

景観重要樹木の指定方法に関する一考察

－景観重要樹木の指定の方針の比較及び茅ヶ崎市での取り組みを事例として－

A Study of the Method to Choose a Designation of Tree of Landscape Importance

- The comparison of the Policies for the Designation of Trees of Landscape Importance and a Case Study of Chigasaki City -

山口 行介*

Gyosuke YAMAGUCHI*

The purpose of this paper is to clarify the method to designate the tree of landscape importance through the comparison of the policies for the designation of trees of landscape importance and a case study of Chigasaki city. This paper clarified the two points. One is the importance to catch the citizens' opinion in designating the tree of landscape importance. And the other is the effectiveness of both the recruitment of tree's picture and the questionnaire.

Keywords: Designation of trees of landscape importance, Landscape Act, System to preserve trees, Citizen participation, Chigasaki City

景観重要樹木、景観法、樹木保全制度、市民参加、茅ヶ崎市

1. 研究の背景と目的

2004年に景観法が施行し、良好な景観の核となっている樹木を景観重要樹木として保全する制度が位置付けられた。景観重要樹木として指定することにより、現状変更等の制限が課され、当該樹木が保全されることとなる。景観重要樹木は、2010年12月現在で、221件が指定されている。景観重要樹木の指定に際して、法律上は二つの側面からその要件が規定されている。第一の要件は、景観行政団体の策定する景観計画には、景観重要樹木の指定の方針（以下、「指定方針」とする。）を定めることが景観法で規定されており、ここで定められた指定方針に即した樹木でなければならない点である。第二の要件は、国土交通省令⁽¹⁾で「景観重要樹木の指定の基準」として規定された、「地域の自然、歴史、文化等からみて、樹容が景観上の特徴を有し、景観計画区域内の良好な景観の形成に重要なものであること。」及び「道路その他の公共の場所から公衆によって容易に望見されるものであること。」である。第一の要件は、あくまでも方針であり、第二の要件についても、その一点目は抽象的な表現に留められ、二点目は公の土地と連続した空間を対象にすることを規定しているのみであり、それぞれ具体的にどのような樹木を指定の対象とするかについての要件を定めているわけではない。従って、景観重要樹木をどのように指定するかについては、景観行政団体である市町村に委ねられている。

景観重要樹木の指定は樹木の現状変更等を制限し、当該樹木の保全を図ることにより、点としての景観の保全を図るものである。しかし、それに追加し景観重要樹木を核とした地域の景観の保全、創造といった面的なまちづくり活動へと展開させることが重要であり、そのための指定方法を検討する必要がある。

景観法に関する既往研究は、自主条例から景観法に基づく委

任条例及び景観法に基づく景観計画への移行に関する研究¹⁾²⁾³⁾や景観法に基づく建築物に対する規制のあり方に関する研究⁴⁾⁵⁾⁶⁾が行われているが、景観重要樹木の指定方法に着目した研究は行われていない。

そこで本研究では、景観法以外の樹木保全制度との比較及び景観重要樹木の指定の方針が抱えている課題を整理した上で、地域住民を巻き込んで景観重要樹木の指定が行われた神奈川県茅ヶ崎市の事例を検証し、景観重要樹木の指定方法について考察することを目的とする。

2. 研究の方法

本研究では次の3つの視点から分析を行い、景観重要樹木の指定の方法について考察する。

第一に、景観重要樹木はそれ以外の樹木保全制度と比較し、制度上での景観重要樹木の指定手法の特徴について分析を行う。なお、樹木保全制度は法律上の制度、条例上の制度等さまざまな制度が存在し、地方公共団体によりその内容は異なるが、ここでは神奈川県茅ヶ崎市で適用されている制度を対象として分析を行う。

第二に、景観重要樹木は景観計画に定められた指定方針に沿って指定される。そのため、景観行政団体の指定方針を比較し、そこで使用されている語句に着目し、その特徴について分析を行う。

