'un modèle de croissance économique développementaliste⁷, réformes de l'Etat central, montée des inégalités marquée par des différences d'accès à un emploi permanent. Les trajectoires résidentielles de la population japonaise, sous l'influence de ces changements

⁶ En référence à la théorie des prix hédoniques.

⁷ Les paradigmes d'urbanisation développementalistes consolidés au XXe siècle sont centrés sur la valorisation de terrains morcelés, sur l'encouragement à l'achat de maisons par les familles nucléaires, et sur la délégation de la fourniture de logements et des services urbains en réseau à des conglomérats privés (Buhnik, 2015a).

structurels, se caractérisent par un fort mouvement de réappréciation de la vie en centre-ville (Brumann & Schulz, 2012 ; Buhnik, 2015a ; Scoccimarro, 2010). Cela participe du « retour au centre » (*toshin kaiki* 都心回帰) des migrations résidentielles vers les centres des grandes-villes. La présence d'aménités et de services intégrés est devenue de ce fait un critère central de promotion et de vente de *condominiums*, nouveau modèle de production de logements collectifs qui se diffuse de manière exponentielle dans toute l'Asie orientale (Buhnik, 2015b ; Fauveaud, 2013).

Par ailleurs, dans un contexte où Tōkyō, qui a longtemps souffert d'une image de ville congestionnée, est soumise à l'impératif de se rendre plus attractive à une échelle globale (Hirayama, 2009), la question de l'aménité et du cadre de vie a été revisitée. Cet enjeu, dépassant le simple cadre national, n'est certainement pas étranger au constat du développement actuel des EPOP. Mais entre un discours prônant une meilleure qualité de vie (telle qu'on se la représente, en prenant pour critère les attentes et les pratiques de certaines classes sociales ou de touristes), et la réalité de l'amélioration des conditions de vie des résidents de la capitale, comment évaluer l'apport des EPOP pour l'espace public tokyoïte ? Quelles sont les qualités de ces espaces face à celles affichées par le domaine public et l'espace public « traditionnel » de la capitale japonaise ? Les EPOP constituent-ils une simple tactique d'acteurs privés cherchant à préserver une clientèle, ou ont-ils été réellement appropriés par les Tokyoïtes ?

Il s'agit là d'un faisceau de questionnements auxquels ce mémoire essaie de répondre, et que l'on pourrait résumer à travers la problématique suivante :

Dans quelle mesure les EPOP contribuent-ils à l'amélioration de la qualité d'urbanité de l'espace public tokyoïte ?

Le glossaire du site *Géococonfluences*⁸ (2017) donne du mot *urbanité* plusieurs acceptions dont la suivante : « L'urbanité est le caractère propre de la ville dont l'espace est organisé pour faciliter au maximum toutes les formes d'interaction ». Ainsi, le degré d'urbanité⁹ d'une situation urbaine serait lié, non seulement à la densité et à la diversité sociétale de celle-ci, mais également à sa configuration spatiale. Le glossaire précise par ailleurs que l'urbanité s'appuie sur la double mixité, sociale et fonctionnelle, et que la présence importante d'espaces publics contribue à élever le degré d'urbanité d'une entité urbaine. Enfin, il ne manque pas de souligner que l'urbanité est une notion euro-péo-centrée, incarnée avant tout par l'espace public de la rue dans les centres-villes européens.

Il s'agira donc d'appréhender la notion d'urbanité dans la ville japonaise, en s'interrogeant notamment sur les fonctions, les rôles et les représentations attribuées aux espaces que l'on peut qualifier de « publics » dans le Japon urbain moderne et contemporain. Comment cerner la manière dont les Japonais perçoivent l'espace public ? Quelle était la teneur des espaces publics à l'époque d'Edo¹⁰ (1603-1868), et plus récemment, quels ont été les principaux facteurs ayant conduit au développement des espaces publics tokyoïtes sous la forme qu'ils ont prise à partir de l'ère Meiji (1868-1912) jusqu'à aujourd'hui ?

⁸ Site de ressources pédagogiques en géographie : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/>

⁹ Jacques Lévy et Michel Lussault parlent de « gradients d'urbanité » (<http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/urbanite>).

¹⁰ Edo est l'ancien nom de Tōkyō. La chute du shōgunat Tokugawa 徳川幕府 en 1868 entraîne ce que l'on a nommé la « restauration de Meiji » ou *Meiji ishin* 明治維新. Edo accueille le pouvoir politique et devient Tōkyō (cf. Souyri).

Ainsi, le premier chapitre de ce mémoire permet de restituer le cadre spatial et sociétal à l'origine de la formation des espaces publics ordinairement pratiqués aujourd'hui au Japon, plus particulièrement à Tōkyō. Il est construit principalement selon un déroulement chronologique relatant les grandes étapes ayant marqué la formation de l'espace public dans la capitale nipponne. Il soulève l'importance du rôle joué historiquement par le secteur privé dans les problématiques d'aménagement, et précise les caractéristiques des méthodes employées habituellement dans l'aménagement au Japon pour procéder au renouvellement de l'espace urbain. Il résume enfin les grandes lignes d'une réglementation urbanistique ayant sous-tendu le développement de l'espace public, et offre un aperçu de ce que sont les espaces publics « traditionnels » autour desquels l'urbanité tokyoïte s'est mise en place. La fréquentation des emblématiques quartiers animés ou *sakariba* 盛り場, dont Augustin Berque disait (1992) qu'ils sont « l'essence de l'urbanité nipponne », continue de fait aujourd'hui de rythmer la vie des Tokyoïtes, notamment pour les loisirs.

Le constat établi par le premier chapitre vise à offrir un « référentiel » permettant d'appréhender le contexte au sein duquel les EPOP ont été amenés à se développer dès les années 1960. Le deuxième chapitre se focalise sur les mécanismes des outils incitatifs à l'origine de la création des EPOP. Il cherche à analyser dans quelle mesure les systèmes de développement urbain à caractère incitatif ont influencé le développement d'EPOP à vocation « qualitative », qui se doivent d'être en phase avec les enjeux de l'espace public tokyoïte des années 2000 et 2010. L'analyse détaillée des modalités d'évaluation des projets (évaluation à laquelle procède l'administration publique) vise à apprécier l'impact de l'urbanisme réglementaire sur les qualités des espaces conçus. Enfin, le dernier chapitre offre un regard critique sur une sélection de réalisations d'EPOP de différentes natures. Il met en lumière les dysfonctionnements constatés et apprécie la qualité générale des projets d'espaces privés ouverts au public dans le cœur de Tōkyō.

Ce travail de recherche s'appuie sur un corpus de sources d'origines diverses, que l'on peut regrouper en trois catégories :

- 1/ Les sources bibliographiques francophones, anglophones et littéraires japonaises et occidentales ;
- 2/ Les données qualitatives et quantitatives recueillies en ligne d'une part (données officielles des sites internet de l'administration publique) ;
- 3/ Et sur le terrain d'autre part (rencontre d'acteurs et diagnostic « en marchant »).

La question de la langue des documents mobilisés est évidemment centrale et mérite d'être explicitée. Si un apprentissage personnel du japonais a été entamé, afin de permettre un décryptage de la documentation, ainsi que des panneaux, affiches ou autres signalétiques présents dans les EPOP observés, la construction de ce travail repose en grande partie sur l'analyse et la compréhension de sources écrites et orales en langue anglaise. Ainsi, les premières recherches visant à appréhender le travail réalisé au Japon et à Tōkyō autour de l'aménagement des EPOP ont été effectuées en anglais.

Depuis 1996, le MLIT publie une documentation anglophone sur le système japonais de planification urbaine. Si cette initiative avait à l'origine pour objectif d'offrir aux lecteurs des pays étrangers une compréhension des particularités du système japonais, le MLIT dit espérer (2007) que le partage de ces informations en langue anglaise permettra d'apporter des réponses aux urbanistes et aux responsables publics du monde entier, qui se trouvent confrontés à des problématiques similaires¹¹.

¹¹ Texte original : Japan International Cooperation Agency, « Urban Planning System in Japan », 2007 : « *We hope that the information contained herein can ease the burden of practicing planners and public officials in different countries who face similar planning issues every day and facilitate further discussions on planning issues and possible solutions among the different planners of the world* ».

Parallèlement, le Gouvernement Métropolitain de Tōkyō (TMG, Tokyo Metropolitan Government) publie une partie importante de sa documentation urbanistique en anglais, ce qui permet d'appréhender les caractéristiques de la politique d'aménagement et de la réglementation à l'œuvre au sein de la métropole japonaise.

Quant aux acteurs privés de l'aménagement, leur rayon d'action et leurs visées étant globales, ils recourent de manière stratégique à la langue anglaise pour se présenter, ce qui permet de comprendre leur positionnement dans un champ professionnel (la production urbaine, la livraison de tours de bureaux et de logements) très concurrentiel et internationalisé. En outre, si la langue anglaise est le véhicule de la circulation internationale de « modèles urbains », en particulier lors de forums internationaux, aborder le thème des EPOP à travers une documentation éditée en anglais aide de surcroît à se demander en quoi ces documents destinés à des investisseurs et des visiteurs étrangers sont révélateurs de la manière dont les acteurs privés de l'immobilier participent à l'adaptation du paysage urbain tokyoïte. Ainsi, le biais retenu pour l'observation et l'analyse des EPOP constitue un angle à partir duquel on peut aussi interroger le phénomène débattu de globalisation de la production urbaine et des paysages urbains.

Enfin, la compréhension des termes japonais est devenue indispensable dans le cadre de ce travail de recherche, dès lors qu'il s'est agi d'analyser les détails de la réglementation urbanistique du système local, en particulier les éléments techniques propres aux dispositifs incitatifs que nous développons dans le deuxième chapitre. Outre l'aide offerte par des personnes parlant couramment japonais et français ou anglais pour la vérification des notions et une familiarisation avec le contenu des sources vernaculaires, je me suis appuyé sur plusieurs logiciels de traduction dont j'ai confronté les résultats, et ma compréhension du japonais s'est approfondie par ma participation à des cours du soir, dispensés par la mairie de Paris.

Chapitre I. Remettre en perspective la place des espaces « publics » dans les villes japonaises. Un développement sous contrainte.

Introduction du chapitre I – L’espace public à Tōkyō et au Japon : une place déficitaire ?

Il est souvent dit des villes japonaises que leurs espaces publics sont sous-développés, tant du point de vue des superficies occupées que des usages qui en sont faits. Maki Fumihiko¹² (2018) souligne en effet qu’en dehors des rues, les villes japonaises ont relativement peu d’espaces publics de style occidental. Ainsi en Occident, la place publique est traditionnellement considérée comme le lieu de rassemblement social, politique et mercantile de la cité¹³. Aussi, la place publique occidentale a-t-elle été associée à des équipements qui se manifestent sur le domaine public par une architecture « marquante », s’incarnant dans les églises, les mairies ou encore les théâtres. Or si l’on suit Maki Fumihiko, la société japonaise par contraste n’a pas cherché à rassembler ces équipements à usage collectif sur des places ouvertes à un large nombre d’usagers et de visiteurs. A l’époque d’Edo (1603-1868), les seuls bâtiments à caractère ostentatoire étaient les châteaux autour desquels se structuraient des « villes sous le château » (*jōkamachi* 城下町) d’Edo, les temples et les sanctuaires.

D’ailleurs, temples et sanctuaires étaient retranchés derrière une enceinte, et de ce fait n’interagissaient pas directement avec l’espace urbain environnant. Au Japon en effet, on estime que le sacré réside en des lieux cachés et difficiles à atteindre, ce concept étant incarné par la notion japonaise *oku* 奥 mise à l’honneur par Maki Fumihiko en 1978 (Berque, 2014). Aux notions de démarcation et de dualisme très présentes dans la société occidentale, les Japonais lui préféreraient celle de l’enveloppement. Suivant le concept d’*oku*, le cheminement vers le but final que représente le sanctuaire *shintō* – qui occupe un lieu tel une colline dissimulée dans les profondeurs de la forêt – se fait de manière progressive, en employant une multitude de détours. Ce cheminement est long, tortueux et ardu, contrairement aux accès directs que présentent les églises de l’Occident, qui sont mises en valeur sur le domaine public et auxquelles on accède directement (Berque, 2014). Aussi, les seuls équipements véritablement publics (du point de vue des usages) à l’époque d’Edo étaient les théâtres et les bains publics. Or, ces derniers n’affichent pas la grandeur architecturale ou esthétique de leurs homologues européens à la même époque, ce qui d’après Maki Fumihiko n’a pas permis au Japon de mettre en perspective de manière évidente la notion de « public », telle qu’elle peut l’être en Occident dans sa dimension sociale d’intérêt collectif.

À ce titre, la notion d’espace public pour les Japonais est susceptible d’avoir davantage une connotation officielle (Komatsu, 2018) qui est potentiellement en inadéquation avec l’idée d’appropriation individuelle. Le terme *kōkyō* 公共 ou *kō* 公 qui serait l’équivalent en japonais moderne de « public », signifiait à l’époque féodale une « autorité supérieure » au sein d’un système de réglementation très hiérarchisé (Dimmer, 2012c). Selon Yoshida Shin-ichi¹⁴, cette connotation très officielle du terme « public » *kō* perdurerait aujourd’hui encore dans la psyché des Japonais, et repousserait au second plan la dimension sociale d’intérêt collectif qui prévaut chez les Occidentaux. Cela se cristallise dans la manière que les Japonais ont d’appréhender l’espace public en général. Selon Komatsu Hisahi (2018) en effet, les Japonais ne sauraient pas faire réellement usage de l’espace public.

¹² Les noms japonais sont cités suivant l’ordre dans lequel ils sont présentés dans la langue japonaise (patronyme puis prénom).

¹³ Image de l’agora de la Grèce antique dont les places publiques d’Occident seraient originaires.

¹⁴ Cité par Christian Dimmer (2012c).

Les grands espaces ouverts tels que les places vides d'objets ou de fonctions peuvent alors avoir un caractère intimidant pour les Japonais, qui auront tendance à contourner une place vide plutôt qu'à la traverser par son centre. Boris Weliachew souligne (2018) que les Japonais ne vont pas chercher à s'approprier ce type d'espace de manière individuelle. Il précise qu'un espace public au Japon est soit un espace de circulation, soit un espace dédié à la tenue d'évènements populaires, soit encore un espace doté d'une véritable fonction. Ceci soutient l'hypothèse selon laquelle les Japonais ont tendance à considérer l'espace public avant tout sous l'angle de sa dimension fonctionnelle. Mais cela suffit-il à expliquer le relatif sous-développement des espaces publics dans les villes japonaises ?

Au Japon, les habitants et les riverains soulèvent en effet de plus en plus la question d'un sous-développement de l'espace public, et celle-ci n'a cessé de revenir sous forme de débat récurrent chez les urbanistes depuis de nombreuses années. Dans cette idée, l'hypothèse centrale pour ce chapitre est que la ville japonaise en général et Tōkyō en particulier, connaissent un certain sous-développement de leurs espaces publics.

Ce chapitre vise par conséquent à remettre en perspective cette impression, en premier lieu grâce à une approche chronologique retraçant les grandes étapes de la formation des espaces publics (et leur représentation) dans une ville qui devient définitivement la capitale politique d'un État imitant des régimes européens à une période assez tardive (1868)¹⁵. Dès lors, l'espace urbain de Tōkyō se transforme au gré d'évènements marquants qui ont permis l'instauration de nouvelles façons d'aménager la ville en développant l'espace public.

Cette première partie s'appuie notamment sur une lecture synthétique de différents auteurs japonais et occidentaux ayant porté leur regard sur la fabrique de la ville nipponne. Le propos repose également sur une analyse de la réglementation urbanistique japonaise, ainsi que sur un travail d'observation sur le terrain. Sont ainsi abordés les principaux facteurs d'ordre sociétal, environnemental, politique, économique ou encore réglementaire qui ont contribué à la fabrique de l'urbain tokyoïte et de ses espaces publics.

En quoi le contexte foncier, juridique et réglementaire a-t-il pu induire un certain sous-développement de l'espace public à Tōkyō ? La formation de l'espace public au Japon relève-t-elle d'une démarche ouverte et partagée incarnée par la notion de « *place-making*¹⁶ » ? Enfin, de quelle manière les pouvoirs publics se sont-ils appuyés sur le secteur privé et ses ressources afin de dynamiser l'aménagement des espaces urbains dans la capitale japonaise ? Le constat établi par ce chapitre se veut un « cadre de référence » qui permettra, dans les parties suivantes, de mesurer l'impact qu'ont pu avoir – et que continuent d'avoir – les EPOP sur la qualité de l'espace public à Tōkyō.

¹⁵ Voir Pierre-François Souyri, *Nouvelle Histoire du Japon*, Paris, Perrin, 2010.

¹⁶ Inventé dans les années 1970 par l'urbaniste Fred Kent, ce terme anglo-saxon désigne une façon de produire la ville suivant une démarche d'appropriation citoyenne des espaces publics par la communauté depuis leur conception jusqu'à leur gestion.

A. De l'ère d'Edo à la modernisation sous l'ère Meiji

1. La « ville ordinaire¹⁷ » d'Edo

Dans la ville ancienne d'Edo, avant sa modernisation à partir de la restauration de Meiji (1868), exceptés les espaces dessinés par les enceintes des temples, les espaces publics ouverts tels que les parcs, les squares, les places et les parvis, n'existaient pas. La société japonaise était organisée et régie par des règles établissant précisément le statut social des différentes fonctions occupées par la population. Bien qu'Edo fût déjà à l'époque la plus grande ville du monde avec plus d'un million d'habitants, la vie quotidienne se déroulait à l'intérieur d'unités socio-spatiales de tailles relativement réduites. L'organisation féodale du *shōgunat* Tokugawa (1603 à 1868) avait choisi de diviser la société par strates sociales, ce qui n'était pas sans influence sur l'architecture, l'esthétique et les divisions entre sphère intime et exposition aux autres. Dès le XVII^e siècle par exemple, des maisons de trois étages avaient été construites au cœur d'Edo par les commerçants les plus riches, ces derniers utilisaient l'étage supérieur pour y stocker de la marchandise ou comme belvédère. En 1650, la hauteur des immeubles fut limitée à 3 étages, non pour des raisons de sécurité, mais afin d'empêcher l'ostentation des commerçants qui se situaient au bas de l'échelle sociale, selon le système des *shi-nō-kō-shō* 士農工商 prévalant sous le *shōgunat* (Jeannel, 2014 ; Okuda, 2015). Par ailleurs, le *shōgunat* avait pris soin de priver les artisans et les commerçants qui résidaient à Edo d'équipements et d'espaces publics – tels que les places ou les squares – au niveau desquels ils auraient pu exercer leur activité de manière regroupée, et ce afin d'éviter que ces lieux ne deviennent des centres de rébellion. Cependant, de nombreux lieux d'intérêt patrimonial ou architectural furent aménagés dans la ville d'Edo, tels que les temples et les sanctuaires. Si ces lieux étaient profondément « publics » du point de vue des usages – toutes les classes sociales y étaient admises (Maki, 2018) –, leur quantité et leur répartition géographique avaient cependant pour objectif de diviser la société numériquement, toujours afin de limiter les regroupements en vue de garantir l'ordre et la paix. Maki Fumihiko rapporte ainsi qu'Edo ressemblait à un amoncellement de petits villages¹⁸. Quant à la structure de l'habitat, elle était majoritairement constituée de *nagaya* 長屋, ensemble de maisons en bois regroupées autour d'un espace ouvert partagé par les résidents, et qui s'établissait tel un couloir extérieur entre les entrées des habitations et la rue principale. Cet espace semi-privé à vocation communautaire servait à la cuisine et au nettoyage du linge, et était parfois équipé d'un petit sanctuaire (cf. figure I-1). Les maisons en bois présentaient cependant l'inconvénient d'être vulnérables. Or, les départs de feux étaient fréquents sous Edo, et les habitations détruites par ces incendies réguliers étaient reconstruites rapidement, sans préoccupation pour un quelconque schéma urbain structurant (Kubo, 1999). Aussi, en cas d'incendie, la population rejoignait des espaces

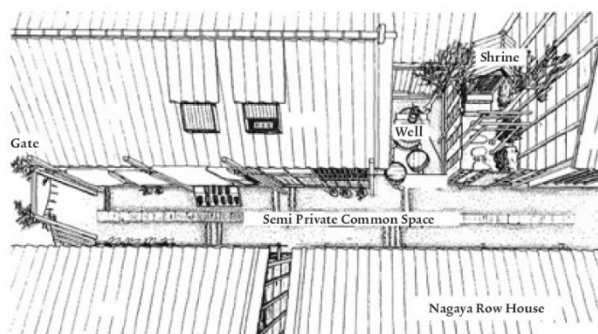


Figure I-1 Vue plongeante sur la représentation de l'espace partagé des habitations de type *nagaya*
Source : Marieluise C. Jonas (2007)

¹⁷ Anne-Sophie Cléménçon (2015) en donne la définition suivante : « D'apparition récente en histoire de l'architecture et de l'urbanisme, le concept de « ville ordinaire » désigne la partie spontanée, impensée de la ville. Il s'applique à l'espace urbain tel qu'il s'est tissé au cours de l'histoire, en marge de la ville planifiée (plans de développement et d'urbanisme, monuments et réalisations architecturales d'envergure). »

¹⁸ Cette caractéristique qui s'oppose à la notion de centralité urbaine propre aux villes occidentales – en suivant la théorie des lieux centraux de Christaller – a perduré dans le Tōkyō moderne.

ouverts qui servaient de zones de refuge, tels les *hirokoji* 広小路 (grandes rues) ou les *kawara* 河原 (berges de rivières) (Almazán Caballero, 2009).

2. Tōkyō et la modernisation sous l'ère Meiji (1868-1912)

A partir de 1868, l'ancienne ville d'Edo laisse place à une capitale que l'on connaît aujourd'hui sous le nom de Tōkyō. Le régime oligarchique qui a suivi la chute du *shōgunat* affiche alors ses ambitions pour un développement industriel et en fait une priorité nationale. Le gouvernement, qui disposait de ressources foncières importantes, mais de peu de liquidités pour réaliser des investissements (Aveline, 2003 ; Languillon-Aussel, 2015), céda progressivement au secteur privé des parcelles dans le cœur de la capitale, permettant ainsi à des entreprises d'y exercer des activités profitables en vue de soutenir le développement économique du pays. C'est dans ce contexte qu'en 1890, la société immobilière Mitsubishi obtint d'anciens terrains militaires (qui jusque-là avaient pour vocation de défendre le Palais Impérial) sur une surface de plus de 35 ha. Cette opération donnera naissance au gigantesque quartier d'affaires de Marunouchi¹⁹. Le nouveau régime cherche par ailleurs à moderniser l'espace urbain de Tōkyō. Aussi, dans certains quartiers de la capitale, on commence à interdire la construction de maisons en bois afin de prévenir le déclenchement des incendies. Après le grand incendie de Ginza survenu en 1872, le régime publie un décret pour la reconstruction d'un nouveau quartier aux allures londoniennes dont l'architecture, faisant usage de briques rouges, rappelle la fascination de l'époque pour le monde occidental. Cet acte d'urbanisation est aujourd'hui considéré comme précurseur de la planification au Japon.

Puis en 1888, la promulgation d'une ordonnance impériale (*Tōkyō shiku kaisei jōrei* 東京市区改正条例) va acter le début de la législation en matière de planification urbaine. Inspirée par l'opération des grands travaux de Haussmann (Kubo, 1999), elle permet la mise en œuvre du plan pour la modernisation des infrastructures de Tōkyō (routes, canaux et cours d'eau, alimentation en eau, égouts...). De nouveaux espaces publics sont aménagés : le parc Hibiya, le parc Ueno et la voie qui contourne le Palais Impérial sont des témoins de l'urbanisation planifiée de cette époque. Quelques années plus tard, pour les besoins de l'expansion industrielle, l'île de Tsukishima est créée artificiellement dans la baie de Tōkyō, en utilisant les déblais provenant des chantiers de construction des canaux. Parallèlement à l'émergence de la planification urbaine, le droit de propriété est mis à l'honneur par la charte impériale de 1889 qui en acte l'inviolabilité. Puis en 1898, le Code Civil accorde au propriétaire un droit de domination exclusif sur sa propriété, avec à la clé une certaine liberté de construire, toutefois conditionnée au respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur (Kubo, 1999). Les années 1910 marquent alors l'entrée en lice des grands acteurs privés dans la fabrique urbaine au Japon et à Tōkyō. Les compagnies ferroviaires privées commencent à diversifier leur activité en proposant de nouveaux services à la population à proximité des grandes gares qu'elles exploitent²⁰.

¹⁹ Mitsubishi y concentre depuis lors son fief et ses activités, ainsi que la majeure partie de ses actifs fonciers.

²⁰ Dans la banlieue d'Ōsaka, l'opérateur ferroviaire Hankyū 阪急電鉄株式会社 fut le premier à construire des lotissements le long de ses lignes (Aveline, 2003, 2006).

En outre, si l'administration des quartiers était exercée sous Edo par des chefs de quartiers, et la majeure partie des services urbains assurée par les habitants eux-mêmes, ces organisations de quartiers désormais baptisées *chōnaikai* 町内会 perdurent après la restauration du régime Meiji qui décide alors d'en élargir le champ d'action²¹ (Aveline, 2003, 2006). Les *chōnaikai* deviennent dès lors des acteurs majeurs de l'urbain.

²¹ Les organisations de quartier deviennent dès lors en charge de la collecte des ordures, du nettoyage des rues, de l'entretien des réverbères, de l'organisation des cérémonies religieuses, des services d'incendie et de maintien de l'ordre, de la prise en charge des plus pauvres, des soins médicaux gratuits.

B. De la loi de 1919 à l'éclatement de la bulle

En 1919, l'ordonnance impériale est remplacée par la Loi sur la planification urbaine (*toshi keikaku hō* 都市計画法). La loi instaure trois nouvelles techniques : le zonage qui définit l'usage du sol, l'alignement et le remembrement urbain ou *tochi kukaku seiri* 土地区画整理. Le zonage permet d'améliorer la qualité des quartiers résidentiels en limitant les usages par zone. Trois types de zones sont déterminés : résidentiel, commercial et industriel. Quant à l'alignement et au remembrement urbain, ils visent une modernisation de la trame urbaine²² en procédant à un « réajustement » du tissu.

1. Grand séisme du Kantō : une reconstruction qui génère de nouveaux espaces publics à vocation essentiellement sécuritaire

L'archipel japonais étant très exposé aux événements climatiques et sismiques de forte amplitude, sa population urbaine est de ce fait vulnérable à des catastrophes qui entraînent d'importantes adaptations des plans d'urbanisme et des techniques de construction. L'esthétique, l'architecture et l'intégration fonctionnelle d'espaces partagés ou ouverts au public s'en trouvent bien sûr influencée.



Figure I-2 Périmètre du plan de reconstruction de Tōkyō
Source : Musée d'Edo-Tōkyō

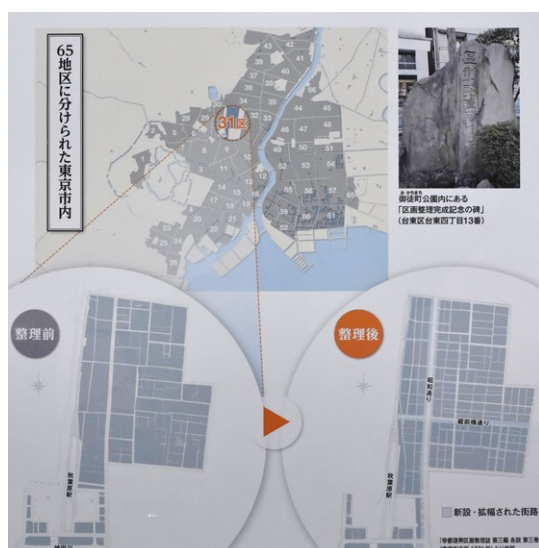


Figure I-3 Plan de reconstruction divisé en 65 secteurs de remembrement
Source : Musée d'Edo-Tōkyō

En 1923, la capitale est ravagée par un séisme d'une violence extrême qui touche l'ensemble de la plaine du Kantō 関東. Le séisme déclenche un incendie généralisé, détruisant la ville à 44 %²³. Par la suite, la capitale nippone est l'objet d'un plan de reconstruction de grande ampleur qui vise à améliorer les qualités de l'espace urbain, à développer les infrastructures routières et les équipements publics, ainsi qu'à reconstruire un bâti plus résistant. Les dégâts considérables causés par le séisme du Kantō poussent les autorités à trouver des solutions innovantes qui offrent une efficacité accrue face aux risques sismique et incendiaire. Outre la mise en œuvre de techniques de construction améliorées, la quête pour une ville plus « résiliente » se traduit par le besoin de créer davantage d'espaces ouverts non bâtis pouvant servir de zone de refuge aux populations sinistrées. Dans un contexte budgétaire extrêmement tendu, le projet de reconstruction de la capitale impériale (cf. figure I-2) permet à l'administration tokyoïte d'employer la méthode du remembrement urbain qui vise à rationaliser la trame urbaine en modifiant les limites de propriété des parcelles résidentielles. Le plan prévoit ainsi de diviser le territoire sinistré en 65 secteurs de remembrement (cf. figure I-3). Ainsi, cette technique du remembrement urbain (ou réajustement) favorise le développement de nombreux espaces ouverts dans les secteurs sinistrés du cœur de ville, en autorisant les

²² Les principes de la technique du remembrement urbain sont développés en partie I.D.2.a.

²³ La plupart des structures d'habitations de type *nagaya* furent détruites.

pouvoirs publics à récupérer 10 % de la superficie des parcelles individuelles, sans avoir à procéder à des rétributions financières auprès des propriétaires. Des comités en charge du remembrement, constitués de propriétaires, devaient alors statuer sur la manière suivant laquelle la modification des limites parcellaires allait opérer à l'intérieur de chaque secteur. Les propriétaires de parcelle dont la rétribution au domaine public dépassait les 10 % se voyaient bénéficier d'une compensation financière. Sur les 2 490 ha visés par le plan de remembrement de Tōkyō avant les opérations, 1 870 ha furent désignés comme zone résidentielle. Une fois les opérations achevées, la surface allouée au résidentiel était de 1 580 ha, diminuant ainsi de 290 ha (soit 15,5 %) la surface d'origine : la majeure partie de cette surface ayant servi à la construction de boulevards et de rues, de trottoirs, de petits parcs (notamment à proximité des écoles élémentaires) et d'équipements publics à vocation sociale.

La mise en œuvre du plan de reconstruction transforme de manière significative l'espace urbain tokyoïte sur une grande partie du territoire, autour de la rivière Sumida (centre-est) en particulier. Le tissu d'origine composé d'un bâti dense et vulnérable avec des espaces publics sous-développés laisse place à une configuration rationalisée beaucoup plus « aérée » (cf. figure I-4), proposant une trame urbaine davantage capable de résister aux impacts causés par les catastrophes naturelles, avec des espaces ouverts offrant de nouvelles possibilités de refuge à la population et permettant d'isoler le bâti afin de prévenir la propagation des incendies. En outre, le béton fait son apparition, et les nouvelles techniques permettent la construction d'un bâti dont les qualités offrent une meilleure résistance face aux séismes et aux départs de feux.

Dans ce contexte, le gouvernement central lance le programme expérimental Dōjunkai 同潤会 en 1926. Il s'agit d'un plan de modernisation de l'habitat qui prévoit la construction de structures collectives innovantes. Celles-ci s'organisent autour d'espaces extérieurs d'un genre nouveau (cf. figure I-5). Outre la réponse qu'il offre aux besoins de la reconstruction, le programme Dōjunkai se veut un modèle pour le développement d'un espace urbain plus sûr, plus simple à aménager et à gérer, et qui de surcroît offre à la population une nouvelle forme d'habitat « communautaire » (Tewari & Beynon, 2016). Ainsi, ces opérations de modernisation de l'espace urbain (remembrement urbain, immeubles résidentiels, constructions en béton, programme Dōjunkai...) contribuent à la formation d'un espace public nouveau, dont la vocation est avant tout d'ordre sécuritaire.

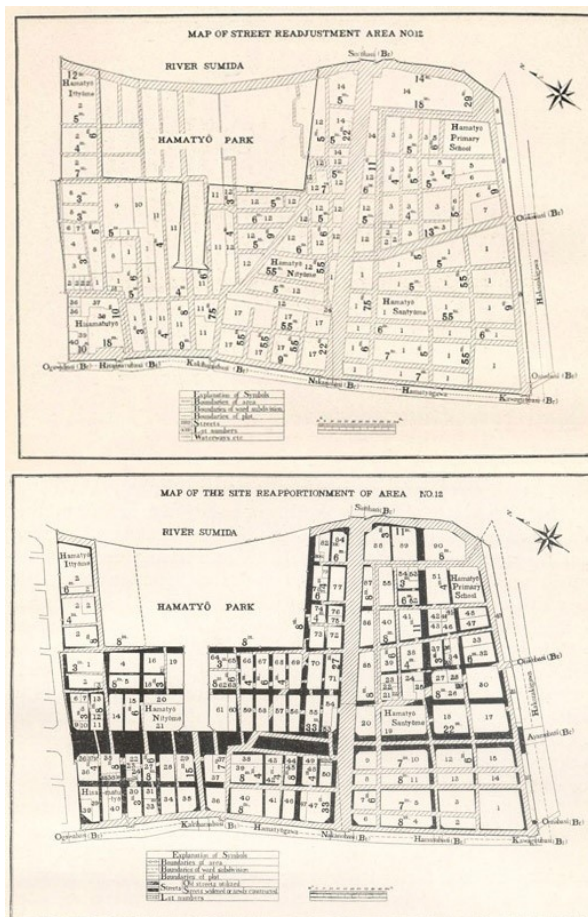


Figure I-4 Exemple de projet de remembrement (secteur n°12)
Source : <http://www.greatkantoearthquake.com>

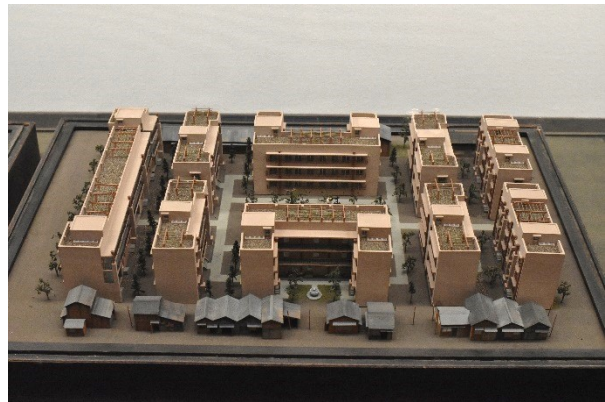
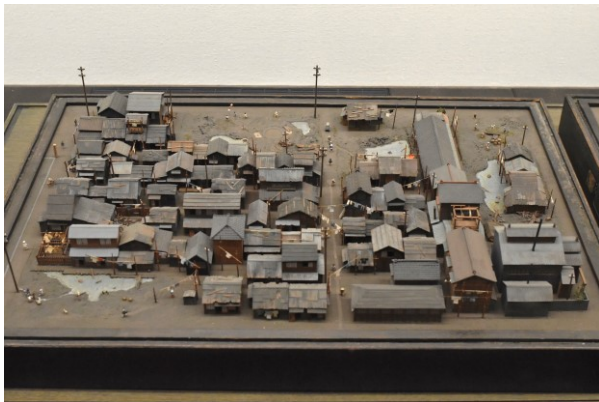


Figure I-5 Maquettes illustrant la transformation des quartiers résidentiels de Tōkyō qui furent l'objet du programme Dōjunkai : la configuration d'origine avec des maisons en bois traditionnelles agglutinées les unes aux autres laisse place à des résidences modernes faisant emploi de béton renforcé pour davantage de résistance face aux séismes et aux incendies ; de larges surfaces en espaces ouverts au public sont constituées afin de sécuriser l'espace urbain.
Réalisation : Musée d'Edo-Tōkyō
Photos : Thomas Fontanet, 2018

S'en suit la modernisation des infrastructures urbaines et la construction des premières lignes de métro à partir de 1927²⁴ (cf. figure I-6). D'autres projets d'amélioration de la trame urbaine sont conduits jusqu'à ce que la guerre du Pacifique vienne interrompre cette dynamique.

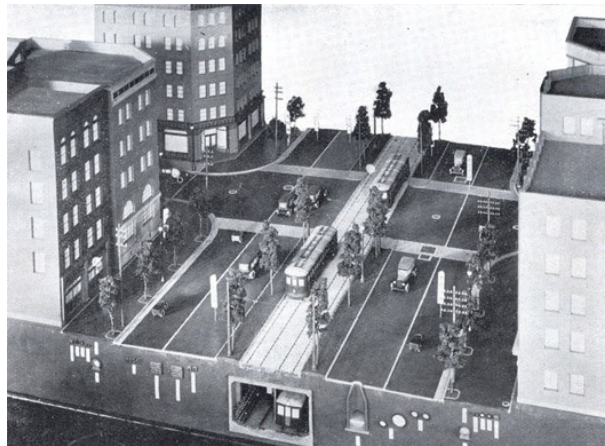


Figure I-6 Maquette illustrant la modernisation des infrastructures
Source : <http://www.greatkantoearthquake.com>

²⁴ 1927 : ligne Asakusa-Ueno ; 1934 : ligne Ueno-Shimbashi ; 1939 : ligne Shimbashi-Shibuya.

