



都心部における空閑地の実態に関する研究



空閑地は、建物更新などにおいて必要不可欠であるが、都心部においては、青空駐車場として暫定利用される傾向にあり、歩行者と自動車の錯綜や街並みの分断を引き起こすなど、都心部の賑わいを創出していく上で、その増加が問題視されることも少なくない。

こうした現状を踏まえ、名古屋市の「なごや交通まちづくりプラン」においては、「みちまちづくり」の具体的な施策として、自動車の都心部への集中緩和に向けた駐車場の集約化や新規整備の抑制などが示されている。また、先進都市においては、空閑地を緑地などとして整備し、賑わいの創出や地域コミュニティの場、災害時のオープンスペースなどとして活用している事例も見られる。

本研究では、都心部における空閑地のあり方検討に向け、都心部全域において空閑地の実態を把握するとともに、地区における具体的な空閑地の活用検討なども見据え、モデル地区においてより詳細に空閑地の実態を把握する。

都心部における空閑地の実態に関する研究

名古屋都市センター調査課 研究員 野々垣真一

1 背景と目的

建物が建っていない土地である空閑地は、建物更新などにおいて必要不可欠であるが、都心部においては、青空駐車場として暫定利用される傾向にある。こうした駐車場は、自動車利用者の利便性を高める一方、歩行者と自動車の錯綜や街並みの分断を引き起こすなど、都心部の賑わいを創出していく上で、その増加が問題視されることも少なくない。

名古屋市が平成 26 年 9 月に策定した「なごや交通まちづくりプラン」においては、道路空間をこれまでの自動車を中心の空間から、人が主役の空間へと転換して、安心・安全な、環境にやさしい、賑わいのあるまちづくりを進める「みちまちづくり」の具体的な施策として、自動車の都心部への集中緩和に向けた駐車場の集約化や新規整備の抑制、自動車から公共交通への乗り換え促進が示されている。

また、先進都市においては、行政と地域のまちづくり団体などが連携して、空閑地を緑地などとして整備、管理し、賑わい創出や地域コミュニティの場、災害時のオープンスペースなどとして活用している事例も見られる。名古屋市においても、安心・安全な、環境にやさしい、賑わいのあるまちづくりに向け、空閑地のあり方を検討していく必要があると考えられる。

そこで、本研究では、都心部における空閑地のあり方検討に向け、都心部全域における空閑地の実態を把握するとともに、地区における具体的な空閑地の活用方法の検討なども見据え、モデル地区を選定して現地踏査などを実施し、より詳細に空閑地の実態を把握する。

2 都心部全域における空閑地の実態把握

2-1 調査概要

名古屋市が 5 年毎に実施している都市計画基礎調査の土地利用計量調査データを用いて、都心部全域における 5 時点の空閑地の面積とその割合、空閑地に係る土地利用転換、面積規模別空閑地数、町丁目別空閑地率を GIS により集計、分析する。

本章における空閑地は、土地利用計量調査データにおいて土地利用分類「未利用地」に分類される土地利用コード「駐車場」、「資材置場」、「田」、「畑」、「樹林地」、「その他空閑地」とする。なお、土地利用計量調査データにおいて、敷地内にある空地や駐車場などは、主要用途の土地利用分類に分類され、空閑地には含まれない。同様に、立体駐車場や上屋のある駐車場、車庫は、土地利用分類「供給施設・運輸施設」に分類され、空閑地には含まれない。また、使用した土地利用計量調査データは平成 4・9・14・19・24 年度に作成されたものであるが、その基となる現地調査が実施された時点として、H2・7・12・17・22 と表記する。

なお、本研究における都心部は、図 1 に示す「なごや交通まちづくりプラン」における都心部の区域とする。

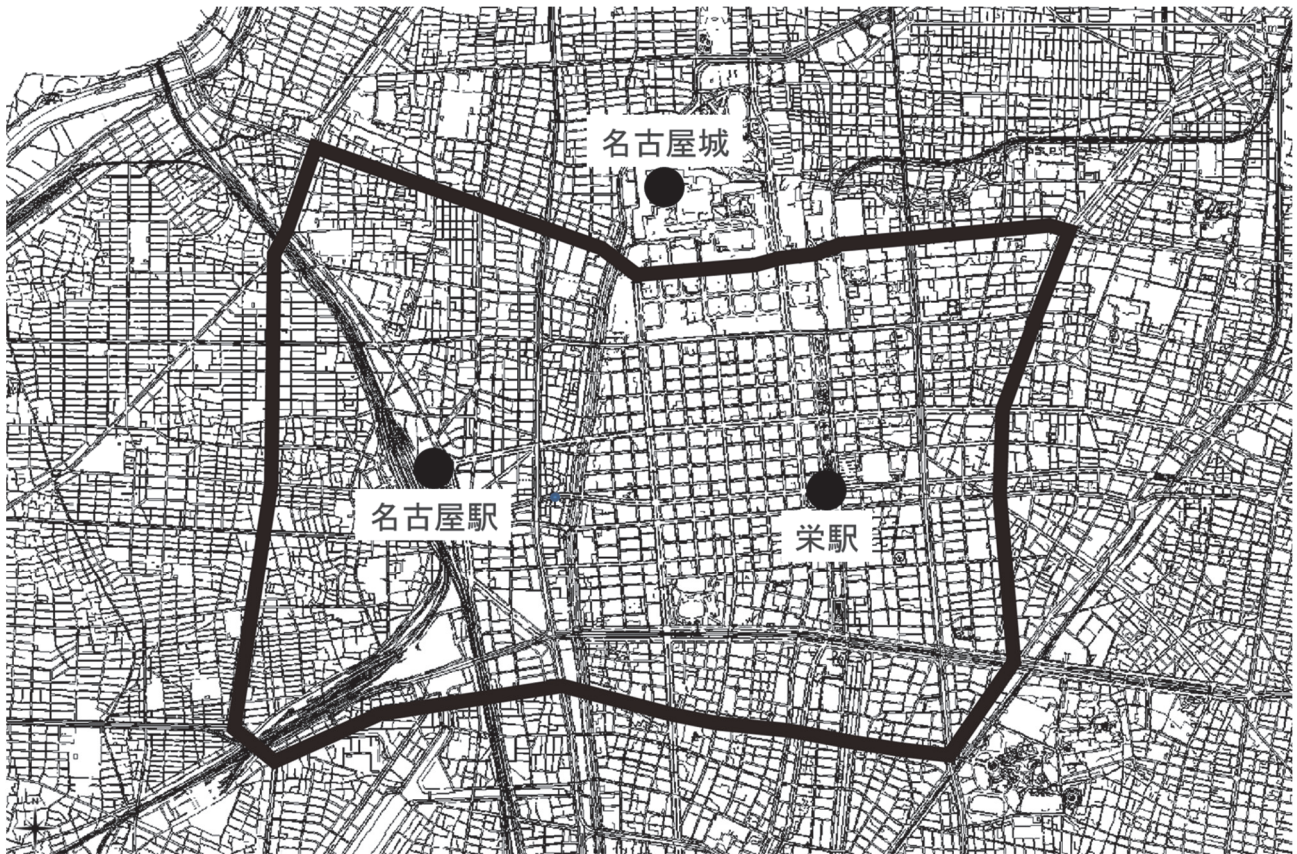


図1 都心部の区域

2-2 空閑地の面積とその割合

都心部における各時点の空閑地の面積とその割合を集計したものを表1に示す。また、比較対象として市全域について集計したものを表2に示す。さらに、都心部と市全域における空閑地と建築地の割合を比較したものを図2に示す。なお、表中のネット面積は、都心部と市全域の各総面積から土地利用計量調査データにおける土地利用分類「公園・オープンスペース」、「墓地」、「道路」、「河川・水面・鉄道」、「海面」、「市域外」の面積を除いたものであり、建築地の面積は、ネット面積から空閑地の面積を除いたものである。また、割合は、ネット面積に対する各面積の百分率であり、変化は、前の時点からの割合の変化である。

空閑地の割合としては、都心部においては、H22 時点で約 14.8%となっており、市全域における約 23.7%と比較すると低い。市全域においては空閑地が減少傾向にあり 20 年間で約 8.7%減少している一方、都心部においては増加傾向にあり 20 年間で約 5.5%増加している。

また、空閑地の内訳としては、都心部においては、「資材置場」、「田」、「畑」、「樹林地」はほとんど見られず、大部分が「駐車場」、「その他空閑地」となっている。「駐車場」は、H2 時点から H17 時点まで減少しており、特に H12 時点から H17 時点にかけては急減していたが、H17 時点から H22 時点にかけては増加している。「その他空閑地」は、H2 時点から H17 時点まで増加していたが、H17 時点から H22 時点にかけては微増となっている。一方、市全域においては、「田」、「畑」、「樹林地」が減少しており、自然的土地利用から都市的土地利用への転換が進んでいるが、近年、その転換量は縮小傾向にある。「駐車場」、「その他空閑地」はそれぞれ増減を繰り返しているが、20 年間で大きな変化はない。「資材置場」は都心部と同様にほとんど見られない。