第三に、神奈川県茅ヶ崎市で行われた地域住民を巻き込んだ景観重要樹木の指定方法について分析し、その特徴及び課題について検討する。

3. 樹木保全制度の比較

樹木の保全を目的とした制度は、景観法以外にも存在する。こ

ここでは樹木保全制度の比較を通して、景観重要樹木の特徴を分析し、それに即した指定方法の検討を行う。

茅ヶ崎市の場合樹木保全に関連する制度は、文化財保護法による天然記念物、県の文化財保護条例による天然記念物、市の文化財保護条例による天然記念物、茅ヶ崎市緑の保全及び緑化の推進に関する条例による保存樹木、及び景観法による景観重要樹木の 5 種類が存在する。国指定、県指定、市指定の天然記念物はどれも記念物を対象としている。文化財保護法では記念物を「貝塚、古墳、都城跡、城跡、旧宅その他の遺跡で我が国にとつて歴史上又は学術上価値の高いもの、庭園、橋梁、峡谷、海浜、山岳その他の名勝地で我が国にとつて芸術上又は観賞上価値の高いもの並びに動物（生息地、繁殖地及び渡来地を含む）、植物（自生地を含む。）及び地質鉱物（特異な自然の現象の生じている土地を含む。）で我が国にとつて学術上価値の高いもの」と定義しており、天然記念物は学術上の価値という視点から指定が検討される。また、保存樹木は樹高、幹周、枝葉の面積等に注目しており、樹木の形状及び規模の視点のみから指定が検討される。これら天然記念物及び保存樹木は樹木単体としての価値が指定の要件となっている。一方で、景観重要樹木は良好な景観の形成に重要なことが指定の要件となっており、樹木とその周囲の景観との関係性に注目している点にその特徴がある(表-1 参照)。

また、指定方法の側面からは国および県の天然記念物は行政が指定するが、市が指定するものの中では、天然記念物及び保存樹木は実態としては樹木所有者からの申し出により指定が行われており、指定候補の抽出は樹木所有者の意思による。一方、景観重要樹木の場合は、所有者による指定の提案制度があるものの、他方では行政が指定候補樹木を抽出し、所有者の意見を聞いた上で指定が行われており、行政の石による指定候補の抽出が行われている。

景観重要樹木は、他の樹木保全制度と比較し、樹木とその周囲

表-1 茅ヶ崎市での樹木保全制度の比較

保全制度	指定の対象	指定方法	実績	根拠法令
天然記念物(国)	記念物のうち重要なもの	行政が指定。指定後、所有者等に通知(法による規定)	0件	文化財保護法
天然記念物(県)	県の区域内に存する記念物のうち、県にとって重要なもの	行政が、あらかじめ所有者等に同意を得た上で、指定(条例による規定)	2件	神奈川県文化財保護条例
天然記念物(市)	市内に所在する文化財のうち、文化財保護法又は神奈川県文化財保護条例の指定を受けていないもので、保護の価値のある文化財と認めるもの	樹木所有者からの申し出により指定(条例による規定)	3件	茅ヶ崎市文化財保護条例
保存樹木	次の基準のいずれか該当する樹木 ●地上 1.5メートルの高さにおた上で、指定(条ける幹の周囲が 1.5メートル以上であること ●高さが 15メートル以上であること ●株立した樹木で幹周が 3メートル以上であること ●はん登性樹木で枝葉の面積が 30平方メートル以上であること	行政があらかじめ所有者の承諾を得た上で、指定(条例による規定)。実際は樹木所有者からの申し出により指定	13件	茅ヶ崎市緑の保全及び緑化の推進に関する条例
景観重要樹木	景観計画区域内の良好な景観の形成に重要な樹木	行政が、所有者の意見を聞いて指定。所有者からの提案も可能。(法による規定)	2件	景観法

の景観との関係性に注目している点、及び樹木所有者ではなく行政の意思により指定候補の抽出が可能である点が特徴として挙げられ、その指定候補の抽出の際には、これらの特徴を踏まえて抽出が行われる必要がある。

4. 景観重要樹木の指定方針の比較

景観重要樹木は景観行政団体の景観計画に位置付けられた指定方針に即して指定される。ここでは景観行政団体が定めた指定方針の傾向から見る、景観重要樹木の指定候補の抽出方法について検討する。

分析の対象は 2009 年 4 月 1 日時点で景観計画を策定している景観行政団体のうち、景観計画をホームページで公開している 132 団体を対象とした。

(1) 指定方針の策定状況

132 団体のうち指定方針を定めている景観行政団体は 114 団体であり、約 86% の景観行政団体が景観重要樹木を指定することにより、良好な景観の保全を図る意思があると捉えることができる(図-1 参照)。

(2) 形態素解析による指定方針の傾向

景観行政団体が定めた指定方針を形態素解析²⁾し、指定方針で使用されている語句の特徴を把握する。形態素解析により品詞単位に語句を分解し、それぞれの語句が用いられる頻度を一覧に示した(図-2 参照)。なお、その語単独では意味が不明である語は分析対象から除外した。分析の対象は、指定方針を景観計画に位置付けている 114 団体とした。

