

木造住宅密集市街地における都市基盤の変容過程と土地利用に関する研究

東京工業大学大学院社会理工学研究科
 助教授 真野 洋介

1. 本研究の目的

木造住宅密集市街地には、今日のわが国の市街地整備に関する課題がもっとも深刻な形で凝縮されていると考える。最近では都市再生関連施策に伴い、市街地整備に関する制度が充実する一方、再生の対象となる広範な木造住宅密集市街地の市街地更新や土地利用の実態、地区ごとに抱えている課題など、基礎的な情報が乏しい現状が存在する。

本研究では、以上の背景の中で、都市再生には欠かせない基礎的情報として、木造住宅密集市街地の都市基盤と土地利用に関する詳細な変容と両者の関連性、各事業による影響を客観的に分析し、木造住宅密集市街地における適正な土地利用の方法と基盤特性に見合った再生手法を見出すことを目的とする。

2. 研究の方法

本研究は以下の4つの調査をベースとした。

1. 各種地図、都市計画図と公図による都市基盤の変容過程の分析（戦前期～現在）
2. 建築確認申請調査と現地調査による建物更新過程の分析（1990年以降～現在）
3. 事業プロセスと市街地更新の関係性の分析

4. 関係者へのヒアリング

3. 研究対象地区

本研究では、A) 首都圏の代表的な木造住宅密集市街地、B) 阪神・淡路大震災の復興事業により、大きな市街地の変容が起きた神戸市の密集住宅市街地の2つの地域において、都市基盤の特性と市街化時期の2つの観点から、3地区を詳細なケーススタディの対象地区として選定した。

市街化時期が同じ頃であるということと、戦災などの大きな環境変化を現代になるまで経ておらず密集化が段階的に進んだため、事業による基盤整備が十分進まなかったことが3地区の共通点である。

本研究の対象地区は、以下の2つの特性に区分される。

- 1) 1910～20年代にかけて耕地整理が行われ、大きな街区単位の基盤整備が行われた後、段階的に宅地化が進行した地区・・・市川市市川南地区、神戸市野田北部地区
- 2) 関東大震災後の急激なスプロールにより、基盤整備が十分行われないまま市街地が形成された地区・・・墨田区一寺言問地区

都市基盤の特性	市街化時期	基盤整備事業手法					地区計画	
		地区名	法定事業 土地区画整理	任意事業 住市総	任意事業 密集	任意事業 街なみ環境	地区計画 地区計画	建築協定
整形・耕地整理	1920-	神戸市野田北部地区	○	●		○	○	○
整形・耕地整理	1920-	市川市市川南地区		△				
不整形	1920-	墨田区一寺言問地区			○			
不整形	1920-	墨田区京島地区			●			
整形・耕地整理	1960-	江戸川区一之江地区			●		○	

4. 本研究における問題意識

本研究は、以下の5つの点に着目して研究の枠組みを設定した。

- 1) 木造住宅密集市街地の変容過程と現在直面している土地利用に関する課題を、特性の異なる複数の地区の詳細なデータにより客観的に示すことが、地域の再生を考える土台として重要である。
- 2) 全く動きのない地区だけで調査を行うのではなく、震災復興事業など、大きく基盤が改変された地域の状況を検証し、示唆を得ることが重要である。また、事業の重ね合わせやガイドラインとの連動の効果も検証すべきである。
- 3) 事業等でかかった時間と公的支援、住民組織や専門家の役割など、市街地整備のプロセスとデータをニュートラルに示すことが重要である。
- 4) 不整形で入り組んだ街路形状や複雑な権利関係により木造住宅密集市街地の更新は進まないのは衆知のことであるが、きめ細かく環境向上に向けてのガイドラインを設定し、支える仕組みを担保することができれば再生が可能となる。
- 5) 公的な支援や事業により開発・更新を行う部分と、民間の自律的な更新を支援する部分、既存のストックの改修や活用を行う部分、の3つがつながった、市街地整備のイメージを描き出すための手法が重要である。