市全域において空閑地が減少する一方で、都心部においては空閑地が増加している。

表 1 都心部における空閑地の面積とその割合

	H2		H7			H12			H17			H22		
	面積 (㎡)	割合 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)
ネット面積	7,903,901	100.0	7,803,575	100.0	0.0	7,776,809	100.0	0.0	7,725,425	100.0	0.0	7,743,680	100.0	0.0
建築地	7,165,187	90.7	7,041,674	90.2	-0.4	6,695,694	86.1	-4.1	6,736,013	87.2	1.1	6,595,516	85.2	-2.0
空閑地合計	738,714	9.3	761,901	9.8	0.4	1,081,115	13.9	4.1	989,412	12.8	-1.1	1,148,164	14.8	2.0
駐車場	518,317	6.6	496,397	6.4	-0.2	489,942	6.3	-0.1	246,934	3.2	-3.1	415,836	5.4	2.2
資材置場	2,138	0.0	1,440	0.0	0.0	1,442	0.0	0.0	635	0.0	0.0	1,581	0.0	0.0
田	68	0.0	0	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0	0.0	0.0
畑	2,366	0.0	1,392	0.0	0.0	2,178	0.0	0.0	107	0.0	0.0	79	0.0	0.0
樹林地	77,604	1.0	22,949	0.3	-0.7	22,938	0.3	0.0	20,962	0.3	0.0	4,617	0.1	-0.2
その他空閑地	138,221	1.7	239,723	3.1	1.3	564,615	7.3	4.2	720,774	9.3	2.1	726,051	9.4	0.0

表 2 市全域における空閑地の面積とその割合

	H2		H7			H12			H17			H22		
	面積 (㎡)	割合 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)
ネット面積	224,617,734	100.0	231,522,997	100.0	0.0	232,755,102	100.0	0.0	232,583,759	100.0	0.0	230,618,388	100.0	0.0
建築地	151,910,868	67.6	161,622,769	69.8	2.2	164,679,557	70.8	0.9	167,195,809	71.9	1.1	176,045,727	76.3	4.5
空閑地合計	72,706,866	32.4	69,900,228	30.2	-2.2	68,075,545	29.2	-0.9	65,387,950	28.1	-1.1	54,572,661	23.7	-4.5
駐車場	9,953,054	4.4	12,364,900	5.3	0.9	10,579,224	4.5	-0.8	7,677,033	3.3	-1.2	10,453,745	4.5	1.2
資材置場	2,059,379	0.9	1,688,210	0.7	-0.2	1,657,717	0.7	0.0	1,575,086	0.7	0.0	1,393,128	0.6	-0.1
田	11,441,929	5.1	10,077,818	4.4	-0.7	7,710,167	3.3	-1.0	6,715,719	2.9	-0.4	5,418,085	2.3	-0.5
畑	15,750,027	7.0	12,716,692	5.5	-1.5	10,277,622	4.4	-1.1	7,954,945	3.4	-1.0	6,694,170	2.9	-0.5
樹林地	13,911,396	6.2	11,008,195	4.8	-1.4	9,741,499	4.2	-0.6	10,024,351	4.3	0.1	9,250,669	4.0	-0.3
その他空閑地	19,591,081	8.7	22,044,413	9.5	0.8	28,109,315	12.1	2.6	31,440,816	13.5	1.4	21,362,864	9.3	-4.3

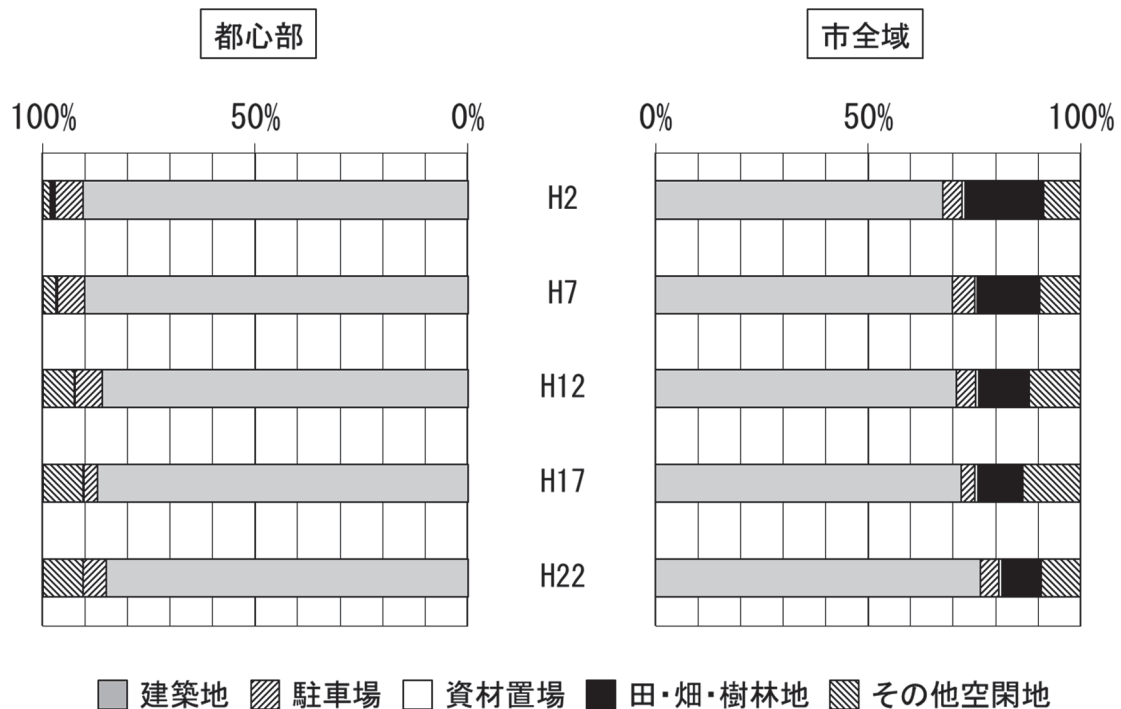


図 2 都心部と市全域における空閑地と建築地の割合

2-3 空閑地に係る土地利用転換

H2 時点の各空閑地の H22 時点での土地利用と、H22 時点の各空閑地の H2 時点での土地利用の面積、さらに、H2 時点の各土地利用の空閑地への転換率（空閑地への転換面積／当該土地利用面積×100）を集計したものを図 3 に示す。

方法としては、H2 時点と H22 時点の土地利用境界線を重ね合わせた境界線により各時点の土地利用を細分し、細分された各時点の空閑地の前後の土地利用の面積を分類毎に集計した。これにより、H2 時点の空閑地の消滅後の土地利用と、H22 時点の空閑地の発生前の土地利用、つまり、空閑地がどのような土地利用へ転換し、どのような土地利用から発生しているかを把握することができる。

ただし、H2 時点と H22 時点の 2 時点のデータしか参照していないため、2 時点間における 2 回以上の土地利用転換、つまり、2 時点間において空閑地が建築地へ転換し、さらに、空閑地へ転換した場合などは把握できていない。

なお、本節における土地利用分類は、土地利用計量調査データにおける土地利用コードとそれらをまとめたものを利用しており、『低層住居用地』は「低層専用住居用地」と「低層店舗付住居用地」を、『中高層住居用地』は「中高層専用住居用地」と「中高層店舗付住居用地」を、『商業用地』は「商業用地」と「一般商業用地」、「娯楽用地Ⅰ・Ⅱ」を、『工業用地』は「工業用地」と「工業的サービス用地」を、『公園』は「都市公園」と「それ以外公園等」をまとめたものである。

空閑地の消滅後の土地利用としては、「事務所用地」、「中高層住居用地」、「公園」の順に多く、空閑地の発生前の土地利用としては、「供給処理・運輸施設」、「低層住居用地」、「事務所用地」の順に多い。空閑地からの転換面積が空閑地への転換面積を大きく上回る土地利用としては、「中高層住居用地」が挙げられ、逆に空閑地への転換面積が空閑地からの転換面積を大きく上回る土地利用としては、「供給処理・運輸施設」、「低層住居用地」が挙げられる。

また、空閑地への転換率としては、他の土地利用が 12%以下であるのに対し、「供給処理・運輸施設」は約 27%と高いが、これは、ささしまライブ 24 地区（旧国鉄笹島貨物駅跡地）などの大規模再開発によるものと考えられる。また、H2 時点の空閑地の約 21%が H22 時点においても空閑地のままである。