指定方針の傾向としては次の三点が挙げられる。第一に、景観法第 28 条第 1 項では、景観重要樹木の指定の対象は「景観計画区域内の良好な景観の形成に重要な樹木で国土交通省令で定める基準に該当するもの」と規定している。指定方針でも「樹木」、「景観」、「形成」、「重要」、「良好」と言った景観法で用いられた語句が多く使用されており、景観法で規定した指定の対象が指定方針でも繰り返し、確認的意味を持って位置付けられている。

第二に、景観法では「国土交

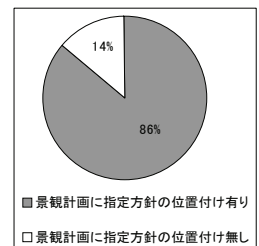


図-1 景観計画での指定方針の有無

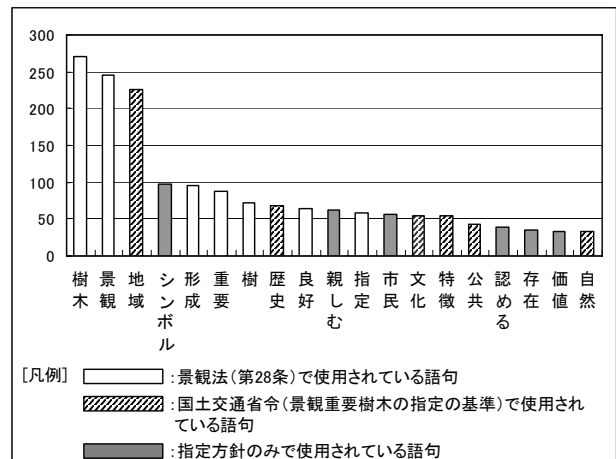


図-2 指定方針で使用される語句

通省令で定める基準に該当するもの」としているが、国土交通省令⁽³⁾では、

- ①地域の自然、歴史、文化等からみて、樹容が景観上の特徴を有し、景観計画区域内の良好な景観の形成に重要なものであること。
- ②道路その他の公共の場所から公衆によって容易に望見されるものであること。

の 2 点を指定の基準として規定している。指定の基準でも、「地域」、「歴史」、「文化」、「特徴」、「公共」、「自然」と言った景観法施行令で用いられた語句が多く使用されており、景観法施行令で規定した指定の基準が指定方針でも繰り返し、確認的意味を持って位置付けられる傾向にある。

第三に、指定方針のみに位置付けられており、多く使用されている語句としては「シンボル」、「親しむ」、「市民」が挙げられる。前述した二点が景観法及び国土交通省令を確認的に位置付けているのに対し、これらの語句は景観行政団体の独自性が表出されている事項となる。「シンボル」、「親しむ」は、対象樹木が地域のシンボルとなって、親しまれていることが、指定方針に位置付けられている傾向にあることを示している。また、「市民」が多く用いられていることより、客観的な価値だけではなく、市民が対象樹木をどのように感じているかも指定ための重要な要素として、指定方針で位置付けられる傾向にある。

5. 市民参加による景観重要樹木候補の抽出

(1) 事例の概要及び分析の方法

神奈川県茅ヶ崎市では 2010 年 3 月に景観重要樹木を 2 件指定した。茅ヶ崎市景観計画では景観重要樹木の指定方針として 5 項目を位置付けている (表-2 参照)。そのうちの 2 項目で「市民や来訪者に親しまれ」との表現が位置付けられている。そのため指定に当たっては公民館等で配布するチラシ及び広報紙で市民のお気に入りの樹木の写真を公募し、それらの写真を市役所及び大型商業施設のロビーで展示し、そこに訪れた人に自分のお気に

表-2 茅ヶ崎市景観計画での景観重要樹木の指定方針

- 1) 茅ヶ崎の自然、歴史文化、生活文化などの特性から判断して、その特性がよく表れ、茅ヶ崎の景観形成に良好な影響を与えているもの。
- 2) 地域のシンボルとして市民や来訪者に親しまれ、周辺景観の核となっているもの。
- 3) 市民や来訪者に親しまれ、茅ヶ崎の景観形成に良好な影響を与えているもの。
- 4) 樹姿 (樹高や樹形) に品格や風格が備わり、茅ヶ崎の景観形成に良好な影響を与えているもの。
- 5) 茅ヶ崎の良好な景観形成に取り組む上で重要な位置・場所にあるもの。

