

歴史的市街地における空地発生と建替えについて

— 世界文化遺産姫路城のバッファゾーンとしての野里地区を対象として —

明石工業高等専門学校専攻科 田中 宏典
明石工業高等専門学校 八木 雅夫

1. はじめに

世界文化遺産の周囲にはバッファゾーンとよばれる緩衝地帯が存在する。バッファゾーンは、世界文化遺産に対して外部から及ぼされる影響を低減させる空間であり、コアゾーンに対する見通しの確保など景観、眺望の保全機能を国際社会からも強く求められている地域¹⁾のことである(図-1)。研究対象地区は、姫路城をコアゾーンとしたバッファゾーンに指定されている野里地区で、失われつつある城下町の面影を今も残している。野里地区は現在、住宅と店舗からなる商店街を構成し、歴史的な建物と近代的な建物が入り混じったものとなっている。かつて栄えた野里商店街も他の地方都市の商店街と同様に、大型小売店舗の近隣への進出により衰退が著しい。特に町並みの連続性を崩す駐車場や空地等の上屋のない土地が現れている。野里商店街では、これら上屋のない土地の発生が、町並みの連続性を損なう原因となっている。さらに、建替えによって歴史的町並み景観の核となる町家の減少が考えられる。

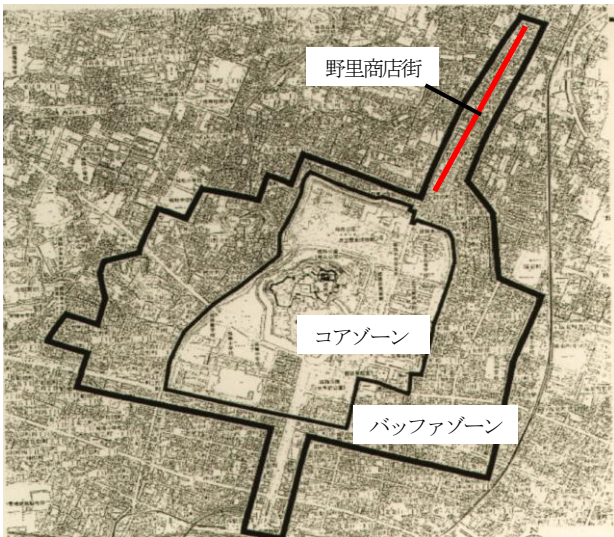


図-1 文化遺産のバッファゾーン区域¹⁾

2. 研究の目的と方法

現在、バッファゾーンに求められる景観計画¹⁾の中で、姫路市は野里地区の景観形成地区指定作業に入っている。この指定作業に際して、伝統的建造物群の保存問題に注目した。本研究では、伝統的建造物群の取り壊しや除却に拍車をかけている空地や建替えの発生原因を明らかにする。とりわけ①固定資産税・都市計画税、②駐車場経

営における敷地の規模・形状と駐車台数との関係に着目した。

①については、土地や建物を所有すると1年ごとに固定資産税と都市計画税を支払うことになっている。本研究では、実際に姫路市の資産税課が行う計算法で、未利用地と専用住宅用地との税額の差を計算する。それにより野里商店街の土地利用形態における課税の仕組みや原理を調査し、その税額が土地や家屋に及ぼす影響を明らかにする。

②については、商店街における駐車場の敷地現況を調査し、敷地の規模・形状と駐車台数との関連性を明らかにする。特に調査対象敷地の駐車場経営において、固定資産税・都市計画税の合計年税額を上回る駐車場収入を得ているのかを明らかにする。

3. 研究対象地区 野里

(1) 野里地区の用途地域

野里地区の用途地域は、近隣商業地域である(図-2)。用途地域の境界は県道沿いも含めて、商店街の道路境界から30mほど背割りの位置に合致している。商店街の道路幅員は6mである。この幅員によって道路の斜線制限がわかった(図-3)。指定容積率は400%であり、建築基準法52条2項第三号の規定によると道路幅員による容積率は360%である³⁾。よって商店街に面する敷地の容積率は、より厳しい規定の360%となる。野里地区の容積率は、かなり大きく、高度地区指定もされていないため、建替えや新築によって高さと容積率を活かした中高層マンションが現れている。

