

歴史的風致保全と市街地防火に資する民有緑地保全のための 我が国の制度活用指針に関する考察

A Study on the Policy of Using the National Systems to Conserve Private Green Spaces
for Historic Scenery Conservation and Fire Prevention

高松正彦¹・大窪健之²

Masahiko Takamatsu and Takeyuki Okubo

¹立命館大学大学院 理工学研究科 (〒525-8577 滋賀県草津市野路東1-1-1)

Graduate Student, Graduate School of Ritsumeikan University, Dept. of Science and Civil Engineering

²立命館大学教授 理工学部都市システム工学科 (〒525-8577 滋賀県草津市野路東1-1-1)

Professor, Ritsumeikan University, Dept. of Civil Engineering

Historical districts in Japan have many densely built-up areas including wooden buildings. In such areas, belt-forming wooden areas in such as temple districts are effective for fire prevention. There are a number of national systems to conserve private green spaces. So we researched the change of the systems and relation between them. And we estimated them to found aptitude for historic scenery conservation and fire prevention. Then we researched the present condition of use and the policies on the decentralization and green spaces close to us about the systems estimated highly. So this paper quickens improving and using national systems so that the green spaces will be conserved in the future.

Keywords : *private green space, national system, historic scenery conservation, fire prevention*

1. 背景と目的

(1) 背景

我が国の旧城下町等の市街地において、地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（以下「歴まち法」と略称）第1条に定義する歴史的風致が維持されている地区（以下「歴史地区」と略称）は、木造密集市街地が多く不燃化に制限がある中で、歴史的風致を保全しつつ火災に強い都市構造を構築する必要がある。そのためには様々な手段を積み重ねる必要があるが、寺院群境内地等の連続した樹林帯による延焼遮断はその手段の一つとして有効である¹⁾。このような樹林帯を含めた民有緑地を保全する国の制度は、都市計画法や都市緑地法等の整備に伴い多くのメニューが提供されている。大震火災時の避難地・避難路に資する公共空地は、防災公園制度により都市公園として整備が進められているが、政府の都市計画中央審議会は1980年に「特に近年、都市の防災性を向上するため大震火災時において避難地又は避難路となる都市公園の整備と併せて都市防災の機能を持つ緑地の確保が急務とされている。」と答申し²⁾、民有緑地の防災機能も注目されている。

一方地方公共団体においては、都市公園のように公有地化されていない社寺境内地が避難場所¹⁾に指定されている例がある。我が国最大の密集市街地³⁾をかかえる東京23区では、2008年2月現在189箇所の避難場所が指定されている。この中に含まれる社寺境内地は民有のままであり、杉並区の妙法寺境内（図1）のように都市計画における公共空地や緑地保全に係る地域地区の指定もないものがある。

また、歴まち法に基づく認定都市が策定した、都市緑地法第4条に基づく緑の基本計画の中には、社寺林

や境内地が密集市街地の火災予防対策に必要とされているものがある⁴⁾。古都における歴史的風土の保存に関する法律（以下「古都保存法」と略称）に基づき「古都」に指定された都市が策定した緑の基本計画の中でも、奈良市ではならまち中心地区周辺の社寺境内地や町家奥にある緑を延焼遮断帯として位置付けている²⁾。鎌倉市では鎌倉地域や腰越地域に火災や津波を想定し、社寺境内地も含めた避難地ネットワークを形成する旨の記述がある³⁾。しかし、これらの計画に位置付けられた民有緑地を、歴史的風致保全と市街地防火を組み合わせた目的で国の制度を活用して保全している例はまだほとんど見られない。

(2) 目的

そこで本稿では、a) 都市において民有緑地を保全する国の制度について、相互の関連性に着目しつつ変遷を整理し、b) 歴史的風致保全と市街地防火を目的とした場合の適性について比較評価し、c) 評価の高い制度の活用状況を把握し、d) 地方分権と身近な緑地への対応について検証した上で、その結果から国の制度活用の方向性について考察する。これにより、国の関連制度の改善が進み、地方公共団体がより有効に活用し、当該緑地の保全が的確かつ永続的に行われることによって、歴史地区の歴史的風致保全と市街地の安全性の向上に貢献することを目的とする。

