

小論文:都市空間における空き地の様相とその可能性～台東区根岸を例に～

取材・初稿執筆・データ: 2003年6月現在

本記事掲載: 2016年2月27日

作者:ううせいじん(<http://www.hatosan.com/>)

<目次>

序章 都市空間における空き地の妙

第1章 調査に当たって

1. 空き地とは何か
2. 調査範囲とその概要
3. 調査と分類の方法

第2章 空き地の実態と分析(台東区根岸の事例)

1. 空き地の分布
2. 空き地の用途・地区別分類
3. 空き地の景観分類

第3章 都市と空き地

1. 空き地に見る問題点
2. 空き地の可能性
3. 課題

◆参考文献と注釈

序章 都市空間における空き地の妙

都市空間、とりわけ、東京都区部の既成市街地においては、狭隘な土地¹⁾に建物が密集し、空間一杯に広がる光景が見受けられる。だが、建物群の合間には「建物の建っていない土地」(空き地)が多く点在している。すなわち、「建物の密集空間」であるはずの既成市街地に、「建造物の無い土地」が混在している。密度立った都市空間にぽっかり「穴」を開けているという意味で空き地は実に興味深く、また 興味深い空間である。

しかし一方で、既成市街地における「建造物のない土地」(しばしば「低未利用地」²⁾とされる)は、その多くが無秩序に散在しており、閑散とした景観をもたらすことがしばしばである。この点で空き地はより高度な土地利用への転換を求められる場合が多い。³⁾⁴⁾

このように、都市空間における空き地は、多面的に捉えられ得る奇妙な空間である。以下、都市空間における空き地を調査・分析することで、この不思議な空間の様相を探り、よりよい都市空間形成の考察を試

みたい。

第1章 調査に当たって

1. 空き地とは何か

ここでは景観上、「建物のない土地」という点を重視していることから、「建物の存在しない土地」であり、かつ、用途分類上「低未利用地」である土地を「空き地」と定義づける(表1)。

(表1)低・未利用地の分類(下線部が今回取り扱う「空き地」である)

	分類	内容	説明
未利用地	未利用地	<u>造成地</u>	宅地造成中で建造物の無い土地。
		未利用地	居住建造物・稼動建造物のない更地などの利用されていない土地。ただし、建物に付属しているものは除く。
	建物付き未利用地		空き家などの使われなくなった建造物及びその敷地。
低利用地	平面駐車場	<u>青空駐車場</u>	公共のものは除く(便宜上今回は含んだ)。
		<u>月極・時間貸し駐車場</u>	商業施設や集合住宅の駐車場の居住建造物・稼動建造物に付属している駐車場は除く。ただし、出入り口の料金所は建造物としない。
	屋外利用地	<u>資材置き場</u>	工場などに隣接するものは除く。
		屋外展示場	例:住宅展示場、中古車展示場など。
		工事現場等の仮設建造物。	
		<u>その他の屋外利用地</u>	居住建造物・稼動建造物のない屋外利用地(運動場、広場等)。ただし、公園や学校関連などの公共施設は除く。

出典:愛知県庁企画振興部「低・未利用地の分類」『愛知県低・未利用地実態把握調査の概要』(2002年)。一部を国土交通省土地・水資源局「土地利用バンク」を参考に加筆。

2. 調査範囲とその概要

空地の調査に当たっては、密集市街地である東京都台東区根岸1～5丁目(約0.78k m²)を選定した。人口は10,356人、世帯数は5255世帯であった⁵⁾。地区による街の特性は以下の通りである。

1) 根岸1, 2丁目は商業地である。1丁目は、JR 鶯谷駅前の商業地であり、飲食店、風俗店が多数立地している。2丁目は、駅近くに風俗店の立地が見られるものの、全体的には密集住宅地である複合的市街地である。