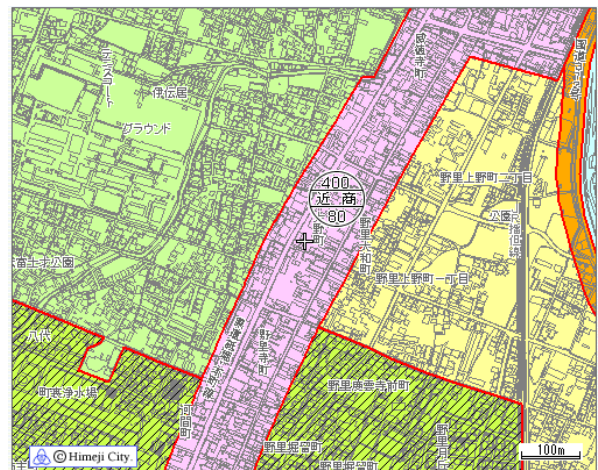


図-2 野里地区における土地利用形態の割合²⁾

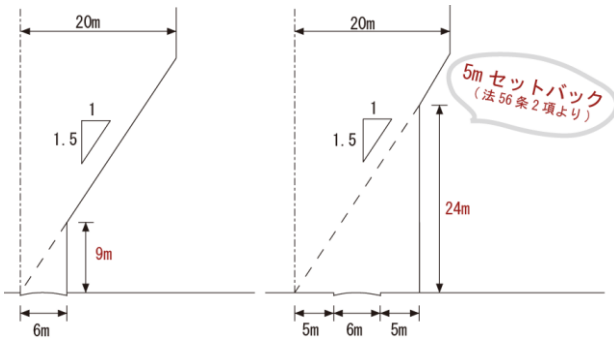


図-3 道路幅員の斜線制限
(右図は5m セットバックした場合の斜線制限)

野里商店街の道路幅員によって定められる斜線制限で、建築基準法56条2項の後退距離における高さ制限の緩和規定³⁾を適用すると、5m後退するだけで高さ24mの7階や8階建てのマンションを建設することが出来るようになる。実際に野里商店街には、マンションの7階建てが1棟、8階建てが3棟、10階建てが1棟存在している。

バッファゾーンに求められる景観形成を行うために、景観法に基づいた景観地区指定で新たに高さ等を制限する規制を設けることを考える。

(2) 野里の土地利用形態調査

平成21年8月、南端の鍛冶町から北に約730m間の野里商店街に面した181件の敷地を対象に土地利用形態調査を行った。調査結果から、野里地区には、伝統的建造物である町家⁴⁾が23%残っている。同時に、17%という予想を上回る数の上屋のない土地が存在していることが明らかとなった(図-4)。また図-6のような上屋のない土地の利用状況は、その9割が駐車場であることが明らかとなった(図-5)。野里商店街には駐車場に利用されている敷地が多い印象を受ける。地域住民は空地进行を駐車場利用することで何かしらの利益が得られているものと考えられる。

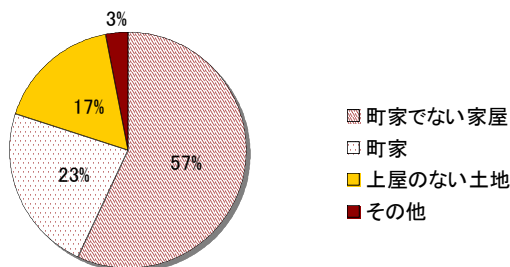


図-4 野里における土地利用形態の割合

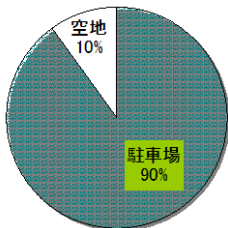


図-5 上屋のない土地利用

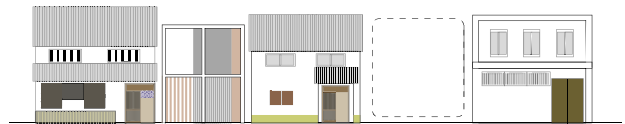


図-6 町並みの連続性を損なう上屋のない土地

4. 固定資産税・都市計画税の影響

(1) 標準地の地価公示価格

地価公示法に基づいて、国土交通省が毎年発表している全国の土地価格を地価公示価格という。この価格は、地域ごとに指定された幾つかの標準地から設定される。姫路市には、およそ100件の標準地が存在しており、本研究では野里地区に最も近い標準地として野里商店街のすぐ西にある県道に面している標準地番号姫路5-10で、姫路市伊伝居字馬場崎39番17にある店舗兼住宅2階建ての小規模店舗Aを対象にした⁵⁾。そして平成9年から21年までの地価公示価格の変動をまとめた(図-7)。

