

都市景観形成における街路樹の役割とこれからのまちづくり

704-002 井野口雄三 指導教官 原田寛明

Role of street trees in townscape formation and citizen-based town planning in the future

Yuzo INOBUCHI

はじめに

現代都市は、高層ビル、新幹線、高速道路などの巨大な構築物に溢れ、周囲に配慮のない色彩の広告や看板類に取り囲まれ、調和がとれているとは言い難い建築物が無秩序に立ち並んでいる。

近世においては、建物は木造で統一され、デザインにも種々の規制があったため、街並みの秩序は保たれていた。近代以降の街路の計画では、唯一並木だけを街並みの修景要素として確保し、欧米化した沿道の建物に対する街並みの観点からの規制をしなかったことが、今日の街並みの混乱の主たる要因といえる。

近年、現行法制度ではまちづくりが出来ないとの声が次第に高まり、地区計画制度が導入されるなど、地域の住民や自治体による主体的なまちづくりを行うための環境が整いはじめ、工夫の余地が生まれてきている。そしてそれを結実させる法律として景観法が平成16年12月に施行された。その基本理念として「良好な景観なくして、美しく風格ある国土はなく、豊かな生活環境も創れない」と掲げ、これまでの消極的で曖昧な景観行政を大きく転換させようとしている。このような中で最近では緑化による景観の改善が必要であると主張する専門家もおり、緑地帯による景観改善の研究も動き始め、その中で並木の景観・快適性向上に係る研究が増えている。

しかし緑化（街路樹）に対する周辺住民の苦情や反対は根強く残っており、新たな植栽はもちろんのこと、管理に対しても配慮しなければならなくなっている。その結果、街路樹のずさんな強剪定を行い、街路景観を低下させている地域が各地に存在する。

それに対して最近では、アダプト・プログラムによるまち美化活動が各地で広まってきている。アダプト・プログラムは街の景観向上、地域コミュニティの活性化をもたらし、これからの新たな

協働まちづくりの1つとして注目されている。

このような現状を踏まえ本論では、都市景観形成において街路樹の果たす役割と効果についてアンケート調査を絡めながら追究し、今後の景観形成におけるまちづくりにおけるアダプト・プログラムとの関連性から、これからの協働型景観まちづくりのあり方を課題とする。

第1章 わが国の景観行政

戦後制定された「建築基準法」にある「美観地区」は、前身である「市街地建築物法」の中で規定されていたが、戦前は皇居周辺や大阪の主要市街地周辺などの限られた場所が指定されたに過ぎなかった。戦後、昭和35年以降の高度経済成長期に、古都の破壊問題が起き、京都市などの歴史的都市において、「美観地区」の適用を行う例が増えるようになった。このような背景から「美観地区」の制度を利用しながら、個々の建築物の制限としてではなく街並み全体に、点から面への拡大を図ったのが、「倉敷市伝統美観保存条例（昭和43年）」であり、以後、多くの自治体がこの手法を取り入れるようになった。古都の乱開発は、京都、奈良、鎌倉などで市民の開発反対運動を引き起こし、その成果として「古都保存法（昭和41年）」が成立した。歴史的な建造物の集合を対象に面的な景観保全を図る方式は、昭和50年の「文化財保護法」の改正で、「伝統的建造物群保存地区」が創設されたことによって、古都から全国の都市へと拡大された。このように国による歴史的な建造物の保全と自治体による街並みの美観の維持が進められるなか、それらの動きを統合して体系化した内容を持つ「神戸市都市景観条例（昭和53年）」のような試みも見られるようになった。そして現在、景観条例の制定数は1980年代後半から増加し、現在約500以上の条例が制定されている。

しかし景観条例により、景観破壊が根本的に止められるかというところというわけではない。その原因の1つは、日本における財産権の強さである。根拠法のない景観条例によって憲法で保障された財産権を本当に制約できるのかということが問題とされている。