2) 根岸3～5丁目は、ほぼ全域が震災と戦災を免れたことから、一軒家が立ち並ぶ下町的な密集住宅街を形成している⁶⁾。ただし、根岸5丁目の一部は営団地下鉄入谷駅、明治通りと昭和通りの交差点を含むことなどから、3・4丁目と比して高層の建造物が多くみられた。

3. 調査と分類の方法

調査においては、全区画の悉皆調査を実施し、空き地の分類を行った。用途における大分類(未利用地なのか、平面駐車場なのかなど)のほか、景観の考察に当たって地表の材質などの記録を行い、これに地区毎の特性、周囲の状況を加味して分析を行った。

第2章 空き地の実態と分析(台東区根岸の事例)

2003年6月下旬に現地調査を実施したところ、全部で166箇所の空き地を確認した。

1. 空き地の分布

空き地の分布図(表2)によれば、全体的に、空き地が虫食い状に分布していることが読み取れる。この理由としては、バブル期の地上げと土地の細分化、バブル崩壊に伴うそれらの土地の残存によるものが大きいと思われる。

(表2) 台東区根岸地区の空き地分布図(墨塗り部分が「空き地」、数字は丁目を示す)



位置的な傾向として、大通り沿いよりもやや奥まった路地に多くの空き地が分布している。地区的な片寄りも見られ、鶯谷駅前の商業地においては空き地が殆ど見られないのに対し、密集住宅地において空き

地が多いことが読み取れる。すなわち位置・地区的な面では、路地・住宅地の方が、大通り沿いや商業地と比して空き地が出来やすいということが示された。

これらの特徴を踏まえ、以下、空き地の用途と地区別の分類をしたい。

2. 空き地の用途・地区別分類

調査区域内の全空き地を用途別に分類すると、以下の通りとなった(表3)。

(表3) 空き地の用途別分類(箇所/割合)

種類	1丁目	2丁目	3丁目	4丁目	5丁目	計
未利用地	1 (6.3%)	5 (20.8%)	7 (13.2%)	1 (4.3%)	5 (10.0%)	19 (11.4%)
平面駐車場	13 (81.3%)	19 (79.2%)	41 (77.4%)	22 (95.7%)	40 (80.0%)	135 (81.3%)
資材置き場	1 (6.3%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (4.0%)	3 (1.8%)
公共管理	1 (6.3%)	0 (0%)	2 (3.8%)	0 (0%)	1 (2.0%)	4 (2.4%)
その他	0 (0%)	0 (0%)	3 (5.7%)	0 (0%)	2 (4.0%)	5 (3.0%)
計	16	24	53	23	50	166

全区域で空き地の用途を見ると、平面駐車場が81.3%と圧倒的な割合を占め、未利用地が11.4%と続いた。この2つで全体の9割を占めている。

地区別では、根岸1丁目は面積が狭いこと、鶯谷駅前の商業地であることなどから空き地が少なく、土地が比較的高度に利用されていることが分かった。根岸2丁目は、大通り沿いに空き地が見受けられなかったものの、奥まった路地に多くの空き地が存在した。根岸3・5丁目は、全域に多くの空き地が点在していた。また、未利用地の箇所も多かった。根岸4丁目の空き地は地区中央部に集中し、全体的には極めて少なかった。空き地がマンションに置き換わっている例が多数見受けられ、未利用地はわずか1箇所であった。

ここでは、特徴ある「平面駐車場」「未利用地」を中心とした用途別の分析⁷⁾、及び地区における空き地の偏りについて分析を行いたい。

(1) 平面駐車場の分析

調査した空き地のうち、8割以上を占める135箇所が平面駐車場として利用されていた。平面駐車場は、都市部において必須となる駐車スペースを提供している。密集市街地であり、大通りに挟まれた根岸地区に駐車場が多く立地することは、必然とさえいえるだろう。

だが平面駐車場は、土地活用・景観の観点からは「低利用地」とマイナス視される。何故なら平面駐車場は、暫定的に形成されるケースが指摘される⁸⁾ほか、バブル期の地上げで細分化された土地が遊休不動産として残存してしまい、放っておくよりは活用しようと駐車場化するケースも見受けられ⁹⁾、未利用地の代替手段として位置づけられる場合があるためだ。そうした光景が、景観的に好まれるものであるとは思われない。