2. Reconstruction d'après-guerre : des contraintes budgétaires qui freinent le développement d'aménités publiques

Après cette première phase d'adaptation de la trame urbaine de Tōkyō sous l'influence de nouvelles représentations de la modernité, la ville connaît de nouveau des destructions massives liées à la Seconde Guerre mondiale. Entre 1944 et 1945, les bombardements américains détruisent 759 000 logements et 16 230 ha²⁵, soit 40 % de la surface totale du territoire de la capitale nipponne (cf. figure I-7). A l'instar de ce qui advint en 1923, les mesures pour la reconstruction donnent une certaine importance à la méthode du remembrement urbain. Le plan pour la reconstruction d'après-guerre (*sensai fukkō toshi keikaku* 戦災復興都市計画) était à l'origine et à cet égard, particulièrement ambitieux. Au-delà de la nécessité de reconstruire les quartiers anéantis, il s'affiche comme un nouveau schéma directeur pour la région métropolitaine (en japonais, *daitoshiken* 大都市圏), cherchant spécifiquement à limiter la densification du centre de la capitale, à permettre le développement de l'industrie et à former une ceinture verte périphérique autour des arrondissements du centre.

Le plan prévoit par ailleurs que plus de 10 % de la superficie totale de la ville soit destinée à la création de parcs et de jardins. Cependant, la plupart des parcs et espaces verts planifiés sont loués dès 1945 par des agriculteurs afin de leur permettre d'augmenter leur production. Puis en 1947, ces espaces sont transformés en terres agricoles²⁶ par la réforme agraire tout juste instaurée (Okuda, 2015). Au niveau national, le plan pour la reconstruction vise à limiter la croissance et la densification des grandes villes, afin de promouvoir le développement des villes de tailles petites et moyennes. A Tōkyō, le plan – qui rencontre des difficultés importantes – n'obtient pas l'aval du Commandement Suprême des Forces Alliées²⁷, ce dernier estimant qu'un plan aussi ambitieux ne pouvait pas correspondre à celui d'une nation vaincue. Les enjeux stratégiques pour le développement de la métropole sont donc réduits à la reconstruction des seuls secteurs dévastés dans le centre de la capitale. La priorité est donnée à la reconstruction de logements. Par manque de moyens matériels et financiers, leur taille est limitée à 15 *tsubo*²⁸ 坪 soit environ 50 m² pour une famille de 5 personnes. Par ailleurs en 1946, la Constitution affirme l'inviolabilité des

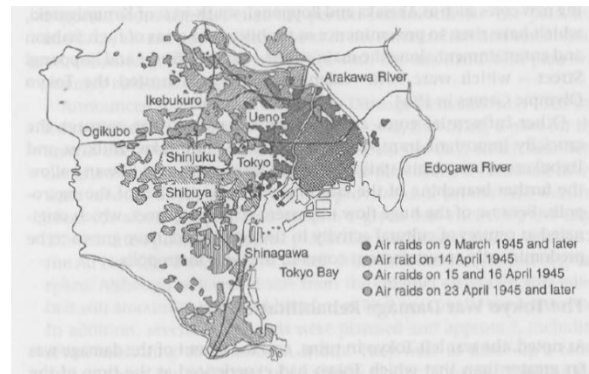


Figure I-7 Secteurs détruits par les raids aériens dans le centre de Tōkyō
Source : Tokyo Metropolitan Government

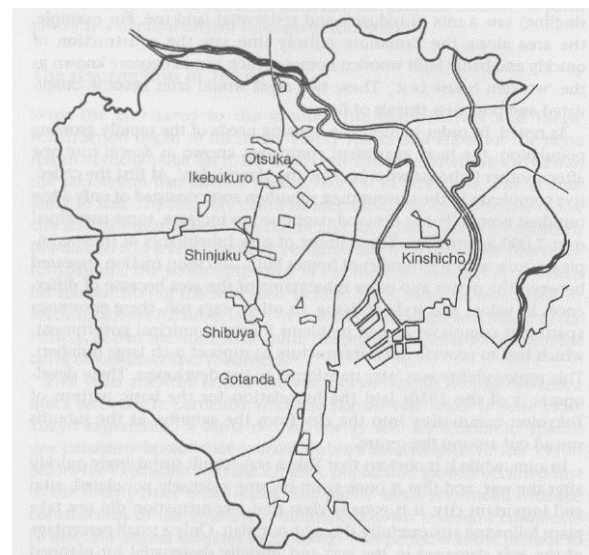


Figure I-8 Secteurs concernés par le plan de remembrement urbain de Tōkyō
Source : Tokyo Metropolitan Government

²⁵ D'après Osawa A. cité par Okuda Kazuko (2015).

²⁶ A compter de 1969, ces terres seront progressivement urbanisées (Okuda, 2015).

²⁷ Après la reddition du Japon qui met fin à la Seconde Guerre mondiale, le Commandement Suprême des Forces Alliées occupe le Japon et devient chargé de son administration.

²⁸ 1 *tsubo* = env. 3.3 m²

droits de propriété, et énonce que leur teneur sera déterminée par la loi en adéquation avec les besoins du bien-être public (Kubo, 1999). Après la mise en œuvre en 1949 du budget d'austérité (Dodge Line) décidé en raison d'une inflation importante, le plan pour la reconstruction de Tōkyō, déjà fortement réduit, est à nouveau restreint. L'élargissement des routes périphériques et la création d'espaces verts sont abandonnés (Okuda, 2015). Une revue de projet tenue en 1950 modifie la zone devant faire l'objet d'un réajustement urbain (cf. figure I-8), diminuant les 20 000 ha prévus initialement à quelques 5 000 ha²⁹. Dans un contexte marqué par l'urgence de la reconstruction et les nombreuses difficultés liées aux moyens disponibles et à la mise en œuvre du plan, le marché noir fait son apparition et les constructions illégales commencent à investir les espaces non bâtis de la capitale. Les orientations du plan qui prévoyaient de dédensifier le centre de Tōkyō, amènent une partie importante de la population à s'installer dans la banlieue, ce qui ne manque pas d'entraîner d'importantes migrations pendulaires, et d'inciter bon nombre de Tokyoïtes à regagner malgré tout le centre de la capitale³⁰. Par ailleurs, les *chōnaikai*, dont le champ d'activité avait été élargi par le régime Meiji et qui démontrèrent leur efficacité lors de la reconstruction de Tōkyō de 1923, réapparaissent dans les années 1950 après avoir été démantelées par l'occupation américaine. Selon Natacha Aveline (2006), l'existence de ce système serait à l'origine d'un certain désengagement des pouvoirs publics quant à une partie de leurs responsabilités en matière de services et d'infrastructures d'intérêt collectif. Aussi, cette carence de la puissance publique aurait incité le secteur privé à s'intéresser aux services urbains potentiellement rentables et qui pouvaient dépasser le champ d'action des associations de quartier.

3. Les effets de plus en plus contestés de la Haute croissance sur le cadre urbain

a) Un développement urbain non contraint

Le « miracle économique japonais » qualifie la période de Haute croissance (1955-1973) durant laquelle le Japon a connu un redéveloppement fulgurant de son économie³¹. Cette époque a été à l'origine de transformations visuelles et morphologiques majeures de l'espace urbain tokyoïte. À partir de 1959, Tōkyō, qui se prépare à accueillir les Jeux Olympiques de 1964, est le théâtre d'importants travaux de construction d'infrastructures de transport et d'équipements publics. Le Gouvernement Métropolitain de Tōkyō (TMG) lance la révision du plan de développement des parcs et espaces verts (1957), des voies rapides (1959) et des lignes ferroviaires à grande vitesse (1962). Le développement des voies rapides va profondément marquer le paysage urbain de la capitale japonaise. Par manque d'un temps qui aurait pu lui permettre d'entamer des procédures de négociation (Okuda, 2015), la décision est prise par le TMG de construire des autoroutes aériennes en « mille-feuilles » (cf. figure I-9), superposées aux routes et canaux existants en plein cœur de la capitale. Ces aménagements vont marquer durablement le paysage urbain de Tōkyō. Le pont Nihonbashi qui date de 1603 en est un exemple frappant : l'autoroute qui le surplombe a été construite en 1963 (cf. figure I-10). Au-delà des difficultés liées au contexte foncier de l'époque, cette autoroute est le témoin d'une certaine

²⁹ L'achèvement du plan de réajustement interviendra en 1983, le bilan faisant état de 1652 ha remembrés.

³⁰ Cinq ans après la fin de la guerre, la population avait presque doublé, passant de 2 780 000 à 5 390 000 habitants.

³¹ Ruiné après sa capitulation, le pays devient dès la fin des années 1960 la deuxième puissance mondiale. La croissance, si on la définit par une augmentation annuelle du produit intérieur brut de plus de 1 %, ne prend fin qu'avec l'éclatement de la bulle immobilière et financière au début des années 1990.

indifférence des autorités à l'égard du caractère paysager et patrimonial³² que pouvait incarner le bâti historique de la capitale.



Figure I-9 Paysage urbain datant des années 1960, arrondissement de Minato-ku, Tôkyô.
Photo : Thomas Fontanet, 2018



Figure I-10 La rivière Nihonbashi et le pont éponyme, sous la voie rapide qui couvre la majeure partie de la rivière, arrondissement de Chūō-ku, Tôkyô.
Photo : sans crédit

b) La dérégulation urbanistique et l'apparition des premiers EPOP

Les années 1960 signent l'entrée dans une première phase de dérégulation urbanistique. La limitation historique de la hauteur des constructions à 31 mètres³³ est dans la ligne de mire des services de la planification, ces derniers estimant que la contrainte verticale participe à l'engorgement de l'espace urbain et complexifie l'aménagement de la capitale (Dimmer, 2013d). C'est pourquoi dès 1963, le premier système de renouvellement urbain à caractère incitatif³⁴ fait son apparition. Il a pour objectif d'encourager les opérateurs privés à développer des programmes qui génèrent de l'espace non bâti. Les constructions seront dorénavant encadrées par le coefficient d'occupation des sols qui vient se substituer à la limitation de hauteur. Ce qui importe aux opérateurs privés dans les projets de construction concernés par la mesure, c'est de tirer parti au mieux de la valorisation d'un volume dorénavant autorisé à s'étendre verticalement. Or, plus les immeubles construits gagnent en hauteur, plus les opérateurs parviennent à tirer profit des surfaces en étages élevés qui bénéficient d'une vue dégagée et d'une luminosité accrue. À Tôkyô, le développement des premières grandes avenues hérissées de gratte-ciel date de cette époque.

Parallèlement, de plus en plus d'espaces ouverts au public (EPOP) se constituent de manière désordonnée et éparpillée dans le paysage urbain de la capitale, et les immeubles-crayons³⁵ font leur

³² Un projet d'enfouissement de l'autoroute est actuellement en cours de réflexion.

³³ La règle qui date de 1923 visait à limiter la hauteur des constructions pour des raisons de sécurité en cas de tremblement de terre.

³⁴ cf. partie II.B.1.a : « îlots spécifiques ».

³⁵ Immeubles dressés sur de très petites parcelles et destinés à la revente spéculative (Languillon-Aussel, 2017). Ces immeubles qui tranchent avec un environnement bâti de faible hauteur sont très caractéristiques de la « ville ordinaire » tokyoïte.

apparition. Le développement industriel étant très consommateur en espace, la croissance économique qui bat son plein engendre en outre un étalement urbain difficile à contenir. Aussi, dans un contexte de raréfaction de l'espace non bâti disponible, l'aménagement par comblement des terre-pleins de la baie de Tōkyō est poursuivi³⁶ afin de répondre à une demande forte en surfaces nouvelles. Le mitage et la colonisation des espaces interstitiels ayant fortement dégradé le paysage urbain, en réduisant ses qualités esthétiques et environnementales, les manifestations grandissantes contre les effets d'un étalement urbain désordonné appellent à une intervention par la loi, afin de parvenir à un encadrement plus opportun.

c) La Loi sur la planification urbaine de 1968

C'est en 1968 qu'est édictée par l'État, la nouvelle loi sur la planification urbaine, dite *shin toshi keikaku hō* 新都市計画法. La loi vise un développement sain et ordonné de la ville. Les grandes villes japonaises souffrent alors d'une pénurie de logements et de l'accentuation des migrations pendulaires, tout comme de la pollution atmosphérique. La loi, mise en application en 1969, vise notamment à organiser l'usage du sol de façon stratégique, de manière à combattre le mitage et à améliorer l'environnement urbain ainsi que le cadre de vie des Tokyoïtes. Au sein des « aires de planification urbaine » (*toshi keikaku kuiki* 都市計画区域) préalablement désignées par les administrations préfectorales des départements³⁷, une distinction est dorénavant établie entre « aires de soutien à l'urbanisation » (*shigaika kuiki* 市街化区域) et « aires de contrôle de l'urbanisation » (*shigaika chōsei kuiki* 市街化調整区域) – et ce sans tenir compte des limites administratives correspondant aux territoires municipaux –, afin de lutter contre l'étalement urbain. En s'inscrivant dans une certaine tendance d'après-guerre, la loi vise à renforcer l'autonomie locale en matière d'urbanisme. Le pouvoir décisionnaire est alors attribué aux départements (*todōfuken* 都道府県) et aux municipalités. La loi prévoit de surcroît des procédures pour la participation des habitants et affine le zonage qui dès lors définit l'usage du sol en 4 types de zones³⁸.

Depuis sa mise en application, la Loi sur la planification urbaine connaît des révisions à un rythme quasi annuel. Ainsi dès 1970, une révision³⁹ introduit les contours d'une deuxième phase de dérégulation urbanistique⁴⁰, dont l'objectif est d'encourager les projets portés par le secteur privé, qui s'inscrivent dans un développement urbain « compact »⁴¹ (*konpakuto shiti* コンパクトシティ). Le zonage est alors étendu à 8 types de zones⁴² à l'intérieur desquelles la loi autorise des projets de construction qui dorénavant sont encadrés par la règle du COS (qui remplace la limitation de hauteur à 31 m). Les constructions bénéficient donc d'une forme de « libération architecturale » relative à leur forme, leur aspect et leur gabarit. À l'instar des projets permis par la première phase de dérégulation de 1963, les programmes des opérateurs privés doivent en contrepartie proposer des espaces ouverts au public en pied des immeubles construits.

³⁶ Rappelons qu'il fut initié sous l'ère Meiji dans le cadre de l'industrialisation du pays.

³⁷ Pour le département de Tōkyō (Tōkyō-to), il s'agit du gouvernement métropolitain (TMG).

³⁸ Le zonage d'origine (1919) prévoyait 3 types de zones : résidentiel, commercial et industriel.

³⁹ Cette révision touche également la loi sur les standards de la construction.

⁴⁰ cf. partie I.A.3.b : initialement la dérégulation de la limitation de hauteur à 31 m avait fait son apparition dès 1963, dans le cadre de la mise en œuvre du premier dispositif incitatif.

⁴¹ La modification de la loi acte la mise en application du système de développement SDI (cf. partie II.B.1.e).

⁴² Une révision en 1992 portera finalement à 12 le nombre de (types de) zones.

d) La naissance de l'urbanisme participatif

Dans les années 1960-1970, période cruciale dans la constitution d'une opposition habitante (Languillon-Aussel, 2015), des campagnes sont menées par les habitants pour protester contre la destruction du paysage et la dégradation du cadre de vie, causées par l'urbanisation de la période de Haute croissance. Les mouvements de contestation vont donner naissance, à la fin des années 1970, à une forme d'urbanisme participatif nommé *machizukuri* まちづくり. La démarche *machizukuri* se caractérise par une série d'actions continues, en collaboration avec la communauté locale, visant à améliorer progressivement l'environnement d'un quartier d'habitation, à augmenter sa vitalité et son charme, et à améliorer la qualité de la vie (Eguchi, 2013). Ces actions s'inscrivent dans la volonté de penser l'avenir d'un quartier en tenant compte de son histoire, et en le préservant d'une urbanisation pressentie comme radicale. Les interventions de type *machizukuri* sont entreprises par les habitants ou des groupements de personnes comme les associations, dès lors – toujours selon Eguchi Kumi – qu'ils perçoivent leur quartier comme un territoire « communautaire ». Depuis son apparition, l'urbanisme *machizukuri* n'a cessé de se développer au Japon et à Tōkyō, bénéficiant de toujours plus de reconnaissance de la part des pouvoirs publics. Dans les années 1980, la loi instaure le système de plan de district (*chiku keikaku* 地区計画, cf. partie II.D.3.c) qui comprend des arrêtés sur *machizukuri* à l'échelle des quartiers. En 1998, les prérogatives de personne morale sont accordées aux *machizukuri*. Puis en 2004, la Loi sur le paysage (*keikan hō* 景観法) vient s'appuyer sur la démarche *machizukuri* (Eguchi, 2013).

4. La Bulle spéculative (1985-1990) et la première Loi pour la renaissance urbaine

A la fin des années 1980, le Japon connaît un nouvel épisode aux répercussions importantes sur la fabrique urbaine, avec la formation d'une bulle immobilière sans précédent parmi les pays industrialisés de l'époque. L'une des causes imputables à la formation de la bulle est la signature des accords du Plaza⁴³ en 1985. La hausse de la valeur du yen (*endaka* 円高) entraîne une baisse des exportations japonaises, et les bénéfices des entreprises chutent de plus de 10 %⁴⁴. L'Etat y répond alors par une politique monétaire visant à stimuler l'investissement et la consommation, et celle-ci fait flamber l'indice Nikkei et les prix du foncier (Aveline, 1995 ; Buhnik, 2015a).

Déjà en 1985, l'Etat avait publié un rapport qui estimait les besoins en surfaces de bureaux dans les agglomérations japonaises, et cette annonce avait déclenché une vague d'investissements privés dans le foncier des grandes métropoles dont Tōkyō, ce qui avait causé une augmentation importante des prix. Ainsi en 1986, le gouvernement de Nakasone dérégule le code de l'urbanisme dans le cadre d'une première Loi pour la renaissance urbaine (*toshi saisei kisei hō* 都市再生規制法), afin d'apporter des garanties au secteur privé, de façon à stimuler sa mobilisation dans la fabrique urbaine. Cette dérégulation envoie un signal fort aux marchés et aux investisseurs privés. Les banques se mettent à investir dans la construction d'immeubles de grande hauteur ou encore dans l'exploitation de stations touristiques. Elles attribuent des prêts aux acheteurs, sur gage de leurs terrains ; ces derniers étant alors achetés pour être revendus dans la foulée, afin de dégager une plus-value éclair. Les prix du foncier atteignent de tels niveaux, qu'en comparaison les constructions ont une valeur quasiment

⁴³ Les accords du Plaza Hotel sont un accord sur les taux de change signé le 22 septembre 1985 à New York entre les États-Unis, le Japon, l'Allemagne de l'Ouest, le Royaume-Uni et la France.

⁴⁴ Ce chiffre atteint 28 % dans l'industrie et jusqu'à 70 % pour de grands groupes de l'électroménager comme Toshiba 東芝 (Languillon-Aussel, 2017).

insignifiante⁴⁵. La logique des promoteurs est alors d'acquérir une parcelle, de démolir les constructions s'y trouvant (parfois les immeubles sont neufs), avant de reconstruire un bâti de piètre qualité, mais qui paradoxalement et dans une dynamique d'investissement effrénée, permet de mieux valoriser le foncier pour le revendre.

Les prix exorbitants rendent le centre de la capitale inabordable pour la classe moyenne. La bulle provoque alors un évitement du centre ainsi qu'un étalement urbain dans les différentes couronnes de la capitale (Aveline, 1995 ; Languillon-Aussel, 2015). Cet étalement urbain est par ailleurs encouragé par les compagnies ferroviaires qui développent des lotissements autour de leurs lignes. De même, en raison de l'augmentation spectaculaire des prix du foncier, il devient inenvisageable pour l'administration publique de procéder à des acquisitions pour réaliser des travaux d'aménagement dans le cadre de plans d'aménagement de district par exemple. Des terrains publics d'une dimension importante sont vendus, comme par exemple les friches ferroviaires de la compagnie Japan National Railways. Ils attisent d'autant plus la convoitise que le parcellaire à Tōkyō est très fragmenté (cf. partie I.D.1). C'est dans ce contexte qu'apparaissent les premiers grands projets urbains développés par des sociétés immobilières possédant d'importantes réserves foncières et financières. Au début des années 1980, les autorités publiques avaient misé sur les très grands projets de renouvellement afin d'insuffler un certain dynamisme. Le projet Ark Hills inauguré en 1986 est précurseur en la matière. Développé par la société immobilière Mori Building sur un site de 4 ha formé par le regroupement de nombreuses petites parcelles, il s'agit d'un complexe multifonctionnel constitué de plusieurs immeubles de grande hauteur autour desquels viennent s'établir des espaces verts paysagés et autres espaces ouverts au public équipés d'aménités nouvelles. Depuis les années 1980 en effet, la question d'aménité (*ameniti* アメニティ) est devenue prioritaire dans les discours urbains et les plans d'aménagement des villes (Marmignon, 2014b). Ainsi, Patricia Marmignon précise qu'il est question « d'une harmonie à développer et à prendre en compte dans les différents aménagements à travers une symbiose entre l'homme, l'environnement et le monde. (...) La priorité n'est plus donnée à la circulation dans les nouveaux aménagements, mais à l'habiter ». Dans ce contexte, le projet Ark Hills propose à ces visiteurs une nouvelle forme d'urbanité, et s'inscrit dans un modèle de verticalisation de l'espace urbain, par ailleurs symbole d'une ville d'exception qui commence à se former à la fin des années 1980.

⁴⁵ Au plus fort de la bulle, la valeur foncière était constituée à 99% par la seule valeur du terrain. La valeur foncière du Palais Impérial équivalait à la totalité de l'Etat américain de Californie.

C. La fin de la bulle et la « renaissance urbaine »

1. Le dégonflement de la bulle

Selon des sources concordantes (Aveline, 1995 ; Languillon-Aussel, 2015), l'objectif principal de la politique de 1986 était bien d'encourager la mobilisation du secteur privé et le retrait de la puissance publique. Cependant en 1989, la Loi sur les grandes orientations de la politique foncière, adoptée en réaction à la spéculation foncière, cherche à mieux encadrer les caractéristiques et l'utilisation du sol, car ce dernier, considéré comme une ressource limitée, constitue la base indispensable aux diverses activités de la population. Par conséquent, son utilisation doit en priorité tenir compte du bien-être public et se conformer à la planification (Kubo, 1999). L'implication du secteur privé dans la fabrique urbaine connaît alors un net ralentissement, sans pour autant que la puissance publique s'y substitue, en raison de ses objectifs de réduction de la dette publique japonaise⁴⁶.

2. La (re)montée en puissance progressive du secteur privé

La Loi pour la renaissance urbaine de 2002 qui intervient dix ans après l'éclatement de la bulle immobilière, introduit une nouvelle étape, d'une part dans la configuration des relations entre secteurs public et privé, et d'autre part dans la recomposition du paysage tokyoïte. Sa particularité est d'encourager des réformes de l'aménagement urbain sous l'influence de stratégies globalisées dont découlent les projets planifiés (*toshi keikaku* 都市計画) portés notamment par les grandes sociétés immobilières que sont les *fudōsan* 不動産. Sur les recommandations du Conseil économique stratégique, la loi vise en effet à renforcer l'attractivité et la compétitivité des espaces urbains japonais au niveau international, ainsi que le rôle des acteurs privés dans la mise en œuvre des grands projets d'aménagement (Hirayama, 2009). Dorénavant, il leur est possible de proposer aux autorités décisionnaires (MLIT) des projets d'aménagement ou plans de renaissance urbaine émanant de leur propre initiative, ce qui jusque-là était réservé aux gouvernements locaux (TMG et municipalités d'arrondissement).

Ces nouvelles modalités de portage des projets modifient les relations entre acteurs dans un sens contraire à celui de l'autonomie des collectivités locales à laquelle les réformes de la décentralisation avaient abouti par la loi de 1968 (Buhnik, 2015a). Les projets pourront de surcroît faire l'objet d'une attribution d'aides financières publiques par le gouvernement central, sous réserve qu'ils répondent à des critères d'utilité publique : création d'espaces ouverts, d'espaces verts, d'aménités urbaines, préservation du patrimoine urbain, lutte contre les îlots de chaleur urbain, réduction des émissions de CO², valorisation de la compacité urbaine, mixité des usages et des fonctions. Comme souligné par R. Languillon-Aussel (2015), les acteurs publics locaux se révèlent assez peu présents dans le portage des projets de renaissance urbaine. Ainsi, sur les 131 projets réalisés depuis 1986, neuf ont été portés par le gouvernement métropolitain de Tōkyō, et 15 par

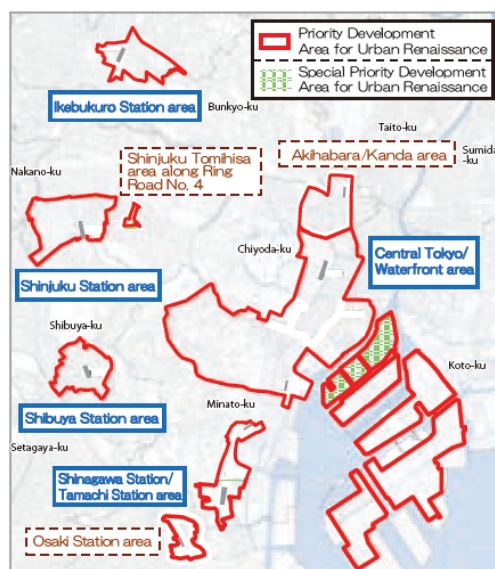


Figure I-11 Secteurs de développement prioritaire pour la renaissance urbaine
Source : TMG

⁴⁶ Celle-ci représente plus de 180 % du PIB réel au début des années 2000.

l'Agence de Renaissance urbaine (*toshi saisei kikō* 都市再生機構), soit moins de 20 % du total. Ils correspondent souvent à des opérations jugées non rentables par le secteur privé. Il s'agit essentiellement d'infrastructures ou d'opérations de rénovation de quartiers résidentiels vulnérables aux risques. Les grands projets urbains issus de la loi de 2002 deviennent alors le plus souvent le fruit d'ententes directes entre acteurs centraux et entreprises, ce qui met en jeu la place des collectivités territoriales ou des municipalités d'arrondissement (Aveline, 2008). Enfin, R. Languillon-Aussel analyse (2015) que la loi de 2002 vise un développement urbain qui permette de répondre à différents objectifs, parmi lesquels : lutter contre l'étalement urbain en favorisant la compacité, améliorer l'environnement urbain en modernisant notamment les infrastructures et les quartiers vulnérables, ou encore améliorer la qualité de vie dans les villes japonaises. A travers la fabrique d'espaces privés ouverts riches en aménités publiques, les EPOP des années 2000 et 2010 s'inscrivent dans cette stratégie de « renaissance urbaine ».

3. Les *ōtemintetsu* et la verticalisation progressive des quartiers de gare

Historiquement, on distingue plusieurs types de sociétés privées œuvrant massivement à la fabrique de l'espace urbain tokyoïte, et qui sont aujourd'hui à l'origine de la création d'espaces privés ouverts au public. Il s'agit essentiellement d'une part des compagnies ferroviaires privées ou *ōtemintetsu* 大手民鉄, et d'autre part des sociétés immobilières *fudōsan*⁴⁷. Impliquées dans le développement de projets immobiliers dès le début du XXe siècle, les *ōtemintetsu* ont depuis poursuivi le développement de programmes à vocation essentiellement commerciale et tertiaire, au niveau des gares situées sur les lignes qu'elles exploitent dans le cœur de Tōkyō notamment. A Tōkyō, les fronts de gare actifs (*ekimae hiroba* 駅前広場) apparaissent avant la guerre, puis sont généralisés dès les années 1950 dans toutes les gares de la capitale (Languillon-Aussel, 2015). Les gares sont d'importants réservoirs de droits à construire ; en aérien comme en souterrain, de grands espaces commerciaux y ont été développés par les *ōtemintetsu*. Ainsi, les quartiers de Shinjuku et Shibuya – identifiés comme secteurs de développement prioritaire par la politique de renaissance urbaine (cf. figure I-11) – connaissent depuis le début des années 2000 une certaine verticalisation permise par des dérégulations importantes portant jusqu'à 1000 % le COS autorisé dans ces zones⁴⁸. Si cette verticalisation du bâti engendre la création de nouveaux espaces extérieurs ouverts au public, elle s'accompagne d'une densification importante des quartiers de gare. Ainsi, les aménagements d'EPOP au niveau des grandes gares prennent souvent la forme de coursives et d'allées couvertes, allant jusqu'à former des systèmes complexes de galeries souterraines (*chikagai* 地下街) investies par les fonctions marchandes et de restauration. Or, tel qu'analysé par Tiry-Ono (2017), cette évolution des quartiers de gare traduit bien le passage progressif d'une maîtrise d'ouvrage publique à une maîtrise d'ouvrage privée.

⁴⁷ Les grandes *fudōsan* sont souvent rattachées à des *keireitsu* 系列 (groupe d'entreprises entretenant des participations croisées dans presque tous les secteurs de l'économie).

⁴⁸ Le zonage procure aux gares un statut d'équipement commercial et tertiaire qui dote les plus anciennes d'opportunités de développement en lien avec l'augmentation potentielle des coefficients d'occupation des sols (Tiry-Ono, 2017).

4. Les fudōsan : des acteurs majeurs de la production des EPOP

Dans le centre de Tōkyō, la grande majorité des espaces privés ouverts au public sont issus du développement de projets immobiliers portés par des *fudōsan*, desquelles se distinguent trois acteurs majeurs : Mitsubishi, Mori Building et Mitsui Fudosan. Ces dernières détiennent la majorité de leurs actifs immobiliers dans les arrondissements particulièrement convoités du centre de la capitale (cf. figure I-12). Par ailleurs, les *fudōsan* sont souvent positionnées sur plusieurs secteurs d'activité, à l'instar de Mori Building, focalisée sur le développement de projets urbains ; le leasing⁴⁹ et la gestion immobilière ; l'art, la culture et la gestion urbaine. Aussi depuis le début des années 2000, les *fudōsan* s'illustrent à travers le développement de programmes qui impliquent l'aménagement d'EPOP riches en aménités publiques et en agréments paysagers (figure I-13). Si les réalisations sont parfois monumentales à l'instar des méga projets que sont Roppongi Hills ou Tokyo Midtown (cf. partie III.C), elles concernent également des sites de tailles réduites, à l'échelle de l'îlot voire de la parcelle.

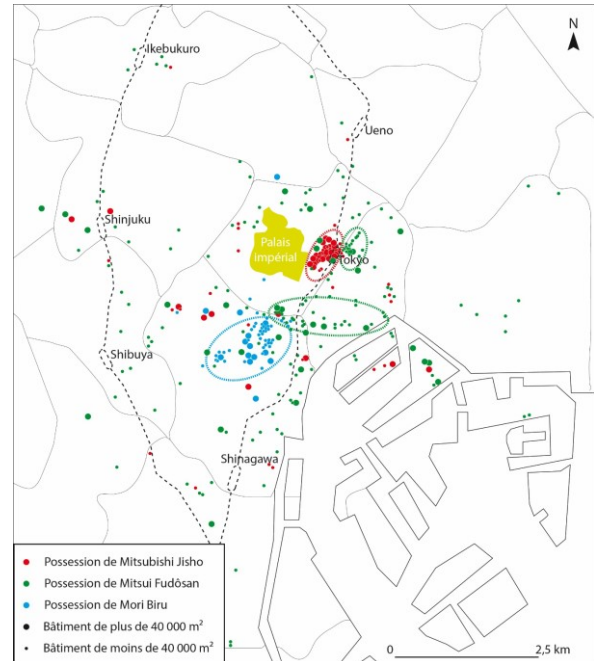


Figure I-12 Spatialisation des actifs immobiliers de Mitsui Fudosan, Mitsubishi Fudosan et Mori Building
Source : Raphaël Languillon-Aussel, 2015

Ainsi, les grandes *fudōsan* telles que Mori Building ou Mitsui Fudosan sont devenues des acteurs du développement urbain extrêmement puissants et influents. Et la mainmise qu'elles exercent aujourd'hui sur l'espace urbain rend les pouvoirs publics de plus en plus dépendants de leur positionnement stratégique et des orientations qu'elles souhaitent donner à leurs investissements. Dans ce contexte, l'intérêt général propre au partage de l'espace urbain est en quelques sortes pris en otage par le besoin préalable pour ces entreprises de satisfaire leurs intérêts financiers.

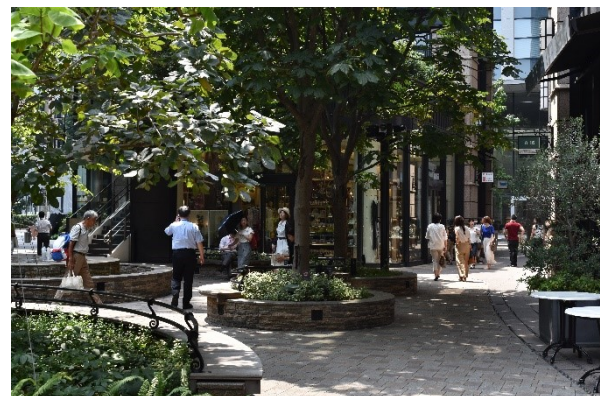


Figure I-13 EPOP offrant des aménités publiques de confort.
Musée Mitsubishi Ichigokan, Marunouchi
Photo : Thomas Fontanet, 2018

L'analyse des espaces publics créés par ces sociétés à travers la mise en œuvre de projets de renouvellement urbain se veut plus particulièrement l'objet du présent mémoire.

⁴⁹ Ou « crédit-bail » immobilier, ce qui consiste à financer l'achat ou la construction d'un bâtiment en le mettant à disposition d'un ou plusieurs locataire(s) pour une durée déterminée. La société de leasing en conserve la propriété.

D. Zoom sur la situation du parcellaire et les dispositions juridiques et réglementaires qui contraignent le développement de l'espace public

1. Des difficultés causées par un morcellement parcellaire et juridique

L'un des constats qui s'impose à l'œil de l'observateur est la forte représentation de petites parcelles dans les cadastres des villes japonaises, sur lesquelles se dressent des constructions aux emprises tout aussi réduites. Le sol de Tōkyō est de fait caractérisé par un morcellement extrême de la propriété foncière. Dans les 23 municipalités d'arrondissements de Tōkyō, les parcelles détenues par des particuliers ont une surface moyenne de 211 m², et presque la moitié d'entre elles sont inférieures à 100 m². Cherté du foncier, taxation élevée, cadre réglementaire permissif, la réalité de cet émiettement parcellaire résulte de pratiques de découpage motivées par la convergence de plusieurs facteurs. Ainsi dans la capitale nipponne, les taxes sur la succession peuvent atteindre des niveaux exorbitants, obligeant parfois les Tokyoïtes qui héritent de terrains, à subdiviser leur parcelle afin d'en revendre une partie et ainsi couvrir les coûts exigés par l'administration publique. Aussi à Tōkyō, pour qu'un terrain reste constructible, il doit « simplement » conserver un accès à la rue principale d'au minimum 2 m de large, ce qui amène parfois les propriétaires à dessiner des parcelles en forme de « hampe de drapeau » (cf. figure I-14), voire de simples rectangles d'une largeur de 2 m minimum, sur lesquels viendront se dresser des constructions étonnamment étroites. D'ailleurs, les terrains restent généralement constructibles quelle que soit leur taille. A Tōkyō en effet, bien qu'il existe une règle permettant de fixer la superficie minimale d'une parcelle constructible (entre 0 et 200 m²), un certain nombre de municipalités d'arrondissement telle que Minato-ku n'y ont pas recours, et les « micro-développements⁵⁰ » y sont par conséquent autorisés. Ainsi, dans les arrondissements centraux où la pression foncière est maximale, la proportion de micro-terrains (inférieurs à 100 m²) atteint jusqu'à 75 %. En outre, il est à noter que la bulle immobilière des années 1980 avait conduit à une explosion des prix. Aménageurs et promoteurs s'étaient lancés dans une dynamique folle d'achat-démolition-reconstruction-revente et les valeurs foncières n'avaient cessé de grimper, incitant bon nombre de propriétaires à subdiviser toujours davantage leurs terrains avant de les revendre, surtout lorsqu'il s'agissait de parcelles héritées entre plusieurs descendants.

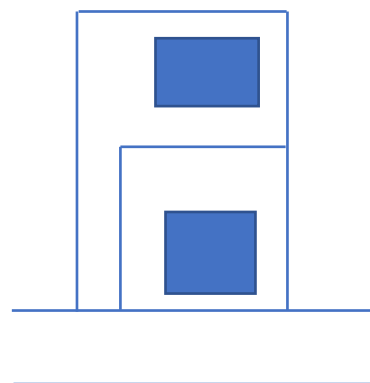


Figure I-14 Subdivision de terrain et formation d'une parcelle en « hampe de drapeau »
Réalisation : Thomas Fontanet

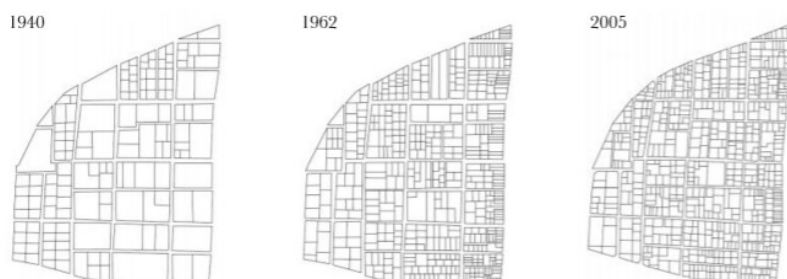


Figure I-15 Evolution de la structure parcellaire, quartier d'Okubo à Tōkyō.
Source : Tokyo Metabolizing, 2010

⁵⁰ Le film de Damien Faure intitulé « Espaces Intercalaires » (aaa production, 2012), offre une immersion dans ces espaces interstitiels que les Tokyoïtes sont parvenus à investir de manière souvent très habile. Ils y font naître des projets à l'architecture astucieuse. Le concept « Pet Architecture » développé par l'atelier Bow-Wow (Yoshiharu Tsukamoto) met particulièrement à l'honneur ce type de développements.

