

公開空地の関連制度の変遷と空間構成の変化に関する研究

Study on the Transition in the Related Systems and the Changes in the Spatial Composition of Public Open Space

学籍番号 47-206713

氏名 磯部 裕汰 (Isobe, Yuta)

指導教員 出口 敦 教授

1. 序論

1.1 研究の背景

東京都区部ではこれまで多くの超高層建築物の建設とそれに伴う多くの公開空地の整備がなされている。公開空地をとりまく現況として、以下の事項が挙げられる。①公開空地が都市内に多く蓄積されている。②超高層建築物の更新時期の到来と同時に公開空地の更新も検討され得る。③公開空地に求められる役割は変化しているがハード面での対応は容易でない。④公開空地の大規模な改修事例が登場するなど更新方法が多様化している。

1.2 研究の目的

以上を踏まえ本研究の目的として、以下3点を設定する。

①公開空地の関連制度の変遷を通時的に整理することで、現在の公開空地の運用に至るまでの流れを明らかにする。また、制度内での公開空地の位置づけの変遷と大きな転換点を示す。

②これまでの超高層建築物の建設および都市開発諸制度の適用の動向の分析から、東京都区部における公開空地の立地や、整備からの経年等の現況を明らかにする。

③東京都区部の公開空地を対象に、竣工時と現在の空間構成の変化を調査し、公開空地の経年変化やニーズの変化への対応の状

況を整理する。また、空間構成の変化に関連する要因を考察し、今後の公開空地の更新に向けた知見を得る。

1.3 用語の定義

都市開発諸制度...特定街区、総合設計、再開発等促進区を定める地区計画、高度利用地区、都市再生特別地区の5制度とする。

公開空地...敷地内に確保された空地であり、都市開発諸制度において容積率制限等の建築物の形態制限の緩和の根拠となっているもの、とする。

2. 公開空地の関連制度の変遷

日本における公開空地は1963年の特定街区の改定時に導入された。従来の絶対高さによる建築物の形態規制への弊害を背景として容積率の制限が導入されたが、公開空地を確保することで本来の容積率の制限が緩和される。その後1970年の総合設計の創設により、特定街区よりも小規模な敷地でも公開空地の確保によって容積率の緩和が可能となり、市街地環境の整備改善に資するものとして公開空地が広まっていった。この他、1969年に高度利用地区、1988年に再開発地区計画(現在の再開発等促進区を定める地区計画)、2002年に都市再生特別地区が、公開空地の確保に基づき容積率が緩和される制度として創設され、現在まで運用さ

れている。

特定街区および総合設計の導入当初は、容積率の緩和の条件として認められていたのは公開空地の確保のみであったが、その後社会的な背景をもとに容積率緩和の条件は拡大していった。その端緒となったものが 1976 年に東京都で総合設計の運用が始まった際に定められた許可要綱で、公益施設の設置による容積率緩和が認められたことにある。総合設計に着目すると、その後、都心の人口減少を背景とした都市部での住宅確保や、建築ストックの更新を目的に老朽化した建築物の除却に対する緩和措置などが創設された。結果として、公開空地の確保は容積率緩和の数ある条件の中の一つとなった。

また、公開空地の対象空間の拡大も見られる。総合設計に着目すると、1976 年の東京都の総合設計許可要綱では歩道状空地・貫通通路・広場状空地の 3 種類が示され、国の許可準則よりも詳細な規定がなされた。その後、1988 年にはアトリウムが、また 1996 年には中庭や屋上が公開空地あるいはそれに準ずるものとして規定された。このように、アトリウムのような屋内空間や、中庭や屋上のように敷地外の空間に直接接続せず利用者が一定程度絞られることが想定される空間の規定が加えられたことで、公開空地は必ずしも建築物周囲のオープンスペースを指し示さなくなった。

また、近年では公共空間の積極的な利活用が進められており、一般に開かれた場所という性質を持つ公開空地もその対象の一つである。しかし公開空地の活用方法は従来の規定のもとでは制限されてきた。近年では公開空地の占用行為などを可能とす

る運用基準に設定などが自治体ごとに進められている。2003 年に定められた東京都の「東京のしゃれた街並みづくり推進条例（しゃれ街条例）」もその先進的な例であり、団体の登録に基づき占用の他にも有料イベントの開催の許可や公開空地の利用のための手続きの簡素化がなされる。さらに、公開空地の空間の質を向上させる取り組みも進められており、東京都では 2007 年に「公開空地等のみどりづくり指針」が定められ、事業者と行政の協議による公開空地での質の高い緑化を図っている。