以下、平面駐車場の実態を示し、空き地空間としての駐車場について考察する(表4)。

(表4) 平面駐車場の用途別分類(箇所/割合)

種類	1丁目	2丁目	3丁目	4丁目	5丁目	計
契約駐車場	5 (38.5%)	13 (68.4%)	33(81.0%)	20 (90.9%)	26 (65.0%)	97 (71.9%)
時間式駐車場	4 (30.8%)	2 (10.5%)	3 (9.5%)	2 (9.0%)	6(15.0%)	17 (12.6%)
契約+時間式	1(7.7%)	0 (0%)	1(2.4%)	0 (0%)	2(5.0%)	4(3.0%)
企業駐車場	1 (7.7%)	4 (21.1%)	4 (9.5%)	0 (0%)	6 (15.0%)	15 (11.1%)
駐輪場	2 (1.5%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (1.5%)
計	13	19	41	22	40	135

平面駐車場は、月極駐車場などの契約駐車場、ワンコイン駐車場などの時間式駐車場、企業の専用駐車場、駐輪場に大きく分類できる。このうち契約駐車場は、全体で71.9%という高い割合を示した。契約関係を持って駐車場を確保するということは、その駐車場を日常的に使用することを示している。特に住宅地である根岸3・4丁目の契約駐車場の割合は、全体の8~9割という高い率を示した。

一方、商業地である根岸1丁目においては、一時利用が主体となる時間式駐車場の割合が他の地区と比して高くなっている。昭和通り・明治通り・国際通りなどの大通りが交錯する根岸5丁目においても、時間式駐車場の割合が比較的高いことが分かる。

契約駐車場も時間式駐車場も、定期的な収入が見込めるという点で土地保有者にとって大きな意味がある。さらにこれらの駐車場は、スペースの無い都市に貴重な駐車場所を提供している。一度出来た駐車場は、景観上の問題をはらんではいないものの、簡単に用途転換する性質のものではなさそうである。この点は、(3)で論じたい。

(2) 未利用地の分析

調査した空き地のうち、未利用地は19箇所(11.4%)であった。

未利用地の特徴を地区別に見ると、空き地そのものが少ない根岸1丁目と4丁目では未利用地がわずか1箇所ずつであった。一方で、根岸2・3・5丁目では地区内の空き地の10%~20%を未利用地が占めていた。地区毎の分析は(3)でみたい。

全体的には、駐車場の面影を残したまま未利用地化するケースが目立ったこと(7箇所、31.5%)、敷地が狭い、または広くても路地の奥や行き止まりの土地など、新たに建物を建てにくい場所に未利用地が多いことが分かった。

なお、未利用地の中には花が植えられている空き地が見受けられた。景観的に、空き地への清涼剤の役割を果たしているように感ぜられた(※)。

(3) 地区別の分析—地価と空き地

ここまでをみると、空き地には地区ごとに偏りが見られた。前述の通り、根岸1丁目は全域が商業地として利用されており、土地が空き地として残存するケースは少なかった。一方、根岸2、3、5丁目においては空き地が多く見受けられ、バブル期の地上げの後遺症を色濃く反映したものとなった。

特徴的なのが、他の住宅地と比して空き地の少なかった根岸4丁目である。空き地を含んだ土地が集約されて10階建て前後の集合住宅に置き換わっていたり、新たな住宅が建設中であったりするなど、空き地の住宅化が顕著であった。特に調査時点では4箇所に分譲マンションが建設中だったほか、それが建たないような狭い場所でも新規の建売住宅がまとまって販売されている場所があった。このように、根岸4丁目には、空き地に建物が建ちやすい理由があるものと思われる。それには地価が関係しているのではないかと考え、各地区の路線価を比較してみることにした(表5)。