A cet émiettement parcellaire vient s'ajouter un amoncellement de dispositions juridiques propres aux terrains bâtis, avec un découpage des droits applicables sur le sol, comme sur les constructions. Dans la capitale japonaise, un tiers des parcelles sont louées par des particuliers bénéficiant d'un droit à bail foncier (*shakuchi-ken* 借地権) ; ces particuliers ont fait construire des bâtiments et en sont propriétaires⁵¹. Les parcelles bâties regroupent donc souvent des propriétaires de terrains avec des propriétaires de bâtiments, eux-mêmes étant des ayants-droits sur les parcelles qu'ils occupent. Par conséquent, on se trouve à Tōkyō en présence d'un foncier cher, très morcelé, et sur lequel viennent souvent s'enchevêtrer de nombreuses contraintes juridiques. Cette configuration particulière complique l'acquisition des terrains à des échelles significatives pour permettre la réalisation d'opérations d'aménagement. On comprend alors pourquoi les aménageurs – publics et privés – ont depuis longtemps renoncé à l'acquisition foncière dans le cadre de leurs opérations, et qu'ils se sont repliés sur des méthodes plus consensuelles permettant de maintenir les droits des parties en présence⁵². Nous proposons d'analyser plus en détail ces méthodes en question.

2. Les principes historiques d'un renouvellement urbain « consensuel »

a) Le remembrement urbain ou « réajustement horizontal »

Mis en œuvre dès 1923 dans le cadre du projet de reconstruction de la capitale au lendemain du grand séisme du Kantō, le remembrement urbain (*tochi kukaku seiri*) consiste à rationaliser la trame urbaine et à renouveler le bâti vétuste par un bâti moderne qui respecte les dernières normes sécuritaires. L'objectif est de générer un espace urbain plus sûr et plus résilient face aux risques de catastrophes naturelles (séismes et propagation d'incendies). Cette méthode favorise le développement de l'espace public, des infrastructures et des équipements publics (élargissement des rues, création de trottoirs, de parcs...). Sans se trouver dépossédés de leurs droits, les propriétaires privés sont mis à contribution, car le *tochi kukaku seiri* nécessite la cession d'une partie de leurs parcelles, afin de dégager des surfaces aménageables et constructibles qui permettent d'une part la réalisation de nouveaux espaces publics, et d'autre part la constitution de réserves foncières constructibles revendues plus tard afin de couvrir les coûts des travaux (cf. figure I-16). Le remembrement nécessite de longues années de négociation avec les ayants-droits pour parvenir à un accord, et reste donc un outil fondé sur la recherche d'un consensus. Ainsi, bien qu'il apporte une réelle valeur ajoutée aux quartiers remembrés, ce qui bénéficie directement aux ayants-droits (création d'espaces publics, sécurité accrue, plus-value foncière...), le remembrement a tendance à générer des formes urbaines monotones (Aveline, 1997) et est à l'origine de la disparition progressive du tissu vernaculaire traditionnel de la ville japonaise. Particulièrement utilisé dans les zones à risques, il permet encore à l'heure actuelle de remédier à la problématique sécuritaire dans les quartiers les plus vulnérables de la capitale⁵³.

⁵¹ Conçu dans les années 1940 pour protéger les familles des soldats partis au front, et jamais révisé, le *shakuchi-ken* rend les locataires d'un terrain quasiment inamovibles. Mais le gouvernement n'a jamais osé prendre le risque politique de réviser ces baux qui compliquent à l'infini toute transaction foncière (Aveline, 2006).

⁵² cf. partie III.C.2 : ayant réuni plus de 400 ayants-droits, le projet Roppongi Hills est emblématique en la matière.

⁵³ cf. partie II.A.1 : zones denses de ladite « ceinture de bois ».

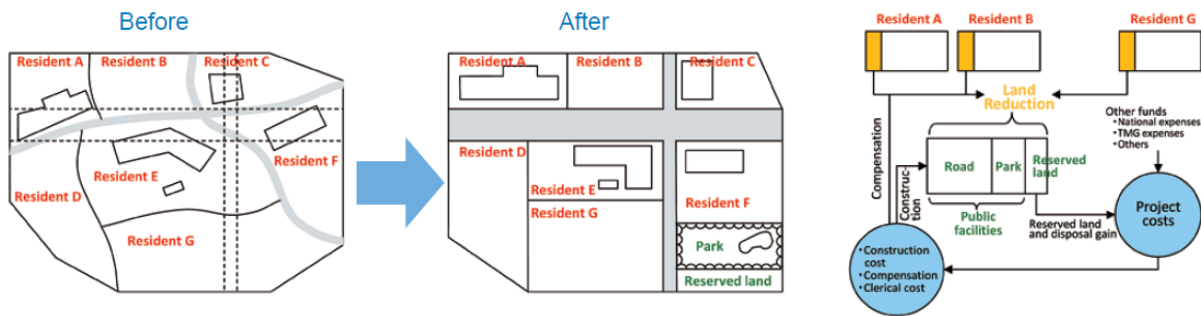


Figure I-16 Principe du remembrement urbain tochi kukaku seiri
 Source : Bureau of urban Development (Tokyo Metropolitan Government)

b) La rénovation urbaine ou « redistribution verticale »

La dérégulation de la limitation de hauteur et la mise en œuvre des premiers dispositifs de renouvellement urbain à caractère incitatif dans les années 1960 ont modifié la manière d’appréhender le développement urbain. La libération de la contrainte verticale avait d’abord pour objectif d’améliorer les qualités de l’espace urbain en générant de l’espace non bâti à hauteur d’homme. En outre, elle a ouvert la porte à de nouvelles opportunités pour les aménageurs, les promoteurs et les ayants-droits. Dès lors, ils pouvaient construire davantage de surface de plancher, et le renouvellement urbain pouvait enfin commencer à s’affranchir de la structure parcellaire (Aveline, 1997). En tant que méthode à caractère consensuel, le processus de rénovation urbaine (*toshi saikaihatsu* 都市再開発) repose sur la conservation des droits. C’est-à-dire que sur un lot de parcelles donné, les différents ayants-droits – bénéficiaires d’un droit à bail foncier et/ou propriétaires d’un appartement, d’un immeuble ou d’un terrain – vont conserver leurs droits dans une configuration spatiale différente (cf. figure I-17). La *toshi saikaihatsu* permet de rationaliser et de moderniser le bâti et l’espace urbain. Elle simplifie la configuration foncière et fait disparaître progressivement l’habitat individuel au profit de l’habitat collectif. Bien que cette « redistribution verticale » permette de produire des surfaces de plancher additionnelles pour les Tokyoïtes, elle a contribué à créer des formes urbaines relativement disparates, alternant parfois entre immeubles de grande hauteur et petites maisons de quartier.

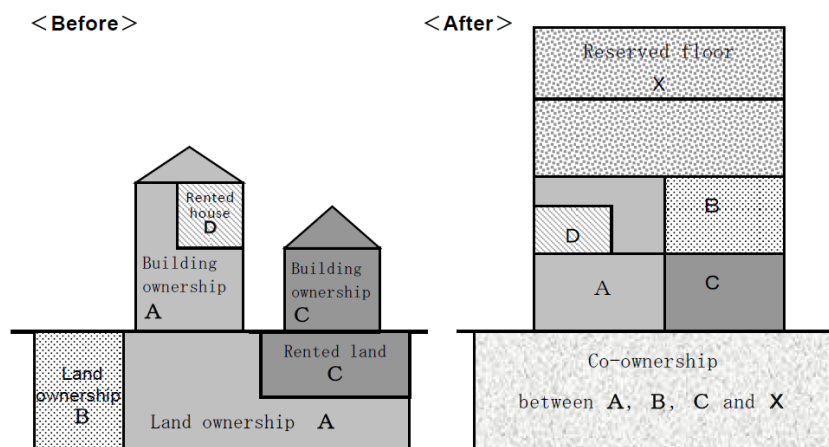


Figure I-17 Principe de la rénovation urbaine toshi saikaihatsu
 Source : Bureau of urban Development (Tokyo Metropolitan Government)

3. L'espace public tokyoïte souffre-t-il d'un urbanisme réglementaire trop mou ?

Les principes *toshi kukaku seiri* et *toshi saikaihatsu* illustrent la manière suivant laquelle les projets de renouvellement urbain sont mis en œuvre au Japon. Ces principes engendrent un développement synonyme de rationalisation de la trame urbaine et de verticalisation du bâti, et permettent la formation de nouveaux espaces publics dans la capitale nippone. Si les projets de renouvellement⁵⁴ sont susceptibles d'être initiés par le secteur privé, le TMG, les municipalités, des associations de quartiers, ou encore des corporations publiques, leur mise en œuvre doit se faire dans le respect de la réglementation urbanistique et suivant le zonage établi dans les 23 municipalités d'arrondissement de Tōkyō.

a) Des caractéristiques générales de la réglementation urbanistique japonaise d'après-guerre

Au Japon, sur la base de la Loi d'autonomie locale de 1947, l'urbanisation des municipalités dépend de la décision préfectorale. Ainsi, c'est au préfet qu'il revient de décider des aires de planification urbaine (*toshi keikaku kuiki*⁵⁵). Les municipalités japonaises élaborent des *master plans* qui sont des documents d'urbanisme applicables aux *toshi keikaku kuiki*. Le *master plan* japonais est un schéma directeur qui n'est pas un document prescriptif, il donne des orientations pour l'évolution du territoire mais n'est pas opposable en soi. Il doit cependant refléter l'opinion publique. Le *master plan* de la ville de Tōkyō (*Tokyo City Plan*) reprend les orientations établies localement au niveau de chacune des 23 municipalités d'arrondissement⁵⁶.

En ce qui concerne les *toshi keikaku kuiki*, elles font l'objet d'un premier découpage : d'un côté les aires de soutien à l'urbanisation (*shigaika kuiki*), de l'autre les aires de contrôle de l'urbanisation (*shigaika chōsei kuiki*) où le développement de l'urbanisation est en principe exclu (cf. figure I-18). A Tōkyō, hormis le territoire couvert par les zones fluviales et maritimes, la totalité de l'aire de planification urbaine est une aire de soutien à l'urbanisation. Chaque municipalité d'arrondissement

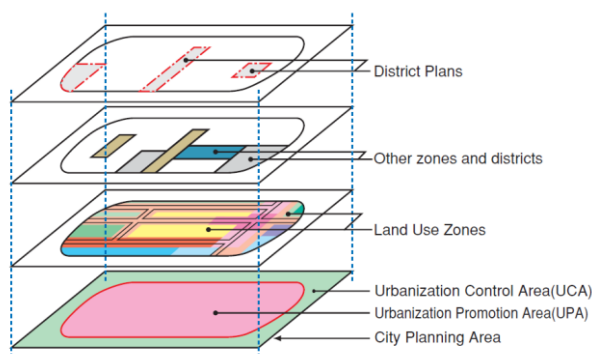


Figure I-18 Principe de zonage des aires de planification urbaine
Source : MLIT

décide alors d'un zonage afin de réglementer l'usage du sol. 12 types de zones dont les caractéristiques sont établies de façon standard par le MLIT au niveau national permettent d'encadrer l'usage du sol (résidentiel, commercial, industriel, mixte, etc.). En outre, des zones spéciales et autres districts peuvent être désignés par les autorités. Ces zones pourront faire l'objet d'une réglementation spécifique qui aura été établie en tenant compte des spécificités locales. A ce titre, les plans de districts (cf. partie I.D.3.c) visent un

⁵⁴ Le chapitre II détaille les différents systèmes de développement à caractère incitatif mis en place par le MLIT au niveau national, visant à faire intervenir le secteur privé dans les projets d'aménagement et de renouvellement urbain, en encourageant au développement d'espaces ouverts au public.

⁵⁵ Les *toshi keikaku kuiki* correspondent aux territoires urbanisés. Les territoires exclus des *toshi keikaku kuiki* sont à dominante naturelle ou agricole. Ils sont soumis à une réglementation très stricte et leur urbanisation est exclue.

⁵⁶ Les municipalités d'arrondissement établissent leur propre *master plan*.

développement urbain très fin sur un secteur délimité, en concertation rapprochée avec la population du quartier.

b) Des conséquences du zonage standard sur le développement de l'espace public

Le zonage établi par les municipalités d'arrondissement vise à encadrer les fonctions autorisées, ainsi que le type de constructions que le territoire peut accueillir. En 1992, une révision majeure de la Loi sur la planification urbaine de 1968⁵⁷ définit 12 types de zones de réglementation que chaque municipalité doit appliquer aux aires de soutien à l'urbanisation (*shigaika kuiki*) définies sur son territoire. A l'inverse des règlements de PLU français qui visent à définir l'usage du sol de façon spécifique à la problématique locale, le zonage japonais (12 zones) prévoit une réglementation standard définie à l'échelle nationale par le MLIT (cf. figures I-19 et I-20).

Examples of buildings	can be built												usually cannot be built
	Category I exclusively low-rise residential zone	Category II exclusively low-rise residential zone	Category I mid high-rise oriented residential zone	Category II mid high-rise oriented residential zone	Category I residential zone	Category II residential zone	Quasi-residential zone	Neighborhood commercial zone	Commercial zone	Quasi-industrial zone	Industrial zone	Exclusively industrial zone	
Houses, Houses with other small scale function (store, office, etc.)													
Kindergartens, Schools (Elementary, Junior High, Senior High)													
Shrines, Temples, Churches, Clinics													
Hospitals, Universities													
Stores (mainly selling dairy commodities)/Restaurants with floor space of 150m ² max. on the first or second floor (excluding※)												D	
Stores/Restaurants with floor space of 500m ² max. on the first or second floor (excluding※)												D	
Stores/Restaurants not specified above (excluding※)				A	B								
Offices, etc. not specified above				A	B								
Hotels, Inns													
Karaoke boxes (excluding※)													
Theaters, Movie theaters (excluding※)								C					
※Theaters, Movie theaters, Stores, Restaurants, Amusement facilities and so on, with more than 10,000m ² of floor area													
Bathhouses with private rooms													
Independent garage with floor space of 300m ² max. on the first or second floor													
Warehouse of warehousing company, Independent garage of other types than specified above													
Auto repair shop					E	E	F	G	G				
Factory with some possibility of danger or environmental degradation													
Factory with strong possibility of danger or environmental degradation													

Note A : Must not be built on the third floor or higher. Must not exceed a floor area of 1,500m².
 B : Must not exceed a floor area of 3,000m².
 C : Audience seating floor area must not exceed 200m².
 D : Stores and restaurants must not be built
 E : Floor area must not exceed 50m².
 F : Floor area must not exceed 150m².
 G : Floor area must not exceed 300m².

Figure I-19 Fonctions urbaines autorisées suivant le zonage
Source : MLIT

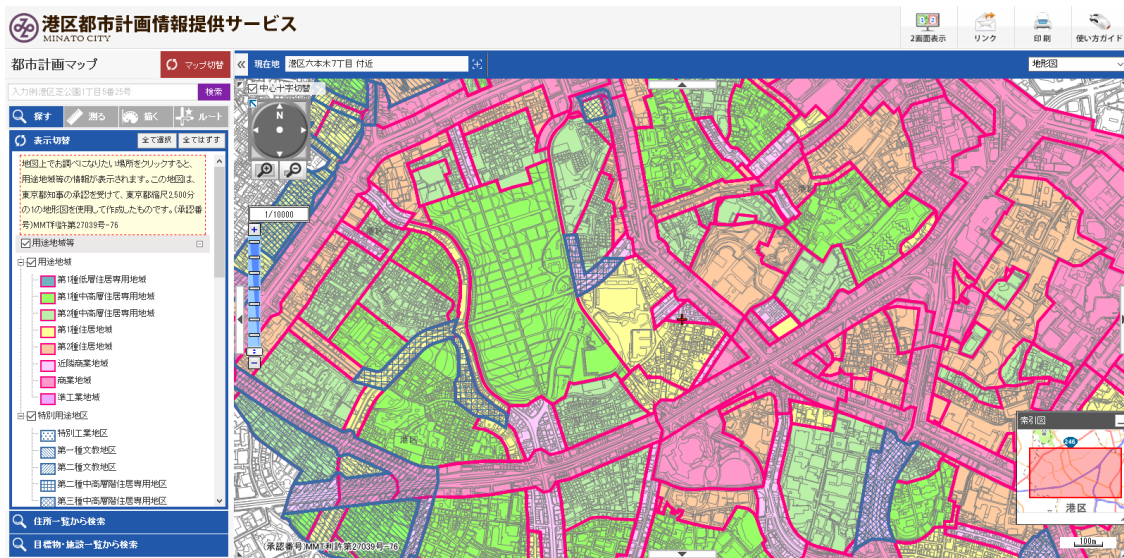


Figure I-20 Extrait du plan de zonage de l'arrondissement de Minato-ku : les zones de couleurs unies – soit la majeure partie du territoire – représentent les zones dites « standards » sur lesquelles s'applique la réglementation nationale.
Source : site internet de la planification urbaine (Minato City)

⁵⁷ La loi de 1968 était venue amender la loi de 1919.

Outre l'usage et le type de fonctions prévues pour chaque zone, des règles élémentaires définies elles aussi de manière standard à l'échelle nationale, encadrent le coefficient d'emprise au sol et le coefficient d'occupation du sol (surface de plancher). Quant au gabarit et à l'implantation des constructions par rapport à la voirie et aux limites séparatives, ils sont encadrés par le code de la construction. Ainsi et parce qu'il ne peut tenir compte que de façon très limitée des particularités du territoire, le zonage standard n'est pas en mesure d'engendrer un développement urbain homogène et unifié.

Par ailleurs, la hauteur et la forme des constructions doivent s'inscrire dans le respect de la règle de la « ligne oblique » qui vise à garantir le « droit à l'ensoleillement » ou *nisshō-ken* 日照権. Cette règle préconise que la forme et le gabarit des constructions respectent une certaine géométrie permettant de garantir une luminosité et une « aération » satisfaisantes pour l'espace urbain et le bâti environnant. Elle est à l'origine des formes architecturales complexes que l'on rencontre dans les zones

bâties particulièrement denses à Tōkyō comme ailleurs au Japon (cf. figure I-21). D'un côté, le *nisshō-ken* contribue à préserver le cadre de vie des Tokyoïtes. De l'autre, mêlée à un zonage standard qui n'encadre pas l'aspect extérieur des constructions, cette règle contribue à produire un bâti toujours plus hétérogène, à l'origine du sentiment de chaos visuel auquel est souvent confronté l'observateur.

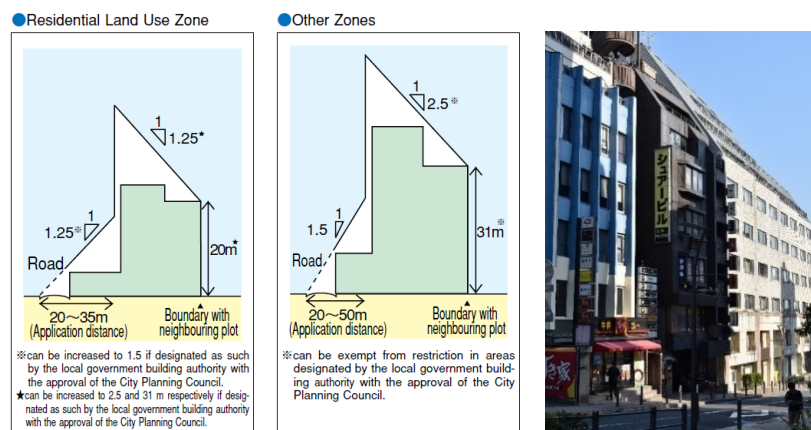


Figure I-21 Restrictions applicables à la forme et au gabarit des constructions dans les zones standards

Source : MLIT

Photo : Thomas Fontanet, 2018

c) Zones spéciales et plans de district : les fragments de la réglementation spécifique à l'échelle locale

Il existe cependant un zonage spécial réalisé au coup par coup, et qui ne concerne que certains secteurs pour lesquels il aura été établi qu'un développement doit être mené de manière spécifique dans un périmètre donné. Les plans de district (*chiku keikaku*) dont l'apparition remonte à 1980, s'inscrivent dans ce principe. Les autorités ont alors considéré qu'il manquait un échelon permettant à la fois de prendre en considération les avis et les besoins de la population dans l'aménagement des quartiers, et de remédier à certaines problématiques en lien avec un développement urbain désordonné⁵⁸. C'est ainsi que les *chiku keikaku* ont été introduits parmi les mesures et autres dispositifs de planification et de réglementation prévus par la loi. Contrairement aux zones standards, les *chiku keikaku* font l'objet d'un développement urbain planifié « sur-mesure » de manière très détaillée.

⁵⁸ Les micro-développements urbains permis par la législation en sont un élément caractéristique.

Etablis principalement par les municipalités en concertation avec les habitants et les associations de quartier, ils visent à encadrer, comme illustré par la figure I-22 :

- Les objectifs du territoire dans le périmètre défini (densification, développement d'activités, renouvellement urbain, amélioration du cadre de vie, préservation du paysage urbain, etc.) ;
- La réglementation qui s'y appliquera de manière spécifique (ex. hauteur et aspect des constructions) ;
- Les aménagements envisagés (espaces publics, type et localisation précise des aménagements matériels, préservation d'espaces verts, etc.).

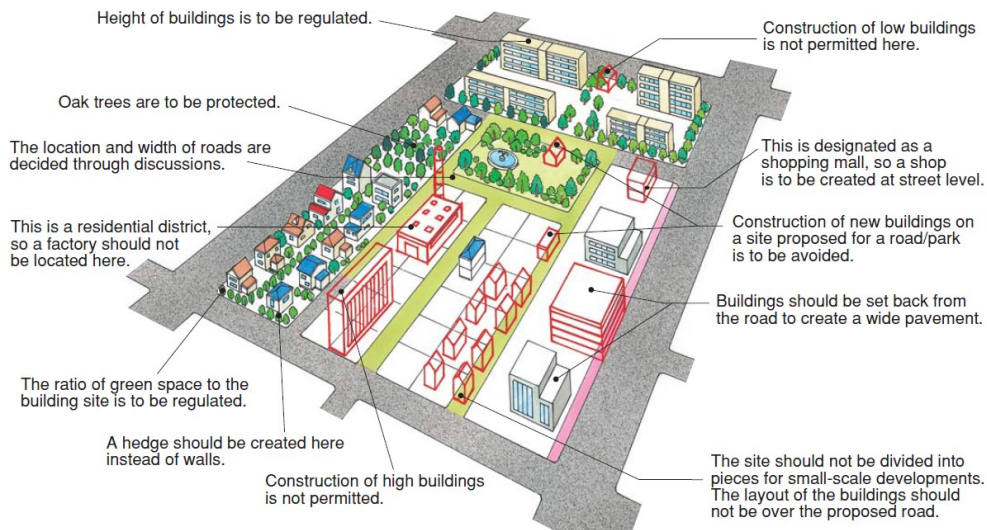


Figure I-22 Exemple de critères pouvant être encadrés par le règlement des plans de districts
Source : MLIT

Les *chiku keikaku* permettent donc un développement urbain, du bâti et de l'espace public, harmonieux et unifié, qui tient compte des particularités du territoire à l'échelle d'un quartier. Pour autant, leur impact reste limité à l'échelle de la capitale, car ce mode de développement, aussi spécifique et respectueux soit-il de l'identité du territoire et des attentes des riverains, est conduit de manière fragmentaire sur d'infimes parties de la métropole.

En ce qui concerne lesdites zones spéciales sur lesquelles peut également s'appliquer une réglementation spécifique, elles sont généralement désignées par le TMG et/ou les municipalités d'arrondissement, plus rarement par le MLIT comme dans le cas de certaines zones de renaissance urbaine. Renouvellement urbain, sécurité publique, amélioration du cadre de vie, développement des espaces publics, la définition de ces zones peut s'inscrire dans la réponse à différents types d'enjeux pour les secteurs concernés. Au sein des zones désignées, des projets de développement urbain sont élaborés conjointement avec le secteur privé. Les opérateurs sont amenés à y construire des programmes immobiliers d'envergure variée, et à y développer des EPOP en quantité. Le chapitre II analyse en détail les mesures réglementaires qui encadrent le développement de tels projets.

E. Une urbanité construite autour d'espaces publics « minimalististes »

1. Sakariba et quartiers de gare : une vitalité à toute épreuve

Les quartiers de gare sont connus à Tōkyō pour être le terrain d'une vitalité extraordinaire. Si cette vitalité repose sur une attractivité générée par la densité importante des activités commerciales et tertiaires que l'on y trouve, et qui attirent toujours davantage de Japonais et de touristes, elle est caractéristique d'une qualité urbaine propres aux métropoles japonaises⁵⁹, qui s'est développée progressivement depuis l'avant-guerre jusqu'à aujourd'hui. Les quartiers de gare les plus célèbres de Tōkyō, parmi lesquels Shibuya, Shinjuku, Ginza, Ikebukuro ou encore Harajuku, démontrent ainsi leur capacité à attirer des foules de visiteurs dont une partie importante se déplace depuis la banlieue tokyoïte, afin de profiter des nombreux services proposés. De ce haut niveau de fréquentation découle le terme *sakariba* 盛り場 qui signifie littéralement « lieu (*ba* 場) d'épanouissement (*sakari* 盛り) » (Berque, 1992), et désigne au Japon des quartiers animés qui regorgent de commerces et de lieux de distraction, et où l'on vient pour déambuler, flâner et consommer (cf. figure I-23). La notoriété de ces quartiers n'est cependant pas acquise, elle est soumise aux changements de styles induits par les tendances de la société et la mode (Almazán Caballero, 2009 ; Berque, 1992).



Figure I-23 *Sakariba de la gare de Harajuku*
Photo : Thomas Fontanet, 2018

Emblématiques de l'urbanité japonaise contemporaine, les *sakariba* pourraient tenir leur origine de trois types d'espaces urbains à caractère « festif » qui existaient sous Edo (Almazán Caballero, 2009). Ainsi, si les *hirokoji* (grandes rues) et les *kawara* (berges de rivières) (cf. partie I.A.1) étaient des espaces de circulation qui servaient de refuge à la population en cas d'incendie. Ils pouvaient également être amenés à se transformer en lieux de fête. On investissait alors ces espaces publics, qui d'ordinaire avait une fonction circulatoire, et exceptionnellement une fonction sécuritaire. Ceci témoigne d'une grande polyvalence de l'espace public, qui déjà était de rigueur sous Edo. Une autre origine possible des *sakariba* serait les *monzenmachi* 門前町 (littéralement « la ville qui fait face à la porte du temple ») qui étaient les quartiers d'amusement à proximité des centres religieux (tel que pouvait l'être Asakusa avec ses nombreux temples). Enfin, les *sakariba* pourraient également provenir des *yūkaku* 遊廓 ou quartiers rouges.

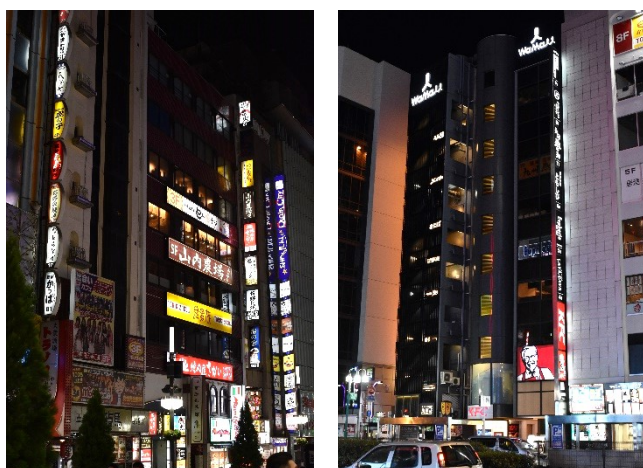


Figure I-24 *Immeubles de type zakkyo reconnaissables à la présence de circulations verticales et de panneaux publicitaires lumineux signalant les fonctions de chaque étage.*
Photos : Thomas Fontanet, 2018

⁵⁹ Contrairement aux villes européennes qui ont développé une urbanité de place et aux villes américaines avec leur urbanité de carrefour (Languillon-Aussel, 2015).

Aujourd'hui dans les *sakariba* les plus modernes, la densité des commerces est telle, que ces derniers s'établissent généralement suivant une configuration verticale dans les étages des immeubles à vocation commerciale de type *zakkyo* 雑居 (cf. figure I-24), reconnaissables à leur façade habillée de grands panneaux publicitaires lumineux. Cette profusion d'éléments visuels donne à ces rues un caractère à la fois chaleureux et « vibrant ». L'accès aux commerces en étages des *zakkyo* se fait en empruntant un espace de circulation – intérieur ou extérieur – équipé d'une cage d'escalier et d'un ascenseur. A l'image de l'empilement de fonctions commerciales offertes par ces immeubles, l'espace public est empreint ici d'une verticalisation induite par la forte densité, et se dresse par conséquent comme une extension verticale de la rue et des espaces publics « traditionnels » que sont les trottoirs.

La densité des quartiers de gare s'observe également dans la capacité des Tokyoïtes à investir les espaces interstitiels formés par les infrastructures ferroviaires hors-sol (cf. figure I-25). Si ces dernières ont souvent un aspect désordonné et vieillissant, elles libèrent des ressources foncières importantes – généralement sous forme d'arcades – qui sont utilisées par les marchands et les restaurateurs, formant ainsi de vastes aires de restauration « populaires ». Bien que ces endroits soient extrêmement contraints d'un point de vue spatial, ils débordent de vie et d'énergie, à l'image de la rue marchande *Ameya-Yokochō* アメヤ横丁 au pied de la gare de Ueno (Taitō-ku). La notion de confort y semble secondaire, en témoignent l'étroitesse des lieux ou encore certains détails comme les tables des restaurants fabriquées à partir de plateaux posés sur de simples caisses de bouteilles de bières. La formation de ces commerces minuscules et spartiates dans les quartiers de gares de Tōkyō est non seulement la démonstration que l'espace y est une denrée rare, mais aussi que l'absence de confort matériel ne nuit pas nécessairement aux usages et à l'appropriation.



Figure I-25 Infrastructures aériennes : les micro-espaces sont investis par les commerçants. L'urbanité s'affranchit ici d'aménagements matériels, d'aménités paysagères et de confort. Les terrasses ouvertes sur la rue témoignent d'une appropriation de l'espace public. Photos : Thomas Fontanet, 2018

2. Ruelles et espaces vernaculaires : l'art de l'appropriation

Les *roji* 路地 sont encore nombreuses à Tōkyō. Encore typique du paysage urbain japonais, ces petites venelles sont dissimulées dans les quartiers résidentiels qui ont conservé un caractère traditionnel. Relevant généralement du domaine privé, les *roji* sont en quelques sortes des espaces intermédiaires ouverts qui contribuent à la création de lien social (Hein, 2002). Les plantes en pot (*hachiue* 鉢植え) et autres objets disposés le long des façades des maisons, témoignent d'une dynamique d'appropriation évidente de la part des résidents qui entretiennent et font vivre ces espaces (cf. figure I-26). Si ces pratiques tirent profit de l'absence de cadre officiel visant à interdire ou à encourager les plantes en pot (Brosseau, 2014a), en réalité la végétalisation de l'espace urbain tokyoïte dépend encore largement de ces initiatives privées.

Pour les Japonais rencontrés durant mes enquêtes à Tōkyō, les *roji* offrent un cadre intimiste rassurant à l'échelle humaine. Si elles invitent à l'appropriation individuelle, elles sont avant tout considérées par les résidents comme un bien communautaire qui reflète la culture traditionnelle japonaise. Or, il convient de rappeler que depuis 1923, de nombreux quartiers résidentiels qui présentaient un risque sécuritaire majeur, ont été visés par une politique de rationalisation de la trame urbaine qui – au moyen des méthodes *tochi kukaku seiri* et *toshi saikaihatsu* – a transformé en profondeur le paysage urbain « traditionnel » formé par les espaces vernaculaires de Tōkyō. A l'instar des *nagaya* victimes de cet élan de modernisation de l'espace urbain, les *roji* seraient-elles menacées à leur tour de disparition ? La montée en puissance du phénomène *machizukuri*, et d'un urbanisme participatif qui vise notamment à préserver le caractère traditionnel de ce type d'espaces, peut laisser supposer que les habitants des *roji* continueront à se battre pour défendre ces terrains d'expression de la « ville ordinaire » caractéristiques de l'urbanité japonaise.



Figure I-26 *Roji* sur l'île de Tsukishima
Photos : Thomas Fontanet, 2018

3. Un sous-équipement en aménités publiques

Dans la société japonaise, l'espace public s'organise davantage autour de la conjugaison des rythmes et des usages dans un même lieu, que par ses aménagements matériels. Cette expression empruntée à Tsukamoto Yoshiharu vient souligner un certain désintéressement de la société japonaise à l'égard d'un espace public sophistiqué. A Tôkyô, outre le fait que très peu d'espaces ouverts du domaine public font usage de matériaux qualitatifs, ces mêmes espaces se distinguent nettement des EPOP – notamment les plus récents – par des aménagements minimalistes qui ont tendance à négliger la question du confort d'usage⁶⁰. L'un des exemples qui revient régulièrement dans les débats concerne le manque voire l'absence totale de bancs et autres opportunités de s'asseoir dans l'espace public général. Certains trottoirs de grandes artères fréquentées sont toutefois équipés de rails métalliques (cf. figure I-27). Ersatz peu accueillants et particulièrement inconfortables, ces derniers ne permettent pas aux passants d'en faire un usage agréable. Le manque d'aménités publiques cause par ailleurs certaines difficultés aux cyclistes en quête d'une solution de stationnement. Les interdictions de stationner sont nombreuses et les parcs de stationnement et autres garages à vélos – généralement payants – peuvent se laisser désirer à l'inverse.



Figure I-27 Rails métalliques offrant une assise minimaliste
Photo : Thomas Fontanet, 2018

Cependant, comme soulevée dans le cas des quartiers de gare, cette frugalité en aménités et autres aménagements matériels ne nuit pas nécessairement aux usages. En effet, dans les petites rues résidentielles de la capitale, la séparation entre les usages n'est généralement pas matérialisée par des nivellements ou des aménagements matériels particuliers (cf. figure I-28). De simples lignes blanches peintes sur la chaussée servent alors de démarcation et permettent aux différents usagers – piétons, cyclistes et automobilistes – d'avoir un repère spatial approximatif quant aux espaces de circulation qui leur sont réservés. Par ce niveau d'aménagement matériel très minimaliste, ces rues parviennent toutefois à prendre des airs de « zones de rencontre » élaborées, où la circulation des différents modes s'organise de manière souple, fluide et paisible.



Figure I-28 Absence d'aménagements matériels pour la séparation des modes de déplacement
Photos : Thomas Fontanet, 2018

⁶⁰ Le chapitre III porte un regard critique notamment sur les aspects qualitatifs des aménagements matériels de certaines réalisations d'EPOP.

Conclusion du chapitre I

La fabrique de l'espace public tokyoïte tel qu'il s'affiche au début du XXI^e siècle est d'origine relativement récente. Elle a d'abord été marquée dès la fin du XIX^e siècle par une réponse progressive à des enjeux de modernisation. Au lendemain d'une époque féodale qui avait engendré au Japon et à Edo le développement d'un espace public « discret » au service de la vie de quartier, le régime Meiji ouvre la voie à de nouvelles pratiques urbaines sous l'influence des grandes puissances occidentales de l'époque. En plein essor industriel, le développement d'équipements publics et de nouvelles infrastructures permet en effet à Tōkyō de s'engager dans l'ère de la modernisation. Cependant à cette époque, l'espace urbain tokyoïte présentait encore une faiblesse majeure, en sa vulnérabilité face aux catastrophes naturelles. Aussi en 1923, les incendies provoqués par le grand séisme du Kantō anéantissent le cœur de la capitale nippone. Celle-ci parvient toutefois à renaître de ses cendres en développant une trame urbaine rationalisée plus généreuse en espaces publics. Prévues par les dispositions de la Loi sur la planification urbaine (*toshi keikaku hō*) de 1919, la technique du remembrement foncier (*tochi kukaku seiri*) permet la formation d'une trame urbaine « révolutionnaire » qui offre des réponses à la problématique sécuritaire. Le plan de reconstruction de Tōkyō est de ce fait la première grande opération d'aménagement véritablement structurante pour l'espace urbain et les espaces publics à l'échelle de la ville. Cette technique sera reconduite lors de la reconstruction de la capitale, à la suite des dégâts considérables causés par les raids aériens de la Seconde Guerre Mondiale. Les coupures budgétaires engendrent néanmoins une mise en œuvre partielle du plan. L'aménagement d'espaces verts est contrarié, la population réinvestit le centre, et la « ville ordinaire » regagne peu à peu l'espace urbain. Celui-ci se densifie à nouveau à partir des années 1950 dans un contexte de Haute croissance marqué par un redéveloppement économique et industriel qui génère de véritables nuisances (étalement urbain désordonné, pollution, migrations pendulaires...), et contraint fortement le développement d'un espace public victime par ailleurs d'une pression foncière importante.