以上の内容を含め、関連事項を図 1 の年表に整理した。

2.3 小括

1963 年の公開空地の導入の以後、制度内の位置づけの大きな転換点として以下の 3 時点が示せる。

- ①公開空地が容積率緩和の一手段となる（1976 年）...東京都での実際の運用において公開空地以外の容積率緩和手段が設定
- ②公開空地として扱われる空間の種類拡大（1986 年）...屋内空間であるアトリウムが公開空地として認められる
- ③公開空地の利活用促進や質の重視（2003 年）...公開空地の占用などを可能にした先進的な制度であるしゃれ街条例の導入

3. 超高層建築物と公開空地の現況

3.1 都市開発諸制度の適用数

東京都区部に存在する超高層建築物について位置情報や適用制度等を整理した。その結果、これまでに 1226 棟が建設され、このうち 798 棟（65%）が都市開発諸制度を適用して建設されていることが分かり、その分公開空地も整備されていることが窺えた。

3.2 都市開発諸制度の適用地区の立地

都市開発諸制度の適用地区は都心部を中心に各区に広がり、公開空地の創出に制度が広く寄与している。

3.3 超高層建築物の築年数の経過

超高層建築物の累計建設棟数の推移に着目すると、超高層建築物および公開空地の供給が継続的に行われてきたことが分かるが、これは今後老朽化への対応も継続的に迫られることを意味する。

4. 公開空地の空間構成の変化

東京都区部の公開空地を対象に、竣工時と現在の空間構成の変化を調査し、公開空地の経年変化やニーズの変化への対応の状況を整理する。

4.1 調査概要

雑誌「新建築」「近代建築」の2誌から、公開空地 98ヶ所の竣工時の写真を収集した。そして、収集した写真と同じ画角からの現地の観察によって、竣工時と現在の間での空間構成を比較し変化を調査した。調査の結果、空間構成に変化が見られた事例が64ヶ所、見られなかった事例が34ヶ所であった。

4.2 都市計画変更を伴う変化

空間構成に変化の見られた34ヶ所の公開空地のうち、改修等が行われる際の都市計画の変更または新規策定がなされた事例を調査し、表1の4件が抽出された。

こうした大規模な事業は「前例」としても重要な意味を持つと考えられ、実際に都市計画審議会の場合でもそうした観点からの指摘があった。こうした状況下で、周辺街区や地区全体との関係性を意識した計画策定が引き続き望まれる。

4.3 変化の分類と特徴

34ヶ所の公開空地での空間の構成要素の新設・撤去を6の大項目と34の小項目に分類した上で集計した(表2)。

項目ごとの特徴を以下に例示する。滞在要素ではベンチが可動イスとテーブルのセットに変化したことで柔軟な使い方が可能となり、滞在場所としての機能強化につながっていると考えられる。空間骨格要素では、屋根の新設により滞在場所としての機能が付加されたと考えられる例が見られた(図2)。緑化要素では植え込みやプランターといった簡易なもの新設が比較的多く見られた一方、樹木は撤去例が多く、日常的な管理の難しさが背景として想定される。賑わい要素では、水景の変化が特徴的であり、中には水路は残ったまま水は流れていない例もあった。竣工当初に作られた景観要素を継続的に管理していくことの難しさが背景に存在していることが考えられる。

4.4 変化の分析

構成要素の変化有無と、竣工年代および適用制度との関係を分析した結果、竣工年代が過去であるものや、再開発等促進区を定める地区計画が適用されたもので変化が多い傾向が見られた。その背景として、竣工からの時間経過による経年変化への対応がなされていることや、規模の大きい開発が行われる制度のもとではそのぶん変化の起こる余地も大きいことが考えられた。

5. 結論

本研究では過去と比較した公開空地の変化の様子とその傾向を明らかにした。一方、今回の研究で捉えられたのは表層的な変化にとどまるため、具体的な管理運営に踏み込むことでより深い知見が得られると考えられる。