このような背景と景観裁判の多発により景観に関する立法を待ち望む声が大きくなり、景観法は平成16年12月17日に施行された。

景観の動きと連動するように緑化に対する動きも活発化する。平成13年4月に道路構造令が改訂され、国土交通省道路局の「平成16年度道路施策のポイント」においては「美しい道路景観の創出」「道路から広がる緑の空間づくり」が定められ、平成15年度からは都市部の街路樹をできるだけ剪定せずに枝葉を伸ばしたまま管理し、緑のトンネルを思わせる美しい道路景観を増やすための緑陰プロジェクトが国土交通省により始められた。

このように最近では緑化による環境・景観への対応が行政側の動きとして顕著になってきている。

第2章 緑（街路樹）と景観に関する意識調査

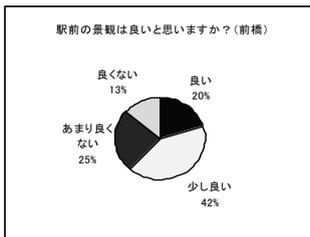
緑（街路樹）と景観に関するアンケート調査を実施した。前橋駅北口においては、平成17年12月4日（日）10時～、12月7日（水）16時～、高崎駅西口においては平成17年12月11日（日）10時～、12月20日（火）16時～行った。調査対象人数は、前橋駅北口が89人、高崎駅西口が113人、合わせて202人を対象としている。実施日における天候は4日とも晴れで、調査票記入は自記式調査方式にて行った。調査結果は下図の通りである。



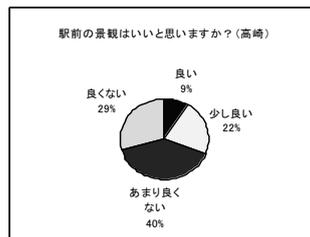
写真1 前橋駅北口駅前大通り
(井野口撮影)



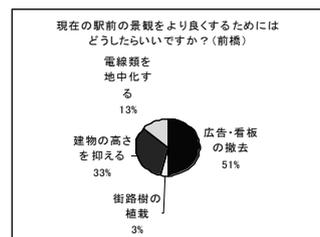
写真2 高崎駅西口線周辺
(井野口撮影)



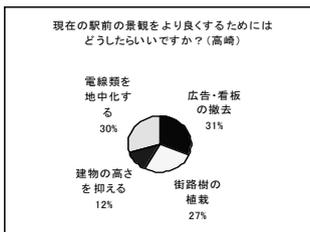
第2-1図



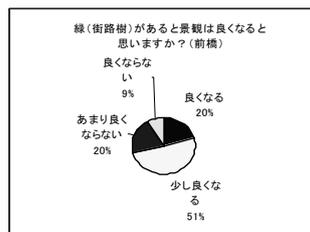
第2-2図



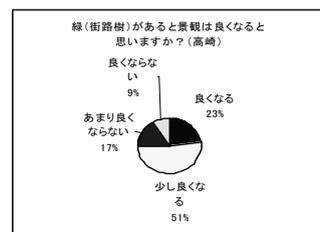
第2-3図



第2-4図



第2-5図



第2-6図

以上の結果により今回の調査において、景観形成における緑の効果は十分あるということが見られた。市民・住民も無機質な建築物や、周囲に配慮のない色彩の広告や看板をなくし、美しく潤いのある街並みにするために緑化をしたほうが良いと感じている。