Votée en 1968, la nouvelle loi sur la planification urbaine (*shin toshi keikaku hō*) ambitionne de résoudre la dégradation continue des cadres de vie. Si les dispositions prévues par la loi permettent d'affiner l'usage du sol, en revanche les municipalités qui obtiennent de nouvelles compétences en matière d'urbanisme, se contentent d'une réglementation permissive définie de manière standard à l'échelle de la nation pour encadrer leur urbanisation. Voyant d'autre part l'énorme potentiel d'investissement que représentent les ressources foncières et financières d'un secteur privé impliqué depuis longtemps dans la fabrique urbaine, la loi va progressivement instaurer des systèmes de dérégulation urbanistique encourageant les opérateurs privés à construire des programmes immobiliers ambitieux, qui génèrent des espaces publics en quantité (élargissement des trottoirs, création de squares, d'espaces verts, de passages et autres atriiums...). Après une période de forte inflation provoquée par la formation d'une bulle immobilière sans précédent, la Loi de renaissance urbaine (*toshi saisei kisei hō*) votée en 2002 doit permettre de revitaliser l'espace urbain et servir les ambitions d'une capitale qui se veut attractive à l'international. Cela implique des espaces publics « élégants » et « qualitatifs » qui procurent confort et bien-être à leurs usagers, en contraste somme toute avec les espaces publics japonais « traditionnels », assez « minimalistes » et relativement pauvres en aménités. Ils n'en sont pas moins riches en qualités d'urbanité, comme en témoignent des dynamiques fortes d'appropriation par leurs usagers. Depuis la mise en œuvre des premiers dispositifs incitatifs, on assiste donc à une verticalisation du bâti associée à une multiplication d'espaces privés ouverts au public dont la vocation première est d'améliorer les qualités de l'espace urbain tokyoïte.

Chapitre II. Dispositifs et moyens mis en œuvre pour répondre aux enjeux de l'espace public tokyoïte à travers le développement des EPOP

Introduction du chapitre II

La Loi pour la renaissance urbaine de 2002 a confirmé le choix des pouvoirs publics de s'appuyer sur les ressources du secteur privé pour nourrir les ambitions du renouvellement urbain. Dans ce contexte, les espaces publics actuels sont amenés à relever un certain nombre de défis. Quels sont les enjeux de l'espace public des années 2000 et 2010 ? En quoi consistent les outils du renouvellement urbain et autres dispositifs à caractère incitatif qui soutiennent le développement des EPOP, et sur quelle base les projets d'EPOP sont-ils évalués ? En outre, les critères de ces dispositifs incitatifs sont-ils adaptés et pertinents pour le développement d'EPOP qui se veulent résolument « qualitatifs », et qui répondent aux grands enjeux de l'espace public tokyoïte ?

L'hypothèse principale pour ce deuxième chapitre est que les outils du renouvellement urbain à l'origine de la formation des EPOP, permettent d'apporter une réponse partielle aux problématiques d'un espace urbain qui souffre d'un certain sous-développement de ses espaces publics.

Le développement de ce chapitre repose sur un travail d'enquête auprès d'acteurs locaux et d'analyse de données quantitatives et qualitatives officielles. Après un résumé sur les principaux enjeux auquel l'espace public tokyoïte d'aujourd'hui est confronté, il vise à analyser les outils de la planification urbaine qui autorisent le développement d'espaces privés ouverts au public. Les caractéristiques des différents systèmes de développement urbain sont répertoriées, et une analyse plus fine des critères qui soutiennent un développement « qualitatif » des espaces est proposée pour le système SDI, le plus « libéral » des dispositifs incitatifs. Les données analysées proviennent pour l'essentiel du site internet⁶¹ du bureau du développement urbain de Tōkyō (TMG Bureau of Urban Development). Malgré une navigation rendue parfois compliquée⁶², de nombreuses informations sur les systèmes de développement urbain y sont publiées, essentiellement en langue japonaise. Le site propose néanmoins un outil de traduction en langue anglaise, qui offre un résultat approximatif mais indispensable pour permettre une retranscription en français des données récoltées, l'utilisation parallèle d'une autre application de traduction et d'un dictionnaire électronique permettant de vérifier l'exactitude de cet outil. Les spécifications techniques et les standards de développement du système SDI sont publiés en langue japonaise.

⁶¹ <http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp>

⁶² Les contacts établis sur place ont été d'un soutien précieux dans cet exercice.

A. Les enjeux de l'espace public tokyoïte de demain

1. Construire une ville sûre et résiliente

La résilience et la prévention des catastrophes naturelles restent l'un des enjeux majeurs auxquels la capitale nipponne cherche à faire face. Dès 1923, afin de répondre à la problématique sécuritaire au lendemain du grand séisme du Kantō, le projet de reconstruction de Tōkyō s'est appuyé sur la rationalisation de la trame urbaine à travers la mise en œuvre du principe de remembrement urbain (*tochi kukaku seiri*). Parallèlement, la rénovation urbaine par redistribution verticale (*toshi saikaihatsu*), rendue possible par une première dérégulation de la hauteur du bâti en 1963, est venue enrichir la boîte à outils de la « rationalisation » (cf. partie I.D.2). De cette manière et progressivement, le développement de l'espace urbain s'est quelque peu inscrit dans un modèle de ville verticale, produisant ainsi toujours davantage de tours d'habitation et de bureaux, et de surface en espace ouvert au public. En outre à l'heure actuelle, il subsiste à Tōkyō un certain nombre de zones ayant été identifiées comme particulièrement vulnérables. Ces zones concernées par la problématique sécuritaire doivent faire l'objet d'une reconfiguration de l'espace urbain à travers un certain nombre de mesures (cf. figure II-1).

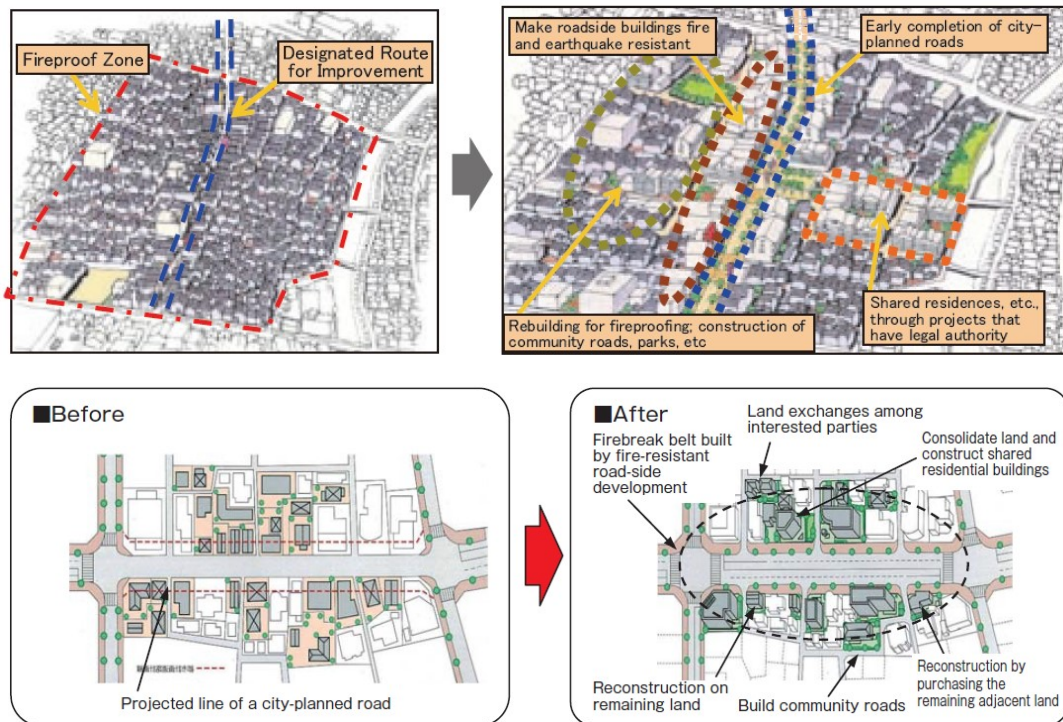


Figure II-1 Principe de renouvellement urbain en zone vulnérable
Source : MLIT

Les rues sont élargies, de nouveaux espaces publics tels que des squares, des parcs et des jardins viennent équiper les pieds d'immeubles et ces espaces ouverts peuvent alors servir de zone de refuge en cas de sinistre. Les projets visent également à développer un bâti parasismique, capable de résister aux départs de feux et aux effondrements (cf. figure II-2). La construction d'immeubles

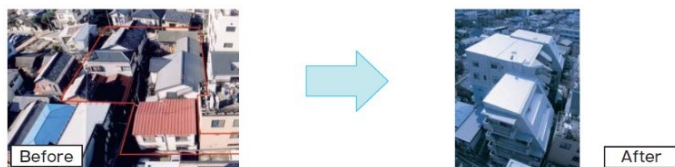


Figure II-2 Exemple de projet de reconstruction d'immeuble résidentiel en secteur vulnérable
Source : TMG Bureau of Urban Development

résidentiels respectant les dernières normes de sécurité en matière parasismique et de résistance au feu est associée à l'élargissement des rues, ce qui permet de prévenir la propagation des incendies. Les conditions d'évacuation de la population et d'accès aux véhicules de secours s'en trouvent facilitées. Les autorités de la capitale ont ainsi identifié un certain nombre de secteurs à rénover en priorité. Ladite « ceinture de bois » est une zone vulnérable de Tōkyō composée de quartiers périphériques, à l'intérieur desquels on trouve encore de nombreuses constructions en bois, dont l'enchevêtrement et la vétusté présentent un risque majeur pour la sécurité publique en cas de sinistre. 28 secteurs ont été identifiés comme devant faire l'objet d'une intervention en ce sens (*Development districts*) et 53 secteurs à l'habitat particulièrement dense sont visés par un plan d'urgence (*Priority development districts*). Au total, 10 000 ha⁶³ sont concernés à l'heure actuelle par le plan d'intervention (cf. figure II-3).

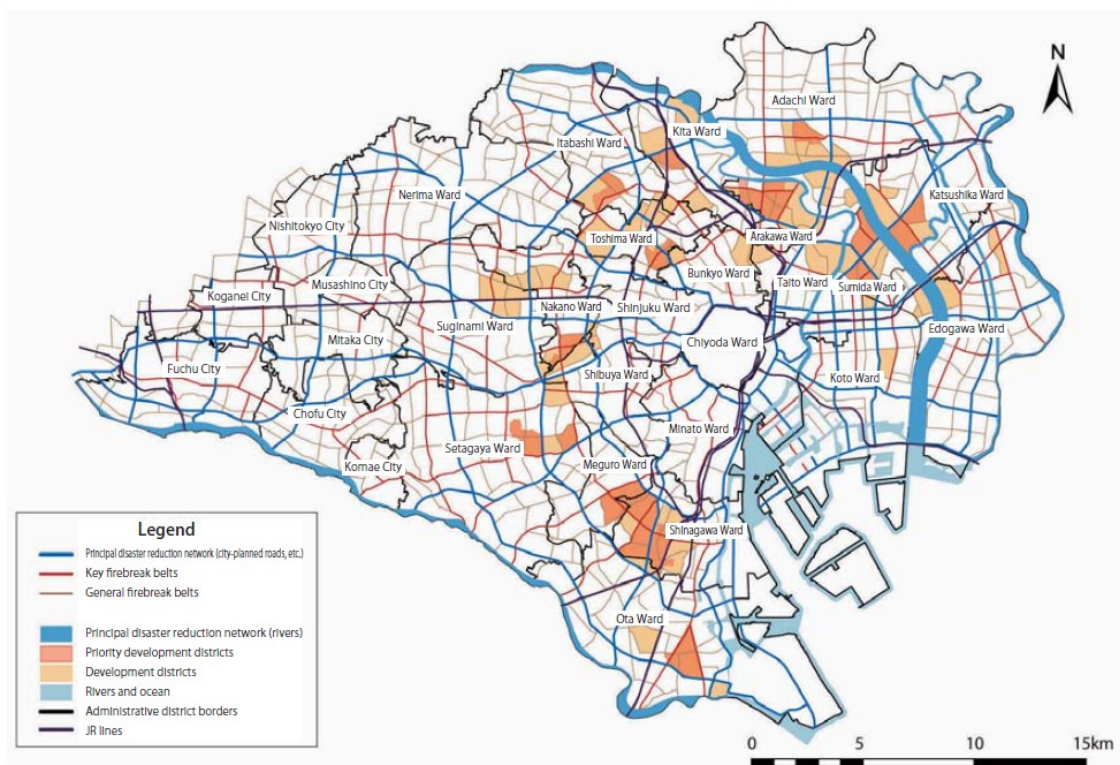


Figure II-3 Carte des secteurs vulnérables visés par le plan d'intervention
 Source : TMG Bureau of Urban Development

⁶³ TMG Bureau of Urban Development, « Making Tokyo the World's Safest City », 2016.

2. Offrir aux Tokyoïtes un cadre de vie agréable

a) De la nécessaire végétalisation de la capitale

La végétalisation de la capitale est l'une des priorités affichées par le TMG dans ses perspectives de développement pour une métropole « confortable et attractive ». Le rapport, souvent décrit comme étroit, que les Japonais entretiennent avec la nature, n'a pas empêché l'espace urbain tokyoïte de s'artificialiser au fil du temps. Publié en 2015, le rapport d'étude GPICl⁶⁴ (Global Power Inner City Index) de l'institut de stratégie urbaine de la Mori Memorial Foundation (Institut for Urban Strategies) souligne que Tōkyō, en comparaison avec les grandes métropoles mondiales, reste largement sous-équipée en parcs et espaces verts dans ses arrondissements périphériques (cf. figure II-4). En effet, la surface en espaces verts dans la zone 0-5 km (à compter du cœur de la capitale) est de 6 km², tout comme l'est la surface en espaces verts comprise dans la zone 5-10 km, alors que cette même zone est numériquement 3 fois plus étendue que la zone 0-5 km. Tōkyō présente donc la particularité d'avoir un centre (zone 0-5 km) très « vert » en comparaison avec ses arrondissements périphériques (zone 5-10 km). Or, il convient de souligner que la zone 5-10 km regroupe la plupart des secteurs vulnérables identifiés en partie II.A.1. Si la création de parcs et d'espaces verts peut permettre de répondre à l'enjeu sécuritaire, notamment en offrant à la population des espaces de refuge et d'évacuation en cas de catastrophe naturelle, la formation d'une trame verte en milieu urbain contribue directement au bien-être et à la qualité de vie des citoyens.



Figure II-4 Comparaison avec Paris et les grandes métropoles mondiales de la surface en parcs et espaces verts (zones 0-5km et 5-10km)
Source : Global Power Inner City Index 2015

Activité humaine, densité du bâti et manque d'espaces verts seraient de surcroît à l'origine du phénomène d'îlot de chaleur urbain que les autorités locales cherchent aujourd'hui à prendre en considération et à combattre. Au cœur de la capitale, il a été constaté que la température moyenne a augmenté d'environ 3°C en 100 ans, alors qu'à New York l'augmentation n'a été que de 1,6°C sur la même période, la température mondiale ayant quant à elle augmenté d'environ 0,6°C en moyenne⁶⁵. Sont notamment pointés du doigt à Tōkyō les problèmes posés par la multiplication des immeubles de très grande hauteur qui auraient tendance à bloquer la circulation des vents marins en provenance de la baie, car ces derniers permettent d'ordinaire de réguler la température de la capitale.

⁶⁴ Ce rapport vise à mettre en perspective de manière comparative les atouts et faiblesses des centres-villes (zones de rayon 0-5 et 5-10 km) de 8 grandes métropoles mondiales sur la base d'un certain nombre de critères rationnels facilement mesurables.

⁶⁵ Voir Mikami T., « Phénomène de l'îlot de chaleur dans les grandes villes et sa cause », *Journal of Geography*, vol.114, n°3, Tokyo Geographical Society, 2005, p.497, cité par Okuda Kazuko (2015).

Les différentes problématiques soulevées par le manque d'espaces verts à Tōkyō ont ainsi amené le TMG à déployer une politique de préservation et de développement de la trame verte. Le secteur privé est lui-même encouragé à contribuer au « verdissement » de la capitale par des mesures incitatives qui visent à permettre la création de parcs privés ouverts au public, de toits végétalisés (cf. figure II-5) ou encore d'EPOP riches en verdure. D'autre part, la ville s'appuie sur les initiatives de quartier pour renforcer les continuités vertes (*kankyojiku* 環境軸).



Figure II-5 Rooftop aménagé en jardin, quartier d'Ikebukuro.
Photo : Thomas Fontanet, 2018

b) La formation des paysages urbains : des interventions à l'échelle fragmentaire

A la différence de nombreuses métropoles occidentales, Tōkyō a longtemps souffert d'un manque d'appréciation de ses qualités esthétiques⁶⁶. En cause notamment le chaos visuel – souligné par de nombreux observateurs – qui résulte de la production urbaine du siècle dernier. L'urbanisation de la capitale nipponne, qui a toujours peiné à s'inscrire dans un projet globalisant à l'échelle de la ville, n'a de fait pas été marquée par la recherche d'une esthétique générale. Certes, on y trouve un bâti d'une grande qualité architecturale : qu'il s'agisse de constructions traditionnelles ou contemporaines, les architectes japonais ont d'ailleurs toujours démontré leur capacité à produire des formes complexes et harmonieuses, et leur réputation à travers le monde s'est encore renforcée au cours des dernières décennies⁶⁷. Cependant, à l'échelle de la ville, l'observateur est régulièrement rattrapé par le caractère discontinu et hétérogène des formes qui constituent le paysage urbain tokyoïte. De ce point de vue et comme analysé en partie I.D.3, les outils de la planification sont plutôt inadaptés à la mise en œuvre d'une fabrique « esthétique » de la ville à l'échelle macro. Hormis les plans de districts – décidés librement par les municipalités – qui visent à encadrer un développement urbain équilibré et harmonieux à l'échelle du quartier, le zonage et la réglementation urbanistique n'ont aucun effet globalisant qui pourrait permettre notamment une harmonisation du bâti.

Une réglementation en faveur de la protection du paysage existe cependant à Tōkyō, pour autant celle-ci est encore très récente. La Loi sur le paysage (*keikan hō*) permet notamment la création de zones à sauvegarder⁶⁸. Elle accorde par ailleurs une place importante à l'urbanisme participatif et à la démarche de *machizukuri* dans la mise en œuvre de mesures de protection du paysage. Les municipalités peuvent à ce titre désigner une association d'habitants (*keikan seibi kikō* 景観整備機) qui œuvre localement pour la préservation du paysage urbain (Eguchi, 2013). Depuis 2005, les municipalités peuvent également réglementer l'aspect des constructions, afin que celles-ci « s'harmonisent avec le paysage environnant »⁶⁹. En outre depuis 2007 à Tōkyō, il existe un plan de protection du paysage. Or, celui-ci ne vise que des fragments de l'espace urbain. Il prévoit néanmoins

⁶⁶ Cette perception tendrait à changer aujourd'hui, au vu du succès que l'architecture et l'urbanité de Tōkyō rencontrent justement aujourd'hui.

⁶⁷ « De Kenzo Tange à Tadao Ando, l'influence des architectes contemporains japonais dépasse les limites de leur pays et s'étend sur tous les continents. Mêlant tradition nationale et influences occidentales, les architectes japonais sont à la base de nombreux mouvements de l'architecture contemporaine », www.contemporain.com ; « La qualité de la construction nipponne n'a pas sa rivale en Occident. », espacescontemporains.ch.

⁶⁸ Article 61 de la Loi sur le paysage (loi n°110 du 18 juin 2004), cité par Okuda Kazuko (2015).

⁶⁹ Loi n°100 du 18 juin 2005, cité par Okuda Kazuko (2015).

un certain nombre d'actions et de mesures sur plusieurs axes. Fidèle à la tradition locale de préservation des points de vue que peuvent offrir les montagnes environnantes (Wakatsuki, 2018), le plan cherche à valoriser les paysages qui mettent en scène des composantes de la nature. Ainsi, il vise à identifier et préserver les paysages scéniques formés par le relief et la topographie naturelle. De même, les districts limitrophes des jardins « remarquables » ou ayant un intérêt patrimonial, sont amenés à être désignés comme « districts spéciaux de valorisation paysagère ». Concernant les projets de construction de grands bâtiments qui nécessitent l'aval des services de planification, un dispositif spécial de « candidature anticipée » a été mis en place afin d'encourager les projets qui mettent en avant la préservation du paysage. La protection des bâtiments historiques est également encadrée par le plan, et c'est au gouverneur du TMG qu'il revient de désigner les bâtiments devant faire l'objet d'une protection particulière⁷⁰. Celle-ci consiste notamment à demander aux promoteurs de prendre les « dispositions nécessaires » pour les projets situés dans un rayon de 100 m autour des bâtiments historiques désignés comme tels. Cependant, il s'agit ici de directives administratives n'ayant aucun effet juridique. En effet, même si un promoteur ne respecte pas la directive, il ne sera pas sanctionné (Okuda, 2015).

En vue de l'échéance des Jeux Olympiques de 2020, la métropole de Tōkyō a également choisi de mettre en place un certain nombre de mesures d'embellissement de la capitale. Le plan d'action pour 2020 (*New Tokyo. New Tomorrow. The Action Plan for 2020*) vise notamment à soutenir les actions de végétalisation de l'espace urbain. Au-delà de ses vertus environnementales intrinsèques, le « verdissement » permet le décor des rues de Tōkyō à travers la plantation d'arbres ou de massifs de fleurs et de végétation. Le plan d'action pour 2020 vise également d'autres objectifs en matière d'embellissement. A titre d'exemple, le TMG y déclare la guerre aux emblématiques poteaux électriques – de plus en plus décriés par les Tokyoïtes⁷¹ – qui scandent les rues de la capitale. Fin 2015, seuls 7 % des rues de Tōkyō (23 municipalités d'arrondissements) en étaient dépourvues, et le TMG de comparer ce chiffre à celui de Paris, Londres et Hong Kong, où 100 % des poteaux électriques ont été retirés du paysage. Il n'est cependant pas ici uniquement question d'esthétisme, le TMG estime en effet que les rues doivent être désobstruées pour des raisons de sécurité en cas de tremblement de terre. Ainsi, une ordonnance vise à interdire la pose de nouveaux poteaux le long des rues gérées par la métropole, et à permettre le démontage des poteaux existants et l'enfouissement des réseaux. Le TMG promet par ailleurs des efforts de soutien budgétaire afin d'aider les municipalités dans cette démarche au niveau local.

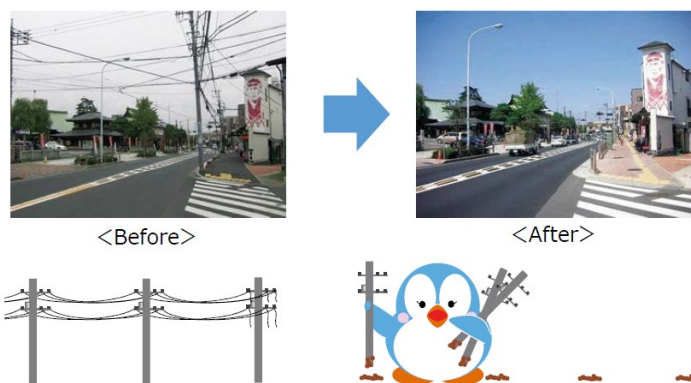


Figure II-6 Exemple d'une avenue où les poteaux électriques ont été retirés.
Source : *New Tokyo. New Tomorrow. The Action Plan for 2020.*

⁷⁰ 80 bâtiments ont été identifiés à ce titre dans la capitale nipponne jusqu'en 2015.

⁷¹ Une enquête menée par le TMG en 2009 indique que le réseau électrique aérien fait mauvaise impression à 82,9 % des Tokyoïtes, contre 11,2 % qui affirment ne rien vouloir y changer (Okuda, 2015). Néanmoins pour certains résidents et observateurs, la disparition des fils électriques signifie aussi une perte d'identité de la ville au profit de goûts standardisés.

D'autres mesures, qui peuvent paraître anecdotiques, ont été également votées par le TMG et figurent dans les objectifs portés par la capitale pour 2020. Elles concernent par exemple la prévention de l'affichage illégal, considéré comme l'origine d'une certaine pollution visuelle dans les rues de la capitale. Un système de pénalisation consiste à publier le nom des auteurs de ce type d'actions illégales, et à leur infliger une amende (l'affichage sur la voie publique devant faire l'objet d'une autorisation préalable).

En définitive, ces mesures de protection du paysage se contentent de cibler certains éléments « perturbateurs » en vue de les combattre. Si certains secteurs de la capitale ont été identifiés comme devant faire l'objet d'une protection paysagère particulière, le cadre de la loi reste peu contraignant vis-à-vis des contrevenants. Des mesures de protection peuvent néanmoins être prises par les pouvoirs publics, à travers les plans de districts qui ont la capacité d'encadrer l'aspect extérieur des constructions. Cependant et encore une fois, leur mise en œuvre dépend du libre choix des municipalités, et la portée de ces plans à l'échelle de la ville reste quoiqu'il en soit, limitée.

3. Renforcer l'attractivité internationale de Tōkyō

a) Poursuivre le développement multifonctionnel du cœur de la capitale en s'appuyant sur les ressources du secteur privé

Un autre enjeu majeur de l'espace public à Tōkyō consiste à poursuivre une collaboration public-privé qui, dans l'esprit de la Loi pour la renaissance urbaine, soutiendrait un développement « qualitatif » vecteur d'attractivité pour une métropole de rang mondial. Ainsi, le TMG met en avant sa volonté de voir se constituer dans le centre de la capitale un véritable centre d'affaires d'envergure internationale qui se veut un moteur pour la formation d'un espace urbain multifonctionnel équipé d'espaces publics « élégants » (Bureau of Urban Development, 2016). Les grands projets portés par le secteur privé sont encouragés, au même titre que ceux qui soutiennent une valorisation et une amélioration des qualités intrinsèques de l'espace urbain. A travers les différents objectifs auxquels ils cherchent à répondre, les plans spéciaux de renaissance urbaine s'inscrivent en ce sens : développement de pôles d'affaires à rayonnement international, réduction de l'impact environnemental, constitution d'une trame verte, formation d'espaces publics « qualitatifs ».

b) Des opérateurs ambitieux engagés dans une compétition d'image

Si pour les *fudōsan*, les intérêts financiers prévalent sur l'intérêt général, la qualité de l'espace public qu'elles produisent est alors susceptible de devenir, soit un élément de marketing, soit un simple outil au service d'un modèle de développement urbain. A ce titre, Mori Building précise⁷² que le concept de cité-jardin verticale⁷³ (cf. figure II-7) permet « de fabriquer des villes compactes qui

⁷² Documents de présentation et de promotion commerciale (Mori Building, 2007).

⁷³ A l'origine, le concept de « cité-jardin verticale » repose sur le principe de « l'unité d'habitation » développé par l'architecte Le Corbusier. Celle-ci consiste en un ensemble d'habitations dont le gabarit s'apparente à un grand parallélépipède de type « barre » construit au cœur d'un vaste espace vert. L'immeuble accueille différents types d'appartements, ainsi que d'autres fonctions comme des boutiques regroupées autour de rues intérieures, des équipements sportifs, de loisir, médicaux et scolaires, ou encore un hôtel. Le principe de regrouper verticalement les fonctions permet de générer de l'espace non bâti, alors transformé en jardin. Quelques exemples de réalisations existent à travers le monde, parmi lesquels la désormais célèbre Cité Radieuse de Marseille.

réintègrent les parcelles découpées lors des décennies précédentes, et de construire des immeubles de grande hauteur qui ouvrent le champ à de vastes espaces verts ». Sont mis en avant trois enjeux principaux : le rapprochement domicile-travail, la résilience face au risque de catastrophe naturelle et la place de la nature dans l'espace urbain. En 2003, le méga projet Roppongi Hills développé par Mori Building (cf. partie III.C.2) a été inauguré dans l'arrondissement très convoité de Minato-ku. Ce gigantesque complexe multifonctionnel comprend un centre d'affaires, des immeubles résidentiels, un centre culturel et commercial, ainsi que des espaces publics en quantité. Avec ses tours de bureaux et d'habitations disposées au cœur d'un vaste espace ouvert, le site qui reste à ce jour la plus grande réalisation urbaine conduite par le secteur privé au Japon, s'inscrit dans le modèle urbain de la cité-jardin verticale soutenu par Mori Building. Quelques années plus tard, le projet Tokyo Midtown⁷⁴ a été inauguré à moins d'un kilomètre de Roppongi Hills. Développé par Mitsui Fudosan, autre géant de l'immobilier à Tôkyô, ce nouveau morceau de ville de 10 ha abrite lui aussi une multitude de fonctions regroupées de manière compacte au cœur d'une étendue d'espaces ouverts. Construit sur un modèle semblable, le complexe Tokyo Midtown vient directement concurrencer Roppongi Hills. L'enjeu d'attractivité pour les grandes *fudōsan* les amène en effet à se livrer une bataille de l'image sur le marché du développement urbain⁷⁵.

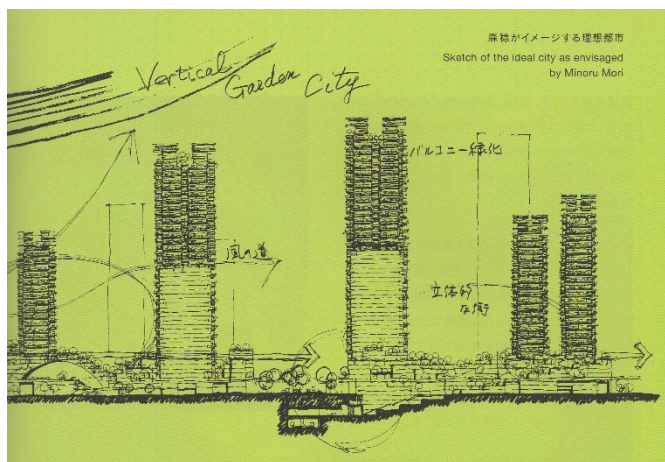
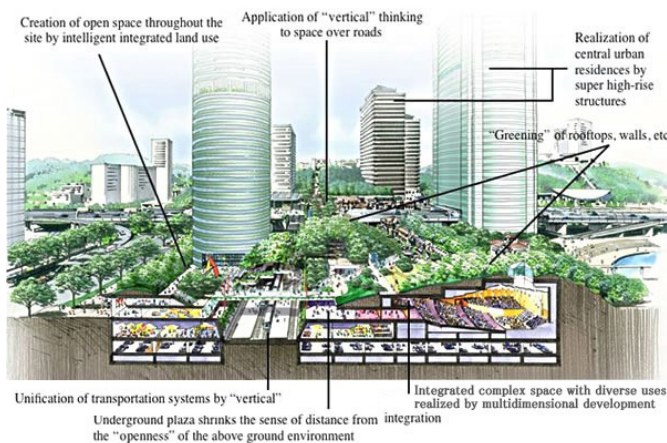


Figure II-7 Concept de la cité-jardin verticale ou « cité idéale » et sa représentation par Mori Minoru (fils de Mori Taikichirō, fondateur de Mori Building)
Source : site internet et documents de promotion commerciale de Mori Building

⁷⁴ Le complexe abrite la 2^e tour la plus haute de la ville après Tokyo Sky Tree.

⁷⁵ cf. partie III.C. sur les qualités des méga projets.

B. Encourager la production des EPOP : la planification par le recours à l'outil incitatif

Outre les enjeux propres à l'espace public identifiés en partie II.A (sécurité et résilience, attractivité métropolitaine, amélioration du cadre de vie), la capitale japonaise est confrontée à des enjeux de mixité fonctionnelle, de qualité du bâti ou encore de développement d'aménités publiques. Afin d'encourager les opérateurs privés à porter des projets qui offrent une réponse en ce sens, l'administration publique dispose de différents outils de renouvellement urbain. Si les problématiques urbaines diffèrent quelque peu suivant les secteurs de renouvellement concernés, le modèle urbain poursuivi n'en reste pas moins celui de la cité-jardin verticale. En quoi consistent ces outils et quels sont leurs leviers ?

1. Les outils de renouvellement urbain à l'origine de la création des EPOP

a) Les îlots spécifiques

Dans les 23 municipalités d'arrondissements du cœur de la capitale, le système « îlots spécifiques » ou *tokuteigai ku* 特定街区 vise à améliorer la qualité de l'espace urbain en favorisant le réaménagement de certains îlots bâtis, toutefois sans avoir à intervenir sur les infrastructures viaries.

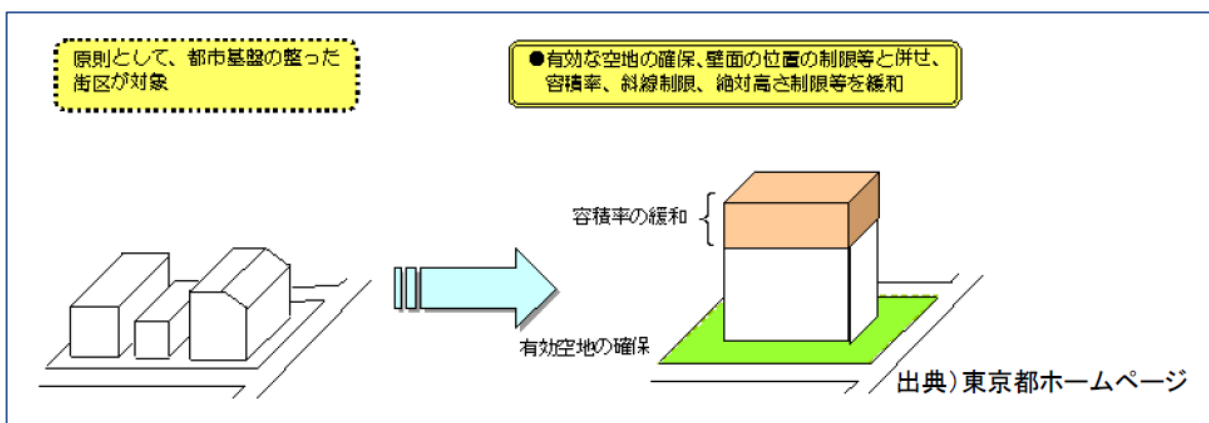


Figure II-8 Principe du système de renouvellement urbain « îlots spécifiques »
Source : TMG Bureau of Urban Development

En 1963, ce dispositif incitatif fut le premier en l'espèce à être mis en œuvre à Tōkyō. Jusqu'à cette date et comme évoqué dans le premier chapitre, la réglementation à l'œuvre dans les quartiers autres que résidentiels imposait une hauteur maximale de 31 m pour les constructions. En proie à une croissance urbaine particulièrement soutenue, la capitale était victime d'une saturation du sol en espaces bâtis. Les autorités planificatrices étaient arrivées au constat que la contrainte verticale avait contribué à produire une ville horizontale dense, étalée. Dans certains secteurs désignés de la capitale, la règle de la limitation de hauteur à 31 m fut remplacée par celle du coefficient d'occupation des sols (*yōsekiritsu*). Il n'était donc plus question de limiter simplement la hauteur du ciel bâti, mais plutôt d'encadrer le volume des constructions (ou son équivalent en surface de plancher). Du côté des opérateurs immobiliers, l'intérêt de construire des immeubles plus hauts relève d'une certaine trivialité. En effet, tel qu'évoqué dans le premier chapitre, les bureaux situés dans les étages élevés captent davantage de lumière et bénéficient d'une vue dégagée, ce qui par conséquent augmente considérablement la valeur foncière des surfaces en question. La règle du COS qui porte sur le volume

bâti, encourage donc les constructions verticales et favorise la réduction de l'emprise au sol des bâtiments, ce qui permet de générer de l'espace non bâti. Or, à l'époque où la règle du COS fut instaurée, les opérateurs privés n'avaient aucune obligation d'ouvrir ces espaces non bâtis au public (Dimmer, 2013d). C'est en 1964, soit un an plus tard, que les autorités publiques décident de mettre en place un bonus de constructibilité offrant une dérogation quant à la surface de plancher admissible, et visant à induire en contrepartie l'ouverture au public d'une partie de ces espaces. Les projets ayant recours à ce système devaient se conformer à des standards en termes de forme et d'aspect des constructions, et veiller à respecter certaines règles relatives à la notion d'insertion à l'environnement, comme l'articulation des EPOP avec l'espace public environnant. Ainsi, les projets qui proposaient une transition douce et soignée avec les trottoirs du domaine public pouvaient par exemple bénéficier de bonus de constructibilité supplémentaires, contrairement aux espaces qui avaient tendance à marquer une séparation physique, comme à travers une différence de niveau ou la présence d'une haie de plantations.

Comme le souligne justement Christian Dimmer (2013d), l'introduction de ce dispositif incitatif constitue un changement fondamental dans la planification urbaine à Tōkyō. Aussi fut-il rendu possible, tant par l'amélioration des techniques de construction antisismiques que par le lobbying exercé par l'industrie immobilière, à une époque où les idées nouvelles, tel le concept de « cité-jardin verticale » de Le Corbusier, avaient la cote. L'idée consistait alors à rejeter le modèle de la ville basse traditionnelle. De même à cette époque, la ville souffrait déjà fortement du morcellement parcellaire, de la disparition progressive des espaces non bâtis et d'une planification faiblarde. Le manque de fonds publics – qui auraient pu permettre d'acquérir des parcelles pour les aménager – a logiquement conduit les autorités à se tourner vers cet outil incitatif importé des États-Unis. Dans les premières années, la généralisation des bonus de constructibilité a encouragé la production d'EPOP en masse, contrariant parfois l'objectif initial d'améliorer le cadre urbain de la capitale. Les secteurs concernés par le système de développement en « îlots spécifiques » sont désignés par le TMG. Seuls les îlots de plus de 1 ha peuvent y prétendre. Suivant le COS autorisé dans la zone, la surface minimale à créer en espaces ouverts varie de 30 à 50 % de la superficie totale du site de projet. Au 31 mars 2015, 64 secteurs⁷⁶ avaient ainsi pu être réaménagés en faisant usage de ce dispositif.

b) Les zones de renouvellement

Le plan pour les zones de renouvellement (*sai kaihatsutō sokushin ku* 再開発等促進区) a été créé en 1983. Il vise à encourager les opérateurs privés à investir dans la requalification de friches produites par la désindustrialisation du pays (usines, gares, sites portuaires, etc.), afin d'y développer des activités tertiaires et de service. Les zones concernées dépassent 3 ha de superficie, elles peuvent faire l'objet d'une refonte de la trame foncière public/privé sous réserve que les projets de requalification soutiennent un développement dit « intégré » en faveur de la mixité fonctionnelle, et qu'ils prévoient l'aménagement de parcs et de trottoirs qui seront ensuite restitués au domaine public. Les enjeux principaux sont la revitalisation des zones concernées, la promotion de l'offre de logements et la rationalisation de l'usage des sols. De la même manière que pour le système « îlots spécifiques », les projets ambitieux sont récompensés par l'attribution de bonus de constructibilité qui reposent règlementairement sur l'augmentation du coefficient d'occupation des sols et la dérégulation de la hauteur maximale des constructions. Au 31 mars 2015, on recensait 53 projets ayant fait usage de ce dispositif.