平成9年は206,000円/㎡であったが、価格はどんどん低下し21年には96,500円/㎡になっている。

(2) 固定資産税・都市計画税の合算額(年税額)

個人が年間に支払う上記の税額は地価の変動や家屋の古さによって影響される。本研究では図-7で示した県道沿いにある標準地の地価公示価格の変動と野里のあるお宅に実際に送付された固定資産税・都市計画税納税通知書(平成18年度分)のデータを用い、年代をさかのぼって土地・家屋にかかる年税額を算出した。

算出手順は、土地と家屋をそれぞれ別の計算法を用い、通知書に記載された評価額から固定資産税・都市計画税を導く。土地は地価の変動によって毎年変化し、正確な算出には個人の土地の詳しいデータが必要で、それを市役所で閲覧するには、土地の所有者自身の了解と手数料が必要となる。そこで本来の市が算出する方法ではなく直接地価公示価格の変動率から評価額を算出した。これに関して、市側の説明では、標準地の公示価格の変動と野里地区の地価の変動は、ほぼ等しいため正確とは言えないが、近い値は算出できるとあった。

地上5階以上の耐火建築物である併用住宅を除くと、土地利用の形態ごとに4つのパターンに分類される。この4パターンは税率の低い順で並べると次のように表され、算出後の年税額の大きさは、税率により①から④の順に高くなる。

①専用住宅もしくは併用住宅(居住部分が全体の1/2以上)

②併用住宅(居住部分が全体の1/4以上1/2未満)

③未利用地

④併用住宅(居住部分が1/4未満)又は店舗(非専用住宅)

計算では、①に分類される野里に建つ築100年、延べ床面積320.85㎡、地積477.61㎡の専用住宅用地を対象とした。また、税額を比較するために③で表される未利用

地として、①の土地を未利用地にした場合を想定した。研究では、同じ敷地面積上に専用住宅用地①の場合と非専用住宅地③の場合の2つの土地利用を考え、どれほど税額の差が表れるのか検証した(図-8)。

以上により、未利用地と住宅用地の年税額を比較した場合、前者の税額の方が後者よりも約2倍高くなるということが明らかになった。加えて、古い家を潰して空地にするよりも、古い家屋を継続しておいておく方が税額負担は軽い。また、建替えると、土地の税額は変わらないが、家屋の税額が大幅に上がるということが明らかとなった。

上記で行った調査とは別に、算出に使用した固定資産税・都市計画税納税通知書(平成18年度分)にある土地だけの評価額を用いて、野里地区の1㎡あたりの地価を算出し、図-7にある県道沿いの地価公示価格と野里商店街の地価を比較した。結果、平成18年度の県道に面した標準地の地価公示価格は、99,500円/㎡であるのに対し、野里商店街で研究対象としたお宅の同年度の地価は50,319円/㎡であった。よって同じ近隣商業地域内でも、野里商店街はそのすぐ横にある県道沿いの地価の約1/2であることが明らかとなった。