第3章 街路樹

第1節 街路樹の機能

都市景観は、通常、街路からの景観として捉えることが一般的であるので、街路景観の中で占める街路樹の役割は大きい。街路樹の機能として第1に、鉄とコンクリートの無味乾燥な都市の雰囲気をもたらし、四季の変化のあるものにしてくれる。第2にヒート・アイランド（heat island）という言葉があるように、都市の夏は暑くて厳しい。街路樹の緑陰は日光を遮ってくれ、太陽光線から日陰をつくり、下を歩く人を守ってくれる。第3に道路に植えられる街路樹には、その地域の社会性を訪れた人やそこに住む人に認識させている大きな役割をもっている。第4に道路の空間自体が延焼を遮断したり抑制する機能を有するが、街路樹を整備することでこの機能はさらに大きくなる防止機能を持つ。第5に街路樹が、歩行者に与える心理的効果としては、緑による快適性の向上や景観の好ましさの増大、防音効果などが挙げられる。またこの他にも多くの機能を有する。

第2節 今日の街路樹が抱える問題

本来の樹冠の大きさに見合わない窮屈な生育空間に植栽された樹木が、強剪定によって無惨な姿になっているところも多い。道路には車や歩行者の安全な通行を確保するための建築限界が設けられており街路樹は地上部のみならず地下部においても多くの制約を受けている。

第3節 街路樹と住民参加

建設省道路審議会で議論された「今後の道路環境政策のあり方～環境時代への政策転換～」の中間答申（平成9年）では、今後の方向の1つとして道路緑化での住民参加を挙げており、「住民参加型のみちづくりの推進」の中で「地域の道路行政に関して日頃から住民の意見を聞き、管理、植栽や景観整備などに反映していくと共にそれらへの住民の協力を求める」としている。

建設省の「緑の政策大綱」（平成6年）では、施策の4つの基本的な方向のうちの1つに「市民の参加、協力による緑のまちづくり」がある。緑豊かなまちづくりは、地方公共団体が中心となり、市民や企業等との広範な参加と協力のもとに共同で行われることを通じて、住む街に対する愛着と誇りが醸成されることが期待される。

第4章 アダプト・プログラムによる街の美化

第1節 アダプト・プログラム

アダプト・プログラムとは、1985年に、アメリカテキサス州におけるハイウェイの美化清掃事業において、Adopt A Highway Program（アダプト・ア・ハイウェイ・プログラム）の名称で初めて導入され、その後、幅広い市民参加を得る手法として全米に広まった「市民と行政の協働」を進めるための一手法である。アダプト・プログラムは市民と行政が協働で進める新しいまち美化プログラムで

ある。アダプトとは英語で「〇〇を養子にする」の意味である。一定期間の公共の場所を養子にみ立て、市民が里親となって養子の美化（清掃）を行い、行政がこれを支援する。市民と行政が互いの役割分担し、両者のパートナーシップのもとで美化を進める新たな協働まちづくりとして広まりつつある。

第2節 アダプト・プログラムの効果

住民側からすると負担にならない程度の回数・時間と労力で参加でき、清掃用具や作業着などを貸与され、万が一の場合の保険にも行政側で加入するなど、経費がかかることも少なく、さらに里親となるボランティアグループ名の入った立看板などのサインが掲示されることによって、自分たちが活動していることへのプライドが得られるなどのメリットが考えられる。

・経済的效果

公共空間への行政側の清掃予算の不足を補うツールとして普及してきた経緯があり、財政事情の厳しい自治体においては、近年、道路や公園などの清掃にかかるコスト削減を模索しているところもあるが、今後、多くの自治体で財政状況がさらに悪化し、公共施設などの維持管理費の節減が迫られてくると、アダプト・プログラムのようなボランティア活動による管理手法よる取り組みを一層進めることが大きな意味を持つ。

・コミュニティ

かつては、親類や隣近所などの地縁・血縁関係による連帯意識によって互いに援助し合ってきた多くのことが、生活水準が上がることによって、民間業者や行政によるモノやサービスに取って代わるようになってきた。その結果、今までのような地縁関係に頼る必要がなくなり、地域における連帯感や人と人との交流の機会も減り、住民同士も必要以上に干渉し合うのを避ける傾向になってきている。特に、アダプト・プログラムのように住民自ら清掃活動や美化活動を行うことは、地域の一員としての自覚を促し、住民間の交流によって連帯意識も強まってくるものと思われる。