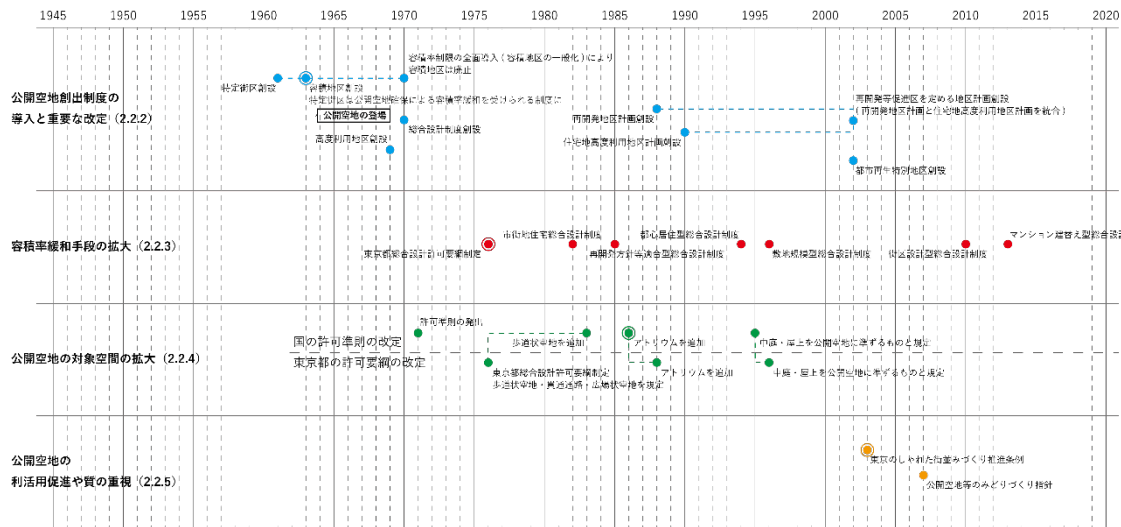


図1 公開空地の関連制度年表

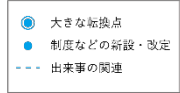


表1 都市計画変更を伴う変化

大項目	構成要素	基準	新設	撤去
滞在要素	ベンチ	複数人が着座可能で、利用者による移動が想定されないもの	5	6
	着座可能な石		2	2
	固定テーブル		1	0
	可動テーブルとイスのセット		11	4
	可動イス	テーブルを伴わない可動イス	1	0
	パラソル		1	0
	上記のうち1つ以上の変化があった公開空地数		20	11
空間骨格要素	壁面	壁面に設置されているドア等を含む	3	1
	スロープ		1	0
	階段		2	1
	広場内の段差		0	2
	ウッドデッキ		1	0
	エスカレーター		1	0
	屋根		1	0
	地下鉄出入口		2	0
	サンクンガーデン		1	0
	上記のうち1つ以上の変化があった公開空地数		9	3
緑化要素	植え込み		12	4
	プランター		16	6
	樹木		3	16
	樹木の囲い		1	3
	ツタ		1	0
	上記のうち1つ以上の変化があった公開空地数		29	25
衛生・安全要素	ゴミ箱		2	1
	照明(頭上)		0	1
	照明(アイレベル以下)		2	2
	柵	高低差のある場所などに安全のため設置されるもの 同様の機能を果たすロープも含む	3	2
	ポラード	車の進入を防ぐもの	1	2
上記のうち1つ以上の変化があった公開空地数		7	8	
賑わい要素	オブジェ		7	7
	ゲート	くぐる形状の構造物	0	3
	樹木の装飾		1	0
	水路	実際の水の流れの有無に関わらず、水が流れたりたまりたりするための場所 噴水を含む	1	2
	水面	水路上に実際に水の流れが存在するかどうかで集計	0	4
	上記のうち1つ以上の変化があった公開空地数		8	15
その他	看板	地面に固定されているもののみ対象とする	7	4
	時計		1	0
	シェアサイクルポート		1	0
	喫煙所		1	0
	上記のうち1つ以上の変化があった公開空地数		10	4
工事による封鎖	一部でも封鎖していれば対象		8	

表2 構成要素の変化

建築物名	内容	告示日
鏡が関ビル	特定街区(鏡ヶ関3丁目)の廃止、 再開発等促進地区を定める地区計画(鏡が関三丁目南地区)の指定	2004.3.1
三井住友海上駿河台ビル	都市再生特別地区(神田駿河台三丁目9地区)の指定 (当初は総合設計に基づき建設)	2008.6.20
新宿住友ビル	特定街区(西新宿二丁目(8号地))の変更	2016.12.16
損保ジャパン本社ビル	特定街区(西新宿一丁目(11-2号地))の変更	2017.3.30



図2 屋根が新設された公開空地
(六本木ヒルズ 上: 竣工時¹⁾ 下: 現在²⁾)

1) 「新建築」, 2003年6月号, p.159, 新建築社
2) 2022.1.3 筆者撮影