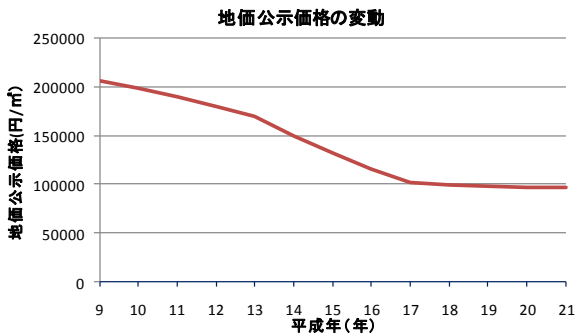


図-7 標準地の地価公示価格の変動⁵⁾

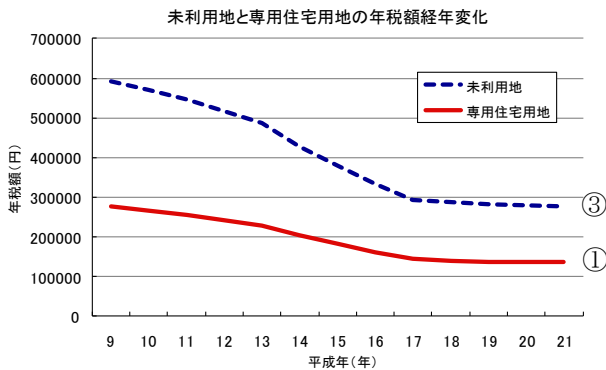


図-8 固定資産税・都市計画税の合算額の経年変化⁶⁾

5. 駐車場経営における車数と敷地の影響

(1) 商店街に面する駐車場敷地調査

駐車場は未利用地と同じ税額計算であるため、税額は専用住宅用地よりも高い。しかし、土地利用形態調査(図-4, 図-5)によると、駐車場利用が盛んであることがわかる。そこで、野里にある駐車場10パターンを対象に、それぞれ駐車場収入金額を算出し、駐車場経営が成り立つかどうかを明らかにしようとした。

野里地区にある駐車場の敷地は細長く、背割りによって奥行きは定まっているので、間口の大きさを駐車場の形態が分類される。野里地区の駐車場形態を知るために、商店街に面する駐車場10パターンを取り上げ、平成22年5月に駐車場敷地調査を行った(表-1)。

駐車場番号は、研究のために野里商店街にある調査対象の駐車場を南から北にかけて番号付けしたものであり、表-1では、それを間口の大きさ順に並べ替えている。

(2) 駐車場経営における収入金額と利益

駐車場経営を想定するにあたり、実際に野里商店街で駐車場経営に用いられている駐車料金として、1台あたり月7000円とした。(1)で調査した駐車場のそれぞれにおいて、前章の計算法を用い、固定資産税・都市計画税の合計年税額を算出する。算出した年税額を土地・家屋にかかる経費とし、駐車場経営において得られた収入金額から経費を差し引いて求められる金額が、利益として得られているのかを検証した(図-9)。算出結果より、調査した10パターンの駐車場の全てが利益を得ていることが分かった。よって、空地の利用法として駐車場が成り立つことが明らかとなった。また、調査対象の駐車場を含め、野里には月極駐車場が多く、その利用者のほとんどは地域住民で構成されている。地域住民は商業を営んでおり、車の出入りが重要なため駐車場が必要である。よってこれらが影響し、駐車場経営が盛んになっていることが明らかとなった。

また、調査対象の駐車場における間口と駐車台数の関係を表した(図-10)。図-10より、野里商店街の駐車場では、間口が大きくなるにつれ駐車台数も増加していく傾向があることを明らかにした。

対象にした敷地全てが1方向通路であり、法令では、敷地面積が500㎡以上の場合、駐車場法施行令8条1項第二号ロにより、車路幅員は3.5m以上で計画するよう定められている³⁾。調査対象の駐車場は、500㎡に満たないものであるため、この法は適用されないが、計画上の基準となる。法の基準に則した駐車場計画では、間口が6mに満たない敷地は駐車場利用することができない。直列駐車にするには、車路幅員と駐車幅を合わせた8.5mの間口が必要である。調査結果より、間口の大きさによって車数や車路幅員、駐車場形態は制限される

表-1 駐車場の敷地形態(間口の大きさ順)

駐車場番号	間口(mm)	車数(台)	駐車場の形態	車路幅員(mm)
3	5470	4	縦列	2920
8	5500	4	縦列、角度(45°)	2000
5	5640	5	縦列	3130
10	6000	6	縦列	3300
6	6700	6	縦列、角度(30°)	3000
4	6700	6	角度(25°)	3400
9	8300	6	角度(25°)	3650
1	8370	9	角度(50°)	2600
7	9400	13	直列	4200
2	10250	12	直列	5230

