

総合設計制度に基づいた公開空地のデザインに関する調査研究

The Design Research on Public Openspace of Incentive Planning Control

○中原靖雄^{*1}・大窪健之^{*2}・川崎雅史^{*3}・小林正美^{*4}

Yasuo Nakahara, Takayuki Ookubo, Masasi Kawasaki, Masami Kobayashi

1. はじめに

(1) 研究の目的

都市におけるオープンスペースの重要性は、景観のみならず防災的な観点からも今更言うまでもない。概して我が国の場合、西欧諸国と比較して街路に隣接する公園や広場のスペースが少なく、とくにオフィスや商業ビルが立ち並ぶ非住居系の都市景観におけるオープンスペースの確保は困難な状況にある。

本調査研究では、都市景観の中で広場的なオープンスペースとしての可能性を有すると思われる公開空地の現状について、大阪市を対象に利用者の視点から調査し、空間デザイン上の問題点を把握するとともにその改善についての考察を行った。

(2) 公開空地の背景

公開空地は昭和45年に創設された総合設計制度に規定される(第59条の2と、5つの建設省通達および各自治体の取扱要項・施行細則)。すなわち、この制度は、敷地内に一定規模以上の公開空地を確保したものについて、(建築基準法によって定められた)容積率と高さに関する形態制限の一部を緩和することのできる許可制度である。また、「土地の有効利用と市街地環境の整備、改善並びに市街地住宅の供給の促進に資すること」を目的とし、歩行者が日常自由に通行利用できるものである。

これに基づいて大都市を中心に数多くの公開空地が創出されているが、それらの多くがデザイン的な課題を内包し、市街地環境の整備、改善に値するオープンスペースとして機能していない現状があり、本調査研究ではそれらをデザイン的な課題として検証したい。

これまで、総合設計制度に関する研究は、連担する公開空地や都市計画誘導としての制度的な側面を論じたもの、平面形態の分類を行ったものがあるが、隣接街路からの利用者の目からみた公開空地のデザイン的な課題を扱った研究は少ないと思われる。

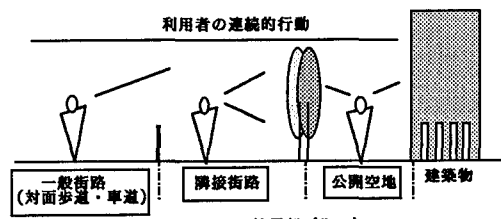
2. 調査の概要—大阪市を対象として—

(1) 調査対象

大阪市は、1973年より市の条例として施行されて22年が経過し、現在約350件を越え、全国で最多数である。積極的に公開空地を創出している大阪市を調査対象地として選択し、とくに市民の利用が多く将来連担する可能性の大きな中心業務地区における公開空地の集積地区から無作為に50例を抽出して調査の対象とした。

(2) 調査の視点

調査対象となる公開空地にすべてに対して、図1に示されるように、隣接する街路から自然にアプローチし、公開空地内部にいたるまでの間、通常の視点から見えるデザイン的な課題を有すると思われる空間とその要素を網羅的に撮影し、問題点を記入した。



3. 公開空地におけるデザイン的な課題

本章では、全章の調査に基づき、対象とした公開空地のデザイン的な課題を記した。

(1) 公開空地と街路の境界部に見られる課題

a. 舗装の不連続(写1)

空地部分は、タイル貼りやインターロッキング舗

キーワード：景観、空間設計

*1 学生員 京都大学大学院環境地球工学専攻

(〒606 京都市左京区吉田本町

tel075-753-5122

fax075-753-5123)

*2 正会員 工修 同大学院環境地球工学専攻助手

*3 正会員 工博 同大学院環境地球工学専攻助教授

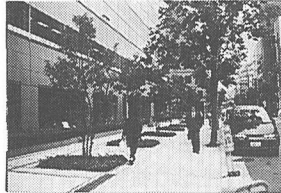
*4 正会員 工博 同大学院環境地球工学専攻教授

装などの素材を用いている場合が多く、街路部ではアスファルトやコンクリートが多くなっている。街路と空地の境界で左右異なった統一感のないデザインとなっている場合が多く、境界線が明瞭に現れる不自然なデザインがめだつ（該当 42/50）



b. 植栽の不連続（写2）

空地部分は常緑樹が採用され、比較的整形の樹のデザインや低木の組み合わせが多く、リジッドなデザインが多い。これに対して、隣接の街路樹はいちょう、ポプラなどの単独の落葉樹が多い。いずれにしても、両方の植栽のデザインが個々独立である場合が多いことから、足し合わせ的な景観が多く出現する（該当 44/50）。