⁷⁶ Bureau of Urban Development, Tokyo Metropolitan Government.

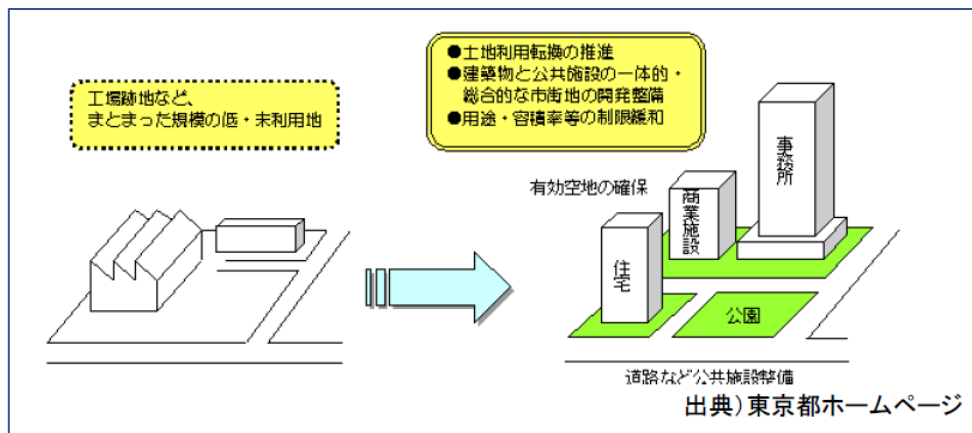


Figure II-9 Principe du système de renouvellement urbain « zones de renouvellement »
Source : TMG Bureau of Urban Development

c) Les zones denses

Créé en 1969, l'outil « zones denses » (*kōdo riyō chiku* 高度利用地区) s'applique aux quartiers de développement prioritaire densément construits, caractérisés par un bâti vétuste et au niveau desquels la trame urbaine doit nécessairement être rationalisée pour des raisons de sécurité publique. Sont en particulier visés par ce dispositif les quartiers périphériques (« ceinture de bois », cf. partie II.A.1) où la présence des constructions en bois, encore nombreuses par endroits, présente des risques majeurs en cas de séisme et d'incendie. Afin de répondre à la problématique sécuritaire, les maisons individuelles sont progressivement remplacées par des immeubles d'habitat collectif (*condominiums*), et la trame viaire est développée, ce qui permet de faciliter les déplacements. Des espaces ouverts de type square ou parc sont créés, servant ainsi de zone de refuge ou d'évacuation. D'autre part, les développeurs sont encouragés à homogénéiser les constructions et à promouvoir la mixité fonctionnelle dans leurs programmes. Le principe incitatif reste le même : offrir aux opérateurs privés des bonus de constructibilité et leur permettre de verticaliser toujours davantage leurs constructions, à condition qu'ils développent des programmes « ambitieux »⁷⁷ équipés d'espaces ouverts au public. Au 31 mars 2015, on comptait ainsi 163 secteurs ayant été réaménagés sur la base de ce dispositif mis en œuvre en 1969. La désignation des secteurs de plus de 0,5 ha est assurée par les municipalités d'arrondissements et les associations de quartier, dans le respect des règles établies par le TMG relatives à la désignation des zones denses.

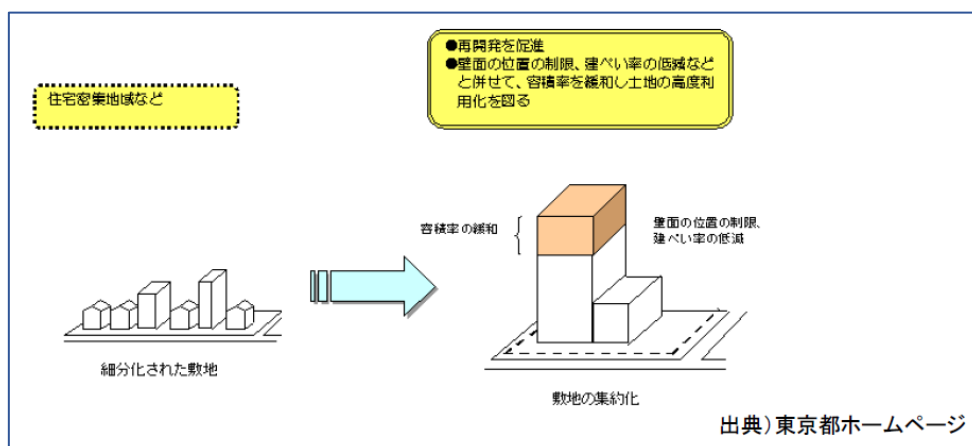


Figure II-10 Principe du système de renouvellement urbain « zones denses »
Source : TMG Bureau of Urban Development

⁷⁷ Terme employé par le MLIT.

d) Les zones spéciales de renaissance urbaine

Les zones spéciales de renaissance urbaine (*toshi saisei tokubetsu chiku* 都市再生特別地区) s'inscrivent dans le cadre de la Loi pour la renaissance urbaine de 2002. Ces zones peuvent faire l'objet d'importantes dérogations quant à l'usage du sol notamment. Les plans pour ces zones visent à rendre l'espace urbain plus fonctionnel, ou à maximiser l'usage du foncier afin d'obtenir un rendement optimal en termes d'usage du sol. La plupart des projets de renaissance urbaine sont portés par le secteur privé. Désignés par le gouvernement central sur la base de propositions émises par le TMG, les municipalités d'arrondissement et/ou les opérateurs privés directement⁷⁸, les secteurs sont ensuite évalués en fonction de leur potentiel à induire une dynamique urbaine positive pour le tissu alentour. Les projets sont alors jugés sur la base de deux critères principaux : la prise en compte du contexte urbain, du réseau d'infrastructures et d'équipements ; la formation d'espaces ouverts au public qui s'inscrivent dans le schéma de renaissance urbaine (espaces végétalisés, réhabilitation du patrimoine, lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, aménités et services intégrés au mobilier urbain). Les programmes doivent permettre : le développement de fonctions urbaines à vocation culturelle ; le renforcement de l'attractivité de la ville ; le développement d'équipements publics en dehors du district ; l'amélioration générale de l'environnement urbain. Une fois le projet approuvé, l'opérateur perçoit les « incitations » promises : prêts bancaires à taux préférentiel, exonération partielle des impôts sur la propriété foncière, assistance technique, subventions ciblées grâce au Fond spécial pour la renaissance urbaine (Buhnik, 2015a). Les bonus de COS peuvent alors dépasser les 1 000 %.

e) Le système de développement intégré (SDI)

Le système de développement intégré (*sōgō sekkei* 総合設計) a été mis en œuvre en 1970, afin d'encourager le renouvellement des quartiers les plus centraux, en s'appuyant spécifiquement sur les ressources du secteur privé. Les dérogations qui peuvent être attribuées aux opérateurs privés concernent le coefficient d'occupation des sols, la dérégulation de la hauteur maximum, l'assouplissement des contraintes relatives à la forme des constructions, ou encore la règle de la diagonale garantissant le droit à l'ensoleillement (*nisshō-ken*). Les sites de projet doivent présenter une superficie minimale de 500 m² en zone résidentielle (1000 m² pour les autres zones), dont 10 à 30 %⁷⁹ de la surface au minimum doit être réservée à la création d'espaces ouverts. Il s'agit de l'outil de développement à caractère incitatif le plus utilisé dans la production des EPOP. Au 1^{er} septembre 2018, on dénombrait 727 projets développés dans le cadre de ce dispositif. Le rapport [surface en EPOP / superficie du site de projet] atteint en moyenne 42 %⁸⁰. La partie II.C est consacrée à son analyse détaillée.

⁷⁸ Ce que permettent dorénavant les dispositions de la nouvelle loi de 2002.

⁷⁹ Suivant le COS appliqué par zone.

⁸⁰ Ratio calculé sur la base des données publiées.

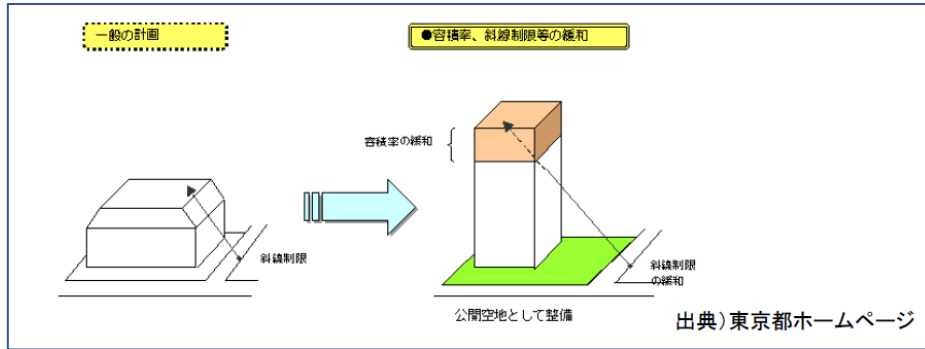


Figure II-11 Principe du système de renouvellement urbain de type « développement intégré » (SDI)
Source : TMG Bureau of Urban Development

2. Les mesures en faveur de la végétalisation

Afin d'encourager la végétalisation de la capitale, le TMG a mis en place un dispositif permettant de récompenser les « initiatives vertes ». Aux bonus de COS attribués pour le développement d'EPOP viennent s'ajouter des bonus supplémentaires et autres allègements de taxes pour les projets riches en espaces verts. Le bonus attribué dépend du « coefficient de végétalisation » du projet. Certaines zones identifiées comme « zone de promotion de la végétalisation » offrent un bonus supplémentaire. Sont notamment concernés par ce type de mesures les espaces verts en pied d'immeubles et les toits végétalisés⁸¹. De la même manière, la création de parcs privés ouverts au public est encouragée par le gouvernement métropolitain. Dans certains secteurs préalablement définis, les promoteurs peuvent soumettre au TMG leurs projets d'aménagement de parcs privés ouverts au public. On vérifiera principalement si la taille de ces derniers est suffisante pour permettre un accueil confortable du public en cas d'évacuation d'urgence⁸². Les opérateurs privés prennent en charge les coûts de développement, de gestion et d'entretien de ces espaces, et s'engagent à les ouvrir au public à horaires fixes. Le premier parc privé développé dans le cadre de ce dispositif a été ouvert en 2009 dans la municipalité d'Higashimurayama⁸³.

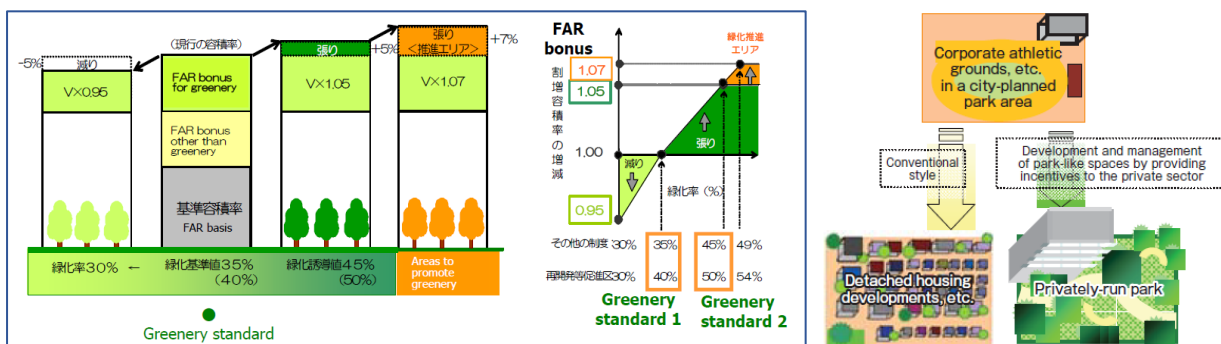


Figure II-12 Bonus attribué en fonction du « coefficient de végétalisation » et principe de développement de type « parc privé »
Source : TMG Bureau of Urban Development

⁸¹ Les porteurs de projets sont invités à consulter le recueil de spécifications du *TMG Guideline for Greenery Development in Privately Owned Public Spaces*.

⁸² Les projets sont évalués sur la base du *TMG Private Park Project Implementation Guideline*.

⁸³ Higashimurayama est une municipalité de la métropole de Tōkyō extérieure aux 23 arrondissements.

3. Récapitulatif des objectifs visés et analyse des données de production

Les différents systèmes de développement urbain faisant appel à des dispositifs incitatifs auxquels l'administration tokyoïte a eu recours depuis le début des années 1960, permettent de répondre aux six enjeux suivants :

- 1) Améliorer l'environnement urbain
- 2) Construire des immeubles de qualité
- 3) Fournir les aménités nécessaires aux infrastructures publiques existantes
- 4) Améliorer les fonctions de prévention et de résilience face aux catastrophes naturelles
- 5) Promouvoir un développement urbain procurant confort et bien-être à la population
- 6) Promouvoir l'habitat dans le centre de Tōkyō

Le tableau ci-dessous offre un résumé des caractéristiques propres aux différents systèmes en vigueur.

	Îlots spécifiques (a)	Zones de renouvellement (b)	Zones denses (c)	Zones de renaissance urbaine (d)	Système de développement intégré (SDI) (e)
Taille minimale des secteurs ou parcelles concerné(e)s	1 ha	3 ha	0,5 ha	n.a.	500 m ²
Enjeux spécifiques	Contribuer à l'amélioration de la trame urbaine	Requalifier les friches industrielles et revitaliser les secteurs ciblés	Améliorer la sécurité publique face aux risques de catastrophes naturelles (séismes et incendies)	Rendre l'espace plus fonctionnel et maximiser l'usage du foncier afin d'obtenir un rendement optimal dans l'usage du sol	Multiplier les projets de développement en s'appuyant exclusivement sur les ressources du secteur privé
Désignation préalable des zones de projet	Oui (périmètre de projet délimité par la Métropole)	Oui (périmètre de projet délimité par la Métropole)	Oui (municipalités d'arrondissements en lien avec les associations de quartier)	Oui (zones désignées par le gouvernement central)	Non (propositions des opérateurs dans les 23 municipalités d'arrondissement de Tōkyō)
Revue(s) de conception et validation des projets par les services de l'urbanisme	Oui	Oui	Oui	Oui	Non (permis délivrés si conformité avec la réglementation)
Nombre de projets réalisés (au 31 mars 2015)	64	53	163	150 (>1 ha ; en 2012)	727 (au 1 ^{er} septembre 2018)
Surface en espace public générée depuis la mise en œuvre	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible	env. 200 ha

Tableau II-1 Résumé des caractéristiques principales des différents systèmes de développement urbain à caractère incitatif

Les projets de renouvellement de type (a) à (d) concernent des secteurs préalablement désignés pouvant atteindre plusieurs hectares. Le développement du projet Roppongi Hills sur une zone de près de 12 ha a ainsi fait l'objet de nombreuses revues de conception, et a obtenu l'aval d'une commission composée de plusieurs parties : services de la métropole, municipalité d'arrondissement, associations de quartier, nombreux ayants-droits rattachés au projet. A l'inverse, les projets qui s'inscrivent dans le système de développement intégré (SDI) (e) ne nécessitent pas de revues de conception par les services du bureau de la planification (Bureau of Urban Development). En effet, ils doivent simplement se conformer aux dispositions relatives à l'usage du sol prévues par le zonage, au code de la construction ainsi qu'aux standards du TMG qui encadrent le développement de ce type de projets (cf. partie II.C.3). Les projets sont évalués par des agents administratifs en charge de l'instruction des permis (Dimmer, 2013d). La force du système (e) est par conséquent liée à sa simplicité de mise en œuvre. Bien qu'il s'applique en général à des projets de petite taille, les grands projets n'en sont pas exclus pour autant (cf. figure II-13).

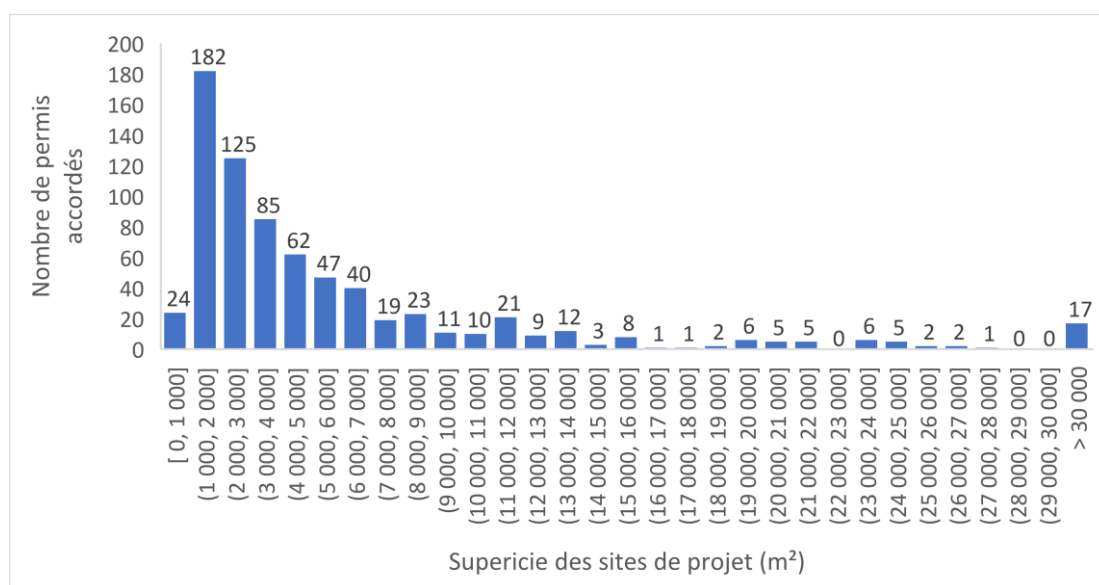


Figure II-13 Permis accordés dans les 23 arrondissement suivant la superficie des sites de projet en m² (système SDI)
Réalisation : Thomas Fontanet sur la base des données publiées en ligne par le TMG

En outre, si ce mode de production à caractère libéral a tendance à s'inscrire dans le courant de la « ville ordinaire » non planifiée, la manière suivant laquelle les espaces publics y sont conçus peut néanmoins poser question, dès lors que des développements susceptibles d'atteindre plusieurs hectares sont validés par le seul biais administratif, plutôt que par une commission formée d'élus et d'experts en urbanisme, et qui associerait la population.

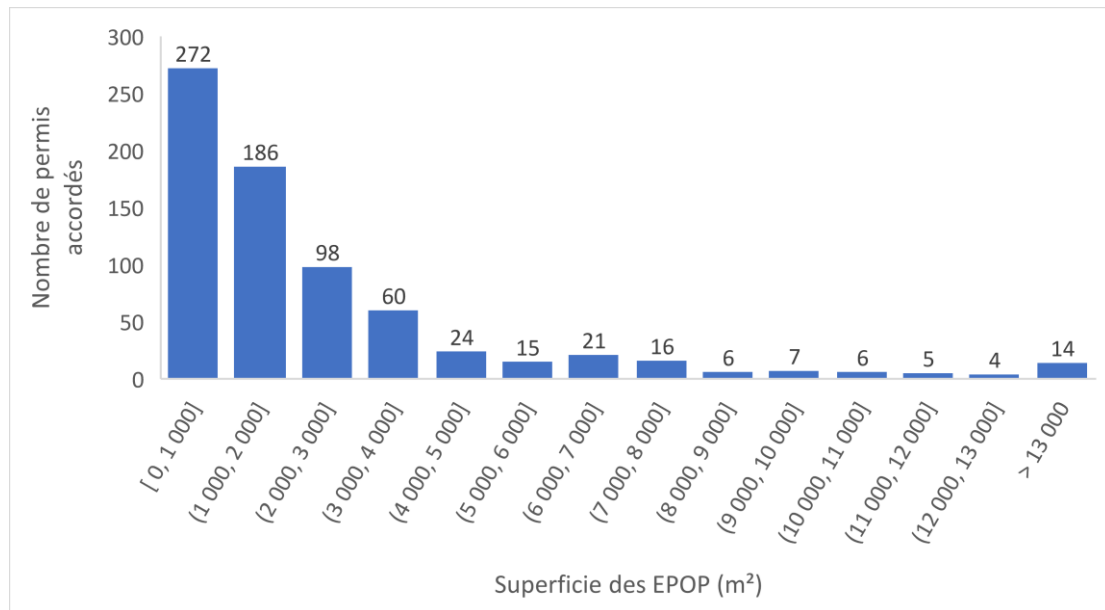


Figure II-14 Permis accordés suivant la superficie des EPOP en m² (système SDI)
Réalisation : Thomas Fontanet sur la base des données publiées en ligne par le TMG

Concernant la surface en espace public générée par le système de développement intégré (e), les données du TMG font état d'environ 200 ha d'espaces ouverts au public depuis sa mise en œuvre en 1970. Ce chiffre est considérable par son ampleur⁸⁴, d'autant que la grande majorité de ces espaces se concentrent dans les municipalités d'arrondissements du centre de la capitale. Notons par ailleurs que près des deux tiers des projets concernent des EPOP de moins de 2 000 m² (cf. figure II-14).

A ces 200 ha s'ajoutent les espaces créés par les autres systèmes de développement (a) à (d). Bien que les données de surfaces ne soient pas recensées, il s'avère que pour nombre de ces projets de développement, la quantité d'espace public générée peut atteindre jusqu'à 50 % de la superficie totale du site. Les grands projets sont donc générateurs d'immenses surfaces en espace ouvert au public⁸⁵.

En termes de spatialisation des projets d'EPOP, on constate que la plus grande partie des réalisations se concentrent dans les arrondissements du centre de la capitale (cf. figure II-15). Un certain paradoxe réside dans le fait que ces secteurs sont déjà largement pourvus en espaces publics en comparaison des arrondissements périphériques à vocation plus résidentielle, particulièrement denses et exposés au risque de catastrophe naturelle, du fait de l'existence d'un tissu urbain vernaculaire et d'un bâti plus vulnérable. Dans ces secteurs en effet, les parcs, les espaces verts, les squares et les trottoirs sont en quantité bien moindre que dans les arrondissements du centre. Fort de ce constat, il en résulte que les EPOP apportent avant tout une valeur ajoutée aux zones du centre, où les valeurs foncières sont les plus élevées, et qui sont fréquentées par les visiteurs journaliers que sont les travailleurs, les touristes et autres consommateurs de biens et de services. Il est cependant nécessaire de relativiser l'importance du sous-développement en EPOP dans les zones vulnérables de la périphérie, car ces dernières sont également visées par des projets de renouvellement dont l'initiative incombe aux autorités publiques.

⁸⁴ A Paris en comparaison, la totalité des espaces publics piétons (trottoirs, voies piétonnes, places, parcs et squares) est estimée à 1 200 ha.

⁸⁵ Sur les 10 ha du site Tokyo Midtown, 5 ha ont été développés en espaces ouverts au public.

A ce titre, bien que le système de développement « zones denses » (c) vise à inciter le secteur privé à intervenir dans les projets de renouvellement, le déploiement de ces derniers est largement pris en charge par l'administration publique qui se doit d'apporter une réponse à la problématique sécuritaire. Dans ces secteurs, le tissu vernaculaire laisse place progressivement à une trame urbaine rationalisée, équipée de rues élargies, d'immeubles d'habitat collectif, et de nouveaux espaces publics.

Enfin, en ce qui concerne les arrondissements périphériques à dominante résidentielle, peu convoités par les opérateurs privés (du fait de valeurs foncières moindres) et dénués d'enjeux sécuritaires, on peut supposer que la question du développement des espaces publics dans ces secteurs repose nécessairement sur la mise en œuvre de projets portés par l'administration publique et les associations de quartier.

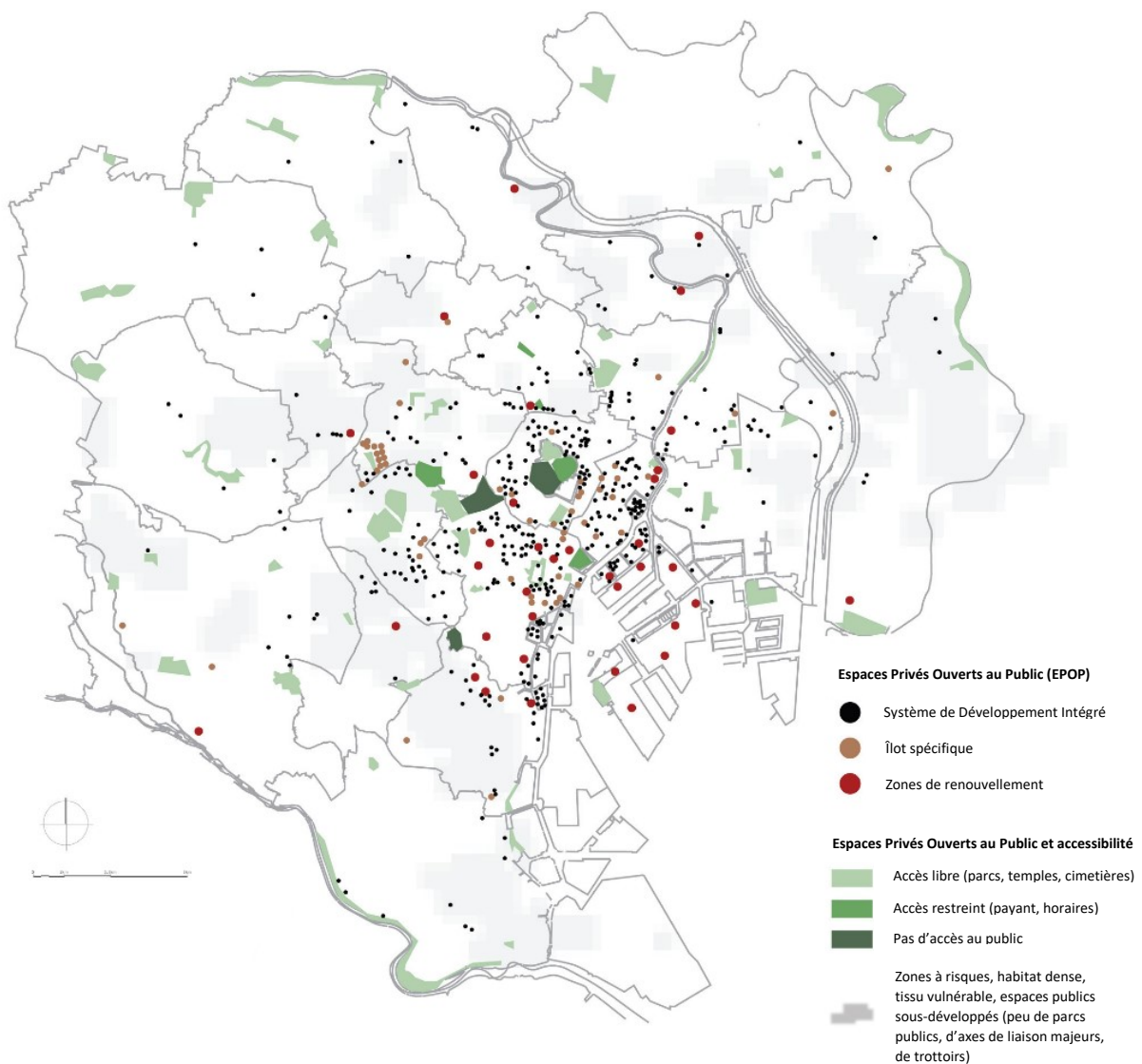


Figure II-15 Spatialisation des projets d'EPOP dans les 23 municipalités d'arrondissement
 Source : Dimmer Christian, *Privately owned Public Space : Japan's uncontested corporate Commons*, 2012a
 Traduction : Thomas Fontanet

C. Analyse des mécanismes de production du système SDI

Le cadre d'évaluation des projets d'EPOP de type SDI (*sōgō sekkei*) est intéressant à analyser en cela qu'il s'agit du seul système de production à caractère incitatif n'étant pas soumis à l'avis des services de la planification, faisant de lui l'outil de développement le plus utilisé par le secteur privé dans la fabrication de l'espace public à Tōkyō. Le système s'applique aux sites de plus de 500 m² dans les zones résidentielles caractérisées par un parcellaire émiétté et un bâti de faible hauteur, et aux sites de plus de 1000 m² dans les autres zones des 23 municipalités d'arrondissement du centre de Tōkyō⁸⁶. Comme évoqué précédemment, l'attrait pour ce dispositif découle de sa simplicité de mise œuvre. Un recueil de spécifications de 45 pages est à la disposition des porteurs de projets. Il rassemble les standards définis par le TMG (Bureau of Urban Development) auxquels les opérateurs doivent se conformer. Le dossier détaille la manière dont les projets d'EPOP sont évalués, sur une base tant quantitative que qualitative. Il précise les différents critères et sous-critères affectant le bâti et le non bâti, qui entrent en ligne de compte dans le calcul du bonus de constructibilité attribué aux opérateurs. Aussi, cette partie s'attache à analyser les caractéristiques du système SDI ainsi que les modalités d'incitation et d'évaluation qui lui sont rattachées.

1. De l'évolution des objectifs du système SDI depuis sa mise en œuvre⁸⁷

Les enjeux à l'origine de la formation des EPOP à Tōkyō ont évolué depuis leur mise en œuvre dans les années 1960 jusqu'à nos jours. Dans un contexte de croissance urbaine soutenue, la dérégulation de la hauteur maximum des bâtiments et la formation des premiers EPOP ont été à l'origine de changements majeurs de la morphologie urbaine dans les municipalités d'arrondissements du centre de Tōkyō. L'objectif principal du SDI, qui fait son apparition en 1970, est de tirer profit des ressources du secteur privé, afin d'initier une nouvelle dynamique dans les projets de renouvellement urbain. À l'origine, le dispositif comportait trois objectifs principaux : la création d'espaces ouverts au public, la « libération architecturale » (liberté de forme et d'aspect des constructions) par un ensemble de dérogations en faveur de l'innovation et de la qualité architecturale, et le remembrement foncier par le développement de projets de renouvellement de grande échelle. En 1971, le Ministère de la Construction (Ministry of Construction) publie un recueil de standards à l'échelle de la nation. Les projets sont évalués sur la base de différents critères. Ils doivent proposer des espaces ouverts au public qui s'établissent sur des parcelles suffisamment grandes pour offrir des conditions d'accueil confortables aux usagers. La rue doit également pouvoir absorber le surplus de trafic engendré par la création des nouvelles fonctions induites par l'opération. L'espace ouvert doit être cohérent par sa taille, il ne peut pas s'agir en l'occurrence d'un espace résiduel « coincé » au nord d'un immeuble. Il doit être clairement identifiable et accessible depuis la rue et le domaine public. Déjà à l'époque, on évalue ses qualités d'insertion à l'environnement, en pénalisant par exemple les différences de niveau avec le trottoir du domaine public. On cherche à mesurer le degré d'ouverture de l'EPOP sur l'extérieur en s'assurant que d'éventuelles constructions adjacentes ne vont pas obstruer la vue du ciel et risquer de provoquer un sentiment de claustrophobie chez le visiteur. Chaque projet fait l'objet d'une évaluation sur différents critères et se voit ensuite attribuer un certain coefficient, auquel on fait correspondre un bonus de constructibilité en termes de surface de plancher. Par ailleurs, le coefficient le plus élevé est attribué aux projets de type « square » entièrement ouverts. Les espaces intérieurs

⁸⁶ Le système devient moins favorable pour les sites de plus de 3 ha soit 30 000 m².

⁸⁷ Cette sous-partie s'appuie sur les travaux de Christian Dimmer (2013e) qui a retracé l'évolution de ce système de développement urbain à caractère incitatif depuis sa mise en œuvre jusqu'aux années 2010.

comme les atriums, les arcades, ainsi que les projets d'élargissement de trottoirs sont moins valorisés. Les villes peuvent cependant élaborer leurs propres standards et adapter le mode d'évaluation du Ministère de la Construction en vue d'une meilleure prise en compte des exigences locales. Christian Dimmer souligne cependant que seules quelques villes à l'époque se sont écartées des dispositions standards prévues au niveau national, afin de les adapter à leurs conditions locales.

En 1983, le système est modifié afin d'encourager la production d'habitations dans les quartiers centraux. La hausse des prix du foncier repousse en effet l'habitat de plus en plus loin des quartiers d'activités du centre de la capitale. Le phénomène de migrations pendulaires ne cesse alors de s'accroître, avec des travailleurs qui pour certains habitent jusqu'à plus de deux heures de leur lieu de travail. Ainsi et en complément de la création d'espaces ouverts, un bonus de COS est accordé si les promoteurs s'engagent à construire des programmes résidentiels dans les arrondissements du centre⁸⁸. Par ailleurs, afin d'encourager le développement d'EPOP dans le tissu vernaculaire des quartiers centraux, la surface minimale des sites de projet est abaissée de 500 à 300 m² pour l'attribution de bonus de constructibilité. La largeur minimale de la rue adjacente passe de 9 à 8 m. En outre, les projets doivent présenter un « linéaire de contact » avec le domaine public (rue, parc) d'une longueur d'au minimum 1/4 du périmètre total de la parcelle, ce qui vise à garantir la lisibilité de l'espace et à enrichir le réseau piéton. La règle est par la suite modifiée à 1/6 afin de permettre au tissu peu maillé et constitué de parcelles profondes, de pouvoir se transformer également dans le cadre du dispositif. Or, la mise en œuvre de cette règle va avoir pour conséquence de favoriser le développement du bâti résidentiel, plus qu'elle ne permettra de développer des espaces publics qualitatifs, facilement accessibles et bien proportionnés.

Une seconde modification a lieu en 1988. Elle est motivée par le constat que le centre de Tōkyō souffre toujours du manque d'espaces ouverts au public, réclamant ainsi de produire des EPOP en plus grand nombre et de plus grande taille. Dès lors, les EPOP de plus de 2 000 m² permettent l'obtention d'un bonus de COS très important. En 1990, on introduit une nouvelle règle encourageant la construction d'espaces publics souterrains et de parkings automatisés afin de limiter le stationnement des véhicules dans les rues de la capitale⁸⁹. Cette réglementation, ainsi que les dispositifs incitatifs soutenant la résorption du stationnement sur le domaine public, vont avoir des conséquences importantes sur l'espace public à Tōkyō. La disparition des véhicules stationnés dans les rues de la capitale va considérablement améliorer la qualité de l'espace urbain et le confort d'usage pour les cyclistes et les piétons.

En 1991, une modification supplémentaire intervient pour favoriser le développement de programmes mixtes dans le centre de Tōkyō. Elle offre un bonus de COS supplémentaire qui peut atteindre 200 % dans certains secteurs (soit 3 fois le COS standard normalement autorisé). Depuis 1996, des bonus supplémentaires sont accordés aux programmes qui contiennent au moins 75 % de bâti résidentiel dans les municipalités d'arrondissement du centre de la capitale. Dès lors et depuis, on cherche à soutenir le développement de linéaires de trottoirs en accordant aux projets les plus ambitieux des bonus très importants⁹⁰. À compter de 1997, des bonus supplémentaires sont accordés aux très grands projets de renouvellement, afin d'encourager la création de vastes espaces ouverts au public, tout en cherchant à redynamiser le marché de l'immobilier qui s'était effondré après la période

⁸⁸ Le système a depuis permis la construction de 80 000 logements dans le centre Tōkyō.

⁸⁹ Aujourd'hui, les Tokyoïtes qui souhaitent posséder un véhicule doivent prouver à l'administration qu'ils détiennent une solution de stationnement privative.

⁹⁰ Avant 1996, 1 m² de trottoir rendu à l'usage public offrent 1,3 m² de surface de plancher supplémentaire (bonus). En 1996, pour les trottoirs de plus de 100 m de long, 1 m² de trottoir rendu à l'usage public offrent dorénavant 2 m² de surface de plancher supplémentaire.

de bulle immobilière. En 1998, un nouveau bonus est introduit afin d'encourager la production de logements et de commerces dans le centre de Tōkyō, et de continuer ainsi à lutter contre le phénomène de migrations pendulaires. C'est également en 1998 que le TMG entreprend de s'attaquer à la problématique de l'effet d'îlot de chaleur. On introduit alors de nouveaux bonus pour les programmes qui prévoient notamment l'aménagement de toits végétalisés. Depuis 2007, les développeurs de projets doivent prendre en compte le réseau d'espaces publics du quartier dans leurs projets (continuités piétonnes, liaisons avec les parcs...). De même, un guide des bonnes et mauvaises pratiques a été élaboré, et la végétalisation des espaces est devenu une priorité. C'est ainsi qu'aux critères quantitatifs⁹¹, prévus par les spécifications standards, sont venus s'ajouter des critères qualitatifs. Quant aux demandes de permis, rappelons que les autorisations sont délivrées par des agents administratifs, sans qu'elles ne fassent l'objet d'une procédure partagée quelconque avec la population. Enfin, depuis sa mise en œuvre, le système n'a cessé de s'étoffer avec de nouveaux amendements et ajustements réguliers, venant complexifier le montage des possibilités techniques susceptibles d'offrir un bonus de constructibilité aux opérateurs privés, au risque d'occulter l'objectif initial qui consiste à générer des espaces publics « qualitatifs » avant tout.