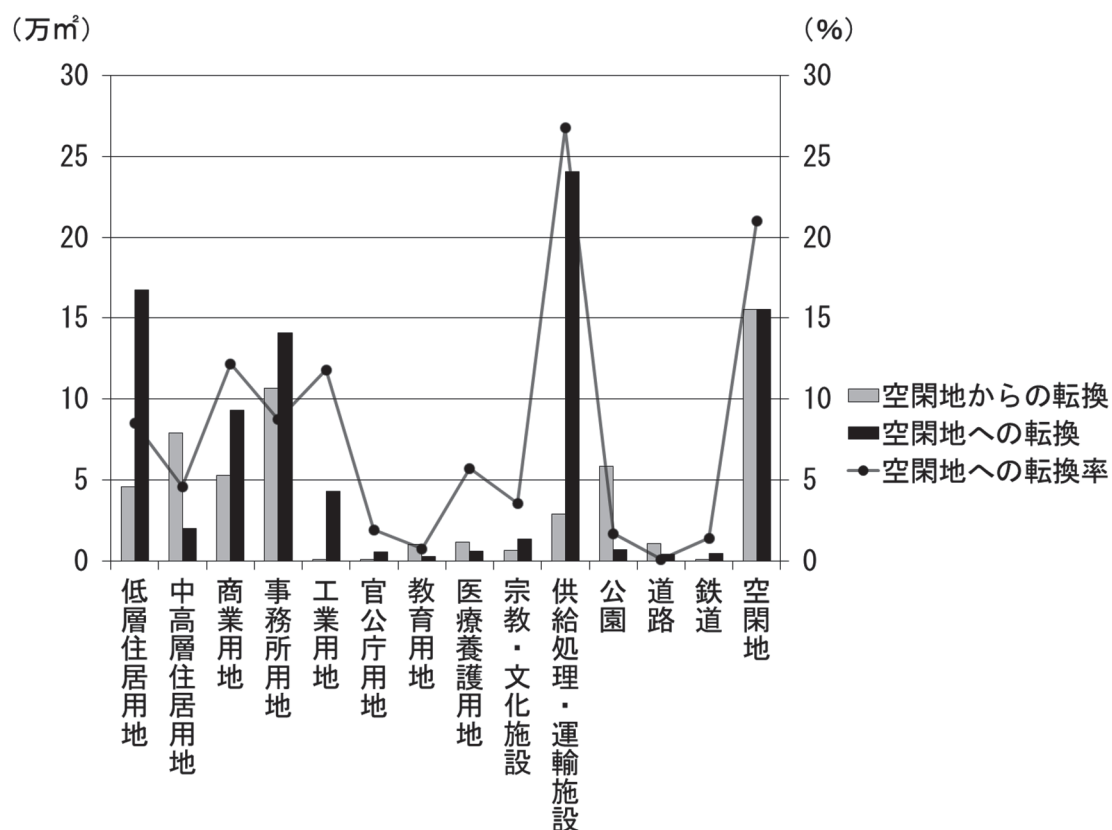


図3 H2 時点の空閑地の H22 時点での土地利用と H22 時点の空閑地の H2 時点での土地利用

2-4 面積規模別空閑地数

都心部における各時点の面積規模別空閑地数を集計したものを図4に、比較対象として市全域について集計したものを図5に示す。1,000㎡未満は100㎡毎、1,000㎡以上は500㎡毎に集計した。

都心部、市全域ともに100㎡以上200㎡未満の空閑地が最も多く、H2時点からH17時点までは100㎡以上200㎡未満を筆頭に500㎡未満の空閑地が増加傾向にあったが、H17時点からH22時点にかけては、200㎡未満の空閑地が減少している。都心部においては、市全域と比較して面積規模の大きい空閑地の割合は小さく、増減も少ない。空閑地の平均面積規模は397.3㎡である。一方、市全域においては、都心部と比較して面積規模の大きい空閑地の割合は大きい、1,000㎡以上の空閑地は減少傾向にある。これは、「田」や「樹林地」などの面積規模が大きい空閑地の減少によるものと考えられる。空閑地の平均面積規模は928.8㎡である。

なお、総務省統計局が実施した平成25年住宅・土地統計調査によれば、名古屋市における敷地面積別一戸建及び長屋建の住宅数は、敷地面積99㎡以下が98,400戸、敷地面積不明を含めた全体の15.2%、同様に100㎡以上199㎡以下が168,100戸（44.7%）、200㎡以上299㎡以下が52,800戸（14.0%）、300㎡以上499㎡以下が29,500戸（7.8%）、500㎡以上が12,400戸（3.3%）となっている。敷地面積100㎡以上199㎡以下の住宅の割合が最も大きく、1戸当たりの敷地面積は181.86㎡となっており、空閑地の面積規模別件数と似た傾向を示している。

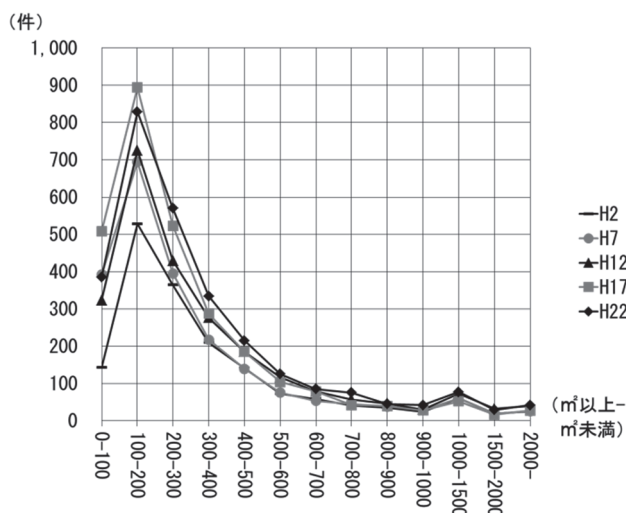


図4 都心部における面積規模別空閑地数

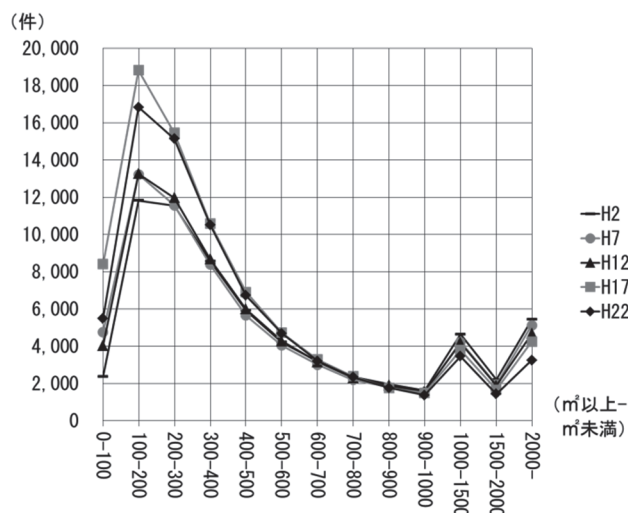


図5 市全域における面積規模別空閑地数

2-5 町丁目別空閑地率

都心部における各時点の町丁目別空閑地率を集計したものを図6に示す。空閑地率は、ネット面積に対する空閑地の面積の割合である。なお、ネット面積の小さい地区などにおいては、再開発などによる比較的面積規模の大きな空閑地の発生・消滅により空閑地率が変化すること、道路や公園の整備などによるネット面積の変化により空閑地率が変化することに注意が必要である。

H7時点までは半数程度の地区が空閑地率10%未満であったが、徐々に10%以上の地区が増え、H22時点においては、ほとんどの地区が空閑地率10%以上となっている。H12時点以降、堀川以西において空閑地率20%以上の地区も見られるが、大規模再開発などが行われていることが要因として考えられる。