(3) 本稿の位置付け

国の民有緑地保全制度に関する既往研究は、行政官による制度の解説やレビューが多数ある⁵⁾ほか、国の制度を計画制度面⁶⁾、費用面⁷⁾から分類した研究例があるが、本稿は歴史地区の歴史的風致保全と市街地の防火対策の組合せに着目し、既存制度を比較しながら活用の方向性を考察したところに特徴がある。

2. 方法と手順

a) 都市において民有緑地を保全する国の制度の変遷については、現行の制度が順次整備された戦後の高度成長期以降を対象とし、法令、国土交通省（旧建設省を含む。）及び関係機関が公表した文献、行政資料をもとに整理した。b) 歴史的風致保全と市街地防火を目的とした場合の適性の比較評価は、各制度に基づく法令等に規定されている対象や要件をもとに評価するとともに、制度が適用された緑地が発生する効果について基準を設け点数を付す方法で行った。c) 評価の高い制度の活用状況については、国土交通省が公表している公園緑地関係データベースを基本とし、補足すべき情報は関係地方公共団体に問い合わせて補った。d) 地方分権と身近な緑地への対応は、文献、行政資料をもとに整理分析した。

3. 歴史的風致保全及び市街地防火の視点からみた国の民有緑地保全制度の変遷と評価

(1) 国の民有緑地保全制度の変遷

a) 風致地区（1919年創設）

制定当時は都市を対象とした民有緑地の保全が可能な制度が他になく、その源流といえる。しかし、緑地を直接的に保全する仕組みを持たず、戦後の高度成長に伴う開発圧力の高まりによる緑地の消失には対応が難しいケースが発生し、これに応じて以下の各制度が派生してきた。

b) 保存樹・保存樹林（1962年創設）

開発圧力の高い地域では「最近東京では、首都高速道路建設工事のため、千鳥ヶ淵の桜並木が、開花を目前にして消えてしまった」⁸⁾等の問題が生じていたが風致地区制度では対応できなかった。このため、樹木



図1 妙法寺境内林



図2 ならまちの社寺林
(奈良市緑の基本計画より)

や樹林を直接的に指定して所有者に保存義務を課す制度として設けられた。

c) 歴史的風土特別保存地区（1966年創設）

古都保存法制定を促した直接の契機は、鎌倉市の鶴岡八幡宮裏山における宅地造成計画の許可申請にあったと言われている⁹⁾。「鎌倉八幡宮地域は古都鎌倉を代表する最たる象徴的空間であるが、損失補償等の規定を持たない風致地区制度では、このような地域ですら開発行為を不許可処分とすることができず、受忍義務の範囲内での最大限の条件を付するものの許可が通例であった。」¹⁰⁾そこで、古都保存法に通常生ずべき損失の補償及び不許可買取条項を備えた都市計画の地域地区として設けられた。

d) 近郊緑地特別保全地区（1966年創設）

高度成長に伴う都市化が著しい首都圏と近畿圏に限定して適用される大都市圏政策の一環として創設された。その手法は歴史的風土特別保存地区に類似し、風致地区制度の限界を補っている。

e) 特別緑地保全地区（1973年創設）

都市計画中央審議会は1972年に、風致地区制度について「土地の都市的利用を拒否するものではない。」、近郊緑地特別保全地区制度及び歴史的風土特別保存地区制度については「地域的及び内容的限界を有している。」、保存樹・保存樹林制度については「地域的風致の保全に欠けており、（中略）規制が不十分である。」と指摘した。その上で「全国的な自然環境の破壊を防止するため」、「古都のみならず、一般都市についても郷土史的、文化的、個性的な価値を有する自然的環境又はすぐれた樹林地の保存を図るため」、「人口集中の著しい都市について、その無秩序な拡大を防止し、周辺緑地の保全を図るため」に、新たな制度の確立が必要であると答申¹¹⁾し、これを受けて創設された。なお、これに伴い近郊緑地特別保全地区は都市計画においては特別緑地保全地区に統一されている。

f) 市民緑地（1995年創設）

都市計画中央審議会は1992年に、特別緑地保全地区制度の課題として「現行制度では指定が困難な地域」が存在することを認めた。これを背景として、一部の地方公共団体で行われていた民間と公共の契約による緑地保全手法に法律の根拠を与え支援する制度の必要を答申¹²⁾し、これを受けて制度化したものである。

g) 地区計画等緑地保全条例（2004年創設）

社会資本整備審議会公園緑地小委員会は2002年に「地区にふさわしい土地利用を実現するため、地区計画制度における地区整備計画において（中略）、樹林地、草地の保全に関する事項（中略）を定めることにより緑豊かな居住環境の形成を促進すること。」と報告し¹³⁾、これを受けて制度化されたものである。

h) 都市公園（借地公園）（1956年法定化）

都市公園は管理者がその土地物件について権原を取得し整備開設するものであるが、この権原は所有権に限らず借地によるものも含まれる⁴⁾。すなわち、民有地のまま都市公園を設置することが可能である。