2. Le calcul du bonus de constructibilité

Le bonus de constructibilité représente le cœur du dispositif incitatif. Le calcul du volume bâti dérogatoire (ou surface de plancher dérogatoire) prend en compte tout un ensemble de critères (cf. formule ci-dessous). Les critères liés directement aux EPOP sont principalement de deux types : la surface en EPOP dite « efficace » (P) et la qualité des EPOP (α). Bien entendu, plus la surface en EPOP constituée est importante, plus le bonus attribué sera important. Mais une diminution importante de l'emprise bâtie résultante peut devenir défavorable financièrement pour les opérateurs. Il revient donc à ces derniers de procéder à des simulations leur permettant d'aboutir à la solution la plus rentable pour leur projet. Quant au paramètre « qualité » des EPOP (cf. partie II.C.5), il joue ici un rôle non négligeable. Le coefficient peut en effet faire varier la valeur résultante du bonus de constructibilité de 0 à +30 %, suivant que les EPOP auront été jugés « médiocres » à « excellents ».

$$\text{Coefficient de bonus de constructibilité (\%)} = (P - P_0) \times \alpha \times ((V_0 / 400) + K_x \times \beta) \times \gamma \times K_y$$

- P : Coefficient de la **surface en EPOP dite « efficace »** (surface brute mesurée puis pondérée, cf. partie II.C.4). Plus le rapport [surface en espaces ouverts / surface du site de projet K_y] est important, plus le coefficient P est élevé ;
- P_0 : Coefficient de surface en EPOP minimale (sa valeur dépend du COS autorisé ou volume de référence V_0 , elle varie de 10 % de la surface du site de projet K_y pour les zones très denses, à 30 % pour les zones peu denses) ;
- α : Coefficient lié à la **qualité des EPOP** (sa valeur varie entre 1 et 1,3 suivant l'appréciation du niveau de qualité des espaces ouverts, cf. sous-partie II.C.5) ;

⁹¹ Les critères quantitatifs encadrent les mètres et les aspects purement fonctionnels des espaces.

- V_0 : Coefficient lié au volume de référence (le volume de référence est l'équivalent du COS autorisé suivant le zonage) ;
- K_x : Fonctions et usages du bâtiment (l'habitat étant particulièrement récompensé dans les municipalités d'arrondissements du centre, contrairement aux fonctions de commerce ou de bureaux) ;
- β : Coefficient lié au type de logement (il prend en compte plusieurs sous-critères : l'offre résidentielle à destination des seniors et des familles avec jeunes enfants, le niveau de confort, de qualité et de performance technique du bâtiment) ;
- γ : Coefficient de performance énergétique/environnementale du bâtiment ;
- K_y : Coefficient lié à la surface du site de projet (plus le site est grand, plus le coefficient est élevé, la limite « incitative » est néanmoins fixée à 30 000 m² soit 3 ha).

3. Standards minimaux auxquels les opérateurs doivent se conformer

Dans un premier temps et afin de se voir accordés leur permis de construire, les opérateurs qui souhaitent inscrire leur programme dans le dispositif SDI doivent présenter un projet qui se conforme à un certain nombre de standards minimaux. La validation des projets se déroule alors en plusieurs étapes. Le projet doit se conformer au code de la construction ainsi qu'aux documents d'urbanisme locaux. Les sites doivent s'établir sur une superficie minimale de 500 m² en zone résidentielle, et 1000 m² pour les autres zones. En ce qui concerne les EPOP à proprement parlé, des spécifications particulières définissent les standards à respecter – a minima – au niveau national. La surface minimale à fournir en espace ouvert dépend du COS appliqué à la zone. Les EPOP doivent présenter des espaces de circulation périphériques qui s'établissent en continuité avec les trottoirs du domaine public, ainsi qu'un espace central de type square. La ligne de continuité avec le domaine public doit correspondre au minimum à une longueur d'1/3 du périmètre total de l'espace ouvert. Les trottoirs ou mails piétons doivent respecter une largeur minimale de 3 m (4 m en secteur résidentiel), la largeur réservée à l'espace de circulation doit être de 2 m au minimum. Par ailleurs, les jonctions avec le domaine public doivent être dépourvues de marches, et l'accès aux personnes à mobilité réduite garanti. S'ils sont respectés, ces quelques critères de base peuvent suffire à autoriser l'acte de construction en délivrant le permis de construire à l'opérateur, tout en lui attribuant un premier bonus de constructibilité. Le système SDI vise cependant à encourager la production d'EPOP « qualitatifs » qui participent de façon notable à l'amélioration du cadre de vie, en particulier dans les municipalités d'arrondissements du centre de la capitale.

4. Des critères quantitatifs d'évaluation des projets

Dès lors que le projet répond aux standards minimaux requis, la surface en espaces ouverts est calculée puis pondérée. Pour ce faire, le TMG a élaboré une liste complexe de critères quantitatifs sur la base desquels les espaces sont évalués. Des coefficients d'incrémentation ou de décrémentation sont attribués aux différents critères, en fonction du niveau de contribution à l'amélioration de l'espace urbain. La surface en espaces ouverts au public est ensuite pondérée par les coefficients attribués à chacun des critères. Sont par exemple particulièrement récompensés les EPOP de grande

taille avec un linéaire de trottoirs important (le coefficient varie suivant le zonage) et qui présentent de grands espaces centraux de type square. Par ailleurs à Tōkyō, les projets qui enrichissent le réseau piéton et proposent des accès au métro sont particulièrement appréciés et valorisés. Les EPOP qui s'ouvrent sur le domaine public et qui s'établissent en bonne continuité avec la rue ou les parcs adjacents sont également encouragés. De même, le système soutient les projets proposant des espaces ouverts qui desservent les bâtiments historiques et participent à leur mise en valeur.

A l'inverse, les espaces moins accessibles comme les passages intérieurs et autres atriiums sont peu valorisés, tout comme ceux qui présentent des rapports limités avec la rue et le domaine public de manière générale. En effet, les espaces caractérisés par un nivellement important entre partie périphérique et partie centrale sont mal admis et donc pénalisés. Par exemple, si la partie centrale de l'EPOP est décaissée ou surélevée par rapport au niveau des circulations périphériques en lien avec le domaine public, un coefficient de pénalité sera attribué, sa valeur dépend directement de la différence de niveau mesurée sur plan. Quant aux toits des immeubles ou *rooftops*, ils peuvent être valorisés en tant que « surface en espaces ouverts », mais à très faible niveau. Aussi et afin de pouvoir être pris en considération dans le calcul de la surface qui entrera directement en ligne de compte dans la détermination du volume dérogoaire, les *rooftops* doivent être visibles depuis le niveau de la rue, ils doivent ainsi s'établir à une hauteur de 12 m au maximum et suivant une ligne de retrait de 5 m au maximum par rapport à la rue. La surface des espaces de type *rooftop* doit être de 50 m² au minimum. Les surfaces en EPOP sont de surcroît pénalisées si les projets de construction ne respectent pas le « droit à l'ensoleillement » (*nisshō-ken*). Est ici visé le rapport que le bâtiment entretient avec l'EPOP. Ainsi, l'ombre projetée par le bâtiment sur l'EPOP ne doit pas empêcher le soleil de faire, ne serait-ce qu'une apparition quotidienne partielle entre 8 heures et 16 heures, et ce en tout point de l'EPOP durant la journée de solstice d'hiver où le soleil est au plus bas dans l'année. Une fois la surface en EPOP dite « efficace » déterminée, et ce après avoir appliqué l'ensemble des pondérations pour chacun des critères, les instructeurs du bureau de la construction vont procéder à l'évaluation qualitative des EPOP.

5. Des critères qualitatifs d'évaluation des projets

Depuis 2010, un recueil de recommandations en faveur de l'amélioration de la qualité des EPOP rassemble de façon illustrée les bons et mauvais exemples en la matière (cf. figure II-16). L'objectif étant d'infléchir une conception des EPOP qui permette d'améliorer l'urbanité de l'espace public tokyoïte en répondant aux 6 enjeux suivants :

1. La formation d'un réseau public-privé d'espaces ouverts
2. La création d'espaces verts à taille humaine offrant bien-être et confort d'usage
3. La création de zones de sécurité
4. La formation d'une trame paysagère attractive
5. La préservation de la biodiversité
6. L'amélioration de l'espace urbain existant

Ainsi la capacité à générer du lien spatial est-elle un critère essentiel dans l'évaluation des EPOP. Une bonne insertion à l'environnement des espaces ouverts permet en effet des échanges facilités entre l'EPOP et le domaine public. Pour ce faire, les espaces de circulation périphériques qui opèrent la transition avec le domaine public doivent être accueillants et sécurisés (largeur suffisante, dégagement vertical suffisant en présence d'arbres, absence de différence de niveau avec le trottoir du domaine public, pente limitée, matériaux anti-dérapants...). Pour autant, bien que les qualités d'insertion à l'environnement soient mises en avant dans les recommandations, celles-ci semblent viser spécifiquement le lien entretenu avec l'espace public environnant. Et de fait, rien n'est dit sur l'articulation – pourtant cruciale – avec les bâtiments construits en pied d'EPOP. A ce titre, le choix des matériaux employés pour les façades de rez-de-chaussée d'immeuble a son importance (reflets, opacité, transparence...). Or, cette articulation entre le bâtiment et l'EPOP est laissée à la décision des opérateurs privés et de leurs maîtres d'œuvre (Dimmer, 2012a).

Par ailleurs, les qualités esthétiques propres aux matériaux utilisés ne sont pas nécessairement valorisées. Est proscrite à l'inverse la mise en œuvre de dallages en pierre naturelle à l'aspect lisse, et donc potentiellement glissants. D'autre part, la capacité à générer de l'ombrage est fortement encouragée, et l'aménagement de vastes surfaces dégagées (de type place) sera pénalisé si ces dernières ne sont pas agrémentées de grands arbres générant de l'ombrage. Au sein de l'espace ouvert, il est recommandé d'aménager des lieux de repos offrant des aménités propices à la détente et au bien-être (bancs, zones ombragées, aménagements paysagers, etc.). Enfin, les projets sont évalués sur leur capacité à renforcer les liaisons vertes à l'échelle du quartier. La diversité des espèces végétales en présence est appréciée, tout comme la préservation des arbres existants, la plantation de grands arbres, l'enherbement, la présence de pièces d'eau, ou le « verdissement » des bâtiments (rooftop, façade végétale, véranda...). Les illustrations en page suivante (cf. figure II-17) donnent un aperçu des principales orientations conceptuelles que les opérateurs sont incités à respecter lors de l'élaboration de leurs projets.



Figure II-16 Exemples et contre-exemples (extraits) pour la création des EPOP
Source : Recueil de recommandations qualitatives (TMG Bureau of Urban Development)

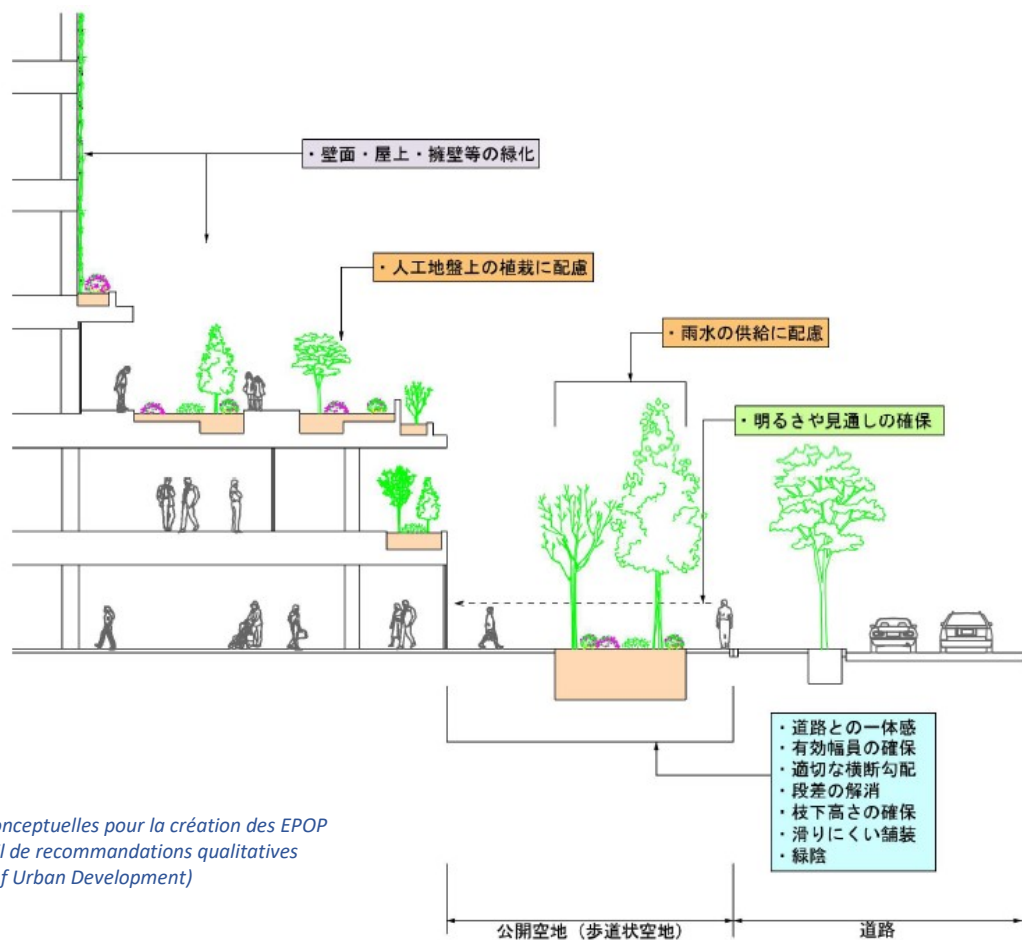
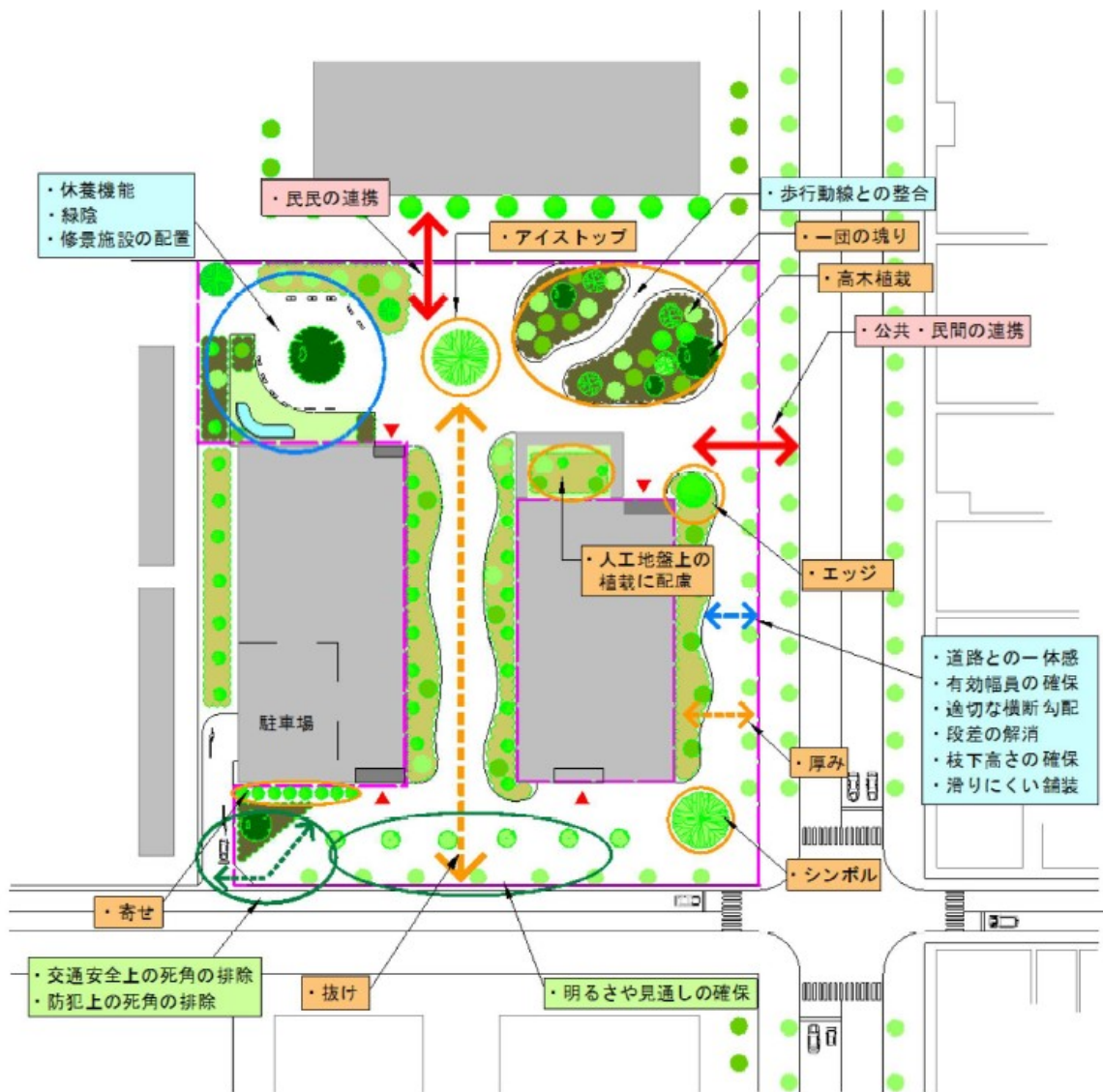


Figure II-17 Orientations conceptuelles pour la création des EPOP
 Source : Recueil de recommandations qualitatives
 (TMG Bureau of Urban Development)

Conclusion du chapitre II

L'espace public tokyoïte d'aujourd'hui est confronté à différents types d'enjeux qui pour l'essentiel relèvent de sa vulnérabilité face aux catastrophes naturelles, du bien-être de sa population et de son attractivité métropolitaine. Sur la base des dispositions permises par la loi, le *Bureau of Urban Development* a mis en place des systèmes de développement à caractère incitatif qui encourage le secteur privé à la fabrication d'EPOP. Si ces outils s'appliquent à des zones et secteurs qui présentent des problématiques urbaines potentiellement différentes, ils visent tous un développement urbain qui s'inscrit dans le modèle de la cité-jardin verticale, et permet de fabriquer des espaces urbains qui répondent aux six grands enjeux suivants : améliorer l'environnement urbain ; construire des immeubles de qualité ; fournir les aménités nécessaires aux infrastructures publiques existantes ; améliorer les fonctions de prévention et de résilience face aux catastrophes naturelles ; promouvoir un développement urbain procurant confort et bien-être ; promouvoir l'habitat dans le centre de Tōkyō.

Cependant, l'implantation géographique des projets d'EPOP dessine une forte concentration des réalisations dans les arrondissements du centre de Tōkyō, là où les espaces publics sont pourtant déjà les mieux développés. Les opérateurs privés y privilégient leurs investissements, car les enjeux fonciers et financiers y sont particulièrement importants. Cette stratégie est soutenue par la politique métropolitaine qui cherche à répondre à des enjeux d'attractivité internationale et de « retour au centre » (*toshin kaiki*) de sa population, par le développement d'un espace urbain « multifonctionnel » et « qualitatif » dans le cœur de la capitale. Pour autant, les zones périphériques identifiées comme vulnérables font l'objet de projets de développement faisant également intervenir le secteur privé. La création de parcs et d'espaces verts notamment, pouvant faire office de zone de refuge, se charge en partie de répondre à la problématique sécuritaire dans ces secteurs.

En ce qui concerne la conception des projets d'EPOP, ces derniers font l'objet d'une évaluation par étapes. A travers la mise en œuvre d'un certain nombre de critères d'évaluation, l'approche rationnelle ou quantitative consiste à apprécier les caractéristiques urbaines fonctionnelles des EPOP, telles que leurs dimensions ou leur niveau d'accessibilité depuis les espaces environnants (assiette par rapport au domaine public, largeur des circulations périphériques, création d'accès au métro...). L'approche qualitative quant à elle, insiste sur le facteur « bien-être » et l'importance à accorder à la place de la nature, à la notion de lien spatial et à la constitution de liaisons vertes dans la conception des espaces. La végétalisation des espaces devient gage de récompense pour les opérateurs, à condition qu'elle serve les usages et apporte un confort avéré à la population. Les opérateurs sont par exemple encouragés à privilégier les arbres dont les feuillages permettent de générer de l'ombrage, à disposer des massifs de plantations de telle manière qu'ils ne forment pas de barrières physiques au sein des espaces, etc. Bien que certains aspects ne soient pas pris en compte par les critères d'évaluation, comme l'articulation entretenue avec les rez-de-chaussée des immeubles, les recommandations conceptuelles fournissent une base assez détaillée pour permettre aux équipes de maîtrise d'œuvre de concevoir des espaces « qualitatifs ». Est-ce néanmoins suffisant pour générer de l'urbanité, et qu'en est-il en réalité ?

Chapitre III. De l'évaluation de la qualité d'urbanité des réalisations d'EPOP

Introduction du chapitre III

Le chapitre II a dépeint le cadre conceptuel des projets d'EPOP, en s'attachant à analyser les modalités d'évaluation des projets par l'administration publique tokyoïte. Le chapitre III pose à présent un regard critique sur la qualité d'urbanité de certaines réalisations observées dans le paysage urbain de Tōkyō. En quoi les réalisations d'espaces publics démontrent-elles des qualités d'urbanité, en se plaçant ici du point de vue des usagers ? Quelles sont les problématiques soulevées et les difficultés rencontrées ?

L'hypothèse principale pour ce troisième chapitre est que les qualités des projets d'EPOP varient suivant l'échelle, la nature et la localisation des programmes. Par conséquent, ce chapitre offre une analyse de plusieurs sites aménagés à des échelles différentes, autour de programmes qui présentent leurs particularités.

Le développement du chapitre repose principalement sur un travail d'observation mené à travers une série de déambulations dans l'espace urbain tokyoïte. Afin de pouvoir juger des « qualités urbaines générales » des espaces observés, l'analyse porte autant sur le confort d'usage et les aménités matérielles des réalisations, que sur leurs caractéristiques spatiales, environnementales, esthétiques et paysagères. En outre, l'approche analytique par taille de sites permet d'opérer un rapprochement avec les systèmes de renouvellement urbain analysés dans le chapitre II, à l'origine de la formation de ces espaces. A ce titre, il convient de rappeler que les projets réalisés à l'échelle parcellaire (système SDI) ne relèvent pas d'un acte planifié : ils se développent plus « facilement » que les grands projets impliquant un développement partagé avec de nombreux acteurs et restant par conséquent soumis à une longue phase préparatoire, à la hauteur des enjeux urbains auxquels ils ambitionnent de répondre.

A. Des configurations spatiales et des pratiques qui desservent les usages

1. EPOP à l'échelle parcellaire : des difficultés causées par la discontinuité spatiale

Bien que le système SDI soit doté de critères d'évaluation qui valorisent la notion centrale de « lien spatial » et d'insertion à l'environnement, un constat s'impose : les projets d'EPOP développés à l'échelle parcellaire ont parfois tendance à générer un espace public résiduel peu structurant, et caractérisé par la discontinuité spatiale. La transition avec les parcelles limitrophes reste souvent problématique et les réalisations qui peuvent en témoigner sont nombreuses à Tōkyō. Dans l'exemple illustré ci-dessous (cf. figure III-1), un EPOP a été aménagé dans le cadre du renouvellement d'un îlot sur l'île de Tsukishima (arrondissement de Chūō-ku). Un mail arboré d'une longueur d'environ 80 m vient équiper une rue résidentielle dépourvue de trottoirs. La parcelle adjacente occupée par un parking privé provoque une discontinuité spatiale matérialisée par la présence d'un muret qui vient faire office de séparation physique, obligeant au contournement. L'accès aux espaces aménagés exige alors des passants qu'ils daignent dévier de leur trajectoire initiale pour emprunter le mail arboré et ainsi pouvoir profiter des aménités offertes. La configuration de la zone de transition décourage les usages, et les cônes de signalisation déposés par le gestionnaire de l'EPOP pour empêcher les deux-roues de stationner devant les accès, finissent de dissuader les piétons d'emprunter ce passage.



Figure III-1 Difficultés d'usage causées par la discontinuité spatiale et la présence d'obstacles
Images : Google Street View
Traitement : Thomas Fontanet

Ces difficultés s'observent de manière récurrente dans les quartiers résidentiels de Tōkyō. Dans le cas présent, les agréments d'espaces et autre aménités (promenade arborée, massifs de végétation, bancs publics...) offrent un ombrage appréciable aux passants et améliorent indéniablement la qualité de l'espace public au cœur d'un tissu résidentiel densément bâti, relativement minéral et souvent caractérisé par la présence de rues dépourvues de trottoirs. Or, dans le cas de ces projets d'initiative privée de taille relativement réduite, et non planifiés par l'administration publique (système SDI), la formation d'un espace public homogénéisé dépend en réalité de la volonté des ayants-droits sur les parcelles adjacentes d'entreprendre à leur tour un projet de développement qui serait susceptible d'amener de la cohérence à l'ensemble. Cette probabilité est hasardeuse et s'inscrit inévitablement sur le très long terme.

2. Des espaces qui n'invitent pas à l'appropriation

A Tōkyō, l'hospitalité fait parfois défaut à ces nouveaux espaces publics que sont les EPOP. De nombreux observateurs ne manquent pas de pointer du doigt cet aspect qui décourage bon nombre d'usagers de pouvoir profiter des aménités offertes par les espaces formés. Ainsi, les gestionnaires d'EPOP se prémunissent souvent contre certaines nuisances causées par les usagers, en dressant par exemple des barrières visant à interdire l'accès et le stationnement des vélos. Ces interdictions peuvent représenter un handicap réel pour les usagers et notamment pour les piétons. Si l'accès à certaines aménités comme les bancs n'est parfois plus garanti, les éléments d'interdiction que sont les cônes et les barrières nuisent par ailleurs aux qualités paysagères des espaces, tout en dégageant une impression générale d'inhospitalité (cf. figure III-2). Quoiqu'il en soit, les gestionnaires privés sont tout à fait dans leur droit s'ils souhaitent prévenir les comportements qu'ils jugent indésirables, et ce en limitant les accès à certaines parties des EPOP, par la mise en œuvre de dispositifs d'interdiction.



Figure III-2 Les cônes et les barrières d'interdiction de stationner compliquent le déplacement des usagers, bloquent l'accès à certaines aménités et dégradent le paysage
Photos : Thomas Fontanet, 2018

Qu'il s'agisse du domaine public ou d'espaces privés ouverts au public, le stationnement des vélos est très réglementé à Tōkyō de manière générale, et l'espace public souffre d'un sous-équipement en aménités pour cyclistes. Ces derniers doivent régulièrement braver les interdictions de stationner, et parfois s'affranchir d'un droit payant au niveau des zones de stationnement prévues à cet effet. Cependant, les mobilités douces sont en plein essor à Tōkyō et le développement des liaisons cyclistes est au cœur de la politique du TMG. Les programmes peuvent ainsi faire l'objet d'une attribution de bonus supplémentaires s'ils proposent le développement d'agréments pour cyclistes dans leurs projets d'aménagement.

D'autres types d'EPOP accueillent les passants par un ensemble de dispositions qui interdisent tous types d'usages : les chiens, les jeux de ballon, les trottinettes, les vélos et autres deux-roues, le fait de manger, de boire, de fumer, de marcher sur les pelouses... On trouve généralement ce type d'affichage au niveau des programmes résidentiels, où les charges de gestion et d'entretien sont supportées par les résidents eux-mêmes. Ainsi, les gestionnaires de ces espaces essaient de limiter les dépenses par la mise en œuvre de mesures dissuasives qui visent à limiter au maximum les usages, transformant les aménités existantes en agrément paysager pour « espaces morts ».



Figure III-3 Multiplication des interdictions
Photos : Thomas Fontanet, 2018



Figure III-4 Des espaces qui n'invitent pas les usagers à l'appropriation
Photo : Thomas Fontanet, 2018

B. Atago Green Hills : un projet de renouvellement « modèle » ?

Atago Green Hills est un ensemble urbain situé dans l'arrondissement de Minato-ku, qui a été développé par MORI Building entre 1998 et 2003, date de son inauguration. Il regroupe sur un même site bureaux, résidences, commerces, restaurants, jardins, un musée ainsi que plusieurs temples bouddhiques qui ont été intégrés à l'ensemble : le vénérable temple Seishoji vieux de plus de 500 ans, le temple Seigan-in et le temple Densou-in. Le projet s'étale sur une superficie d'environ 15 000 m² ; il exprime une volonté⁹² de préserver la culture, l'identité et les espaces verts du Mont Atago, qui avec 25 m d'altitude constitue le point naturel culminant de Tōkyō⁹³. Deux tours marquent l'entrée du site : la Forest Tower abritant des résidences de haut standing, ainsi que la Mori Tower, cœur du programme, où l'on trouve les fonctions à destination du grand public (commerces, restaurants, clinique et bureaux). Selon Mori Building, on doit l'initiative de ce projet au temple Seishoji qui, craignant que les constructions entreprises à proximité du temple finissent par masquer le temple lui-même et le Mont Atago, se rapprocha de Mori Building afin d'envisager une solution partagée pour le renouvellement du secteur. Le projet a donc réuni Mori Building, le temple Seishoji, le temple Densou-in, le temple Seigan-in, la société Japan Broadcasting Corporation (NHK), la maison d'édition de manga Kobunsha, ainsi que les quelques 70 ayant-droits qui se trouvaient à l'intérieur du périmètre. Mori soutient que le



Figure III-7 Pavillon du temple Seishoji au pied des tours Mori Tower et Forest Tower
Photo : Thomas Fontanet, 2018

projet s'inscrit dans la philosophie de l'entreprise qui consiste à rapprocher lieu de travail et lieu de résidence, ainsi que dans la tradition selon laquelle la forêt ou *mori* 森 aurait, d'un point de vue historique, toujours été protégée par les temples. Or, ces derniers s'étaient ici retrouvés dévalorisés, car ceinturés par un amoncellement de constructions hétérogènes. Aujourd'hui, Mori soutient que le projet a permis aux temples de renouer avec une « apparence digne » dans un écrin de verdure.



Figure III-5 Vue du site Atago Green Hills
Source : Google Maps



Figure III-6 Plan du site : en vert foncé, les EPOP aménagés par Mori, en lien avec la rue et les espaces extérieurs des temples (en vert clair).
Photo : Thomas Fontanet, 2018

⁹² Mori Building évoque une « philosophie de développement ».

⁹³ Le Mont Atago est connu pour la vue dégagée qu'il permettait d'offrir sur les environs à l'époque d'Edo.

1. Des qualités d'accueil et d'usage

Le site occupe l'angle formé par le croisement de deux avenues. Depuis la rue et le domaine public, on accède progressivement aux différents espaces du complexe. Située en retrait du front de rue, la Mori Tower, élément « balise » du projet, reste discrète. Son emplacement stratégique et la configuration des aménagements extérieurs lui permettent de capter le flux piéton, sans pour autant qu'elle ne devienne un objet incontournable. Les aménagements opérés par le promoteur améliorent nettement le confort d'usage des passants. L'espace se fond avec le trottoir du domaine public pour former une large promenade arborée (cf. figure III-8 et III-9). Les zones d'ombrage créées par la plantation de grands arbres apportent un confort appréciable durant les périodes estivales très chaudes. Par ailleurs, l'espace piétonnier vient s'adapter judicieusement au relief du Mont Atago en intégrant les différences de niveaux (figure III-10).



Figure III-8 Transitions 1. La ligne en pointillés rouges matérialise la séparation entre les domanialités : à gauche la partie du trottoir aménagée et gérée par l'administration publique (Minato-ku), à droite les espaces aménagés et gérés par MORI Building.
Photo : Thomas Fontanet, 2018



Figure III-9 Transitions 2. A gauche : cheminement en pente douce permettant d'accéder à la Mori Tower. L'usage de pierre naturelle à l'aspect brut sur le pan de mur offre une insertion à l'environnement soignée, en lien avec le cadre naturel du Mont Atago. A droite : la fusion des domaines public et privé permet la formation d'un mail arboré confortable.
Photo : Thomas Fontanet, 2018 ; Plan : www.asia-trust.com, modifié par Thomas Fontanet

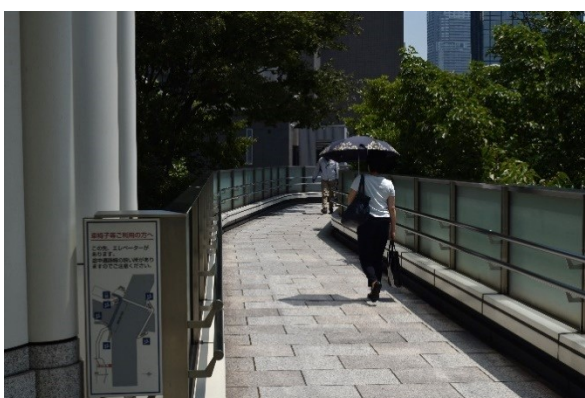
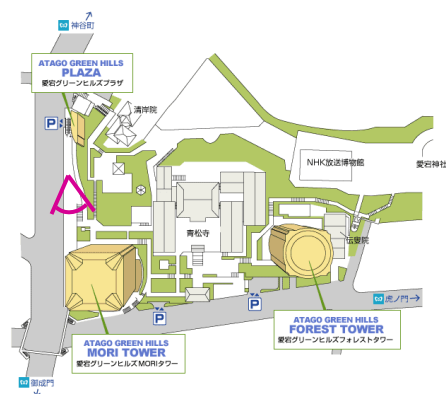


Figure III-10 Transitions 3. Une passerelle enjambe la chaussée afin d'offrir un accès direct au rez-de-chaussée de la Mori Tower, ce qui permet d'absorber les différences de niveaux imposées par le relief du site, de faciliter les circulations piétonnes et l'accès à la tour.
Photo : Thomas Fontanet, 2018 ; Plan : www.asia-trust.com, modifié par Thomas Fontanet

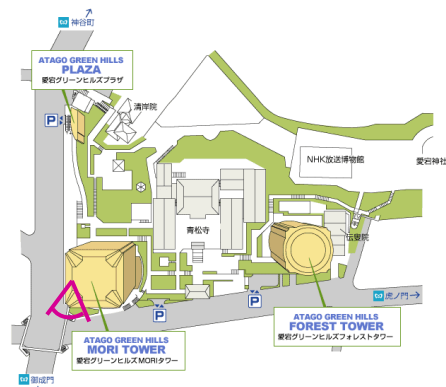




Figure III-11 Ouverture. Le rez-de-chaussée et le premier étage de la Mori Tower sont en accès libre. On pénètre dans un espace constitué de commerces, de restaurants et d'un supermarché. L'accès aux ascenseurs desservant les espaces de bureaux dans les étages supérieurs est également laissé en libre accès aux visiteurs.
Photos : Thomas Fontanet, 2018

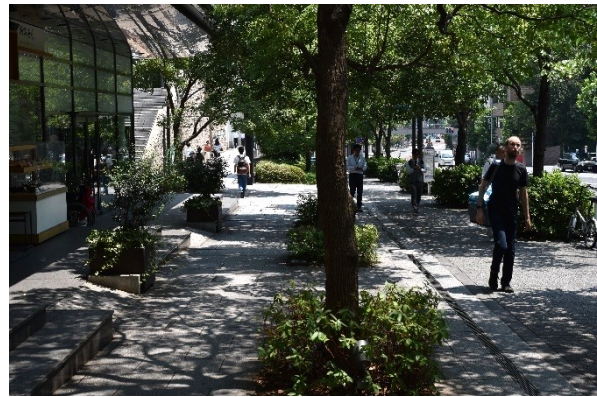


Figure III-12 Aménités. Vélos en libre-service mis à disposition du public. Commerces et plantations d'arbres et de végétaux en agrément.
Photos : Thomas Fontanet, 2018

2. Un projet offrant du lien au niveau spatio-temporel

Les deux tours du projet ont été disposées de telle manière qu'elles matérialisent et « protègent » l'accès principal au temple Seishoji, avec une architecture qui selon Mori Building, évoque des fleurs de lotus (cf. figure III-13). Près de la moitié de la surface totale du site a été dédiée à l'aménagement d'espaces ouverts au public. Les espaces aménagés par Mori Building, qui communiquent directement avec les espaces extérieurs des temples⁹⁴, forment un vaste ensemble entièrement accessible aux visiteurs. En ce qui concerne les espaces périphériques en lien avec la rue et le domaine public, les matériaux employés soulignent l'image qualitative qui a été mise en avant par Mori Building. Pour autant, la préservation du site et de son histoire, avec la présence de temples séculaires et d'espaces verts enveloppant le Mont Atago, semble avoir guidé les décisions prises pour l'aménagement des EPOP, ces derniers ne s'affichent pas de manière luxueuse ou ostentatoire. Ainsi, les espaces périphériques qui s'établissent en continuité avec le domaine public font preuve d'une certaine sobriété (cf. figures III-8, III-9 et III-12). A l'intérieur du site, un pavement plus discret a été retenu pour les circulations qui communiquent avec les jardins et les extérieurs des temples. De la même manière, les transitions entre les jardins des temples et les EPOP aménagés par Mori Building sont particulièrement soignées (cf. figure III-14). Quelques mètres suffisent au cadre urbain, moderne et agité des rues de Tōkyō, avant qu'il ne laisse place à un environnement vert, « traditionnel » et apaisant. Les allées bordant la Mori Tower ouvrent sur des passages sinueux qui conduisent aux jardins des temples. Faut-il y voir une mise en œuvre de la notion japonaise *oku* en faveur d'une découverte progressive de ces espaces sacrés ? Si elle porte sur le caractère progressif d'un cheminement vers son but, la notion *oku* s'oppose par conséquent à l'idée d'une démarcation nette entre les espaces, en l'occurrence absente ici. Quoiqu'il en soit, le site Atago Green Hills est remarquable par les liens qu'il parvient à tisser avec son environnement et la configuration « organique » dont ses espaces extérieurs font preuve.