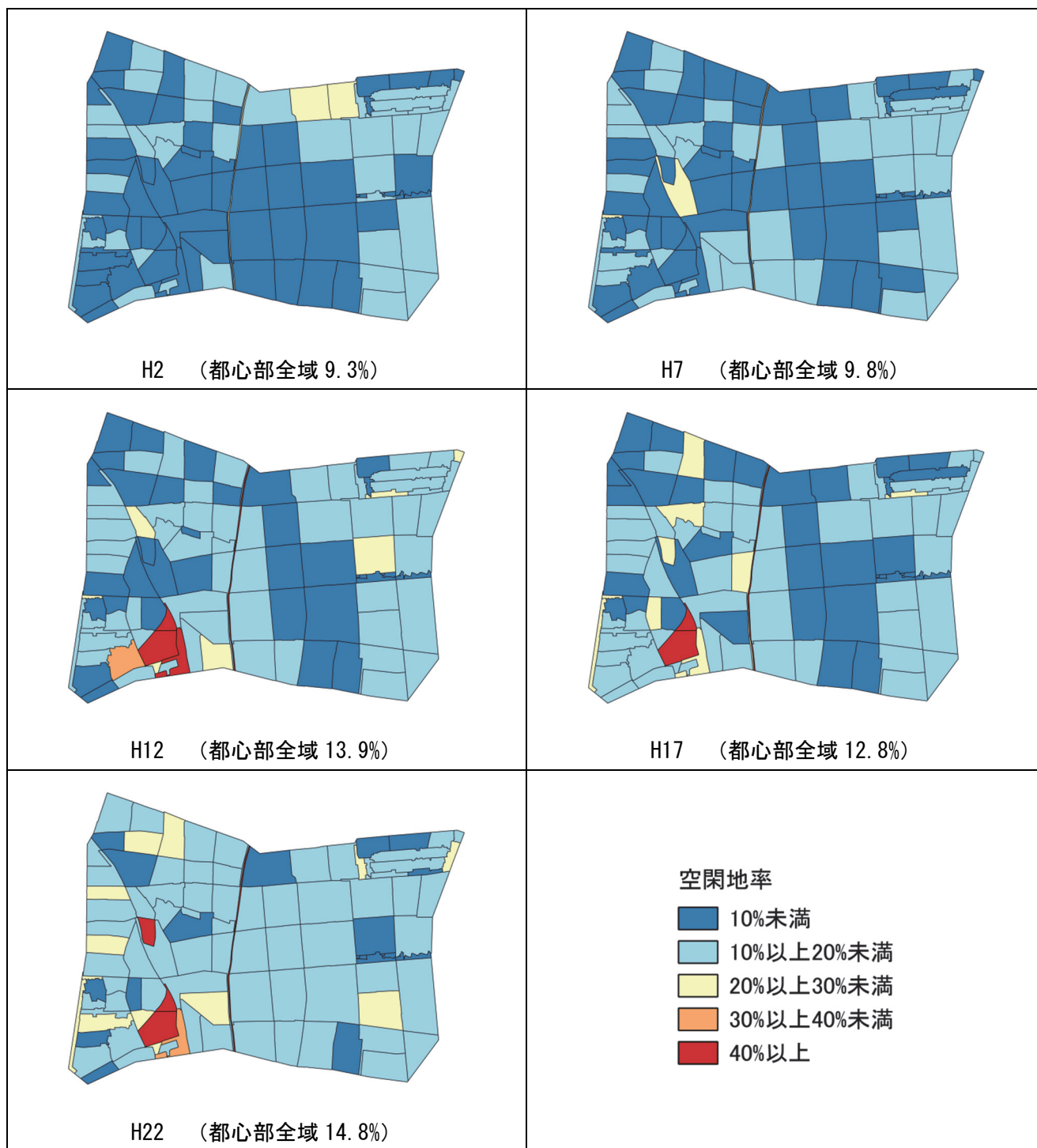


図6 町丁目別空閑地率

3 モデル地区における空閑地の実態把握

3-1 調査概要

土地利用計量調査データを用いた都心部全域における空閑地の実態把握においては、「駐車場」、「その他空閑地」などの利用実態や、空閑地に係る土地利用転換の詳細までは把握することができなかった。

そこで、地区における具体的な空閑地の活用方法の検討も見据え、都心部の2地区をモデル地区として選定し、現地踏査により空閑地の利用実態を把握するとともに、利用実態を踏まえ空閑地を再定義し、再定義に基づき修正した土地利用計量調査データを用いて、各モデル地区における5時点の空閑地の分布、面積とその割合、空閑地に係る土地利用転換、面積規模別空閑地数をGISにより集計、分析する。

3-2 モデル地区の概要

モデル地区としては、地区における具体的な空閑地の活用方法の検討なども見据え、特性の異なる西区那古野一丁目と東区泉一丁目を選定した。モデル地区の位置を図7に、人口動態を図8に、土地利用を図9に示す。

西区那古野一丁目は、名古屋駅と名古屋城の中間、名古屋駅から徒歩15分程度の場所に位置し、最寄り駅は国際センター駅と丸の内駅である。地区全域が商業地域に指定されているが、街区は不整形で規模も小さく、低層の戸建て住宅が多い。また、南東部分が四間道町並み保存地区に指定されており、歴史的な建造物が残されている一方、老朽木造住宅や狭あい道路などが見られる木造住宅密集地域でもあり、防災上の課題を抱えている。人口は横ばいであり、少子化・高齢化が進んでいる。また、堀川や四間道、円頓寺商店街などの地域資源を有し、地域のまちづくり団体などにより地域資源を生かしたまちづくりが進められている。名古屋市が平成23年12月に策定した「名古屋市都市計画マスタープラン」においては、重点地域「納屋橋・四間道」に位置づけられ、堀川や四間道周辺の歴史的建造物などの地域資源を生かしたまちづくりが示され、平成24年10月には、地域の自治会や商店街、まちづくり団体などの代表者による「四間道・那古野界限まちづくり協議会」が設立されている。

東区泉一丁目は、久屋大通公園の北東、栄駅から徒歩10分程度の場所に位置し、最寄り駅は久屋大通駅である。地区全域が商業地域に指定されるとともに、久屋大通沿道の街区と幹線道路沿道を除く一部が中高層階住居専用地区に指定され、都心居住に資することを目的に、使用容積率が400%を超える建築物については5階以上の用途が住宅に限定されている。街区は整形で規模も大きく、久屋大通、桜通沿道においては、中高層の商業施設や事務所などが立地し、それ以外の区域においては、中高層の共同住宅が立地している。こうした共同住宅の立地に伴い、人口が急増している。名古屋市が平成25年6月に策定した「栄地区グランドビジョン」においては、「東桜・泉エリア」に位置し、都心居住と融合した落ち着いた界限として位置づけられている。



図7 モデル地区の位置

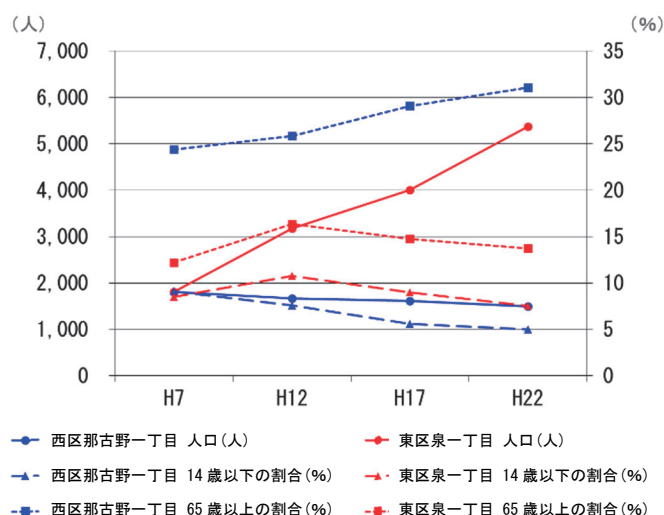
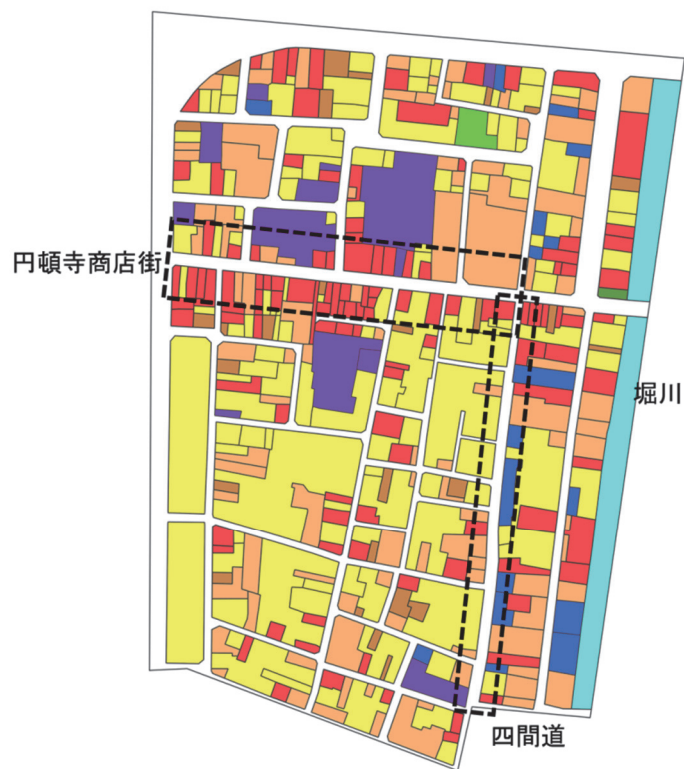
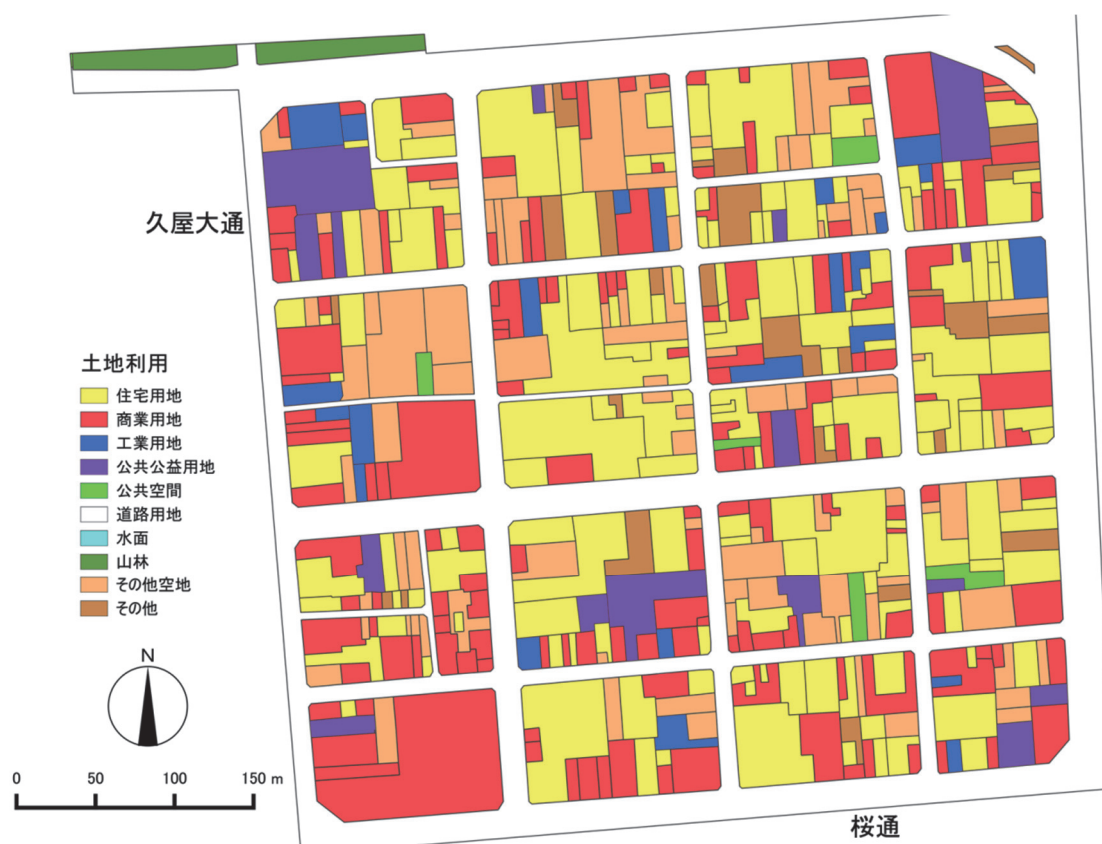