第3節 栃木県宇都宮市の事例

1990年代後半から、道路の延長に伴って増加してきた街路樹の維持管理に自治体だけでは手が回らなくなったという事情もあり、そのため、街路樹が水不足によって傷み、雑草が繁り、ゴミが散乱する公園などが目に付くようになったためその改善策として、平成12年から街路樹里親制度が始まった。

・概要

里親は街路樹が植えられている植樹柵の清掃、除草、水やりなど簡易で日常的な管理活動を引き受ける一方、目の高さより上となる剪定・害虫駆除といった作業は市が行い、里親と市とが役割分担する仕組みになっており、3年以上継続して管理できる樹木周辺の市民や事業者を募集し、任された街路樹の管理に努める代わりに、その区間には、里親が誰であるかを示すサインボードが市から掲示される。また、里親は植樹柵に自分たちの好きな草花を自由に植えることもできる。

・特徴

指定された通りにある街路樹に対して周辺に自宅や事業所などがある人々が基本的な活動を行う

という点がこれまでのアダプト・プログラムと大きく違い、中心市街地におけるコミュニティの衰退は郊外よりも激しいところがあるという視点から、中心市街地周辺を重点的に指定している。このような活動の特徴から街路樹だけではなく、里親と市の職員の意識も変わってきている。

・課題

店舗の入替等もあり、継続的な里親とならない場合が見受けられるために定期的な募集・呼びかけが必要であり、路線ごと又は全体としての活動展開や里親会といった会を設立し、組織的な活動が望まれる。また、市道を中心に活動が行われているが国・県道の街路樹との連携も今後は視野に入れつつ一体的な取り組みが必要となり、行政の窓口の一本化による効率的な運営が今後望まれる。

第5章 これからの景観まちづくりのあり方

～景観法とアダプト・プログラムの両立～

今後もアダプト・プログラムを導入する自治体は増えていくであろうと考えられる。このアダプト・プログラムによる活動をより継続していくことで、街路樹の景観も生かされることは間違いないだろう。だが、街並みの景観として捉えた場合この活動だけ特化していけば景観向上に必ずしも結びつくとは限らない。それは、アダプト・プログラムが景観を構成している道路や街路樹、河川などに対して効果を挙げているだけで、景観を構成する対象物は他にも多くあるからである。そのため景観法との両立による新たな枠組みが検討されるべきだと考えられる。

景観法に基づいて、景観行政団体は景観計画を策定し、より厳しい規制が可能な景観地区を制定でき、景観形成における住民参加がより明確に制度化され、区域内における住民全員の合意による景観協定を結ぶことも可能となった。

このような景観法による建築物等に対する規制とアダプト・プログラムによるまち美化活動により、今までの道路や街路樹などの景観をより良くするとともに、街全体の活気が満ち溢れることが予想できる。

また、最近導入されてきている自然、歴史、文化、風景などをテーマとして、「訪れる人」と「迎える地域」の豊かな交流による地域コミュニティの再生を目指した、美しい道路空間の形成を行うシーニックバイウェイの制度も活用し、景観はもちろんのこと、コミュニティの形成を推進し、協働型の21世紀のまちづくりが地域づくりに大きく影響を及ぼす活動が今後より一層期待される。

参考文献・参考ホームページ

伊藤滋 日本経済新聞 経済教室 2005.5.3

進士五十八 日本経済新聞 経済教室 2005.5.4

亀野辰三 他 (1997)：『街路樹・みんなで作るまちの顔—行政マン・市民のための街路樹読本』、公職研

亀山章 (2000)：『街路樹の緑化工～環境デザインと管理技術～』、ソフトサイエンス社

山本紀久 (1998)：『街路樹』、技報堂出版

社団法人食品容器環境美化協会ホームページ

日本風景街道～シーニック・バイウェイ・ジャパン～ホームページ