5. 都市基盤の変容過程と土地利用

墨田区一寺言問地区のケーススタディでは、建物の更新が基盤とは無関係に一定程度行われるものの、木造の戸建て住宅を中心とした住環境が未利用地に充填され、木造密集市街地が「再生産」されるため、不燃化率も上がらず、かつ街路骨格の拡幅など目標とする空間整備にも到達しにくい現状につながっていることが明らかになった。また、空き店舗・空き家問題と連動している実態が明らかになった。

6. 住環境整備に関する協議システム

住宅密集市街地では、主要街路沿いの市街地を除いた、街区内部の住環境の改善イメージが描きにくく、かつ有効な協議やシミュレーションを行う単位が設定しにくいケースが多い。市川南地区でのケーススタディを通じて、主要な街路の沿道と街区内部の住環境が連動して変化することや、連動によって住環境の改善が向上することなどを意識できるようなシナリオ設定が重要であることが分かった。

7. 住環境整備プロセスにおける各主体のパートナーシップ

まちづくり協議会を中心とした住環境保全活動を行いつつ、新たな組織形態のネットワーク形成に向かっている2つの地区（墨田区向島地区、神戸市野田北部地区）における住環境整備プロセスと各主体のパートナーシップの関係について分析した。

墨田区向島地区では、地域での各主体のパートナーシップの活発な展開の一方で、公共主体の財政悪化に伴い、事業計画の対象が小さくなってきている現状がある。特に計画エリアの広さと、事業が進むエリアとのギャップが最大になっている。また、計画において、耐震改修や補強、内装のリフォームと民間による住宅開発、公共プロジェクトのリンケージが全く行われていない現状が浮かび上がった。

8. 結論

3地区でのケーススタディにより、木造住宅密集市街地固有の課題について以下のようにまとめられる。

1) 各種事業手法と連動した既存建物改修・活用メニューの新設

3地区いずれの状況においても、一定程度建物更新は進むが、更新されないストックの方が圧倒的に多い。そのため、更新されない建物に対しても、一定周期で建物を修繕したり、手を加えることによって利用価値を高め、地域の住環境の維持・向上につなげていくことが重要である。

また、今後も引き続き、密集事業や街なみ環境整備事業を軸に密集市街地の再生を行うならば、こうした実情に対応した少額かつきめ細かい支援メニューを充実させることが重要である。その際、耐震改修や防火性能の向上も合わせて行い、一定期間に達成された集積的効果を測定することも必要であると考えられる。

2) 小規模未利用地の住宅開発に関する協議システムとガイドラインの設定の必要性

いずれの地区も住宅地として交通等の利便性が高く、条件次第でマンションや戸建て住宅地としての高いポテンシャルを持っている。住宅開発が起こる場合も、土地・建物権利の保有状況や開発圧力などにより、非常に短期間のうちに開発が進む場合が多く、急激な周辺環境の悪化につながるおそれがある。

そのため、開発が行われる際、住環境の協議が行えるような安定した協議の場が求められる。この運営につなげるために、日常的なまちづくりの活動をベースにして、住環境の協議の場をつくっていくプロセスを支援することが重要である。