Figure III-13 Vue sur la Mori Tower à l'approche du Mont Atago
Photo : Thomas Fontanet, 2018



Figure III-14 Articulations de cheminements reliant les espaces extérieurs de la Mori Tower au jardin du temple Seishoji
Photos : Thomas Fontanet, 2018

⁹⁴ Il convient de noter que les temples et les sanctuaires sont des organismes privés au Japon.

C. Ville privée dans ville publique : les défis du développement urbain « intégré » à l'échelle macro

1. Le luxe de Tokyo Midtown nuit-il à son intégration ?

Les projets de construction d'immeubles et de refonte d'espaces développés par le secteur privé dans le cœur de la capitale japonaise atteignent parfois des dimensions surprenantes. Symbolique en la matière, l'ensemble Tokyo Midtown a été inauguré en 2007 dans le cœur de l'arrondissement de Minato-ku. Développé sur une parcelle de 10 ha par la société immobilière Mitsui Fudosan, ce complexe multifonctionnel surprend par son aspect luxueux et l'apparence très qualitative de ses aménagements matériels (cf. figure III-16). Les réalisations interpellent en effet par le niveau atteint dans les détails d'exécution : usage de différents types de pierres naturelles pour les dallages des trottoirs, revêtement type bicouche en gravillons de ton clair pour la chaussée, abondance de verdure au niveau des frontages, architecture contemporaine soignée, etc. Les réalisations dégagent une atmosphère de clarté et une impression générale très haut de gamme. Et ce n'est pas un hasard si ces aménagements ont été réalisés avec autant d'exigence. Minato-ku est en effet l'une des municipalités d'arrondissements les plus dynamiques et prisées de Tōkyō, abritant de nombreuses multinationales ainsi qu'une cinquantaine d'ambassades. Cela justifie sans doute la place accordée ici au *branding*⁹⁵, permettant au complexe de cultiver son attractivité. Le site internet promotionnel du complexe assume : « *Tokyo Midtown [...] est un lieu pour les amateurs de raffinement* ». Un raffinement qui rime non seulement avec « luxe » (en atteste l'hôtel cinq étoiles ainsi que les boutiques de l'espace commercial), mais aussi avec un art japonais et un « made in Japan » que le complexe expose dans les produits commercialisés, ainsi qu'à travers l'offre culturelle proposée aux visiteurs (Suntory Museum of Arts, Tokyo Midtown Design Hub).

D'un point de vue spatial et morphologique, le site est caractérisé par une zone bâtie très dense où se dresse la Midtown Tower, deuxième plus haute tour du ciel de Tōkyō après Tokyo Sky Tree. Plus de la moitié de la surface totale du site est dédiée aux espaces ouverts au public (cf. figures III-15 et III-17). La zone bâtie est entourée de verdure où l'on retrouve quelques 140 arbres ayant été préservés lors des opérations de réaménagement du site et transplantés le long de la ceinture verte (cf. figure III-15). Au total, 40 000 m² d'espaces verts, soit 40 % de la surface totale du site, ont été créés parmi lesquels 16 000 m² - ayant servi à la réalisation du parc municipal Hinokicho⁹⁶ - ont été restitués au domaine public. On y trouve de nombreuses espèces florales japonaises. Le goût pour la nature semble jouer un rôle de premier plan à Tokyo Midtown : espaces verts en quantité, usage d'une variété de pierres naturelles, architecture en dialogue avec des habillages de façades en lattes façon bois clair, etc.



Figure III-15 Plan du site Tokyo Midtown
Source : www.pinterest.fr

⁹⁵ Image de marque

⁹⁶ Le parc Hinokicho s'établit sur l'ancien jardin de la villa Azabu, résidence de la famille Mori qui appartenait au clan Hagi durant la période d'Edo (1603-1868). Le site était connu pour les nombreux cyprès (*hinoki* 檜) qu'il abritait, ainsi que pour la vue panoramique qu'il offrait sur la ville d'Edo.

Mais ce raffinement a un coût. Ainsi à plus d'un titre, Tokyo Midtown se donne des airs de ghettos pour millionnaires : il faut en effet compter au minimum 650 000 yen, soit environ 5 000 € pour le loyer mensuel d'un grand deux pièces d'environ 70 m² dans les résidences du programme, un prix bien supérieur à la moyenne constatée dans le reste de l'arrondissement de Minato-ku⁹⁷. Au-delà de cette réalité financière, le contraste qui existe d'un point de vue qualitatif – en termes de détails d'exécution – entre les EPOP de Tokyo Midtown et les espaces du domaine public limitrophe renforce l'allure d'exception de ce quartier privé. Il s'y opère une ligne de démarcation visuelle très nette, presque intimidante (cf. figure III-18). D'autre part, le site n'est pas exempt d'aménités peu hospitalières interdisant le stationnement aux cyclistes (cf. figure III-19), et qui prennent elles aussi un aspect « haut de gamme ». Cependant, les continuités vertes ont été très soignées, notamment à travers les liens tissés entre le parc public Hinokicho et les espaces verts du site. D'un point de vue plus global, les 4 ha d'espaces verts constitués enrichissent de façon notable la trame urbaine et le cadre de vie pour les quartiers environnants.

Les caractéristiques de Tokyo Midtown en font un site d'exception qui exprime de manière paroxystique les intentions des grandes sociétés immobilières, de concourir – en lien avec les pouvoirs publics – aux enjeux d'attractivité des quartiers du centre de la capitale, en développant des centres d'affaires et commerciaux à rayonnement international, une trame verte généreuse et des espaces publics qui véhiculent une image très qualitative, voire élitiste.



Figure III-16 Luxe et raffinement au service des cols blancs et du tourisme international
Photos : Thomas Fontanet, 2018

⁹⁷ Recherches internet effectuées en octobre 2018.

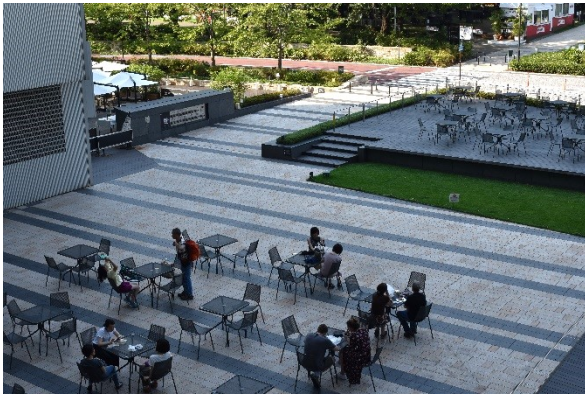


Figure III-17 Grands espaces et aménités invitant à l'appropriation
Photos : Thomas Fontanet, 2018



Figure III-18 Entrée Est de la « forteresse » Tokyo Midtown
Photo : Thomas Fontanet, 2018



Figure III-19 L'image haut de gamme prime sur l'usage. Ici, des plots interdisent l'accès aux cyclistes et le stationnement des vélos. Des matériaux qualitatifs sont mis en œuvre pour réaliser des aménagements dont la seule vocation est d'interdire les usages.
Photos : Thomas Fontanet, 2018

2. Roppongi Hills se veut-il un parc d'attraction ?

Roppongi Hills est un morceau de ville de près de 12 ha qui a été entièrement remodelé et développé par la société immobilière Mori Building, pour y accueillir un gigantesque complexe multifonctionnel. Bureaux, résidences, commerces, cinéma, hôtel, le programme est composé de 13 immeubles pour une surface de plancher totale de 759 000 m². Le développement s'est étalé sur dix-sept ans, et a coûté plus de 4 milliards de dollars américains. Quatorze années ont été nécessaires à Mori Building pour parvenir à négocier avec les ayants-droits des quelques 400 parcelles qui composaient la structure foncière du site d'origine. Aujourd'hui, outre les nombreux résidents et travailleurs qui ont élu domicile à Roppongi Hills, des millions de visiteurs viennent profiter des services et des nombreuses aménités que propose le complexe.

a) La conservation des droits au cœur du projet

Le renouvellement du site a été initié par le TMG qui a désigné le secteur comme district de renouvellement prioritaire en 1986. Il s'agissait à l'époque d'un secteur résidentiel dense constitué de petites maisons individuelles, et dont les rues excessivement étroites ne permettaient pas l'accès aux véhicules de services et de secours. L'enjeu principal était donc de renouveler le quartier en apportant une réponse à la problématique sécuritaire. Le secteur était de surcroît assujéti à un trafic dense, ce qui avait tendance à paralyser le déplacement des bus et des taxis. De même à l'époque, la chaîne de télévision TV Asahi, propriétaire d'une partie du territoire, envisageait de construire de nouveaux bâtiments pour accueillir ses activités. Mori Building engage alors les discussions avec TV Asahi et les associations de quartier autour des opportunités de renouvellement du secteur. En 1990, les discussions s'engagent avec les quelques 400 ayant-droits du district⁹⁸, représentés par une association créée pour l'occasion. Quatorze années ont été nécessaires à l'obtention d'un consensus auprès des ayant-droits. Le plan de renouvellement est adopté en 1995. En 2000, le gouverneur de Tōkyō donne son accord sur les modalités de la conservation des droits, et les travaux sont engagés dans la foulée pour s'achever en 2003. D'après la Mori Memorial Foundation⁹⁹, plusieurs options ont été proposées aux propriétaires et ayant-droits lors des négociations en phase de projet. Certains ont obtenu un logement dans l'une des tours résidentielles, d'autres ont accepté de recevoir des parts en termes de surface de bureaux. Les nouveaux ayant-droits sont en quelque sorte devenus co-propriétaires du complexe, obtenant des droits partiels de propriété sur la structure parcellaire où se trouvait la surface de plancher qu'ils venaient d'acquérir, ainsi que sur les espaces ouverts constitués. Aussi, depuis les premières prises de contact avec les ayant-droits en 1986 jusqu'à la mise en œuvre des différentes phases de développement, Mori Building a joué le rôle d'aménageur et de coordinateur de projet. La conception et l'architecture du projet ont été assurées en interne essentiellement. De nombreuses réunions et comités de planification ont eu lieu, réunissant l'ensemble des parties prenantes, et durant lesquels les plans d'aménagement des EPOP furent présentés et discutés. Mori Building s'est ainsi chargée de concevoir les EPOP en travaillant avec des paysagistes. S'il s'agit d'un projet monumental peu enclin à la fabrique d'une « ville ordinaire », la méthode employée par Mori – qui ne dépossède pas les ayants-droits ni ne les écarte du processus décisionnaire – relève bien d'une approche partagée et « consensuelle » de l'urbanisme.

⁹⁸ 80 % d'entre eux étaient des propriétaires particuliers.

⁹⁹ Entretien réalisé avec Peter Dustan, Institute for Urban Strategies, Mori Memorial Foundation, août 2018.

b) Des EPOP variés et riches en aménités publiques

Le renouvellement du secteur a permis un remodelage de la trame urbaine. De nouvelles rues ont été tracées, dont une allée bordée de cerisiers *Roppongi Sakurazaka*. Une abondance d'espaces ouverts au public entièrement piétons a été développée sur près de la moitié de la surface du site (cf. figure III-20). La configuration topographique singulière a amené les concepteurs à développer un réseau d'espaces ouverts s'établissant sur plusieurs niveaux. Les espaces verts y sont nombreux, parmi lesquels le très populaire jardin japonais Mohri (cf. figure III-21) qui a subsisté de l'époque féodale à l'endroit où se situait jadis l'une des demeures du clan Mohri¹⁰⁰. Le site est équipé d'un espace extérieur *Roppongi Hills Arena* équipé d'un toit rétractable et dédié à la tenue d'évènements en tous genres (concerts, festivals, performances, évènements promotionnels...). Le tracé des espaces ouverts minéralisés conduit le visiteur dans la galerie marchande *West Walk*, centre névralgique d'un pôle commercial constitué de plus de 200 boutiques et restaurants. Avec le pôle culturel (musée, cinéma...), les évènements régulièrement organisés sur les espaces ouverts du site attirent chaque année davantage de visiteurs. Les espaces extérieurs offrent par ailleurs une multitude de lieux propices à la détente et à la flânerie sur près de 6 ha. Ainsi, les nombreuses aménités de confort mises à disposition des visiteurs (cf. figures III-23, III-24 et III-25) invitent ces derniers à s'appropriier les lieux librement. En regroupant sur un site de 12 ha une quantité d'agréments et de fonctions, où chaque jour de nombreux résidents, travailleurs et visiteurs, vivent, exercent leur activité et consomment¹⁰¹, le projet Roppongi Hills semble « faire territoire » à lui seul.

L'enchevêtrement d'espaces ouverts, susceptibles de perturber la lecture du visiteur qui découvre le site pour la première fois, ne semble pas avoir porté atteinte à son attractivité. Pourtant, le projet avait été sévèrement critiqué au moment de son ouverture, certains détracteurs arguant notamment que le dédale d'espaces de circulation avait été conçu de manière à perdre le visiteur. N'est-ce pas là précisément la caractéristique première d'un « parc d'attraction » dont le principe consiste à retenir les visiteurs sur un territoire pour les faire consommer ?



Figure III-20 Plan du site Roppongi Hills
Photo : Thomas Fontanet, 2018

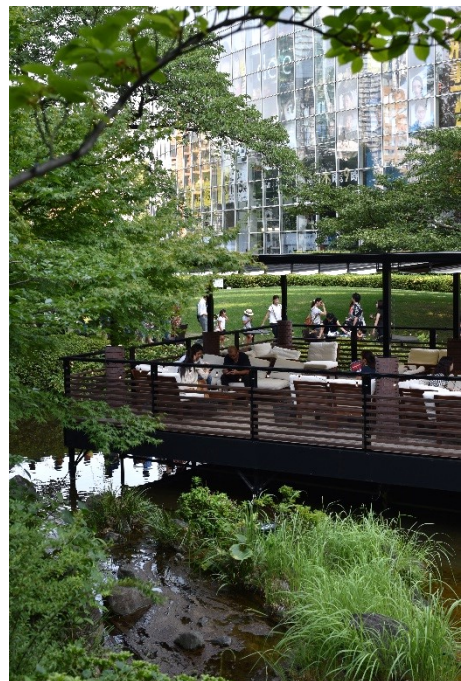


Figure III-21 Jardin Mohri
Photo : Thomas Fontanet, 2018



Figure III-22 Jeux et aménités culturelles pour enfants
Photo : Thomas Fontanet, 2018

¹⁰⁰ Mori Building se dit « attaché à conserver la mémoire du passé tout en construisant la ville de demain ».

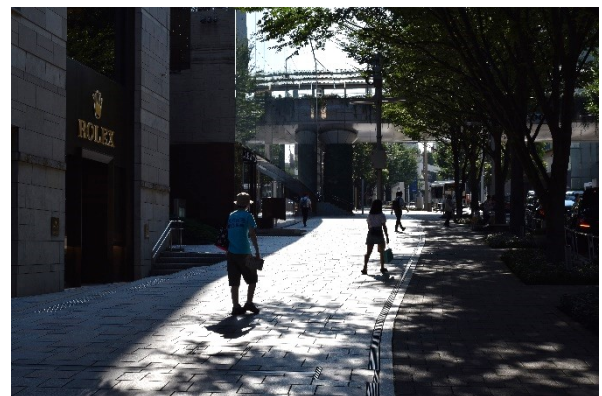
¹⁰¹ Roppongi Hills reçoit 100 000 visiteurs par jour en moyenne, les jours de semaine.



*Figure III-23 Aménités de confort 1. Tables et chaises à disposition du public.
Photos : Thomas Fontanet, 2018*



*Figure III-24 Aménités de confort 2. Une passerelle enjambe la rue et relie le cœur du site au secteur résidentiel ; un préau latéral offre une protection aux passants contre le soleil et les intempéries. Au pied des résidences, de larges bancs invitent à la détente.
Photos : Thomas Fontanet, 2018*



*Figure III-25 Aménités de confort 3. A gauche : un espace dédié aux fumeurs. A droite : la couture qui s'opère avec le domaine public : de larges trottoirs facilitent les déplacements dans ce secteur particulièrement dense de la capitale.
Photos : Thomas Fontanet, 2018*

D. L'étude de la Mori Memorial Foundation : une initiative en faveur de la qualité des EPOP

Dans une étude réalisée en 2011 par la Mori Memorial Foundation¹⁰² (MMF), une centaine d'EPOP ont fait l'objet d'une évaluation qualitative. L'objectif affiché par la MMF au travers de ce projet était double :

1. Démocratiser les EPOP et encourager leur fréquentation ;
2. Promouvoir la fabrication en nombre d'EPOP qualitatifs qui offrent un véritable confort d'usage, en partant du principe que ces espaces contribuent à enrichir et à apaiser le cadre de vie des habitants et des autres usagers ;

L'étude repose sur une enquête réalisée auprès de la population tokyoïte. Cette enquête visait à évaluer les qualités d'usage de 108 EPOP du centre de Tōkyō. La MMF a ainsi élaboré une liste de critères d'évaluation autour de quatre piliers principaux :

- ❖ La sécurité en réponse à la prévention des catastrophes naturelles ;
- ❖ La commodité et le confort d'usage ;
- ❖ Les agréments d'espaces (caractère convivial et agréable) ;
- ❖ La valeur ajoutée pour le quartier et le voisinage ;

Les résultats obtenus ont permis à la MMF de procéder à un classement des EPOP. Les EPOP les mieux notés ont ensuite fait l'objet d'une analyse fine, afin d'en faire ressortir 4 composantes communes qui participent de leur niveau d'excellence :

1. La clarté des lieux / une atmosphère lumineuse :
 - ❖ L'ouverture sur l'espace central est large et facilement accessible ;
 - ❖ L'espace est investi par la lumière du soleil, de grands arbres verts, des fleurs, le chant des oiseaux et le bruit de l'eau qui coule ;
 - ❖ Une atmosphère lumineuse se dégage de l'ensemble ;
2. Des séquences et du changement :
 - ❖ Les usagers peuvent profiter des espaces de différentes manières, suivant les saisons ou les événements qui se produisent, ou par exemple utiliser comme bon leur semble les tables et chaises mises à leur disposition ;
3. Une valeur ajoutée pour le quartier :
 - ❖ L'extension du réseau piéton de proximité et la végétalisation de l'espace urbain ;
 - ❖ Des transitions douces entre les EPOP et les parcs adjacents ;
4. La gestion et l'entretien des EPOP sont réalisés de manière continue, afin que les usagers puissent en profiter à n'importe quel moment.

¹⁰² Institute for Urban Development, The Mori Memorial Foundation, « 東京の広場を楽しくする, Privately Owned Public Space in Tokyo », 2011a. Sont restitués ici les grandes lignes de l'étude après traduction de l'anglais.

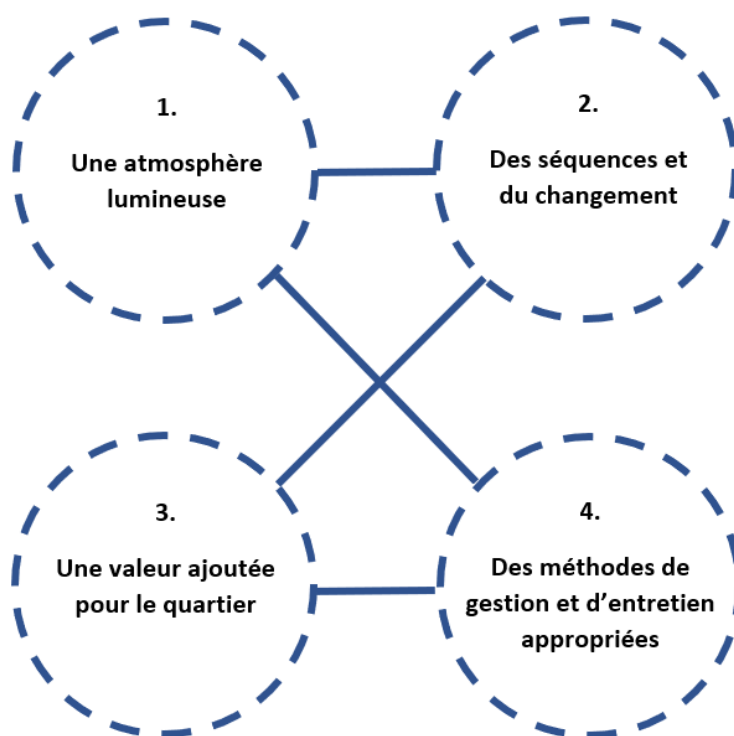


Figure III-26 Les 4 qualités partagées par les EPOP jugés « excellents »
Source : « Making Tokyo's Open Spaces More Enjoyable », 2011
Traduction de l'anglais : Thomas Fontanet

A travers son analyse, la MMF a également constaté que la qualité des EPOP était corrélée à la taille de ces derniers (cf. figure III-27). Ainsi, plus la surface de l'espace est importante, meilleur est le score obtenu. Les EPOP de programmes résidentiels étant les plus petits en moyenne, leur qualité est nettement inférieure à celle des EPOP de programmes mixtes.

Dans un deuxième temps, les EPOP « mauvais élèves » ont fait l'objet d'une identification précise des éléments à mettre en œuvre, dans le but d'améliorer leur attractivité. La MMF précise que ces espaces n'ont pas été conçus dans un souci particulier de répondre aux besoins des usagers, ni dans l'esprit de satisfaire les attentes du voisinage.

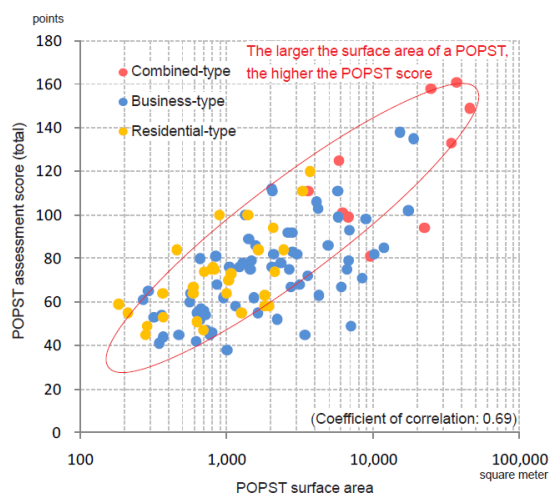


Figure III-27 Résultats de l'évaluation suivant la taille et le type d'EPOP
Source : « Making Tokyo's Open Spaces More Enjoyable », 2011

Afin d'accroître le capital d'attractivité et de prévenir la fabrication d'EPOP de qualité médiocre, la MMF émet plusieurs propositions :

1. Introduire un système d'amélioration par pallier pour les espaces les plus mal notés, dans l'ordre :
 - a. Optimiser l'entretien et la gestion des espaces ;
 - b. Améliorer les espaces grâce à des aménagements mineurs ;
 - c. Procéder à la végétalisation des espaces et à la plantation d'arbres ;
2. Offrir des bonus supplémentaires aux projets qui prennent en considération les problématiques du quartier, soignent l'insertion à l'environnement, et visent une amélioration des qualités urbaines du quartier ;
3. Associer les EPOP à la stratégie d'attractivité de Tōkyō et au développement du tourisme international, en les adaptant aux caractéristiques propres à chaque quartier, et en améliorant le confort d'usage pour les cyclistes ;
4. Offrir des mesures incitatives supplémentaires aux projets les plus petits pour qu'ils s'équipent d'aménités destinées aux personnes âgées, aux touristes et aux cyclistes (toilettes publiques, ascenseurs, parkings à vélos...).

Quel fut l'impact de cette étude sur la dynamique de fabrication des EPOP ? Bien que ce travail n'ait pas été mené conjointement avec les services de l'urbanisme du TMG, l'étude a mis en lumière un certain nombre de critères concourant à la production d'EPOP qualitatifs. Selon Wakimoto Keiji, si les résultats ont été communiqués au TMG, il reste difficile de mesurer à quel point les conclusions de l'étude ont pu être prises en compte¹⁰³. Cependant et au regard des qualités partagées par les EPOP jugés « excellents », on constate que certains critères sont particulièrement encadrés par les mesures incitatives des systèmes de développement urbain actuels, alors que d'autres sont d'une certaine manière laissés au bon vouloir des opérateurs. En effet, les qualités 1, 2 et 3 (clarté et atmosphère lumineuse, séquences et changement, valeur ajoutée pour le quartier) sont largement valorisées à travers une multitude de critères lors de l'appréciation des projets. Ces critères permettent d'encadrer les aspects fonctionnels des espaces, leur configuration spatiale, l'insertion à l'environnement ou encore les aspects liés à la présence de la nature et au bien-être des usagers (végétalisation, plantations d'arbres, présence d'eau, biodiversité, paysage, ombrage...). La qualité n°4 (gestion et entretien des espaces) n'est quant à elle pas encadrée par la réglementation, les opérateurs restent libres en effet de mettre en place des méthodes de gestion et d'entretien qui correspondent à leurs propres attentes et moyens. Non moins essentielle à la satisfaction des usagers, cette qualité n°4 est l'objet de l'analyse conduite dans la sous-partie suivante.

¹⁰³ Entretien réalisé avec Wakimoto Keiji, Institute for Urban Development, The Mori Memorial Foundation, août 2018.

E. Quelle durabilité pour les espaces publics créés ?

1. Gestion privée et entretien

Les EPOP sont entretenus et gérés par le secteur privé. Dès lors, la question de leur durabilité se pose, car la condition d'un maintien satisfaisant de ces espaces dans la durée dépend de la politique d'investissement des sociétés et échappe au contrôle de l'autorité publique. Or, si l'on prend l'exemple des espaces de petite taille créés à l'échelle parcellaire, comme ceux qui équipent les pieds d'immeubles résidentiels, les coûts d'entretien et de gestion sont pris en charge par les propriétaires et les locataires. Par conséquent, la stratégie qui consiste à multiplier les interdictions à destination du public permet de restreindre les usages afin d'amoindrir les coûts d'entretien (cf. partie III.A.2). À l'inverse, les programmes de bureaux et programmes mixtes (multifonctionnels) génèrent des revenus professionnels qui permettent de couvrir les coûts liés aux charges d'entretien et de gestion des espaces. Parallèlement pour les opérateurs, le soin porté aux espaces extérieurs est un enjeu de taille. De fait, les espaces ouverts et les rez-de-chaussée d'immeuble sont les premiers éléments qui se donnent à voir, et qui par conséquent contribuent à la fabrique de l'image. Outre la question de la réputation des opérateurs immobiliers, l'attractivité d'un site repose notamment sur l'image qualitative véhiculée auprès du grand public ou des entreprises susceptibles de louer les surfaces de bureaux. En conséquence, l'apparence et le *branding* jouent un rôle clé dans la dynamique d'entretien et de gestion des espaces.

La société immobilière Mori Building a quant à elle mis en place ses propres standards de gestion et d'entretien pour les espaces qu'elle ouvre au public. Si elle a le devoir de garantir sur ces espaces les conditions de sécurité, Mori Building n'a néanmoins pas de compte à rendre à la ville sur les questions d'entretien, et reste libre en la matière de faire évoluer ses propres standards¹⁰⁴. Cependant, à l'image des différences constatées sur les aspects relatifs à la qualité des aménagements matériels réalisés par le secteur privé d'un côté, et le secteur public de l'autre, les standards de qualité en termes de gestion et d'entretien des espaces diffèrent de façon notable entre privé et public. Le site SIO Shiodome, aménagé en 2002 sur une ancienne friche ferroviaire, présente la particularité d'avoir été développé dans le cadre d'une coopération étroite entre secteurs public et privé. Deux jardins privés ouverts au public jouxtent de part et d'autre un parc public géré par la municipalité de Minato-ku. L'opérateur et l'administration publique se sont alors accordés sur les conditions d'aménagement et d'entretien de cet ensemble. Or, les exigences de l'opérateur dépassaient les propositions de la ville. Ce dernier souhaitait en effet que les opérations de nettoyage aient lieu sept jours sur sept, la municipalité préférant de son côté se limiter à cinq jours par semaine. L'opérateur a finalement eu gain de cause, en prenant à sa charge les coûts supplémentaires engendrés par un nettoyage quotidien (Dimmer, 2013a). Cet exemple témoigne tant de la capacité d'investissement limitée du secteur public pour aménager et maintenir les espaces publics, que des enjeux d'image que le secteur privé cherche à relever pour satisfaire ses propres intérêts économiques. En la matière, Tokyo Midtown est un projet étonnant. Inauguré en 2007, les espaces ouverts au public y sont entretenus avec un tel niveau d'exigence, que leur état en 2018 peut laisser supposer qu'il s'agit d'un programme neuf. Ainsi, la bataille de l'image que se livrent les sociétés immobilières implique des investissements massifs dans

¹⁰⁴ Entretien réalisé avec Peter Dustan, Institute for Urban Strategies, Mori Memorial Foundation, août 2018.

l'aménagement et l'entretien des EPOP, afin qu'elles puissent se démarquer en proposant à leurs visiteurs des espaces à l'apparence irréprochable en toutes circonstances.

Si les moyens financiers et les standards de qualité diffèrent assez nettement entre public et privé, l'administration publique a tout à gagner à laisser le secteur privé financer l'aménagement et la gestion de l'espace public. D'ailleurs, le TMG pousse cette tendance « à se reposer » sur le secteur privé, jusqu'à inviter les opérateurs à prendre part à la mise en place d'événements qui permettent de « faire vivre » l'espace public tokyoïte (cf. figure III-28). Des dérogations leur sont accordées pour permettre l'organisation d'événements sur l'espace public, ce qui permet aux pouvoirs publics de se libérer des coûts associés à de telles manifestations.



Figure III-28 Exemple d'événements organisés à Tôkyô par le secteur privé
Source : stratégie de coopération public-privé du TMG (Bureau of Urban Development)

2. Le culte de la propreté

Au-delà des enjeux d'attractivité auxquels l'espace public tokyoïte vise à répondre par la mise en œuvre de standards de qualité élevés en termes de gestion et d'entretien, la quête de propreté est caractéristique de la société japonaise. Qu'il s'agisse des EPOP les plus modernes, ou d'espaces plus « traditionnels » tels les trottoirs du domaine public, le visiteur occidental est très souvent frappé par le niveau de propreté généralisé dans l'espace public. Rares sont les endroits qui ne sont pas irréprochables, et certaines initiatives peuvent parfois surprendre à Tôkyô, en témoigne la présence d'agents de nettoyage qui passent l'aspirateur dans les couloirs du métro ! En outre, les Japonais eux-mêmes participent activement à l'entretien de l'espace public. Dans les rues résidentielles de la capitale, les riverains ont pour habitude de balayer la rue au niveau de leur propriété. Ces initiatives relayées par les associations de quartier (*chōnaikai*) constituent un maillon extrêmement fort dans l'organisation et le bon fonctionnement de la ville japonaise. Pour autant, la dynamique de maintien des espaces publics ne se limite pas à ces opérations régulières de nettoyage menées par les sociétés privées, les services publics, les habitants et les *chōnaikai*. Elle opère à chaque instant dans l'espace urbain, à travers les comportements de Japonais qui s'abstiennent de souiller leur environnement et l'espace public.

Conclusion du chapitre III

Si les surfaces générées à travers la création des EPOP – quels qu’ils soient – participent à la croissance de l’espace public tokyoïte, leurs qualités intrinsèques diffèrent cependant suivant la taille des espaces, la nature et la localisation des programmes. L’analyse des espaces aménagés à l’échelle parcellaire a mis en évidence les problématiques auxquels les EPOP de petites tailles sont confrontés. Bien que les mesures incitatives propres au système SDI visent à encourager l’insertion à l’environnement et la fabrique de « lien spatial », de nombreuses réalisations témoignent de difficultés en ce sens. La discontinuité spatiale nuit au confort d’usage et rend la « greffe » de ces mini espaces publics, quelque peu périlleuse. D’autres espaces souffrent d’une abondance d’interdictions qui visent tous types d’usages. Bien qu’ils soient dotés de nombreuses aménités de confort et d’agréments verts et paysagers, dès lors qu’ils s’opposent aux usages et à l’appropriation, ces espaces ne s’inscrivent que partiellement dans l’enjeu qui consiste à offrir aux Tokyoïtes un cadre de vie agréable. A une toute autre échelle, les méga projets tels que Roppongi Hills sont confrontés à des enjeux majeurs d’attractivité. Les nombreux services qu’ils offrent à leurs visiteurs sont servis par d’immenses espaces ouverts, riches en aménités publiques (pelouses libres d’accès, bancs de détente, tables et chaises à disposition du public...). L’attractivité de ces sites repose également sur une programmation d’espaces qui met à l’honneur la culture japonaise (œuvres d’art, « made in japan », musée de l’art japonais...), ainsi que sur le développement d’une trame verte qui s’inscrit dans la conservation de la mémoire des lieux (transplantation d’espèces végétales, jardins du clan Mohri, Mont Atago...). Le projet Atago Green Hills témoigne à ce titre d’un sens aigu pour les configurations harmonieuses qui contribuent à préserver le caractère naturel et patrimonial du site. Pour autant, cette subtilité et cette capacité à créer du lien spatial ne sont pas toujours perceptibles dans les réalisations d’EPOP à Tōkyō. Le projet Tokyo Midtown se démarque en ce sens par des détails d’exécution et un raffinement dans les aménagements matériels qui tranchent assez nettement avec une partie de son environnement direct, faisant de ce site une réalisation hors norme qui s’inscrit dans le modèle de la ville d’exception. Les qualités des EPOP observés sont donc nombreuses et variées à Tōkyō. Aussi, l’étude réalisée en 2011 par la MMF sur la base d’un sondage mené auprès de la population, a mis en exergue les qualités et les défauts « courants » des EPOP de la capitale. Parmi les critères qui concourent à la fabrique d’espaces jugés « qualitatifs » par la population, figure la question d’une gestion et d’un entretien appropriés. Or, cette question est d’autant plus centrale, qu’elle échappe aux prérogatives de l’administration publique. Néanmoins, le besoin pour les opérateurs de défendre une image qualitative de leurs programmes les amènent à mettre en œuvre des standards particulièrement exigeants, ce qui ne manque pas de s’inscrire dans une démarche de durabilité pour les espaces publics constitués.

Conclusion générale

Depuis l'avènement d'une modernisation inspirée par les puissances occidentales sous l'ère Meiji, l'espace urbain de Tōkyō n'a cessé de se renouveler en faisant régulièrement face à des événements souvent destructeurs. Le tissu urbain de la capitale japonaise s'est largement métamorphosé et les espaces publics ont accompagné cette transformation en évoluant eux-aussi dans leur substance.

Le premier chapitre de ce mémoire a mené une réflexion autour de l'hypothèse selon laquelle l'espace public de la ville japonaise souffrirait d'un certain sous-développement. Pour cela, la notion d'espace public au Japon a été interrogée, en préalable d'une analyse portant sur l'évolution des formes prises par l'espace public dans la capitale nippone, depuis l'époque d'Edo jusqu'à nos jours. Ainsi les Japonais auraient-ils tendance à ne pas revendiquer l'espace public, à l'instar des temples qui « refusent » de s'afficher de manière ostentatoire sur un espace urbain ouvert à l'usage de tous. Dans la même idée, les formes prises par l'espace public sous Edo restent discrètes.

Sous l'influence des grandes puissances occidentales, l'ouverture du pays acte le début d'une modernisation qui transforme l'espace urbain progressivement. L'espace public est enrichi par la création d'infrastructures et d'équipements publics. La reconstruction de la capitale à la suite des dégâts causés par le grand séisme du Kantō en 1923 permet la formation d'une nouvelle trame urbaine rationalisée suivant la technique du remembrement foncier (*tochi kukaku seiri*). Si l'habitat traditionnel incarné par les *nagaya* disparaît en grande partie dans les incendies, l'espace urbain se régénère à travers sa capacité à apporter des réponses à la problématique sécuritaire. En outre, cet espace public qui fait face à des enjeux auxquels il a toujours été confronté, devient un support d'expression de la modernité.

La suite du déroulement chronologique abordé dans le premier chapitre permet de comprendre que l'après-guerre a constitué le point de départ d'une nouvelle période d'urbanisation. Après que l'importance du facteur sécuritaire se voit confirmée par les caractéristiques du plan de reconstruction, qui à nouveau s'appuie sur la méthode du remembrement urbain, le contexte des années 1950 est marqué par un redéveloppement économique et industriel soutenu, encadré par un urbanisme réglementaire qui reste très permissif. Cette situation provoque une dégradation de l'environnement urbain que les citoyens ne tardent pas à dénoncer.

Aussi l'introduction des premières mesures de dérégulation urbanistique dans les années 1960 vise à apporter des réponses en ce sens. Un nouveau modèle de développement, dès lors porté sur la verticalisation du bâti et la création d'espaces ouverts, doit permettre d'améliorer la qualité de l'environnement urbain. Parallèlement, dans un contexte foncier délicat, caractérisé par la nature élevée des valeurs immobilières et foncières, et l'accentuation du phénomène d'émiettement parcellaire, les autorités publiques décident de s'appuyer de plus en plus sur les capacités d'investissement du secteur privé dans le portage des projets d'aménagement.

Tout en instaurant de nouvelles dispositions visant à mieux encadrer l'urbanisation, la nouvelle Loi sur la planification urbaine (*shin toshi keikaku hō*) libéralise la production des EPOP par sa révision de 1970, grâce à la mise en place d'un système de développement urbain simplifié (SDI) qui s'affranchit de toute forme de planification. Ces projets non planifiés ont un caractère « spontané » qui s'oppose à celui des grands projets urbains portés par le secteur privé à partir des années 1980. Les très grands projets nécessitent en effet de longues années de négociation avec les ayants-droits. Ils s'inscrivent par ailleurs dans le modèle nouveau de la « ville d'exception ».