上記 a) ~h) の各制度の変遷を図示すると、図3のようにならすることができる。時代背景の変化に伴い、それまでの制度の限界を補うように整備されてきた各制度の関連性が明らかとなった。

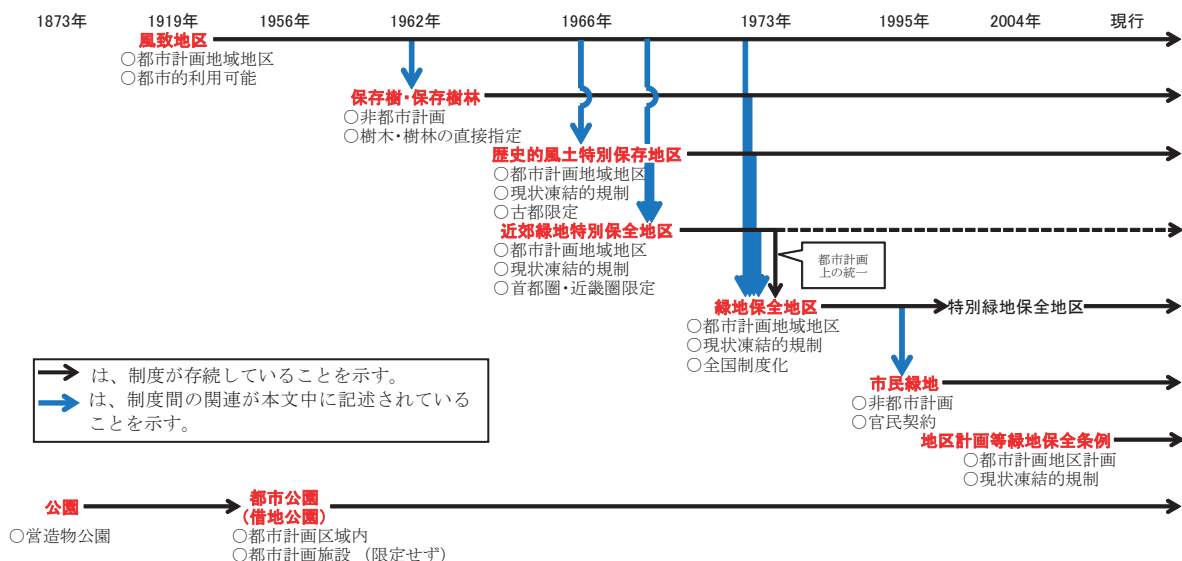


図3 都市における民有緑地保全制度の変遷と関連

(2) 歴史的風致保全及び市街地防火に関する対象と要件

(1) で変遷と関連性を整理した各制度について、歴史的風致保全と市街地防火に関する、法令等に基づく対象と要件を以下に整理する。

a) 風致地区

指定の要件となる「都市の風致」の内容は法令に明記されておらず様々な解釈があるが、国土交通省が公文で明示した「指定の対象」¹⁴⁾によると、歴史的風致保全に資する緑地は「次のいずれかに該当する土地、(中略)イ (中略) 市民意識からする郷土意識の高い土地であって、良好な自然的景観を形成しているもの」に該当するが、防火のために緑地を保全するという視点は含まれない。

b) 保存樹・保存樹林

都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律第2条及び同法施行令によると、歴史的風致保全と市街地防火に関する要件規定はない。

c) 歴史的風土特別保存地区

保存の対象となる「歴史的風土」の古都保存法第2条の定義により、歴史的風土特別保存地区には緑地保全の側面から歴史的風致を保全する視点が含まれるといえる。防火に関する視点は同定義及び第6条に規定されている要件には含まれない。