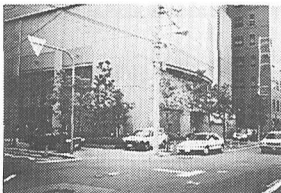
c. 街路と公開空地の連続性（写3）

調査対象の中で非常に稀少であったが、街路と公開空地の舗装や植栽のデザイン的な連続性をたもった事例があった。写真の船場地区では、セットバックを行い、街路樹種、舗装材、植栽柵などの要素に統一性を持たせている。市が建築主に協力を要請して実施された経緯をもつ。



d. 駐車車両の問題

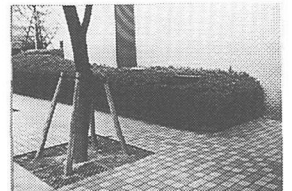
車道と直接接する空地では、歩行者にとっては歩きにくい駐停車車両を現象するために20cm程度の段差が縁石等で設けられている。ここではしかし、空地内部に進入してくる車両の問題も目立ち、縁石等を堅固なデザインとする、またボラード、車止めなどの設置が必要になると思われる。（写4）



(2) 公開空地の入口部に見られる課題

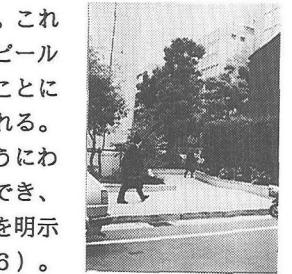
a. 公開空地表示板の視認性（写5）

公開空地への誘いのための表示板については、大きさ、表示内容に関して規定による最低限度を保つものが多く、また、設置位置についても植栽に隠れる場所や通行の少ない空地の端部に設置されて（該当 46/50）、総じて視認性の低いものが多かった。これは管理者が公開性のアピールに対して消極的であることにも起因していると思われる。少なくとも、写真のようにわかりやすく通り抜けができ、一般公開していることを明示する必要がある（写6）。



b. 入口部分の植栽と低木の問題（写7、8）

空地の入口部分に植栽が過度に密植されることによって、街路からの利用者が入口を視認しにくくなる事例が多くあった（該当 21/50）。入口を象徴するようなデザインとしてまとめるなどの工夫が必要となる。



また、維持管理の容易さと低木や植栽柵が面積を多く取って植えられることが多いが、狭い空地のスケールにおいては歩行者の空間をせばめることになる場合が多い。このような場合には中木でツリーサークルを用いる方が好ましいが、全体の空間スケールの中でボリュームに配慮する必要がある。



(3) 公開空地内部に見られる課題

a. 広場設置と人の滞留を促すファニチュアの設置

調査対象のうち、まとまった広場をもつものが26件（約半数）と少なく、そのほとんどが500m²以上の規模であり、その他の0-500m²の小規模の事例では広場のない通路型のタイプが多数を占める。また、1000m²以下の広場をもつ空地では、人が滞留するためのベンチやパーゴラなどのファニチュアを充分

にしているところが少なく、茫漠とした寂しい空間となっている。遊具や彫刻、情報を発信させる広告などを設置したり、レベル差を



設けるなど適度な空間分節によって、ヒューマンスケールを演出するなどの工夫が必要になると思われる(写9)。

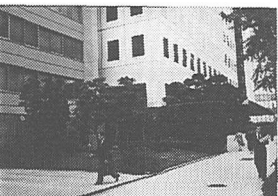
b. 建築との関係(写10)

建築との関係が希薄なものほとんどであり、空気を陳腐な空間にしているケースが多い。行動上、空地と建築の行き来を成立させることは困難であるが、ウインドーを通じて視覚的に関連を持たせる、建築にポスターをかけるなどの工夫を考えることもできる。



(4) 公開空地間の一体性に関する課題

公開空地が複数つながらる場合、デザインが不連続になることが多い。街路の境界部と同様、足し合わせのデザインにならないように舗装や植栽の素材やモジュール割り等を配慮する必要がある(写11)。



4. デザイン課題の改善に関する考察

3章で述べたデザインの課題について、一足に解決することは困難であろうが、公開空地が将来都市の広場的な役割を担うような改善を考えるにあたり、この章では、公開空地創設に関わる制度や手続きとの対応について考察を進めるものとする。

そこで、公開空地に関わる法・申請書など書類数種(表1)について観察し、考察を進めた。

- ・ H5. 建築基準法第58条の2
- ・ H5. 建築基準法施行細則第136条
- ・ H5. 総合設計許可準則(建設省住宅局長通達)
- ・ H5. 建設省からの各地方自治体への技術通達
- ・ H5. 大阪市の総合設計許可取扱要綱

表1 公開空地に関わる法制度

(1) 公開空地と街路の境界部での改善

「隣接する敷地において、一体的に計画された公開空地」については、全体を一つの空地とみなして、有効公開空地面積を算定することができる。

(平成6年大阪市総合設計許可取扱要綱より)