(表5) 1999年の地区別路線価の単純平均値

丁目	地価(円/㎡)
1丁目	563,000
2丁目	470,000
3丁目	478,000
4丁目	379,000
5丁目	437,000

出典: Attractors Lab「街のブランド[町地価]」(2002年)

概ね「駅や大きな道路からの距離」に比例して地価が上下している様子が読みとれる¹⁰⁾。ここで注目したいのは、根岸4丁目の地価が相対的に極めて安いという点である。安価な土地をまとめて購入できるので、大きなマンションが建設しやすくなったものと考えられる。また、集合住宅が建設できないような敷地であっても、地価が安いことで土地が集約され、住宅が建ちやすくなるといった側面が考えられるのではないかと判断される。

一方、根岸2、3、5丁目においては、相対的に「地価の高いこと」が空き地の多さに繋がっているものと思われる。なぜなら、不況により立地がよくても、地価が高いと土地が売れにくいという状況があるためである¹¹⁾。売れない土地を活用するために、例えば賃貸住宅を建てようとしても、「土地が狭すぎて建てにくい」という問題があるであろうし、多くのコストや入居者の権利が発生する賃貸住宅にするよりは、資産として、または有益な用途が見つかるまで土地を保有しておくという場合も考えられる¹²⁾。

このような点を勘案すると、土地を駐車場化することは、土地を保有したまま低コストで定期的な収入を得られという点でメリットがあるといえよう。これが、空き地の中でも平面駐車場が多い理由ではないかと推察される。

また、同地区の未利用地においては、地価が高く相続や譲与に掛かる税が支払えずに物納となったケース、金融機関の抵当地が買い手不在で空き地として放置されたケースが考えられるほか、地上げによる権利の輻輳が土地の転用を阻害している問題が挙げられよう。

根岸1丁目に空き地が少ない理由は、山手線の駅前としては地価が極めて安いこと¹³⁾も一つの要因であろうが、むしろ商業地であることから「土地が有効利用されやすい」ということであろう。

3. 空き地の景観分類

景観の側面から空き地を考察するため、空き地の地表と囲われ方の状況を調査した。

(1) 地表分類

空き地の景観を考察する上で、「地表の材質」が大きな要素であると考え、分類した(表6)。

(表6) 空き地の地表別分類(箇所/割合)

素材	箇所	割合
アスファルト	82	49.40%
コンクリート	39	23.50%
砂利	34	20.50%
土	11	6.60%

アスファルト・コンクリートといった舗装された空き地が全体の7割を占めた。これは駐車場が多いことが直接の原因であろう。実際、駐車場のうち79%にあたる107箇所が舗装駐車場であった。この理由として、一般に舗装地が砂利の駐車場と比べて賃借料が高いと思われること、また調査においては舗装地に雑草がほとんど見受けられなかったことから、「管理がしやすい」ことなども理由として考察しうる¹⁴⁾。

なお、舗装地は無機的で冷たい印象を与えるが、人工構造物主体の都市部においては砂利や土の空き地も景観に一定の不協和を生み出している。つまり空き地は、材質に関係なく、存在そのものが、都市景観に違和感をもたらす主体となっているように感じられた。

(2) 囲われ方

景観上、空き地がどのように「囲われているか」も調査した。ここでは、フェンス、ロープ、柵その他種類を問わずに「空き地に容易に立ち入れるか」の観点から空き地の接道部分の閉鎖状況をみた。結果、25%に当たる43箇所の空き地で立ち入りが出来ない、または、しにくいようにフェンスやロープなどが施してあった。

用途別に見ると、未利用地は63%、駐車場は18%¹⁵⁾、公共管理地はすべてで立ち入りをしにくい措置を施していた。未利用地や駐車場においては部外者の侵入防止、公共管理地においては管理責任の問題が大きいものと思われる。地区別では、商業地(57%)のほうが住宅地(37%)と比して閉鎖の率が高かった。いずれの場合においても、フェンスは空き地と人との繋がりを絶つ役割を果たしているといえよう。