図8 人口（総務省国勢調査から作成）



西区那古野一丁目



東区泉一丁目

図9 モデル地区における土地利用（平成24年度土地利用計量調査から作成）

3-3 空閑地の利用実態

現地踏査により確認した空閑地の利用実態を写真1に示す。

那古野地区、泉地区ともに、空閑地のほとんどが駐車場として利用されていた。駐車場の形態としては、青空駐車場が多く見られたが、立体駐車場や上屋のある駐車場、車庫、敷地の一部を利用した駐車場も見られた。また、営業形態としては、時間貸駐車場や月極駐車場、専用駐車場などが見られた。特に、那古野地区においては比較的小規模な月極駐車場が多く見られ、泉地区においては比較的大規模な時間貸駐車場が多く、機械式・自走式の立体駐車場も散見された。なお、駐車場以外の空閑地の利用実態としては、建築予定地などが見られた。

こうした駐車場の中には「名古屋市駐車場条例」や「名古屋市中高層建築物の建築に係る紛争の予防及び調整等に関する条例」に基づく附置義務駐車場として整備したものが多く含まれていると考えられる。また、時間貸駐車場は不特定利用として主に来街者が、月極駐車場や専用駐車場は特定利用として主に住民や労働者などが利用しているものと考えられる。

		
青空駐車場	立体駐車場	上屋のある駐車場
		
車庫	敷地の一部を利用した駐車場	敷地の一部を利用した駐車場
		
建築予定地	その他	その他

写真1 モデル地区における空閑地の利用実態

3-4 空閑地の再定義

上屋のある駐車場や車庫は、土地利用計量調査データにおいては土地利用分類「供給施設・運輸施設」に分類され、空閑地には含まれないが、簡易な構造のものが多く、土地利用転換も容易と考えられる。同様に、敷地の一部を利用した駐車場も、土地利用計量調査データにおいては主要用途の土地利用分類とされ、空閑地には含まれないが、敷地の規模や建築物の配置によっては、分筆などにより土地利用転換を図ることも考えられる。

また、平成 24 年度の土地利用計量調査データと、その基となる現地調査が実施された平成 22 年度に発行された住宅地図を比較したところ、土地利用計量調査データにおける「その他空閑地」の中には、住宅地図において駐車場と記載されているものも見られた。さらに、住宅地図において確認できる駐車場や空閑地の中には、土地利用計量調査データにおいて確認できないものも見られた。

そこで、本章においては、こうした空閑地の利用実態などを踏まえ、空閑地を土地利用転換が容易な低未利用地として再定義し、上屋のある駐車場や車庫、敷地の一部を利用した駐車場も空閑地とする。そして、再定義に基づき、建物用途現況調査データや住宅地図を用いて平成 4・9・14・19・24 年度の土地利用計量調査データを修正し、修正したデータを用いて、各モデル地区における空閑地の実態を把握する。

具体的には、土地利用計量調査データにおける土地利用分類「供給施設・運輸施設」の内、建物用途現況調査データにおいて階数が 1 階の立体駐車場が存する土地を上屋のある駐車場、車庫と判断し、「駐車場」とするとともに、土地利用現況調査データにおける敷地に対する建物用途現況調査データにおける建物の割合が指定容積率の半分である 40%以下の土地に存する駐車場なども「駐車場」または「その他空閑地」とする。また、土地利用現況調査データにおける土地利用分類「その他空閑地」の内、住宅地図において駐車場と記載されているものは「駐車場」とする。

なお、土地利用現況調査は、その前々年度に現地調査が実施され、その成果を基に前年度に建物用途現況調査が実施され、それらの成果を基に実施されるものであるため、建物用途現況調査データは平成 3・8・13・18・23 年度に実施されたもの、住宅地図は現地調査が実施された平成 2・7・12・17・22 年度に発行されたものを用いる。また、修正したデータの時点は H2・7・12・17・22 と表記する。

3-5 空閑地の分布

各モデル地区における各時点の空閑地の分布を図 10 に示す。

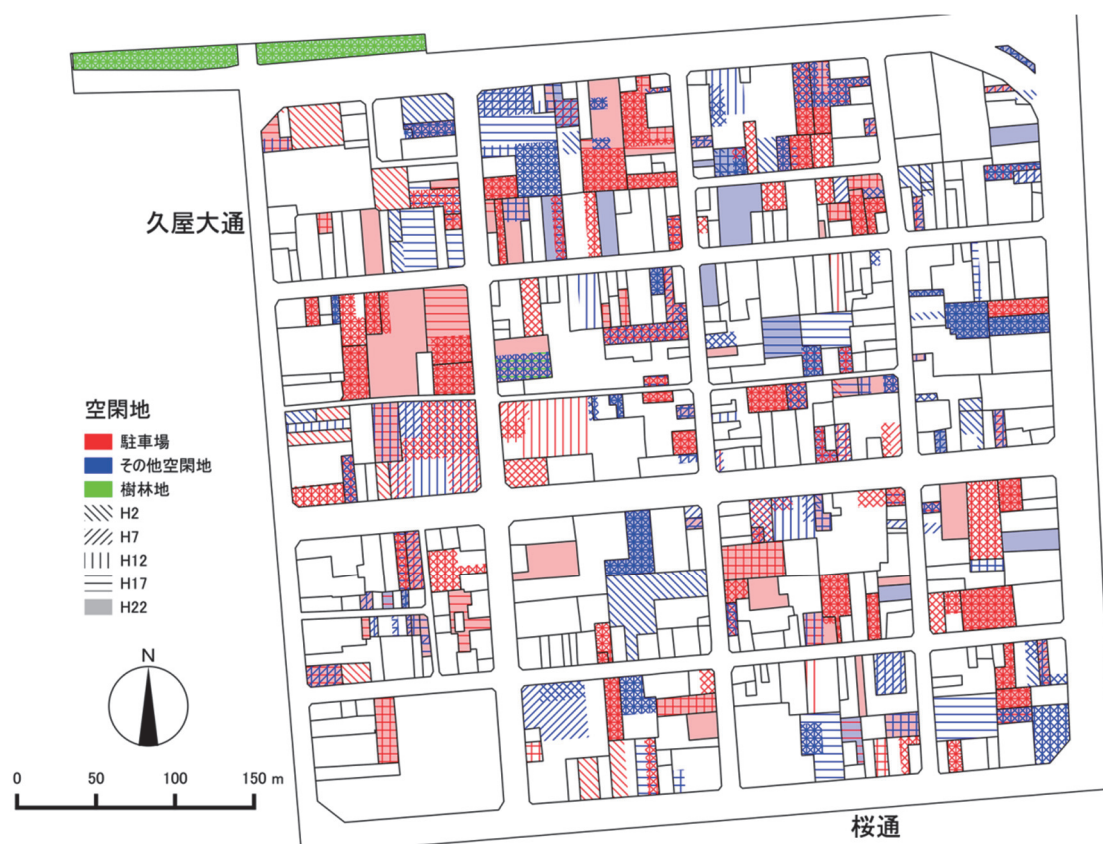
那古野地区においては、小規模な空閑地が発生し、土地利用転換されずに増加しており、20 年間一度も土地利用転換されていない空閑地も見られる。また、四間道町並み保存地区や円頓寺商店街においても駐車場が見られ、歴史的な町並みや賑わいが分断されている。特に、堀川と四間道の間にある大船町通沿道において、駐車場が多く見られるが、大船町通は深井岩井橋線として昭和 21 年 7 月に都市計画決定されている未着手都市計画道路であり、建築制限がかけられている。また、円頓寺商店街北東の街区においては、かつての商店が徐々に駐車場に転換され、大規模な駐車場へと転換している。