表-3 茅ヶ崎市での景観重要樹木指定の流れ

日程	実施事項	備考
2009 年 6 月 1 日 -7 月 10 日	市民からのお気に入りの樹木の応募	●市民、来訪者の親しみ度合いを数で評価 ●上位 16 件を抽出
8 月 6 日 8 月 8 日 8 月 9 日	応募された樹木の写真を市役所、大型商業施設で展示し、投票	
8 月下旬 -9 月下旬	丸ごと検討委員会による評価	●自然、歴史文化、生活文化、品格や風格の視点から評価 ●3 件を指定対象候補として抽出
12 月上旬 -1 月中旬	樹木所有者との調整	●3 件のうち 2 件について所有者より指定の了解を得る ⁽⁵⁾
2010 年 1 月 14 日	茅ヶ崎市景観まちづくり審議会に諮問	—
3 月 26 日	景観重要樹木に指定	●2 件を指定

入りの樹木を投票してもらい、第一段階として市民に親しまれている樹木を候補として抽出する。その後、第二段階としてエコミュージアムの推進組織であるちがさき丸ごとふるさと発見博物館検討委員会委員 (以下、「丸ごと検討委員」とする。) による自然、歴史文化、生活文化等の視点からの意見を参考に候補樹木を抽出し、所有者との調整、審議会への諮問を経て指定を行った (表-3 参照)。

ここでは、第一に公募及び投票への参加者数と参加者の年齢層の分析、第二に公募された樹木の立地状況のばらつきについての分析、第三に参加市民の景観形成に寄与する樹木への意識の分析の 3 点から、茅ヶ崎市で行われた市民の参加を経た景観重要樹木の指定の方法を検証する。

(2) 公募及び投票の参加者数・参加者の年齢層

樹木の公募及び投票へ参加者数とそれぞれの参加者の年齢層を比較する。市民によるお気に入りの樹木の公募は、

- ①地域のシンボルとして親しまれ、周辺景観の核となっているもの
- ②茅ヶ崎の景観形成に良好な影響を与えているもの
- ③茅ヶ崎市内にあり、道路、河川及び公園等の公共の場所から見えるもの

の 3 点を条件とし、40 日間を募集期間として設定して行った。その結果、80 人の市民が 98 件の樹木の応募を行った。このうちの 53 人は、市内最北部に位置する小学校で小学 4 年生の授業の一環として応募された。

市民による投票では、市役所で平日一日、市内大型商業施設で土曜日、日曜日の二日間行われた投票では三日間で合計 479 人の市民が投票を行った。市民による樹木の公募に、応募された樹木を対象とした投票を組み合わせることにより、応募者の約 6 倍の市民の参加を得ることができた。また、投票を行った市民のうち年齢層を把握できた 428 人の年齢構成を見ると、10 代、60 代が 2 割程度と多いものの、特定の年齢層に偏る傾向は見られない (図-3 参照)。応募した市民は半数以上を小学生により占められ、年齢構成に偏りがあつたのに対し、投票した市民の年齢構成にばらつきが見られる。

指定対象樹木の抽出では、写真を市民から公募することに加え、投票を実施することにより、参加者の増加及び参加市民の年齢構成を均一化することが可能となる。

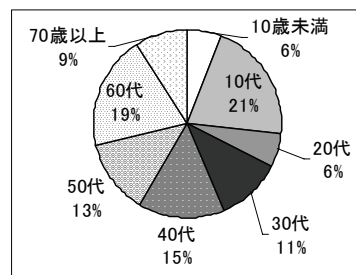


図-3 投票参加者の年齢分布

(3) 応募された樹木の立地状況

応募された樹木の位置をプロットすると、図-4 のようになる。JR 東海道線より北側の地域では 83 件の応募があるのに対し、南側の地域では 15 件しか応募がない。市域全域の良好な景観の形成を推進するためには、市域に満遍なくシンボルとなる樹木が存在し、それを核としてまちづくりを展開することが望まれる。しかし、市民により写真を募集する手法だけでは、応募樹木が一部

を全て景観重要樹木として指定すること、又は景観重要樹木以外の制度を設置することが必要となる⁶⁾。

6. 結論

景観重要樹木の指定方法について、樹木保全制度や指定の方針の分析、及び茅ヶ崎市での市民を巻き込んだ指定候補樹木抽出の方法より、次の 2 点が結論として導かれた。

第一に、景観重要樹木は他の樹木保全制度と比較し、行政の意思により指定候補の抽出が可能である点が特徴として挙げられる。一方で、指定方針の傾向に見るように、シンボルとなり、親しまれていることが多くの景観行政団体で指定の要件とされている。そこで、景観重要樹木の指定に当たっては、景観行政団体が樹木に対する市民意識を把握することにより、指定対象樹木を抽出する必要がある。