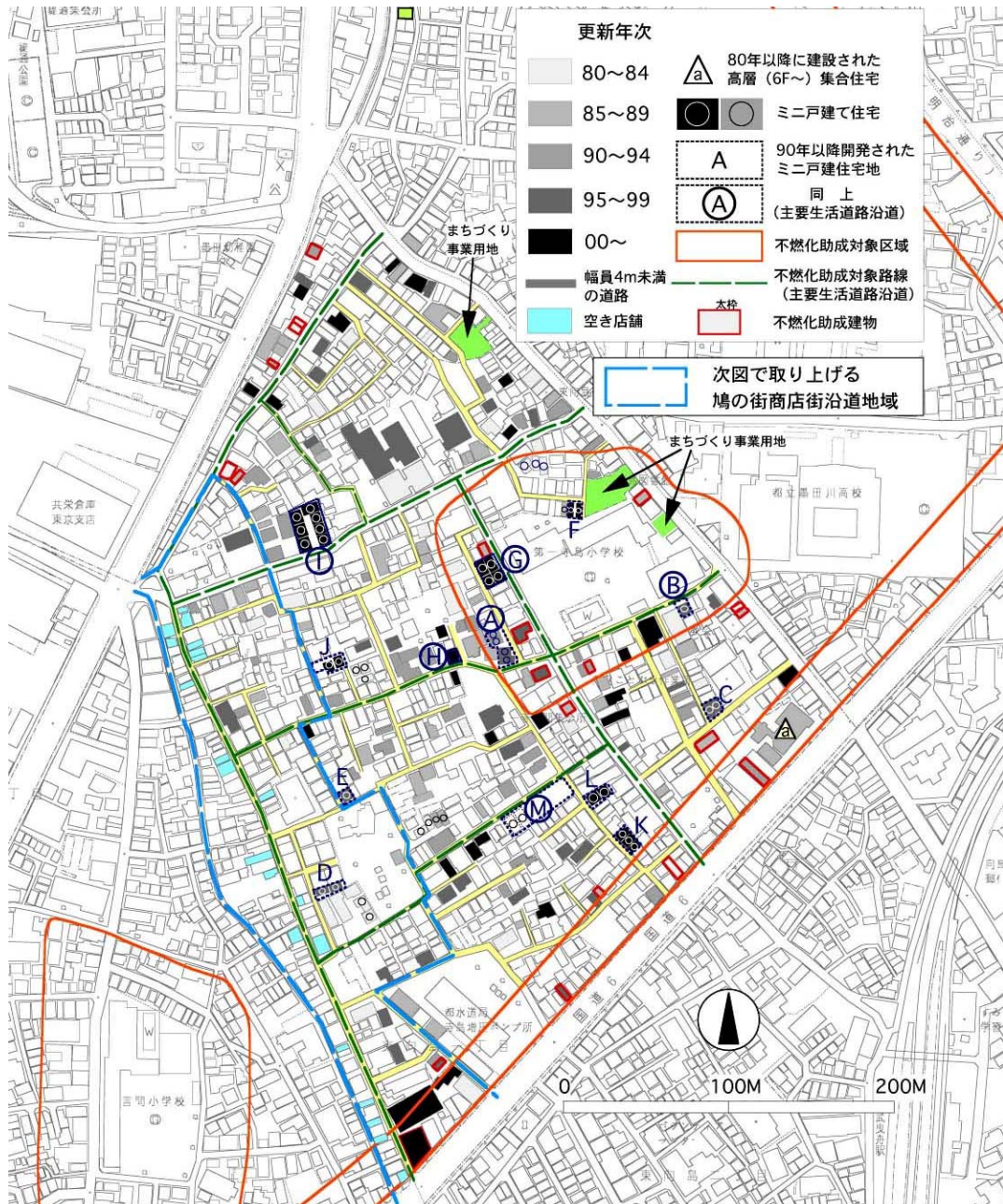
3) 住環境を持続的に保全、向上させるための協議単位とプロセスの確立

市川南地区で開催した一連のワークショップによる実験

のように、地域住民が気軽に事前体験が行える環境づくりが重要である。住環境を維持するアイデアを日常的に蓄積していくことも必要となる。

合わせて、野田北部地区の場合は整備を行った路地を単位とした協議システム、一寺言問地区の場合は商店街の両

側を単位とした協議システム、市川南地区は袋小路などを含む短冊区画単位と大通り沿いを単位とした協議システムなど、関係権利者が協議を行いやすい単位を軸とした協議システムを確立する必要がある。



墨田区一寺言問地区における市街地の変容 (1983-2003)