d) 近郊緑地特別保全地区

歴史的風致保全に関する要件は、近畿圏整備法第14条に規定する近畿圏の保全区域の要件に「文化財を保存し」として含まれているものの、近郊緑地特別保全地区の要件としては含まれない。防火に関する要件は、首都圏近郊緑地保全法第5条及び近畿圏の保全区域の整備に関する法律第6条に要件として「災害の防止の効果が特に著しい」と規定されている。

e) 特別緑地保全地区

都市緑地法第12条第1項の要件は「都市計画上それを保全することが良好な都市環境を確保するため必要なもの」¹⁵⁾であるが、「公害又は災害の防止等のため必要な遮断地帯、緩衝地帯又は避難地帯として適切な位置、規模及び形態を有するもの」、「神社、寺院等の建造物、遺跡等と一体となって、又は伝承若しくは風俗慣習と結びついて当該地域において伝統的又は文化的意義を有するもの」が含まれていることから、歴史的風致保全、市街地防火ともに要件に含まれている。

f) 市民緑地

都市緑地法第55条及び同法施行令第15条によると、歴史的風致保全と市街地防火に関する要件規定はない。

g) 地区計画等緑地保全条例

都市緑地法第20条によると、「良好な居住環境を確保するため必要なもの」であることが要件に含まれるが、この詳細は「個々の地区の状況に応じ、市町村が判断して定めるものであり、特に統一的な要件等を設定するものではないが、例えば、住宅市街地などにおいて地区を代表する良好な景観を形成し、地区内の自然的環境の保全を図る上で重要な役割を果たす、比較的小規模な社寺林、屋敷林等が考えられる。」¹⁶⁾とされている。

h) 都市公園（借地公園）

都市公園法では特に借地公園としての要件規定はない。しかし、国土交通省が示す都市公園の種類に「歴史公園」があり¹⁷⁾、また、都市公園の役割の中で「防災公園」が示されている¹⁸⁾ように、歴史的風致保全や市街地防火をテーマとした都市公園の整備は可能である。

(3) 歴史的風致保全と市街地防火に関する適性評価

(2) の結果をもとにa) ~h) の各制度を2つの視点から評価する。一つめは緑地の存在する都市・地域や緑地の持つ歴史性や防災性といった性質が制度の対象や要件に合致するかという視点、二つ目は適用したときに緑地に掛かる規制や発生する公益性の程度が制度によって異なるため、その程度が民有のまま緑地を保全するという目的に対して比較的有利に働くかどうかという視点である。

一つめの評価は、各制度の対象が特定の都市であるか、また、都市内の特定の地域であるかについて、また各制度の要件に「歴史性」、すなわち歴史的風致保全を目的としたときに適用可能かどうか、及び「防火性」、すなわち市街地防火を目的としたときに適用可能かどうかについて行った。

その結果、風致地区、歴史的風土特別保存地区及び近郊緑地特別保全地区は、全国の歴史都市において歴史的風致保全と市街地防火を目的として活用可能な制度には該当しないことが明らかとなった（表1）。

表1 各制度の対象と要件の評価結果

制度	対象		要件 ⁵⁾		評価 ⁶⁾
	都市 ¹⁾	地域 ²⁾	歴史性	防災性	
a)風致地区	○全国	○都市計画区域等 ³⁾	○運用指針	×	×
b)保存樹・保存樹林	○全国	○都市計画区域	△	△	○
c)歴史的風土特別保存地区	×	×	◎法律	×	×
d)近郊緑地特別保全地区	×	×	×	◎法律	×
e)特別緑地保全地区	○全国	○都市計画区域等	◎法律	◎法律	○
f)市民緑地	○全国	○都市計画区域等	△	△	○
g)地区計画等緑地保全条例	○全国	○都市計画区域	△	△	○
h)借地公園	○全国	○都市計画区域等 ⁴⁾	△	△	○
【注釈】					
1) 全国で○、限定があれば×					
2) 都市計画区域等で○、限定があれば×					
3) 「等」は準都市計画区域を示す。e)、f)において同じ。					
4) 「等」は都市計画区域外に定められた都市計画施設を示す。					
5) 法令の規定は◎、運用指針は○、特に定めがない場合は△、要件に該当しない場合は×					
6) 対象または要件に一つでも×があれば×、なければ○。					