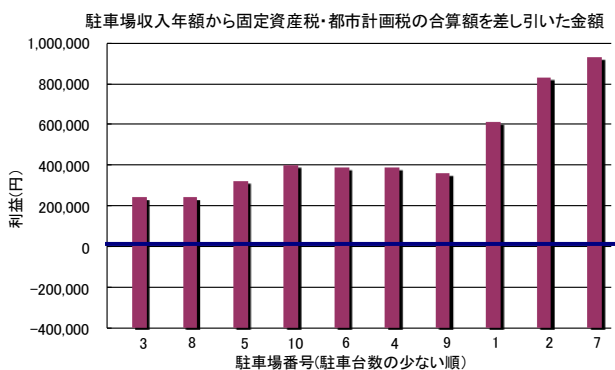


図-9 駐車場収入年額から合計年税額を差し引いた金額⁷⁾

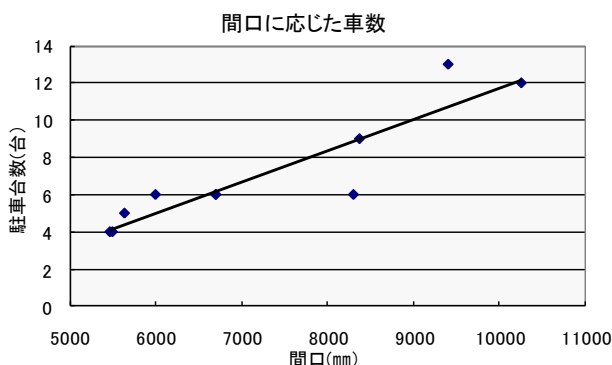


図-10 間口に応じた駐車台数
(相関係数 $r=0.91 \leq +1$ より正の完全相関)

ため、駐車場に適さない敷地が存在することが分かった。駐車場の形態は、間口が8.5mを超える敷地でないならば、縦列駐車しておいた方が計画上良いと思われる。

6. 結論

本研究では、以下のことを明らかにした。

①固定資産税・都市計画税で税額を左右するのは居住用部分の割合であり、その差を数値により明確に示した。野里地区において最も税額負担が軽く、近隣商業地域で商売も行える土地利用として、併用住宅地(居住部分が全体の1/2以上あるもの)が適していると考えられる。

古い家屋を潰して空地にするよりも、継続しておいて

おく方が土地・家屋にかかる固定資産税・都市計画税の税額負担は軽い。家屋にかかる評価額は、経年によって減少する。最低で15年、最高で35年経過すれば、最も安い評価に落ち着く。そのため、建替えを行うと土地にかかる税額は変わらないが、新しく建つ家屋の経年が0になるため税額が大幅に上がるということが分かった。よって、既存の建物をリフォームし、継続して利用することが空地や建替えよりも良いと考えられる。

②既存の家屋を潰して税額負担の大きい空地にしても、駐車場利用することで、駐車場収入金額が固定資産税・都市計画税の合算額を上回り、利益として得られる。

地域住民は商業を営んでおり、車を頻繁に使用するため駐車場の需要がある。そのため野里商店街の空地化が進んでいることが明らかとなった。結果から、駐車場需要の減少が、駐車場化の歯止めになることが考えられる。

景観形成地区指定を目指す中、開発指向の流れに対してストック重視という選択肢に注目した。建物を新しく建てるのではなく、改装を重ねて既存の家屋を利用し続けるストック活用型のまちづくりは、歴史的建築物を長期的に維持・管理することにつながり、野里地区の都市としての魅力を築くことにつながると考えられる。加えて、新築や建替えにおいて歴史的町並み景観を損なう中高層マンション等がこれ以上増えないよう景観形成地区指定で、大型建物を抑制し、既存のストックを減らさない規定を設けることが景観の保全につながると考えられる。

註

- 1) 姫路市、「特別史跡姫路城跡整備基本構想」平成20年発行
- 2) 姫路市、姫路市ホームページ、地図情報の検索、都市計画情報地図、野里、
<http://www2.wagamachi-guide.com/himeji/ListAddrEx.asp>
平成21年11月28日取得
- 3) 国土交通省住宅局建築指導課建築技術者試験研究会、「基本建築関係法令集[法令編]」、(株)霞ヶ関出版社、平成22年版
- 4) 森田舞、「歴史的景観形成地区における景観特性と住民意識—古町・野里を対象として—」、平成21年1月29日、平成20年度専攻科特別研究論文
- 5) 姫路市、姫路市ホームページ、国土交通省地価公示、
<http://www.land.mlit.go.jp/landPrice/SearchServlet?MOD=0&SKC=28201>、平成21年11月28日取得
- 6) 固定資産税務研究会編、「評価ハンドブック—平成21年度固定資産税評価基準—」財団法人地方財務協会河野正一、平成21年3月発行
- 7) 国税庁、「年末調整のしかた」国税庁、平成21年発行