泉地区においても、小規模な空閑地が発生しているが、それらが併合し、土地利用転換されており、那古野地区と比較すると空閑地の面積規模が大きい。

両地区に共通するのは、那古野地区における江川線、泉地区における久屋大通や桜通などの幹線道路沿道においては空閑地が少なく、空閑地が発生しても比較的短期間で建築地に転換される傾向が見られる。また、20 年間土地利用転換されていない空閑地は、月極駐車場として利用されている傾向が見られる。



西区那古野一丁目



東区泉一丁目

図 10 モデル地区における各時点の空閑地の分布

3-6 空閑地の面積とその割合

各モデル地区における各時点の空閑地の面積とその割合を集計したものを表3、表4に示す。また、各時点間の「建築地」、「駐車場」、「その他空閑地」の転換または継続面積を集計したものを図11、図12に示す。矢印が転換または継続先、数字と矢印の大きさが面積を示している。なお、「樹林地」については、面積が小さく変化も少ないため省略した。

那古野地区においては、各時点間とも建築地から空閑地への転換面積が空閑地から建築地への転換面積を大きく上回っており、ネット面積に対する空閑地の面積の割合は20年間で10%増加している。各時点間における建築地から空閑地への平均転換面積は約3,100㎡、空閑地から建築地への平均転換面積は約600㎡となっている。また、H12時点からH22時点にかけて、「その他空閑地」から「駐車場」への転換面積が大きく、「駐車場」の割合は20年間で2倍になっている。

表3 西区那古野一丁目における空閑地と建築地の面積とその構成

	H2		H7			H12			H17			H22		
	面積 (㎡)	割合 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (㎡)	割合 (%)	変化 (%)
ネット面積	94,970	100.0	93,813	100.0	0.0	93,812	100.0	0.0	93,811	100.0	0.0	93,812	100.0	0.0
建築地	81,115	85.4	76,069	81.1	-4.3	74,392	79.3	-1.8	72,065	76.8	-2.5	69,730	74.3	-2.5
空閑地合計	13,855	14.6	17,744	18.9	4.3	19,420	20.7	1.8	21,746	23.2	2.5	24,082	25.7	2.5
駐車場	10,841	11.4	11,523	12.3	0.9	12,227	13.0	0.8	14,858	15.8	2.8	21,360	22.8	6.9
樹林地	0	0.0	0	0.0	0.0	0	0.0	0.0	118	0.1	0.1	118	0.1	0.0
その他空閑地	3,014	3.2	6,221	6.6	3.5	7,193	7.7	1.0	6,770	7.2	-0.5	2,604	2.8	-4.4

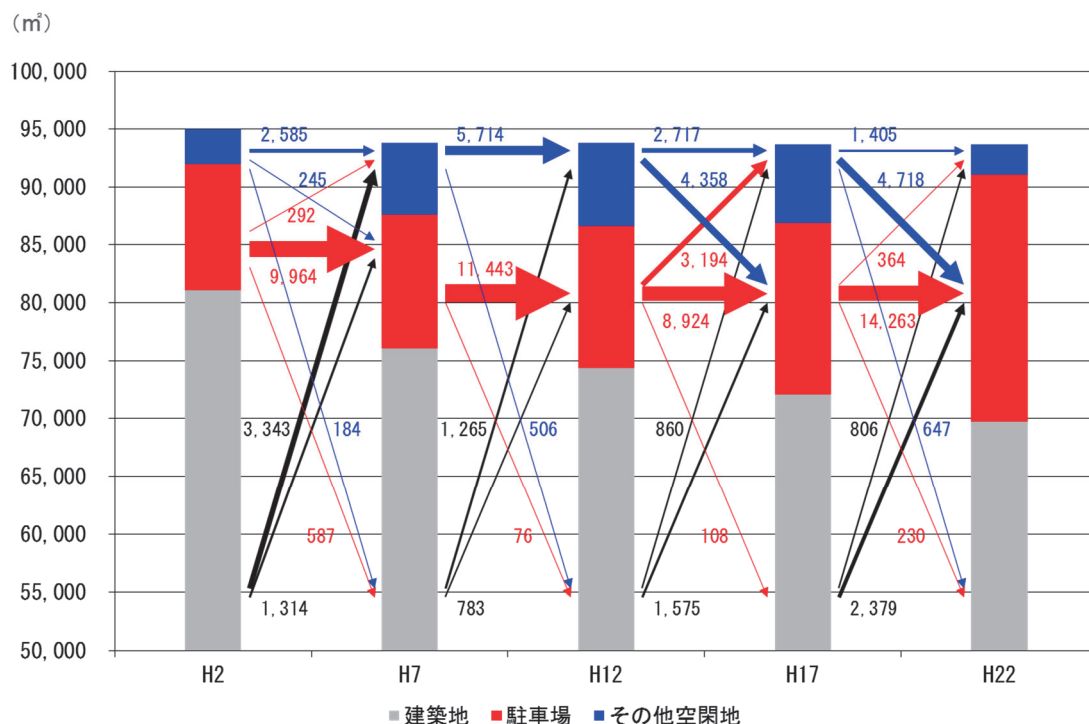


図11 西区那古野一丁目における空閑地と建築地の面積変化

泉地区においては、H2時点からH7時点とH17時点からH22時点においては建築地から空閑地への転換面積と空閑地から建築地への転換面積が同程度となっている。H7時点からH12時点にかけては建築地から空閑地への転換面積約10,000㎡が空閑地から建築地への転換面積約4,500㎡を大きく上回っているが、H12時点からH17時点にかけては建築地から空閑地への転換面積約8,600㎡が空閑地か

ら建築地への転換面積約 13,000 m²を大きく下回っており、ネット面積に対する空閑地の面積の割合は、20 年間で大きく変化していない。各時点間における建築地から空閑地への平均転換面積は約 8,800 m²、空閑地から建築地への平均転換面積は約 8,400 m²となっている。

那古野地区においては、空閑地から建築地への土地利用転換が進んでおらず、空閑地の割合が増加している一方、泉地区においては、建築地から空閑地への土地利用転換、空閑地から建築地への土地利用転換ともに進んでおり、空閑地の割合は変化していない。

なお、那古野地区、泉地区ともに H17 時点から H22 時点にかけての 5 年で「駐車場」が急増しているが、平成 17 年以前に発行された住宅地図において情報量が少ないことも影響していると考えられる。

表 4 東区泉一丁目における空閑地と建築地の面積とその構成

	H2			H7			H12			H17			H22		
	面積 (m ²)	割合 (%)		面積 (m ²)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (m ²)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (m ²)	割合 (%)	変化 (%)	面積 (m ²)	割合 (%)	変化 (%)
ネット面積	182,055	100.0		181,137	100.0	0.0	181,298	100.0	0.0	181,302	100.0	0.0	181,305	100.0	0.0
建築地	141,692	77.8		141,233	78.0	0.1	135,881	74.9	-3.0	140,630	77.6	2.6	140,556	77.5	0.0
空閑地合計	40,363	22.2		39,904	22.0	-0.1	45,417	25.1	3.0	40,672	22.4	-2.6	40,749	22.5	0.0
駐車場	23,980	13.2		20,983	11.6	-1.6	23,681	13.1	1.5	21,002	11.6	-1.5	29,955	16.5	4.9
樹林地	2,632	1.4		2,632	1.5	0.0	2,632	1.5	0.0	3,202	1.8	0.3	2,632	1.5	-0.3
その他空閑地	13,751	7.6		16,289	9.0	1.4	19,104	10.5	1.5	16,468	9.1	-1.5	8,162	4.5	-4.6

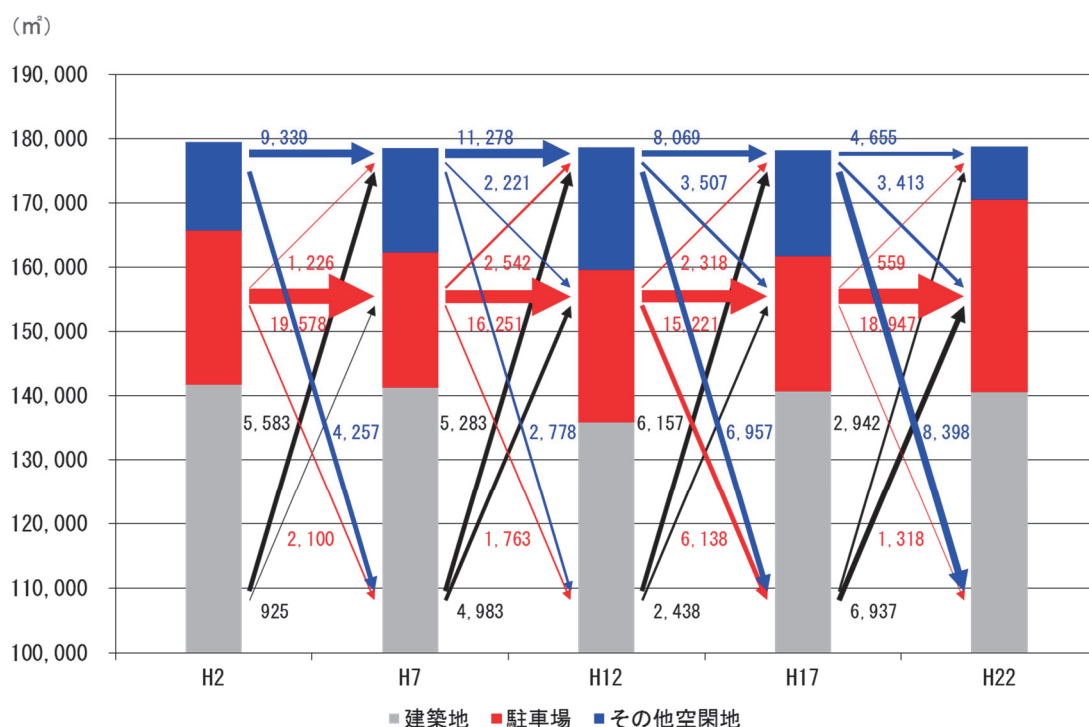


図 12 東区泉一丁目における空閑地と建築地の面積変化

3-7 空閑地に係る土地利用転換

各モデル地区における各時点間の空閑地から建築地、建築地から空閑地への土地利用転換における建築地の土地利用別面積を集計したものを図 13、図 14 に示す。また、空閑地に係る土地利用転換回数別面積とネット面積に対する割合を集計したものを表 5、表 6 に示す。