表2 各評価項目に対する点数

評価項目	永続性		公開性	
	都市計画への位置付けによる現状凍結的保全	4	義務なし	4
契約に基づく保全	2	義務あり	2	
緑地率規制による保全	2			
保存義務のみ、滅失・枯死等の届出	1			

表3 各制度の効果の評価結果

	永続性	公開性	合計
b)保存樹・保存樹林	1	4	5
e)特別緑地保全地区	4	4	8
f)市民緑地	2	2	4
g)地区計画等緑地保全条例	4	4	8
h)借地公園	2	2	4
【以下参考】			
a)風致地区	2	4	6
c)歴史的風土特別保存地区	4	4	8
d)近郊緑地特別保全地区	4	4	8

次に二つめの評価であるが、上記評価で○となった制度について、対象となる民有緑地に発生する効果という視点で点数を付ける形式の評価を行った。評価項目は、① 永続性、すなわち将来にわたって安定的に対象緑地を保全することが可能かどうか、② 公開性、すなわち制度を適用して緑地を保全するに当たって地方公共団体が支援するために、所有者に対して一定の公開を義務付けるかどうか、の2項目とした。この2つの概念は、都市公園が他のオープンスペースと比較して最も保証された効果である¹⁹⁾ことから、それを基準としたものである。点数付けは、本稿では表2に示す通りとした。永続性は高い方が将来にわたって安定的に対象緑地を保全することが可能であることから制度適用の効果がより高く、公開性は都市公園においては保証されるべき効用であるが、民有緑地に関してはむしろ義務ではない方が所有者の理解が得られやすく、制度がより有効に機能すると考え、高い点数を与えた。

表2の点数例に従って、一つめの評価の結果表1で○を得た制度を対象に効果評価を行った。その結果、特別緑地保全地区と地区計画等緑地保全条例の2制度が最も高い得点を獲得した(表3)。また、参考に示すように対象や要件的に適性が認められなかった制度と比較しても、これを上回る制度はなかった。このことから、この評価方法においては歴史的風致保全と市街地防火に資する緑地を保全する制度として当該2制度が最も適性が高いことが明らかとなった。

なお、この種の分析は緑地空間確保に係る現行制度の費用と効果の比較を行った研究において、公開性を利用効用とし、永続性ととも点数評価したものがある⁷⁾。今回の評価とは目的が異なるため点数の付与や評価が必ずしも一致してはいないが、評価結果に根本的な乖離はなく本稿の評価は妥当なものと考えられる。

4. 適性の高い制度の活用状況

(1) 特別緑地保全地区

特別緑地保全地区の指定実績²⁰⁾を都市緑地法第12条第1項に規定する要件別に集計すると、図4のようになった。第2号要件が歴史的風致保全に関するもので、総数の概ね1/3が該当している。一方、市街地防火に関しては、第1号要件の中に他の要件とともに含まれているので、第1号要件に該当し、かつ市街化区域に全部

または一部が含まれている26地区について関係地方公共団体の公開資料または問合せにより確認したところ、災害のうち火災防止のための遮断、緩衝、避難地帯のいずれかとして位置付けられているものは、判明した範囲で多摩市の霞ヶ関、和田緑地保全の森、鎌倉市の寺分一丁目、手広・笹田の計4地区のみであり、第2号要件とともに該当し歴史的風致保全と市街地防火の両方を目的として指定された地区はなかった。

しかし、第2号要件により指定された地区を個別にみると、歴史地区といえる市街地の中央部で特別緑地保全地区に指定された社寺林が、外見上は防火機能を有しているとみられるものがある。市街化区域内で周囲が既に市街化されており、かつ歴史的資源をテーマとした都市景観形成地区や町並み保存地区等に指定された地区では、福岡市博多区の御供所地区が唯一の例であった。当地区は数多くの寺社群により歴史的景観が形成されており、景観法定前の1998年に条例に基づく都市景観形成地区に指定され、良好な景観形成のための規制・誘導が行われている。この地区の社寺林2箇所7.2haは1976、1984年にそれぞれ特別緑地保全地区に指定されている（図5）。周囲の市街地は戦災を受けなかったことから約400年前の太閤町割りや伝統的雰囲気町の町屋が密集した区域も一部に残っているが、地区の公民館が避難所に指定されているのみで、社寺境内地は避難場所等の位置付けがなされていない。当該特別緑地保全地区の指定要件も第2号要件のみとされている。