第3章 都市空間と空き地

調査結果と分析から、都市空間における空き地の問題点と可能性について論じたい。

1. 空き地に見る問題点

空き地の問題点としてまず、その無秩序な散在が都市の連続性を阻害しているという点が挙げられる。これを解消するには、空き地を含むいくつかの土地を集約し、再造成するほか無いだろう。しかし実際には、前述の通り地価が高いこと、空き地の残存に複雑な理由があること、そして何より根岸という戦前からの下町空間の景観を壊しかねないことから、全面的な実施は難しいだろう。すなわち、空き地の虫食いの残存状況は今後も継続するものと考えられる。

もうひとつの問題は、空き地が景観上において、殺伐とした印象を持っていることである。この理由として、調査の過程で「人々の息吹が感じられないから」という点に思い至った。一部の空き地では植栽のある空き地が見られ、そのような空き地には冷たい印象を感じることは無かった。だが、殆どの空き地では、寂しい風景が強く印象に残った。この空虚な印象こそ、空き地が都市空間において「問題」として提起される（人口に膾炙した言葉でいえば、所謂「にぎわい」の分断が行われているということ）一因なのだと判断される場所である。

2. 空き地の可能性

一方で空き地は、都市空間に「建物のない空間」を与えているという点で意義深い空間ともなり得るように思われる。建物の密集した都市における「密度の抑制機能」として、空き地は必要な存在であるとさえ思えるのである。

現実的な側面として、未利用地はともかく、駐車場を筆頭とする低利用地が利用者に必要とされている存在であることは無視できない。駐車場などの都市生活に必要なスペースを与えるのもまた、空き地に求められる一つの役割であろう。

だが、前項のように、印象の面や、空き地が虫食い状に残存する点に関しては何らかの方策が必要である。そのひとつの解決法として、空き地を人が集う「共用空間」に転用ことがしばしば挙げられるが、そうした空間は深夜などに「溜まり場」になる恐れもあるし、そもそも、権利の問題、それを誰が取得・管理するのかといった問題もある¹⁶⁾。

そこで考えたいのは、空き地の散在を、都市の持つ混在という魅力の一つとして許容し、その上で、空き地を空間的に「魅せる」試みである。例えば、空き地の最大の特性、「建造物が無いこと」を生かし、そこを植栽スペースとするのである。何も無い駐車場の周囲や隙間に花を飾るような試みである。管理の問題も生じるだろうが、この「空き地の緑化」を、住民や利用者、管理者が実施することで、空き地の空間価値は高められるものだと思われる。都市における空き地を問題ある空間としてではなく、魅力ある空間として捉えるために、空き地に華をもたらす試みが今、必要なのではないか。この際には、私的空間と捉えられる空き地を、少し公的な目で見えていくことが必要となろう。

3. 課題

今回は、「空き地と人との関わり」に触れることは出来なかったが、空き地を住民、行政機関、来訪者、所有者、管理者、子供などがそれぞれどのように捉えているのかを知ることは、極めて重要な観点であろう。

また、空き地の歴史的・社会的・地域的な経緯や、空き地に関わる税や権利関係の問題についての考察も深めていくことが求められる。

(了)