那古野地区においては、「低層住居用地」や「商業用地」から空閑地への転換が多く、特に H2 時点から H7 時点にかけては約 3,600 m²の「低層住居用地」が空閑地へ転換しているが、空閑地から建築地へ

の転換は少ない。このため「低層住居用地」や「商業用地」が減少し、空地が増加している。また、20年間で約81%の土地において1回も土地利用転換がされておらず、那古野地区において土地利用転換が起りにくい要因としては、小さく不整形な街区形状や長屋などにおける土地建物に係る権利の錯綜、町並み保存地区の指定による建築規制などが考えられる。

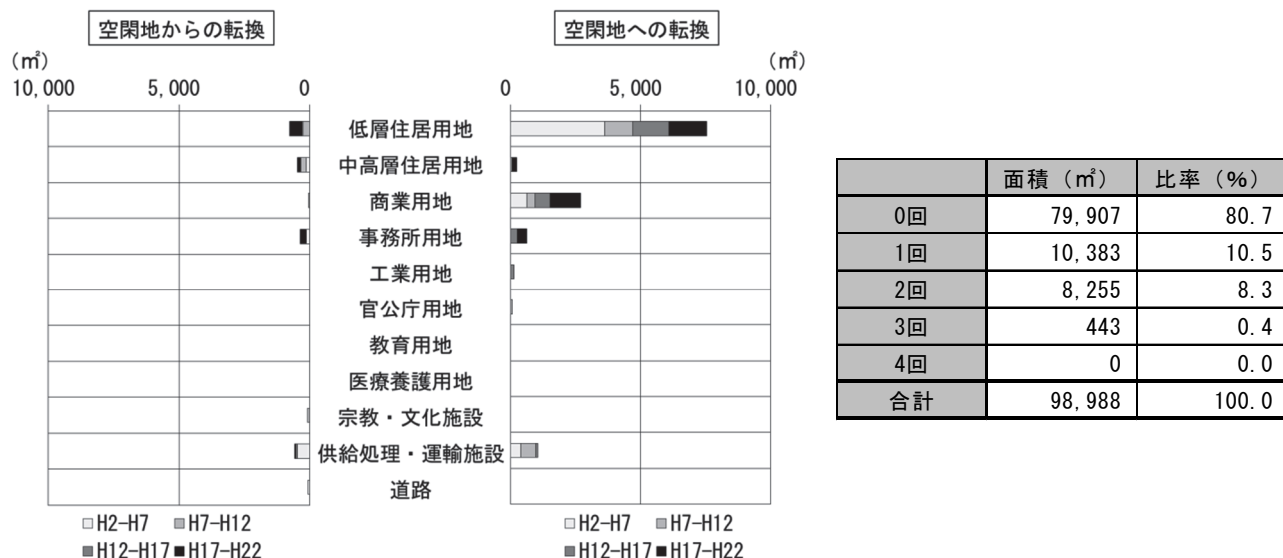


図 13・表 5 西区那古野一丁目における空地に係る土地利用転換

泉地区においては、「低層住居用地」に次いで「事務所用地」、「中高層住居用地」、「商業用地」から空地への転換が多い。一方、空地から「中高層住居用地」、「事務所用地」への転換も多く、特にH12時点からH22時点にかけては約15,000 m²の空地が「中高層住居用地」へ転換している。このため「低層住居用地」が減少し、「中高層住居用地」が増加している。また、20年間で約34%の土地において1回以上の土地利用転換がされており、那古野地区と比較すると土地利用転換が活発である。泉地区において土地利用転換が起りやすい要因としては、大きく整形な街区形状や中高層階住居専用地区の指定などが考えられる。

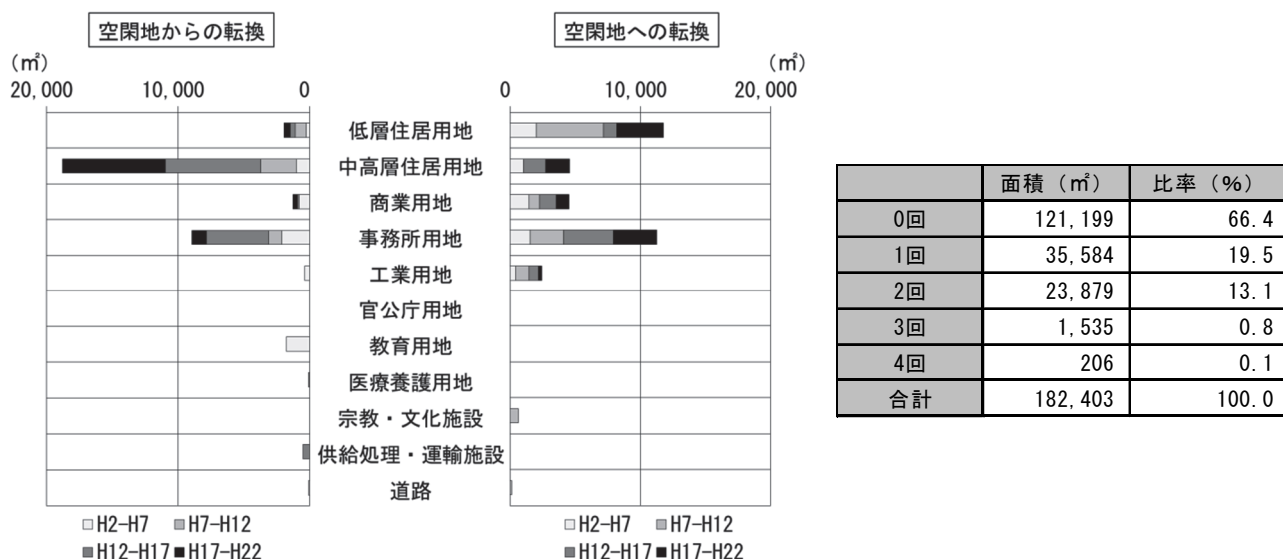


図 14・表 6 東区泉一丁目における空地に係る土地利用転換

3-8 空閑地の面積規模別件数

各モデル地区における各時点の空閑地の面積規模別件数を集計したものを図 15、図 16 に示す。

那古野地区においては、各時点ともに 200 m²未満の空閑地が多く、500 m²以上の空閑地はほとんど見られない。また、空閑地の平均面積規模は 178.3 m²である。那古野地区が低層の戸建住宅が多く、それらが空閑地に転換しているためであると考えられる。

泉地区においては、那古野地区と比較すると空閑地の面積規模のばらつきが大きい、各時点ともに 300 m²未満の空閑地が多い。また、空閑地の平均面積規模は 330.4 m²であり、那古野と比較すると大きい。

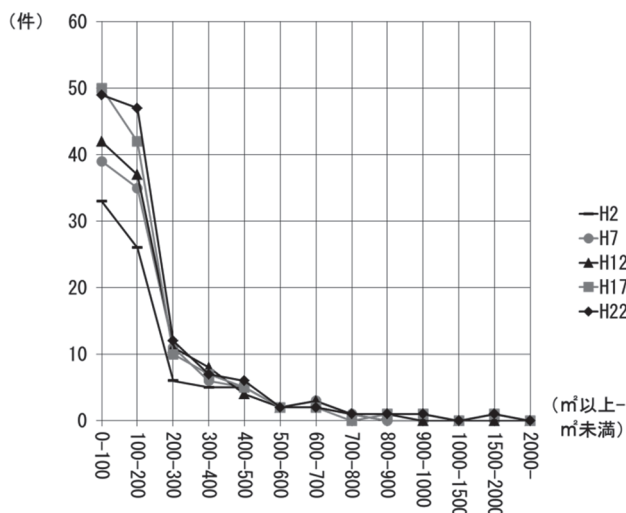


図 15 西区那古野一丁目における
空閑地の面積規模別件数

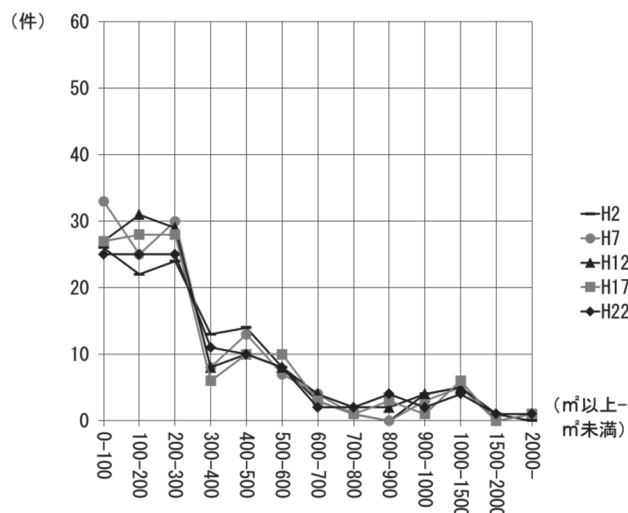


図 16 東区泉一丁目における
空閑地の面積規模別件数

4 今後に向けて

4-1 都心部における空閑地の実態

本研究により明らかになった都心部における空閑地の実態について下記に整理する。

空閑地に係る土地利用転換は、商業用地や事務所用地における空閑地への転換、空閑地からの転換の他、低層住居用地から空閑地への転換、空閑地から中高層住居用地への転換が多い。