以上のことから、特別緑地保全地区制度は歴史的風致保全と市街地防火に関する適性を備えながら、同時に両方の目的には活用されていないことが明らかとなった。

(2) 地区計画等緑地保全条例

2004年の制度創設から約8年が経過しているが、実績は横浜市の2例のみとなっている。これらの例も、郊外の丘陵地等において開発が想定される緑地を建築のコントロールと一体で保全するものであり、歴史的風致保全と市街地防火を目的に適用された例はない。

5. 地方分権と身近な緑地への対応

(1) 特別緑地保全地区制度に関する都市計画決定権限移譲の経緯

3. (1) で整理したようにこの制度は風致地区、保存樹・保存樹林、歴史的風土特別保存地区、近郊緑地特別保存地区の各制度の限界に対応して創設されたものである。保存樹・保存樹林を除く3制度は市町村の区域を超える相当規模の区域を指定することを想定されていたため広域的な都市計画の位置付けを与えられ、都道府県知事（政令市は市長）が決定していた。しかし、1981年から1984年まで建設省都市局公園緑地課の都市緑地対策室長を務めた坂本は、当時すでに知事決定であったことを問題視していた²¹⁾。政

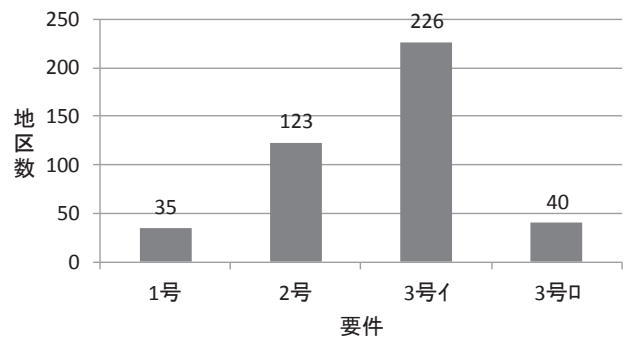


図4 特別緑地保全地区の要件別地区数

- 注) 1.特別緑地保全地区の総数は398地区（2010年3月31日現在）。
- 2.法定要件は次のとおりである。
- 1号：無秩序な市街地化の防止、公害又は災害の防止等のため必要な遮断地帯、緩衝地帯又は避難地帯として適切な位置、規模及び形態を有するもの
 - 2号：神社、寺院等の建造物、遺跡等と一体となつて、又は伝承若しくは風俗慣習と結びついて当該地域において伝統的又は文化的意義を有するもの
 - 3号：次のいずれかに該当し、かつ、当該地域の住民の健全な生活環境を確保するため必要なもの
 - イ：風致又は景観が優れていること。
 - ロ：動植物の生息地又は生育地として適正に保全する必要があること。
- 3.複数の要件に該当する地区があるので、合計は一致しない。
- 4.各要件に該当する地区数は、問合せの際に訂正されたものを反映したので、出典と一致しない。



図5 御供所地区

— は特別緑地保全地区の区域を著者加筆
 (福岡市：御供所地区 景観形成ガイドラインより)

令指定都市を除く市町村は「都道府県レベルでの広域的観点から見て保全が必要と考えられる緑地にのみ限られ、住民の身近な緑として親しまれる小規模な緑地についてはその指定が難しい状況であった。」²²⁾ このような問題意識を背景に、1994年の都市計画法施行令の改正により10ha未満の特別緑地保全地区が市町村決定となり、2011年の「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（第2次一括法）の成立に伴う政令改正で、2以上の市町村にわたらない10ha以上の特別緑地保全地区が市町村決定となった。なお、土地の買取り権限等についても順次市町村に移譲されている。

(2) 権限移譲の効果の検証

特別緑地保全地区が指定されている市町村は、2010年3月31日現在で72に達している²⁰⁾。都市計画決定権限が一部委譲された1994年を境にして、年度ごとの平均新規指定市町村数を比較すると、1993年度以前は1.810であったのに対し、1994年度以降は2.125と増加している。ところが、この平均数の増加は5%水準で有意ではない。特別緑地保全地区制度創設当初の5年間（1973～77年）を除いた平均数1.375と比較しても有意ではない。しかし、指定市町村数の約半数の34が1994年度以降の新規であり、そのうちの28に以前に県決定の実績のある3市を加えた31市町村が10ha未満の49地区を自ら決定していることから、委譲された権限は一定程度利用されていることが明らかである。