◆参考文献と注釈

- 1) 東京都区部は、日本の他の大都市と比較して1住宅辺りの延べ面積が極めて低く(13都市平均 71.56 m²に対して 59.53 m²)、また1住宅辺りの平均敷地面積も低い(13都市平均 156 m²に対して 54 m²)。総務省統計局「住宅・土地統計調査」(1998年)より算出。
- 2) 既成市街地内の更地・駐車場など、有効に利用されていない土地を低未利用地と呼ぶ(国土交通省土地・水資源局「土地活用バンク」)。
- 3) 米山秀隆 経済トピックス「東京の再開発の課題」『Economic Review Vol.6 No.2』、富士通総研(2000年)
- 4) 国土庁『低・未利用地活用のまちづくり』(1999年)
- 5) 2003年6月1日現在。住民基本台帳による。(台東区役所戸籍課より。世帯人員は資料から独自に算出。) なお、根岸1丁目(世帯数 524 住民数 909人 1世帯辺り1.73人)
根岸2丁目(世帯数 960 住民数 1681人 1世帯辺り1.75人)
根岸3丁目(世帯数 1425 住民数 2814人 1世帯辺り1.97人)
根岸4丁目(世帯数 1041 住民数 2195人 1世帯辺り2.10人)
根岸5丁目(世帯数 1305 住民数 2757人 1世帯辺り2.11人)
以上の如くとなっている。面積は「プロアトラスW」、アルプス社(2002年)を用いて計算した。
- 6) 台東区都市づくり部「密集住宅地市街地整備促進事業の概要」
- 7) 公共管理の空き地は4箇所と少なかったが、いずれも印象深かったため取り上げてみる。公共管理の空き地のうち、2箇所は放置自転車の保管所であった。うち1つは不自然な広さで大通りに直面しており、地元の方によると、区が施設を作る予定だったが用途が決まらずに自転車保管所として利用されているとのことであった。残る2箇所は永寿総合病院に統合された旧下谷病院の跡地で、台東区の「密集市街地整備促進事業」の基本構想に基づく防災広場として台東区が買い上げた土地である。
- 8) 清水忠「[東京足立区]まちづくり会社による商店街駐車場の開設と運営」『交通計画集成6・駐車場の整備手法と活用の施策 中心市街地・住宅地の自治体駐車対策—そのソフトとハード』、pp65-70、地域科学研究会(1997年)
- 9)『朝日新聞 東京本社版』(2003年6月18日付け朝刊 11面)
- 10)国税庁「東京都・財産評価基準書 路線価図」20003,5-7,10,11(2002年)
- 11) 国土交通省土地・水資源局「[都心回帰現象]の実態調査の把握について」、「土地所有・利用状況に関する企業行動調査」(2001年)。実際は売却益にも税が掛かるため、売却利益が出ない場合もあるようだ。
- 12) 国土庁『低・未利用地活用のまちづくり』(1999年)
- 13)上野4丁目の平均路線価は3965千円、根岸1丁目と隣接する上野7丁目のそれは1659千円(/m²)であった。Attractors Lab「街のブランド[町地価]」(2002年)
- 14)舗装地に税金面の特例があるのではないかと調べたが、こんかいは紙幅の関係で省略する。
- 15) 契約駐車場だけでみると14%、企業駐車場でみると33%。
- 16)原田泰『都市の魅力学』、文春新書(2002年)

※空き地の記録

特に印象深かった空き地を記録しておきたい。

◆事例1:「空き地の花」

きれいに花が植えてある空き地。



→(拡大)



(根岸3丁目)

きれいに花が植えてある。柵も洒落ており、空き地の持つ寂しさを和らげているように感じられた。

◆事例2:「空き地の生活利用」

路地のように使われる空き地。 植栽の場となっている空き地。



(根岸3丁目)



(根岸5丁目)

様々な利用可能性があるという点で空き地は意義深い。左は、おそらく通路的に使われている空き地。右は、付近の住民が植栽をしている空き地である。何か温かみを感じられる。

◆事例3:「駐車場跡の風情」

放置された広大な駐車場跡。



(根岸5丁目)



広大な駐車場跡地。何ともいえない寂しさが漂っている。何故か布団が干してあった。

◆事例4:「放棄された空き地」

放棄された駐車場。



(根岸3丁目)

マンション建設が中断された空き地。



(根岸2丁目)



(根岸2丁目)



(根岸5丁目)

放棄された空き地は、周囲に殺伐とした印象を与える。

◆都市空間に穴を開ける空き地



(根岸2丁目)



(根岸5丁目)



(根岸3丁目)



(根岸3丁目)

連続する都市空間に一つのエポックを生み出している。