L'importance croissante du rôle joué par les acteurs privés dans l'urbanisation de Tōkyō est renforcée par la loi de 1986, qui vise à encourager la mobilisation du secteur privé et le retrait de la puissance publique. Après la frénésie immobilière de la bulle (1985-1990), l'implication du secteur privé dans la fabrique urbaine connaît un net ralentissement, sans pour autant que la puissance publique s'y substitue. La nouvelle Loi pour la renaissance urbaine (*toshi saisei kisei hō*) de 2002 ambitionne de renforcer l'attractivité et la compétitivité des espaces urbains japonais au niveau international, ainsi que le rôle des acteurs privés dans la mise en œuvre des grands projets d'aménagements. La vocation de l'espace public continue ainsi d'évoluer. Les nouveaux espaces se veulent dorénavant « attractifs » et riches en verdure et en aménités de confort et paysagères. Ils doivent contribuer à la formation d'un cadre de vie qualitatif au service de la stratégie de « renaissance » des quartiers du centre de la capitale.

Fort de ce constat, le développement du deuxième chapitre a cherché à vérifier dans quelle mesure les mécanismes incitatifs permettent d'apporter une réponse aux enjeux de l'espace public des années 2000 et 2010 (sécurité, cadre de vie, attractivité), tout en générant des espaces ouverts « qualitatifs ». L'analyse a permis d'établir que les différents systèmes de développement, bien que de nature à être appliqués à des secteurs confrontés à des problématiques locales différentes, continuent de s'inscrire dans le modèle de la cité-jardin verticale. L'espace public se doit d'être produit en quantité, comme en témoignent les ratios de surface en espaces ouverts qui peuvent atteindre 50% de l'emprise parcellaire.

Les années 2000 marquent également l'instauration de préconisations qualitatives pour le développement des EPOP. Ces dernières insistent sur la végétalisation des espaces et le confort d'usage, ou encore la faculté à générer du lien spatial et des continuités avec la trame verte et le domaine public environnant. Si ces mesures peuvent sembler assez complètes et pertinentes au vu de leur niveau de détail, dans certains cas elles démontrent leurs limites. En effet, certains espaces ne manquent pas de générer une discontinuité spatiale avec leur environnement. Par ailleurs, l'usage fait parfois les frais de règlements très restrictifs de la part des opérateurs. En effet, les nombreuses interdictions qui fleurissent sur certains EPOP n'invitent pas les usagers à l'appropriation. Ainsi, cette dimension gagnerait à être mieux encadrée par les systèmes de développements qui définissent les obligations des opérateurs.

D'autre part, le troisième chapitre a soulevé l'importance du rôle joué par la politique de gestion et d'entretien des EPOP dans le niveau de qualité perçue par la population. Cette politique de gestion qui rappelons-le, échappe aux prérogatives de l'administration publique, fait état en général d'un haut niveau d'exigence de la part des opérateurs privés. Celui-ci est en quelque sorte « imposé » par le *branding* des sociétés immobilières, et se révèle souvent supérieur aux standards d'une administration publique qui regarde à la dépense.

Or, le *branding* est-il capable de mettre en valeur des formes urbaines sans fabriquer de frontières ? Cette difficulté a été mise en exergue à l'étude du site Tokyo Midtown dont l'image d'excellence tranche avec une partie de son environnement. Cependant, de nombreux EPOP de la capitale opèrent un lien visuel « souple » avec le domaine public, l'absence de démarcation visuelle tranchée offre alors un passage progressif d'un espace à l'autre, et ceci est une condition nécessaire pour que les EPOP en tant que constituant de l'espace public, tissent des liens solides avec leur environnement, pour qu'ils restent accueillant sans « exclure ».

La question de la démarcation visuelle soulève par ailleurs la place de la domanialité dans l'espace urbain. Dans les villes d'Occident, la matérialisation cherche à établir une distinction claire entre domaine privé et domaine public. Dans les rues de Tōkyō par contraste, la réalité de la domanialité ne

s'exprime pas nécessairement à travers les formes prises par les aménagements matériels. Le passage du domaine public au domaine privé est souvent indolore, à l'image du lien organique que certains sanctuaires, pourtant de propriété privée, entretiennent avec la rue et l'espace urbain adjacents.

Le développement de ce mémoire a souligné les qualités d'urbanité des espaces publics « traditionnels » de la capitale, dont le caractère parfois minimaliste ne traduit pas nécessairement de difficultés d'appropriation particulières de la part des Tokyoïtes. En témoignent les abords des petites rues de quartier que les habitants verdissent et aménagent à leur guise, ou encore les étourdissants *sakariba* agrémentés d'une profusion de panneaux publicitaires multicolores, et investis librement par des foules de visiteurs et de consommateurs.

Par conséquent, la forme et l'aspect que prennent les EPOP les plus récents – faisant état d'aménagements matériels sophistiqués – peut surprendre, aussi capables soient-ils de fabriquer une nouvelle forme d'urbanité. Au risque d'entraîner une perte d'identité de la ville japonaise, les EPOP des années 2000 et 2010 véhiculent de nouveaux standards esthétiques dont certains répondent à des critères mondialisés. Ces nouveaux aménagements sont peut-être le reflet d'une évolution des goûts et des attentes de la société métropolitaine japonaise. Les entretiens conduits durant mon séjour dans la capitale nipponne, indiquent que les Tokyoïtes accordent en effet une attention grandissante au design et à la qualité paysagère de l'espace urbain.

Les préoccupations de l'espace public ont évolué durant le XXe siècle et la généralisation des EPOP à Tōkyō est une nouvelle expression urbaine de la modernité. L'histoire a cependant démontré que les habitants participent activement au bon fonctionnement de l'espace public, notamment à travers le rôle de gestionnaire qu'ils endossent depuis longtemps par l'intermédiaire des *chōnaikai*. En outre, depuis une cinquantaine d'années, les habitants démontrent d'autres facultés d'appropriation de l'espace public, et ce dès les phases de conception auxquelles ils tiennent à participer activement, à l'instar des *machizukuri* de quartier. Les grands projets prouvent qu'ils ne sont pas en reste : les longues périodes de négociation qui s'instaurent avec les nombreuses parties prenantes dont les associations de quartier, témoignent en effet d'un intérêt de la communauté pour le développement d'espaces qualitatifs qui participent à l'enrichissement de l'environnement urbain. Il en résulte que les acteurs de l'aménagement ont tout intérêt à défendre un développement partagé et consensuel de l'espace public tokyoïte, s'ils veulent s'inscrire dans une dynamique d'amélioration continue de ses qualités d'urbanité.

Bibliographie

Publications scientifiques

- AGUIRRE Isabel, ALFRED Iwona, CLERMONT Johane, HAMBY Chris, KYLE KOZAR Joseph & RONG ZHU Jia, « Public Space in Japan : A Catalog of Typologies and Brief Discussion of the Role of Public Space », *Programs for sustainable Planning and Development*, 2012, 57 p.
- ALMAZAN CABALLERO Jorge & TSUKAMOTO Yoshiharu, « Tokyo Public Space Networks at the Intersection of the Commercial and the Domestic Realms : Study on Dividual Space », *Journal of Asian Architecture and Building Engineering*, vol.5, n°2, novembre 2006, p. 301-308.
- ALMAZAN CABALLERO Jorge & TSUKAMOTO Yoshiharu, « Tokyo Public Space Networks at the Intersection of the Commercial and the Domestic Realms (Part II) : Study on Urban Content Space », *Journal of Asian Architecture and Building Engineering*, vol.6, n°1, mai 2007, p. 143-150.
- ALMAZAN CABALLERO Jorge & TSUKAMOTO Yoshiharu, « Tokyo Public Space Networks at the Intersection of the Commercial and the Domestic Realms (Part III) : Study on Transit Urban Centers », *Journal of Asian Architecture and Building Engineering*, vol.8, n°2, novembre 2009, p. 461-468.
- ASANUMA-BRICE Cécile, « Nagaya 長屋, les habitations longues », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 360-361.
- AVELINE Natacha, *Immobilier. L'Asie, la bulle et la mondialisation*, Paris, CNRS Éditions, 2008, 320 p.
- AVELINE Natacha, *La Bulle foncière au Japon*, Paris, Editions de l'ADEF, 1995, 253 p.
- AVELINE Natacha, *La ville et le rail au Japon : L'expansion des groupes ferroviaires privés à Tōkyō et Ōsaka*, Paris, CNRS Éditions, 2003, 238 p.
- AVELINE Natacha, « Tōkyō et ses projets urbains », *Revue géographique de Lyon*, vol.72, n°2, 1997, p.117-121.
- AVELINE Natacha, « Tōkyō, Métropole japonaise en mouvement perpétuel », *Géoconfluences* [en ligne], 2006, URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/typespace/urb1/MetropScient3.htm>.
- BARTHES Roland, *L'empire des signes*, Paris, Editions du Seuil, 2002, 157 p.
- BATAILLON Claude, « Urbanité française, urbanité nippone [Berque A., dir. (1994). La Maîtrise de la ville, urbanité française, urbanité nippone. Paris : EHESS] », in *Espace géographique*, tome 24, n°2, 1995, p. 189-190.
- BERQUE Augustin (présenté par), *La qualité de la ville, urbanité française, urbanité nippone*, Publications de la Maison franco-japonaise, 1987, 327 p.
- BERQUE Augustin, « Représentations de l'urbanité japonaise », *Géographie et cultures*, 1992, mis en ligne le 06 janvier 2014 [en ligne], URL : <http://gc.revues.org/2548>.
- BERQUE Augustin, « Oku 奥, le fond », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 372-374.

- BERQUE Augustin avec SAUZET Maurice, *Le sens de l'espace au Japon : vivre, penser, bâtir*, Paris, αp Editions Arguments, 2004, 228 p.
- BONNIN Philippe, « Esthétique ordinaire de la ville japonaise », 1er Congrès du Réseau Asie, 24-25 sept. 2003, Centre de Conférences Internationales du Ministère des Affaires Etrangères, *Réseau Asie*, 14 p. [en ligne], URL : <http://www.reseau-asie.com>.
- BOURDIER Marc, « Dōjunkai 同潤会, la Dōjunkai », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 107-109.
- BOURDIER Marc, « Un modèle urbain nommé Tōkyō », *Arch. & Compolt. / Arch. Behav.*, vol.7, n°4, 1991, p. 375-382.
- BROSSEAU Sylvie, « Hachiue 鉢植え, les plantes en pot », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014a, p. 154-157.
- BROSSEAU Sylvie, « Kōen 公園, le jardin public », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014b, p. 260-264.
- BRUMANN Christoph & SCHULZ Evelyn (dir.), *Urban Spaces in Japan : Cultural and social perspective*, Oxford, Nissan Institute / Routledge Japanese Studies Series, 2012, 226 p.
- BUHNIK Sophie, « Métropole de l'endroit et métropole de l'envers, Décroissance urbaine, Vieillesse et mobilités dans les périphéries de l'aire métropolitaine d'Ōsaka, Japon », Thèse de doctorat en géographie, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2015a, Français, 587 p.
- BUHNIK Sophie, « SLOW, BUT FAST, Le discours de la slow life au cœur d'Ōsaka, l'éloge de la lenteur au service d'une stratégie d'attractivité métropolitaine ? », *Carnets de géographes*, n°8, 2015b, Rubrique Carnets de recherches, 20 p.
- CAUQUELIN Anne, *L'invention du paysage*, Paris, PUF, 2000, 160 p.
- DELISI Anthony, « Temporal Meanings and Flexible Spaces in Tokyo », *Agora Journal of Urban Planning and Design*, University of Michigan, Deep Blue, 2007, p. 37-41 [en ligne], URL : <http://hdl.handle.net/2027.42/120393>.
- DIMMER Christian (The University of Tokyo), « Branding the Corporate Image City : Public Space in Shiodome, Tokyo », in *Privately Owned Public Spaces : The International Perspective, Center for Sustainable Urban Regeneration*, The University of Tokyo, vol. 25, n°1, 2013a, p. 58-59.
- DIMMER Christian (The University of Tokyo), « Changing Understanding of New York City's Privately Owned Public Spaces », in *Privately Owned Public Spaces : The International Perspective, Center for Sustainable Urban Regeneration*, The University of Tokyo, vol. 25, n°1, 2013b, p. 8-11.
- DIMMER Christian, « Privately owned Public Space : Japan's uncontested corporate Commons », pnd |online, 2012a, 12 p.
- DIMMER Christian, « Out of Sight, out of Mind ? Raising Awareness for Tokyo's hidden Privately Owned Public Spaces », in *Center for Sustainable Urban Regeneration*, The University of Tokyo (Ed.) 'D Catalogue - Planning & Design', 2012b, p. 80-91.
- DIMMER Christian (The University of Tokyo), « Public Space by Private Actors ? Outlining the Issues », in *Privately Owned Public Spaces : The International Perspective, Center for Sustainable Urban Regeneration*, The University of Tokyo, vol. 25, n°1, 2013c, p. 2-5.

- DIMMER Christian, « Re-imagining public space : The vicissitudes of Japan's privately owned public spaces », in Christoph Brumann & Evelyn Schulz (dir.), *Urban Spaces in Japan : Cultural and social perspective*, Oxford, Nissan Institute / Routledge Japanese Studies Series, 2012c, p. 74-105.
- DIMMER Christian (The University of Tokyo), « Standardised Diversity : Privately Produced Public Space in Japan », in *Privately Owned Public Spaces : The International Perspective*, *Center for Sustainable Urban Regeneration*, The University of Tokyo, vol. 25, n°1, 2013d, p. 36-41.
- DIMMER Christian (The University of Tokyo), « Tokyo's Uncontested Corporate Commons », in *Privately Owned Public Spaces : The International Perspective*, *Center for Sustainable Urban Regeneration*, The University of Tokyo, vol. 25, n°1, 2013e, p. 42-47.
- DRUJON Matthieu, « Tokyo Focus, Mégalopole japonaise & <smallness> : vers une production de la ville japonaise à petite échelle ? », *Ensapb Master 2*, 2016, 81 p.
- EGUCHI Kumi, « Machizukuri まちづくり : urbanisme ou projet urbain participatif », *Pour un vocabulaire de la spatialité japonaise*, vol.43, 2013, p. 143-146.
- EGUCHI Kumi & BROSSEAU Sylvie, « Machizukuri まちづくり, l'urbanisme participatif », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 305-307.
- FAUVEAUD Gabriel, « Produire la ville en Asie du Sud-Est. Les stratégies socio-spatiales des acteurs immobiliers à Phnom Penh, Cambodge », *Carnets de géographes* [en ligne], 6 | 2013, URL : <http://journals.openedition.org/cdg/903>.
- FLORES URUSHIMA Andrea, « Sakariba 盛り場, le quartier animé », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 391-392.
- FRANÇOIS Baptiste, « Roji / zushi 路地 / 辻子, les venelles / les ruelles », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 384-386.
- GUILLERME André & MAEJIMA Michiko, « Chikagai 地下街, les galeries commerciales souterraines », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 79-80.
- HEIN Carola, « Toshikeikaku and Machizukuri in Japanese Urban Planning », *Japanstudien*, vol.13, n°1, 2002, p. 221-252.
- HEIN Carola, « Urban Form in Japan from the Meiji Era to Modern Times », in *More Than A Concrete Jungle : Urbanization In Japan, Asia Program Special Report n°137*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2007, p. 5-16.
- HIRAYAMA Yōsuke, « The governance of urban renaissance in Tokyo. Post-urbanization and enhanced competitiveness », in Ka Ho Mok & Ray Forrest (dir.), *Changing Governance and Public Policy in East Asia*, Londres, Routledge, 2009, p. 303-323.
- HITOSHI Terao, « Le droit de l'urbanisme au Japon », *Droit comparé*, 1999, 10 p.
- ICHIKAWA Hiroo, « Reconstructing Tokyo : The Attempt to Transform a Metropolis », in Carola Hein, Jeffry Diefendorf & Yorifusa Ishida (dir.), *Rebuilding Urban Japan after 1945*, 2003, p. 50-67.

- IMAI Heide, *Tokyo Roji - The Diversity and Versatility of Alleys in a City in Transition*, Oxford, Routledge, 2017, 196 p.
- Institute for Urban Development, The Mori Memorial Foundation, « 東京の広場を楽しくする, Privately Owned Public Space in Tokyo », 2011a.
- Institute for Urban Development, The Mori Memorial Foundation, « Making Tokyo's Open Spaces More Enjoyable - Rating the Appeal of 108 Privately Owned Public Spaces in Tokyo », *Tokyo Survey Book 2*, 2011b.
- Institute for Urban Strategies, The Mori Memorial Foundation, « Global Power Inner City Index 2015 », 2015.
- ISHIDA Yorifusa, « Japanese Cities and Planning in the Reconstruction Period : 1945-55 », in Carola Hein, Jeffry Diefendorf & Yorifusa Ishida (dir.), *Rebuilding Urban Japan after 1945*, 2003, p. 17-49.
- JACQUET Benoît, « Hiroba 広場, la place », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 175-176.
- JEANNEL Bernard, « Shi nō kō shō 士農工商, les quatre états », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 435-437.
- JONAS Marielouise C., « Private Use of Public Open Space in Tokyo, A Study of the Hybrid Landscape of Tokyo's Informal Gardens », *Journal of Landscape Architecture*, The University of Tokyo, automne 2007, p. 6-16.
- KITAYAMA Kō, TSUKAMOTO Yoshiharu & NISHIZAWA Ryūe, *Tokyo Metabolizing* 北山恒 ; 塚本由 ; 西沢立衛著, Tōkyō, Tōtōshuppan, 2010, 143 p.
- KUBO Shigeki, « La liberté de construire et le droit de l'urbanisme au Japon », in *Revue internationale de droit comparé*. vol.51, n°3, 1999, p. 487-497.
- LANGUILLON-AUSSEL Raphaël, « Crise immobilière et privatisation de l'aménagement à Tōkyō », *Métropolitiques* [en ligne], 2013, URL : <http://www.metropolitiques.eu/Crise-immobiliere-etprivatisation.html>.
- LANGUILLON-AUSSEL Raphaël, « Eki 駅, la gare », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 114-117.
- LANGUILLON-AUSSEL Raphaël, *Global Tokyo : ville mature, métropole renaissante*, Thèse de doctorat de Géographie, aménagement et urbanisme, 2015, 308 p.
- LANGUILLON-AUSSEL Raphaël, « La Bulle spéculative des années 1985-1991 au Japon, à l'origine des formes urbaines actuelles ? », *Géoconfluences* [en ligne], 2017, URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/japon/corpus-documentaires/bulle-speculative>
- LANGUILLON-AUSSEL Raphaël, « Mujō 無常, Nagare 流れ, Fukkō 復興 : entre tradition et modernité, le Tokyo Sky Tree et la culture de l'impermanence, du flux et de la renaissance au Japon », *Transtext(e)s Transcultures 跨文本跨文化* [En ligne], 7 | 2012, mis en ligne le 02 décembre 2012, URL : <http://transtexts.revues.org/463>.
- LEPETIT Bernard, BERQUE Augustin (présenté par), « La qualité de la ville. Urbanité française, urbanité nipponne », in *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*. 44^e année, n°5, 1989, p. 1104-1106.

- MACHIMURA Takashi, « The urban restructuring process in Tokyo in the 1980s : transforming Tokyo into a word city », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.16, n°1, 1992, p. 114–128.
- MAEKAWA Ayane (The University of Tokyo), « Usability of Privately Owned Publicly Usable Interior Spaces », in *Privately Owned Public Spaces : The International Perspective*, *Center for Sustainable Urban Regeneration*, The University of Tokyo, vol. 25, n°1, 2013, p. 60-61.
- MAKI Fumihiko, WAKATSUKI Yukitoshi, OHNO Hidetoshi, TAKATANI Tokihiko & POLLOCK Naomi, *City with a Hidden Past*, Tōkyō, Kajima Institute Publishing Co. Ltd., 2018, 174 p.
- MARMIGNON Patricia, « Chōnaikai 町内会, la communauté de quartier », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014a, p. 86-87.
- MARMIGNON Patricia, « Milieu urbain et socialité nippone », *Séminaire « Mésologiques : philosophie des milieux »*, EHESS, Paris, 2014b.
- MARMIGNON Patricia & PELLETIER Philippe, « Toshi hatten 都市発展, le développement urbain », in Philippe Bonnin, Masatsugu Nishida & Shigemi Inaga (dir.), *Vocabulaire de la spatialité japonaise*, Paris, CNRS éditions, 2014, p. 508-510.
- OKUDA Kazuko, « Les projets d'urbanisme de Tōkyō et les projets d'urbanisme parisiens : étude de droit de l'urbanisme comparé français et japonais », Thèse de droit, Université Sorbonne Paris Cité, 2015, 970 p.
- SCOCCIMARRO Rémi, « Le Japon. Renouveau d'une puissance ? », *La Documentation photographique n°8076*, Paris, La Documentation française, 2010.
- SOUYRI Pierre-François, « L'histoire à l'époque Meiji : enjeux de domination, contrôle du passé, résistances », *Ebisu - Études Japonaises 44*, 2010, p. 33-47.
- SOUYRI Pierre-François, *Nouvelle Histoire du Japon*, Paris, Perrin, 2010, 622 p.
- TCHAPI Mireille (The University of Tokyo), « Resident's Perception of EPOP and Vernacular Outdoors in Shinjuku, Tokyo », in *Privately Owned Public Spaces : The International Perspective*, *Center for Sustainable Urban Regeneration*, The University of Tokyo, vol. 25, n°1, 2013, p. 62-63.
- TEWARI Shilpi & BEYNON David, « Tokyo's Dojunkai experiment : courtyard apartment blocks 1926-1932 », *Planning perspectives*, vol. 31, n°3, 2016, p. 469-483.
- TIRY-ONO Corinne, « Eki (relais, gare) : un archétype de l'espace urbain au Japon ? », in Benoît Jacquet, Philippe Bonnin & Masatsugu Nishida (dir.), *Dispositifs et notions de la spatialité japonaise*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, chapitre 15, 2014, p. 330-347.
- TIRY-ONO Corinne, « La gare : une fabrique de projets. Renouveau de l'équipement ferroviaire à travers la construction d'un modèle métropolitain international pour Tokyo au début du XXIe siècle. », *Rapport de recherche PUCA-POPSU*, 2017, 34 p.
- TROTTIN David, MASSON Jean-Christophe & TALLON Franck, « Usages Tōkyō, analyse subjective et factuelle des usages de l'espace public », *Archibooks IN-EX projects*, 2017.
- ULI—the Urban Land Institute, « Roppongi Hills », *ULI Development Cases Studies*, 2003.

YONEYAMA Etsuo, « Culture et gestion au Japon : harmonie, sérénité et rigueur », in Eduardo Davel, Jean-Pierre Dupuis & Jean-François Chanlat (dir.), *Gestion en contexte interculturel : approches, problématiques, pratiques et plongées*, Québec, Presses de l'Université Laval et Télé-université (UQAM), 2008.

YOSHIDA Katsumi, « Une notion à la japonaise de la propriété foncière », *Revue internationale de droit comparé*, vol.51, n°3, 1999, p. 435-447.

Littérature grise

Bureau of Urban Development, Tokyo Metropolitan Government, « Outline of the City Planning », [en ligne], URL : <http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/eng/index.html>.

Bureau of Urban Development, Tokyo Metropolitan Government, « Urban Development in Tokyo 2016 : Making Tokyo the World's Safest City, Urban Renewal That Strengthens the City's International Competitiveness, Development of Urban Infrastructure That Supports the Capital, Creation of a Comfortable Urban Environment, Achieving and Sustaining Better Living Conditions, Building Code Administration and Development Control, Measures for U.S. Military Facilities », 2016.

Bureau of Urban Development, Tokyo Metropolitan Government, « 公開空地等のみどりづくり指針について [lignes directrices pour la création et la végétalisation d'espaces ouverts au public] », [en ligne], URL : http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/seisaku/midori_oasis/index.html.

City Planning Division, City and Regional Development Bureau, Ministry of Land, Infrastructure and Transport, « Introduction of Urban Land Use Planning System in Japan », 2003.

International Strategic Development, « Comprendre La Culture du Japon pour Réussir en Affaires et Négocier », [en ligne], URL : <http://www.isd-community.com/mondialisation-et-ntic/dossier-japon/>.

Japan International Cooperation Agency in cooperation with Ministry of Land, Infrastructure and Transport, « Urban Land Use Planning System in Japan », 2007a.

Japan International Cooperation Agency in cooperation with Ministry of Land, Infrastructure and Transport, « Urban Planning System in Japan », 2007b.

Mitsubishi Estate Group, « Urban Development Enabling People to Live, Work and Relax — Safely and Securely », *Mitsubishi Estate Group CSR Report 2017*, 2017.

NISHIMOTO Tatsuo, Urban Development Promotion Department, Mitsubishi Estate Co. Ltd., « Marunouchi, Unprecedented CBD sustainably built upon Public-Private Partnerships », 2012.

Planning Section, Planning Division, Office of the Governor for Policy Planning, Tokyo Metropolitan Government, « New Tokyo. New Tomorrow. The Action Plan for 2020 », 2017.

Sources diverses

FAURE Damien, « Espaces Intercalaires », *aaa production* (film), 2012.

<http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/urbanite>.

greatkantoearthquake.com, « The Great Kanto Earthquake of 1923 », [en ligne], URL : <http://www.greatkantoearthquake.com>.

GUILBERT Xavier & MARTIN Jean-Philippe, *Mangapolis, La ville japonaise contemporaine dans le manga*, Poitiers, Le lézard noir, 2012, 144 p.

KOBAYASHI Masami, « Legal Constraints to the City Form of Tokyo, Japan », *IAURIF 2007 (conférence)*, 2007.

KOMATSU Hisahi, « Espaces public créés par la réhabilitation des écoles primaires dans le tissu urbain des grandes métropoles japonaise », *in Particularités de la notion d'Espace public 公共スペース au Japon*, Séminaire Japarchi du 18 septembre 2018, présentations pour le vocabulaire sur la spatialité au Japon.

MARE Thierry, Université Gakushûin, Tokyo, « Usages du bout du monde. Le Japon, Roland Barthes et Nicolas Bouvier », *Fabula / Les colloques*, Usages de Nicolas Bouvier, URL : <http://www.fabula.org/colloques/document4394.php>.

Université populaire du Quai Branly (avec Augustin Berque et Olivier Mongin), « Décalages : les autres et nous – La ville au Japon et en Europe » (conférence), Musée du Quai Branly – CERIMES, 2012.

WELIACHEW Boris, « Notions d'espaces publics au Japon », *in Particularités de la notion d'Espace public 公共スペース au Japon*, Séminaire Japarchi du 18 septembre 2018, présentations pour le vocabulaire sur la spatialité au Japon.

Index des termes japonais

- chikagai** 地下街, galerie commerciale souterraine : 28
- chiku keikaku** 地区計画, plan de district : 25, 35, 36
- chōnaikai** 町内会, association ou communauté de quartier : 17, 22, 85, 89
- daitoshiken** 大都市圏, schéma directeur pour la métropole : 21
- Dōjunkai** 同潤会, programme/corporation Dōjunkai : 19, 20
- ekimae hiroba** 駅前広場, front de gare : 28
- endaka** 円高, réévaluation du yen : 25
- fudōsan** 不動産, société immobilière : 27-29, 48, 49
- hachiue** 鉢植え, plantes en pot : 39
- hinoki** 檜 ou 桧, cyprès : 75
- hirokōji** 広小路, grande rue : 16, 37
- jōkamachi** 城下町, « ville sous le château » : 13
- kankyojiku** 環境軸, continuité verte : 46
- kawara** 河原 ou 川原, berge de rivière : 16, 37
- keikan hō** 景観法, Loi sur le paysage : 25, 46
- keikan seibi kikō** 景観整備機構, association d'habitants pour la préservation du paysage : 46
- keireitsu** 系列, conglomérat (groupe d'entreprises) : 28
- kōdo riyō chiku** 高度利用地区, zones denses : 52
- kōkai-kūchi** 公開空地, espace privé ouvert au public (EPOP) : 8, 9
- kōkyō (kō)** 公共 (公), public (officiel) : 13
- ku** 区, municipalité d'arrondissement : 7, 23, 30, 34, 38, 49, 68, 71, 75, 76, 84
- machizukuri** まちづくり, 街づくり ou 町づくり, urbanisme participatif à caractère communautaire : 25, 39, 46, 89
- Meiji ishin** 明治維新, restauration de Meiji : 10
- monzenmachi** 門前町, « la ville qui fait face à la porte du temple » : 37
- mori** 森, forêt : 71
- nagaya** 長屋, forme d'habitat traditionnel à caractère communautaire : 15, 18, 39, 87
- nisshō-ken** 日照権, droit à l'ensoleillement : 35, 53, 63
- oku** 奥, notion de spatialité japonaise : 13, 74

ōtemintetsu 大手民鉄, compagnie ferroviaire : 28

roji 路地, venelle des espaces résidentiels traditionnels : 39

sai kaihatsutō sokushin ku 再開発等促進区, zones de renouvellement : 51

sakariba 盛り場, quartier animé : 11, 37, 38, 89

sensai fukkō toshi keikaku 戦災復興都市計画, plan pour la reconstruction d'après-guerre : 21

shakuchi-ken 借地権, droit à bail foncier : 31

shigaika chōsei kuiki 市街化調整区域, aire de contrôle de l'urbanisation : 24, 33

shigaika kuiki 市街化区域, aire de soutien à l'urbanisation : 24, 33, 34

Tōkyō shiku kaisei jōrei 東京市区改正条例, ordonnance impériale : 16

shin toshi keikaku hō 新都市計画法, nouvelle Loi sur la planification urbaine : 24, 41, 87

shi-nō-kō-shō 士農工商, système hiérarchique à l'époque d'Edo : 15

shōgunat Tokugawa 徳川幕府, dynastie de shoguns qui dirigent le Japon de 1603 à 1867 : 10, 15, 16

sōgō sekkei 総合設計, système de développement intégré : 53, 59

tochi kukaku seiri 土地区画整理, remembrement urbain/foncier : 18, 31, 33, 39, 41, 43, 87

todōfuken 都道府県, département : 24

tokuteigai ku 特定街区, îlots spécifiques : 50

Tōkyō-to 東京都, métropole de Tōkyō : 7

Tōkyō-to-chō 東京都庁, gouvernement métropolitain de Tōkyō : 7, 24

toshi keikaku 都市計画, projet planifié : 27

toshi keikaku hō 都市計画法, Loi sur la planification urbaine : 18, 41

toshi keikaku kuiki 都市計画区域, aire de planification urbaine : 24, 33

toshi saikaihatsu 都市再開発, rénovation urbaine : 32, 33, 39, 43

toshi saisei kikō 都市再生機構, Agence pour la renaissance urbaine : 28

toshi saisei kisei hō 都市再生規制法, Loi pour la renaissance urbaine : 25, 41, 88

toshi saisei tokubetsu chiku 都市再生特別地区, zones spéciales de renaissance urbaine : 53

toshin kaiki 都心回帰, « retour au centre » : 10, 66

tsubo 坪, unité de mesure de surface : 21

yōsekiritsu 容積率, coefficient d'occupation des sols (COS) : 8, 50

yūkaku 遊郭, quartier rouge : 37

zakkyo 雑居, type d'immeuble à vocation commercial : 37, 38

Table des illustrations

Tableau II-1	Résumé des caractéristiques principales des différents systèmes de développement urbain à caractère incitatif	55
Figure 0-1	Carte des municipalités de Tōkyō (Tōkyō-to).....	7
Figure I-1	Vue plongeante sur la représentation de l'espace partagé des habitations de type nagaya	15
Figure I-2	Périmètre du plan de reconstruction de Tōkyō	18
Figure I-3	Plan de reconstruction divisé en 65 secteurs de remembrement	18
Figure I-4	Exemple de projet de remembrement (secteur n°12)	19
Figure I-5	Maquettes illustrant la transformation des quartiers résidentiels de Tōkyō	20
Figure I-6	Maquette illustrant la modernisation des infrastructures.....	20
Figure I-7	Secteurs détruits par les raids aériens dans le centre de Tōkyō.....	21
Figure I-8	Secteurs concernés par le plan de remembrement urbain de Tōkyō.....	21
Figure I-9	Paysage urbain permis par les années 1960, arrondissement de Minato-ku, Tōkyō	23
Figure I-10	La rivière Nihonbashi et le pont éponyme	23
Figure I-11	Secteurs de développement prioritaire pour la renaissance urbaine.....	27
Figure I-12	Spatialisation des actifs immobiliers de Mitsui Fudosan, Mitsubishi Jisho et Mori Building	29
Figure I-13	EPOP offrant des aménités publiques de confort	29
Figure I-14	Subdivision de terrain et formation d'une parcelle en « hampe de drapeau ».....	30
Figure I-15	Evolution de la structure parcellaire, quartier d'Okubo à Tōkyō	30
Figure I-16	Principe du remembrement urbain tochi kukaku seiri.....	32
Figure I-17	Principe de la rénovation urbaine toshi saikaihatsu	32
Figure I-18	Principe de zonage des aires de planification urbaine.....	33
Figure I-19	Fonctions urbaines autorisées suivant le zonage.....	34
Figure I-20	Extrait du plan de zonage de l'arrondissement de Minato-ku.....	34
Figure I-21	Restrictions applicables à la forme et au gabarit des constructions dans les zones standards	35
Figure I-22	Exemple de critères pouvant être encadrés par le règlement des plans de districts ...	36
Figure I-23	Sakariba de la gare de Harajuku	37
Figure I-24	Immeubles de type zakkyo reconnaissables à la présence de circulations verticales et de panneaux publicitaires lumineux signalant les fonctions de chaque étage.....	37
Figure I-25	Infrastructures aériennes : les micro-espaces sont investis par les commerçants.....	38
Figure I-26	Roji sur l'île de Tsukishima	39
Figure I-27	Rails métalliques offrant une assise minimaliste	40
Figure I-28	Absence d'aménagements matériels pour la séparation des modes de déplacement	40
Figure II-1	Principe de renouvellement urbain en zone vulnérable.....	43
Figure II-2	Exemple de projet de reconstruction d'immeuble résidentiel en secteur vulnérable .	43
Figure II-3	Carte des secteurs vulnérables visés par le plan d'intervention.....	44
Figure II-4	Comparaison avec Paris et les grandes métropoles mondiales de la surface en parcs et espaces verts	45
Figure II-5	Rooftop aménagé en jardin, quartier d'Ikebukuro	46
Figure II-6	Exemple d'une avenue où les poteaux électriques ont été retirés.....	47

Figure II-7	Concept de la cité-jardin verticale ou « cité idéale » et sa représentation par Mori Minoru (fils de Mori Taikichirō, fondateur de Mori Building)	49
Figure II-8	Principe du système de renouvellement urbain « îlots spécifiques »	50
Figure II-9	Principe du système de renouvellement urbain « zones de renouvellement »	52
Figure II-10	Principe du système de renouvellement urbain « zones denses »	52
Figure II-11	Principe du système de renouvellement urbain de type « développement intégré » (SDI)	54
Figure II-12	Bonus attribué en fonction du « coefficient de végétalisation » et principe de développement de type « parc privé »	54
Figure II-13	Permis accordés dans les 23 arrondissement suivant la superficie des sites de projet	56
Figure II-14	Permis accordés suivant la superficie des EPOP en m ² (système SDI)	57
Figure II-15	Spatialisation des projets d'EPOP dans les 23 municipalités d'arrondissement.....	58
Figure II-16	Exemples et contre-exemples (extraits) pour la création des EPOP	64
Figure II-17	Orientations conceptuelles pour la création des EPOP.....	65
Figure III-1	Difficultés d'usage causées par la discontinuité spatiale et la présence d'obstacles ...	68
Figure III-2	Les cônes et les barrières d'interdiction de stationner compliquent le déplacement des usagers, bloquent l'accès à certaines aménités et dégradent le paysage	69
Figure III-3	Multiplication des interdictions	70
Figure III-4	Des espaces qui n'invitent pas les usagers à l'appropriation.....	70
Figure III-5	Vue du site Atago Green Hills.....	71
Figure III-6	Plan du site : en vert foncé, les EPOP aménagés par Mori, en lien avec la rue et les extérieurs des temples	71
Figure III-7	Pavillon du temple Seishoji au pied des tours Mori Tower et Forest Tower	71
Figure III-8	Transitions 1	72
Figure III-9	Transitions 2	72
Figure III-10	Transitions 3	72
Figure III-11	Ouverture	73
Figure III-12	Aménités.....	73
Figure III-13	Vue sur la Mori Tower à l'approche du Mont Atago.....	74
Figure III-14	Articulations de cheminements reliant les espaces extérieurs de la Mori Tower au jardin du temple Seishoji.....	74
Figure III-15	Plan du site Tokyo Midtown.....	75
Figure III-16	Luxe et raffinement au service des cols blancs et du tourisme international	76
Figure III-17	Grands espaces et aménités invitant à l'appropriation	77
Figure III-18	Entrée Est de la « forteresse » Tokyo Midtown	77
Figure III-19	L'image haut de gamme prime sur l'usage	77
Figure III-20	Plan du site Roppongi Hills	79
Figure III-21	Jardin Mohri	79
Figure III-22	Jeux et aménités culturelles pour enfants	79
Figure III-23	Aménités de confort 1	80
Figure III-24	Aménités de confort 2	80
Figure III-25	Aménités de confort 3	80
Figure III-26	Les 4 qualités partagées par les EPOP jugés « excellents ».....	82
Figure III-27	Résultats de l'évaluation suivant la taille et le type d'EPOP	82
Figure III-28	Exemple d'événements organisés à Tōkyō par le secteur privé	85