(3) 小規模緑地への対応

制定当初の特別緑地保全地区は、「遮断地帯は既成市街地又は市街化区域の縁辺部において、1km程度の幅員を持ってグリーンベルトが構成できるようなかなり大規模なもの」²³⁾等が想定されていた。しかし、1992年の都市計画中央審議会答申¹²⁾では「現在指定されている緑地保全地区は、一の市町村内に収まっているのが通常であり、身近な緑地の保全に役立っている。」とし、都市計画決定その他の事務について市町村が行うべき範囲についての検討の必要を指摘している。そして、1994年の権限移譲改正後の1997年に出版された逐条解説¹⁵⁾では、遮断地帯の解説の上記部分は削除されている。このように、制度運用上も地区の指定実態や経済社会情勢を反映して一部の法解釈を改め、小規模緑地への対応を明確にしつつあることが明らかである。

6. 結論と今後の課題—国の制度活用の方角性

(1) 結論

本稿において明らかになった点を以下に整理する。

- a) 国の民有緑地保全制度は、時代背景の変化に伴い、それまでの制度の限界を補うように整備されてきた関連性が明らかとなった。
- b) 制度の対象・要件及び制度を適用したときに緑地に発生する効果を本稿で設定した方法で評価すると、歴史的風致保全と市街地防火の目的に最も適する制度は特別緑地保全地区と地区計画等緑地保全条例であることが明らかとなった。
- c) 前項で評価された2制度は、当該目的に対して活用されていないことが明らかとなった。
- d) 特別緑地保全地区の都市計画決定権限は都道府県から市町村に順次移譲されてきたが、委譲された権限は一定程度利用されており、制度運用上も小規模緑地への対応を明確にしていることが明らかとなった。

(2) 今後の課題と方角性

本稿による民有緑地保全制度の評価は、各制度の有する特徴の一部分のみに着目したものであるため、実際の行政現場において適切な手法を選択する場合は、費用面、管理面等の要素も含めて検討する必要がある。

国の民有緑地保全制度は身近な緑地を基礎自治体である市町村がきめ細かく保全する方向に舵が切られており、このことは従来市町村が中心となって担ってきた歴史まちづくりや災害に強いまちづくりとの調整を容易にしていることから、歴史的風致保全と市街地防火の両面からの活用も、今後更に積極的に行われることが期待される。

ただし、歴史的風致保全と市街地防火という行政課題に対応する手段の一つとして緑地保全を選択する場合、文化財行政と都市防災行政にまたがる課題に公園緑地行政の手法を活用するという横断的な対応が要求

される。また、延焼遮断機能は緑地のみならずむしろ連続した道路、河川、鉄道等を中心として公園、墓地、学校、延焼の媒体とならない寺社等敷地を一体的に保全することによって延焼遮断ゾーンを形成することができる²⁴⁾。これには土蔵のような不燃化された歴史的建造物群も含まれよう。これらの施設の整備管理を担当組織の枠を超えて一体的に計画、実施する体制が必要であり、そうすることによって延焼遮断機能の一部を担うに過ぎない民有緑地もこれまで以上に評価され得ると考える。例えば歴まち法に基づく歴史的風致維持向上計画はすでに31が国の認定を受けているように、異なる部門が一体となって横断的な成果を挙げることは今の市町村で十分実現可能である。

謝辞：国土交通省及び関係地方公共団体には資料の依頼や問合せに快く応じていただいた。また本研究は文部科学省グローバルCOEプログラム「歴史都市を守る『文化遺産防災学』推進拠点」の支援を受けた。ここに記して謝意を表す。