また、空閑地の面積規模は、100 m²以上 200 m²未満の空閑地が最も多く、その利用形態は、駐車場が多い。これは、低層住宅用地などから転換した小規模な空閑地が統合され、商業用地や中高層住居用地などへと転換されるまでには時間を要するため、イニシャル・ランニングコストが低く、小規模な土地においても実現可能な駐車場として暫定利用されているものと考えられる。

そして、空閑地の実態は地区の特性に応じて異なり、泉地区のように建築地から空閑地、空閑地から建築地への転換がともに進んでおり空閑地の割合が一定の地区もあるが、那古野地区のように空閑地から建築地への転換が進んでおらず空閑地の割合が増加している地区もあり、都心部全域の空閑地の割合は増加している。これは、景気の先行き不透明感や各地区特有の要因などにより、土地所有者などの投資意欲が抑制され、リスクが低い駐車場としての暫定利用が増加しているものと考えられる。

4-2 都心部における空閑地のあり方検討の視点

都心部における空閑地の実態を踏まえ、そのあり方検討の視点について下記に整理する。

(1) 駐車場の集約化と新規整備の抑制

都心部においては駐車場の増加傾向が見られる。こうした傾向は、自動車利用者にとっては好ましく、都心部の経済活動を支えている側面もあるかもしれない。しかし、歩行者と自動車の錯綜や街並みの分断が引き起こされるなど、都心部の賑わいを創出していく上では必ずしも好ましいとは言えず、「なごや交通まちづくりプラン」においては、「みちまちづくり」の具体的な施策として、自動車の都心部への集中緩和に向けた駐車場の集約化や新規整備の抑制が示されている。

具体的には、駐車場の集約化と新規整備の抑制に向け、新たな開発などに伴う駐車場整備基準を見直し、附置義務駐車場を隔地集約化することが示されている。また、附置義務駐車場以外の駐車場に対しても、公共交通や歩行者環境向上のための費用を負担し、自動車から公共交通への転換を図る「駐車場整備抑制地区（仮称）」の創設を検討することが示されている。さらに、建物立地までの間、駐車場として暫定利用されることなく、駐車場以外の用途に利用される仕組みを検討することが示されている。

こうした「なごや交通まちづくりプラン」に示された施策の方向性を踏まえ、地区における駐車場の配置や需要・供給はもちろん、地区の資源や課題、住民や土地所有者の意向を把握し、地区の特性に応じた駐車場の集約化や新規整備の抑制を図る必要があると考えられる。例えば、那古野地区のように歴史的町並みや商店街などの資源を有する地区においては、良好な景観や賑わいの形成に配慮した駐車場配置を検討する必要があるだろう。

(2) 空閑地の土地利用転換の誘導

駐車場の集約化と新規整備の抑制により、直ちに建物立地が促進されるわけではないため、地区の特性に応じた土地利用転換の誘導についても併せて検討する必要があると考えられる。

都心界限と言われる名古屋駅地区や栄地区以外的那古野地区や泉地区においては、空閑地から中高層住宅用地への転換が多く、名古屋の経済規模などを勘案すると都心部における将来的な商業床の需要は限定的であるとも考えられる。また、土地利用転換は時間を要するものであり、現在、空閑地だから好ましくはないと判断するのは早計であると考えられる。空閑地の配置や利用実態、空閑地に係る土地利用転換の内容やサイクルを見極め、長期的な視点から地区の土地利用誘導について検討する必要があると考えられる。さらに、土地利用転換に際しては、ある程度の面積規模があり、利用しやすい形状の敷地である必要がある。このため、敷地の統合や整序に対する優遇策を講じることも土地利用転換を促進する上で有効であると考えられる。

(3) 駐車場に代わる空閑地の暫定活用

また、駐車場には建物立地までの暫定利用という側面があり、駐車場に代わる空閑地の暫定活用についても併せて検討する必要があると考えられる。駐車場に代わる空閑地の暫定活用においては、地区の魅力向上や課題解決に寄与し、かつ、事業採算性が確保されることが望ましく、地区の資源や課題、住民や土地所有者の意向を踏まえ、空閑地の面積規模などに応じた活用の内容や担い手、事業採算性などを検討する必要があると考えられる。

佐賀市の「わいわいコンテナ」や柏市の「カシニワ」、神戸市の「まちなか防災空地」など、先進都市においては、行政と地域のまちづくり団体などが連携して、空閑地を緑地などとして整備、管理し、

イベントスペースや市民農園などとして活用している事例が見られる。

例えば、那古野地区のように商店街などを有し、地域のまちづくり団体などが賑わい創出のためのイベントを実施している地区においては、空閑地をまちづくり団体などが地区の賑わい創出に活用することも考えられる。また、泉地区のように都心居住が進んでいる地区においては、空閑地を地区住民の交流促進に活用することも考えられる。

ただし、個人の土地の利用方法について厳しく制限することは難しいため、まちに配慮した空閑地の活用が地区の価値を向上させ、ひいては個人の土地の価値を向上させることを地区の中で共有していく必要があると考えられる。また、空閑地の活用において、土地所有者や地区のまちづくり団体、事業者、行政などがどのように役割分担をするか検討する必要があると考えられる。

（４）まちに配慮した駐車場のあり方

店舗への集客を確保するための駐車場は必要であり、土地所有者の経済性などを考えると建物立地までの空閑地の暫定利用の方法としての駐車場を厳しく制限することは難しいと考えられ、まちに配慮した駐車場のあり方を検討する必要があると考えられる。

「なごや交通まちづくりプラン」においても、小規模駐車場等に対する設置基準等の創設が示され、現在設置基準が定められていない小規模な時間貸駐車場や月極駐車場等について、土地所有者や駐車場利用者等の意向を踏まえ、緑化などの社会貢献機能の付加や歩行者の安全性確保などに関する設置基準を設けることを検討するとされている。鎌倉市においては、「特定土地利用における手続及び基準等に関する条例」を制定し、コインパーキングの設置に際して、出入口や排水施設、夜間照明、修景などについての協議を義務付けている。

一方、都市の強靱化が喫緊の課題とされる中、駐車場に限らず空閑地は、延焼防止、災害時の一時避難や応急活動の場、復興時の瓦礫置き場や応急仮設住宅建設用地としても活用することも可能であり、防災・減災の視点でも、空閑地の活用について検討を行う必要がある。

最後に

本研究は、名古屋工業大学大学院工学研究科の兼田敏之教授、同大学建築・デザイン工学科の村瀬美紀氏、名古屋大学環境学研究科の川口暢子氏、名古屋都市センター調査課の共同により行なったものであり、その成果は、村瀬美紀氏の論文ならびに本稿としてまとめられている。また、本研究を進めるにあたり、名古屋市住宅都市局都市計画部都市計画課、交通施設管理課にはデータ提供などのご協力をいただいた。ここに記し、深謝申し上げる。

《参考文献》

-
- 浅見泰司「都市の空閑地・空き家を考える」プロGRESS（2014.9）
- 山田直也、阪井暖子「オープンスペースの実態把握と利活用に関する調査研究」国土交通政策研究第106号（2012.8）
- 阪井暖子、山田直也、明野斉史「空地等の発生消滅の要因把握と新たな利活用方策に関する調査研究」国土交通政策研究第124号（2015.3）
- 福田篤史「都市における空地の評価と活用に関する研究」名古屋都市センター研究報告書 No.110（2014.3）

名古屋都市センターが、名古屋のまちづくりや都市計画行政の課題を先取りした研究テーマを設定し、必要に応じ、名古屋市職員や学識者などとも連携して調査研究を行い、報告書としてまとめたものです。

No.122 2016.3 | 研究報告書

都心部における空閑地の実態に関する研究

平成 28 年 3 月

発 行 公益財団法人 名古屋まちづくり公社
名古屋都市センター

〒460-0023
名古屋市中区金山町一丁目 1 番 1 号
TEL / FAX 052-678-2200 / 2211
<http://www.nui.or.jp/>

この印刷物は再生紙を使用しています。