「道路と一体して利用可能な公開空地」を歩道状公開空地とみなし、通常4.0m以上の最小幅を2.5メートルまで引き下げることができる。さらに、敷地面積の下限がなくなり、有効公開空地面積を算定する際に有効計数を1.5とすることができる。(通常は1.0)(平成6年.大阪市総合設計許可取扱要綱より)

上文のどちらも有効公開空地面積に関するボーナス制度を設けているが、デザインの一体化に関する具体的な規制や基準が関連法では明記はされていない。主に、審査の対象は公開空地部分の計画図面であるのが現状である。公開空地以外の部分を図面化させる、つまり、街路部分や周辺環境を明確に記入させることを図面の中で指導または規定を徹底させ、どこに配慮したのかを明確にする必要があろう。このような図面指導とともに、建築審査会では、環境との関わりを審査の対象とされるよう改善することも必要だと思われる。

(2) 公開空地の入口部のわかりやすさの改善

「総合設計制度により確保される敷地内空地においては、建築物と調和した植栽等を行う緑地面積を十分に確保するように指導を努めること。(空地面積の概ね30%以上を確保することが望ましい。)

(平成6年.総合設計許可準則に関する技術基準についてより)

緑化の景観的な評価に対して、上記のような指導がなされているが、緑被率や植栽の形態と公開空地の形態や入口部の位置との関係が現在の提出図面からは評価しにくい現状がある。そこで、植栽のデザインと公開空地の入口や建物との関係がわかる立面図等を作成させて判断するなどが考えられる。

「建築主は、公開空地の見えやすい場所に第一号様式の標示板を箇所以上設置しなければならない。」

(平成6年.大阪市総合設計取扱要綱より)

標示板の見えやすさに関しては、公開空地計画図から判断するしかないが、この図からは、標示板の向きと位置はわかるが、細かい方向や植栽の影になっているかどうかなどは判断できない。そこで、標示板の実質的な見えやすさを判断できる資料として、公開空地の入口付近から見た透視図などを作成させることが考えられる。また、公開空地に「～緑道」「～緑地」など固有名称をつけることにより認知度を高め、自由に入出入りできることをアピールすることも考えられる。

(3) 公開空地内部の利用しやすさの改善

「公開空地とは、(中略)空地又は空地の部分の環境を向上する植え込み、芝、池等及び空地の利便性の向上に寄与する公衆便所等の小規模な施設に係わる土地を含む。」

平成6年大阪市総合設計許可取扱要綱実施基準

これらの修景施設等は公開空地計画図及び透視図等で判断できるが、完成後の管理状態によって利用性が大きく異なると考えられるので、管理に関する規定もさらに明確にする必要があると考えられる。

(4) 他の公開空地及び都市との一体性の改善

他の公開空地との連続性に関しては、明文化されていないが、船場地区のように自主的にセットバックを統一している例がある。このような良い例を増やすためにも、行政指導として道路を軸としたマスタープランの作成が望まれる。

「公開空地の面積は、当該公開空地が歩道状公開空地である場合をのぞき、次に掲げる区分に従い、アまたはイに掲げる数値以上であること。

ア.第二種住居専用地域、住居地域、準工業地域、工業地域又は工業専用地域 200平方メートル
イ.近隣商業地域または商業地域 100平方メートル

公開空地面積の上限がなく、スーパーブロック化による大規模公開空地が増えてきたが、このため既存の街並みが分断、破壊される現象が生じている。そこで、ただ単に大規模化を図るのではなく、既存の街区のスケールに合わせたヒューマンスケールでの街作りを行う必要があると思われる。

5. おわりに

以上のような課題の背景には、日本人の土地所有権に抱く不動産概念が影響していると考えられる。これまでコミュニティの場として機能してきた前庭も、自分の土地を壁で囲った私的で非公共的な空間と変化し、西欧流の「前庭＝パブリックスペース」といった概念はなくなった。このため、公開空地の創出に際しても、建物利用者に対しては細かく気を配って計画されるが、外部からの人々の自由なアプローチに対しては配慮が行き届かず、むしろ外部に対して閉鎖的な様相を示すことが多い。

今回の調査では利用者の立場に終始したが、本来公開空地とは、利用者・開発者・開発指導者(行政指導者)が三位一体となって創造するものなので、今後の課題として、利用者以外の2者の意見等を細かく聞いていきたい。そうすることによって問題点の生じた原因がより明確になり、特定行政庁の負担が軽減すると同時に、利用者にとってより良い公開空地を形成するための方向が明確になるものと思われる。

参考文献

- 1) 大阪市の総合設計制度, 大阪府建築士会, 1994.
- 2) 平成5年大阪市総合設計許可取扱要綱, 大阪市計画局 1994.
- 3) 建築基準法集団規定関係法令通達集, 新日本法規, 1994.