補注

- (1) 東京都防災ホームページ (<http://www.bousai.metro.tokyo.jp/japanese/athome/shelter.html> : 2012年4月参照) では「地震などによる火災が延焼拡大して地域全体が危険になったときに避難する場所で、その大きさは火災の輻射熱から身体を守るために、概ね10ha(東京ドーム約2個分)以上が必要だとされています。」とされ、総務省消防庁が2002年に作成した「市町村地域防災計画(震災対策編)作成の手引き」に示す「広域避難場所等の考え方(例)」では、「広域避難場所」に相当する役割を持つ避難地である。
- (2) 「社寺境内地や町家奥にある緑については、観光的な側面からの利用を検討するとともに、防災の視点から、延焼遮断帯としての緑地の維持管理を推進します。」：奈良市：奈良市緑の基本計画，p.66，2011。
- (3) 「相模湾に面し、多くの観光客が来訪する鎌倉地域・腰越地域では、火災だけでなく津波を想定した都市公園・公共施設・社寺境内地等の緑・オープンスペースで構成される、きめ細かな避難地ネットワークの形成を図ります。」：鎌倉市：鎌倉市緑の基本計画，p.71，2011。
- (4) 「地方公共団体が私有地を賃借して都市公園として供用開始することは許される。(中略)この権原は、所有者である必要はなく、賃借権でも足りることは、都市公園法第22条の規定からも明らかである。」：岡山弁護士会長あて建設省都市局公園緑地課長回答，建設省都公緑発第12号，1982。

参考文献

- 1) M.Takamatsu, T.Okubo, Survey Analysis of Wooded Areas Around Temples and Former Samurai Residences in Urban Areas, Journal of Disaster Research No.6(1), pp.109-118, 2011.
- 2) 都市計画中央審議会：都市における総合的な緑化を推進するための方策についての中間答申，建設省，1980。
- 3) 国土交通省：「地震時等において大規模な火災の可能性があり重点的に改善すべき密集市街地」の地区数、面積一覧，http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha03/07/070711_.html，2012年4月参照。
- 4) 高松正彦・大窪健之・益田兼房：歴史的風致維持向上計画にみる歴史都市の市街地における火災予防の方策に関する調査分析，歴史都市防災論文集No.5，pp.133-141，2011。
- 5) 例えば、田代順孝・坂本新太郎・田畑貞寿：公園緑地整備制度における個別手法の段階的拡充と総合化のプロセス，千葉大園学報No.50，pp.107-115，1996。
- 6) 舟引敏明：都市における緑地空間確保行政における計画制度に関する考察，ランドスケープ研究No.73(5)，pp.675-678，2010。
- 7) 舟引敏明：わが国の緑地空間の確保施策についての費用の面からの考察，ランドスケープ研究No.72(5)，pp.793-798，2009。
- 8) 田丸勝朗：都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律について，公園緑地 No.23(4)，pp.32-37，1962。
- 9) 川名俊次：古都保存法制定の背景と実際，都市計画 No.176，pp.28-31，1992。等多数の指摘がある。
- 10) 前掲9)
- 11) 都市計画中央審議会：都市における公園緑地等の計画的整備を推進するための方策に関する第二次答申，建設省，1972。
- 12) 都市計画中央審議会：「経済社会の変化を踏まえた都市公園制度をはじめとする都市の緑とオープンスペースの整備と管理の方策はいかにあるべきか。」についての答申，建設省，1992。
- 13) 社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会公園緑地小委員会：今後の緑とオープンスペースの確保方策について 公園緑地小委員会第一次報告，国土交通省，2002。
- 14) 国土交通省：第5版都市計画運用指針，p.77，2006。
- 15) 建設省公園緑地行政研究会編：都市緑地保全法の解説と運用Q&A，p.27，ぎょうせい，1997。
- 16) 国土交通省：都市緑地法運用指針，p.26，2004。
- 17) 国土交通省：都市公園の種類，http://www.mlit.go.jp/crd/park/shisaku/p_toshi/syurui/index.html，2012年4月参照
- 18) 国土交通省：都市公園の役割 安全性の向上，http://www.mlit.go.jp/crd/park/shisaku/p_toshi/koujou/index.html，2012年4月参照
- 19) 日本都市センター：都市と公園緑地，p.72，1974。
- 20) 国土交通省：公園緑地関係データベース，<http://www.mlit.go.jp/crd/park/joho/database/index.html>，2012年4月参照
- 21) 日本公園緑地協会：都市緑地対策室創設20周年記念座談会，公園緑地No.56(4)，pp.4-25，1995。
- 22) 小林昭：都市における緑地保全施策の系譜，公園緑地No.56(4)，pp.49-52，1995。
- 23) 田辺昇学：緑地保全地区と緑化協定，新都市No.27(11)，pp.9-13，1973。
- 24) 建設省：総合技術開発プロジェクト 都市防火対策手法の開発 概要報告書，pp.113-119，1982。