第二に、茅ヶ崎市での市民の参加を取り入れた景観重要樹木の事例分析から、樹木に対する市民意識把握の手法として、公募及び投票を採用することにより、年齢構成に偏りがなく、更に多くの市民の意識を把握することが可能となる。一方で、そこで把握される樹木への意識は地域性に偏りがあり、応募実績の少ない地域で応募対象樹木を発掘するイベントを企画するなどし、地域性の偏りを解消する取り組みが必要であること、また単体の樹木だけではなく、集合としての樹木に対する市民の意識も高く、これら集合としての樹木に対する保全制度が必要であることが課題として明らかとされた。

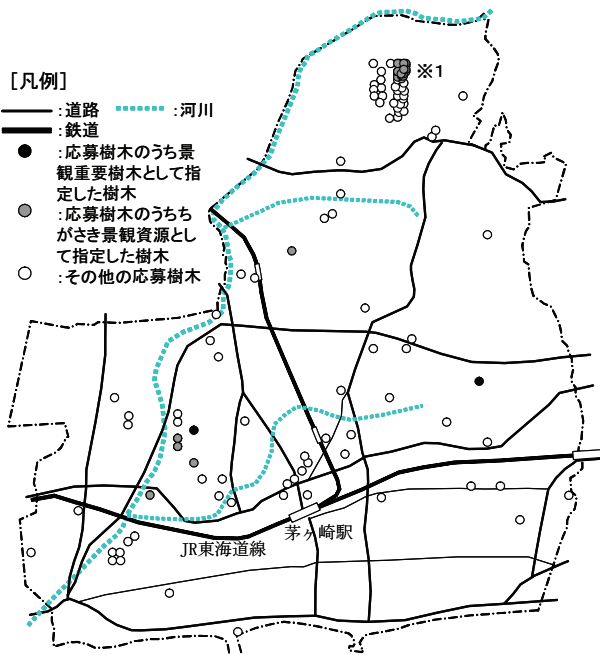
今後、地域の住民を巻き込んだ指定対象候補の抽出を行い、点としての景観重要樹木の指定、保全を、面としてのまちづくり活動へとつなげる必要がある

補注

- (1) 国土交通省令は、景観法施行規則第 11 条において景観重要樹木の指定の基準が定められている。
- (2) 形態素解析とは、言語処理技術の一つであり、ある文章に対して文を言語で意味を持つ最小単位に分解する手法である。
- (3) 当初 3 件を景観重要樹木の指定対象として検討していたが、うち 1 件については伐採等の制限に対し所有者の了解を得ることができなかつたため、茅ヶ崎市景観条例による、樹木の伐採等への制限のないちがさき景観資源として指定することに方針変更した。
- (4) (1) で示した国土交通省令と同様である。
- (5) その一方で、集合としての樹木を景観重要樹木として指定した事例としては、33 本の松並木全てを指定した彦根市や、帯状に並んだキリシマツツジ 101 株を指定した長岡京市の事例がある。
- (6) 茅ヶ崎市では、茅ヶ崎市景観条例で「建築物、工作物その他の物件、樹木若しくは樹林またはこれらのものが一体をなしてその価値を形成している区域等で良好な景観の形成に重要な価値があると認められるもの」をちがさき景観資源として指定する制度を定めており、投票により上位 16 件に抽出された樹木のうち 5 件はちがさき景観資源として指定された。

参考文献

- 1) 秋田典子(2006)、「自主条例の景観法に基づく景観条例、景観計画への移行実態に関する研究 - 神奈川県内の自主条例を有する景観行政団体を事例として」、日本都市計画学会都市計画論文集 No. 41-3、p313-318
- 2) 内海麻利、小林重敏、坂井文(2006)、「景観条例から景観法を中心とした制度移行に関する研究 - 神奈川県小田原市を事例として」、日本都市計画学会都市計画論文集 No. 41-3、p319-324
- 3) 松井大輔、岡崎篤行(2009)、「自主条例から移行した法定景観計画における制度内容の進展状況と課題 - 全国における景観計画の運用実態に着目して」、日本都市計画学会都市計画論文集 No. 44-3、p7-p12
- 4) 佐藤貴彦、堀裕典、小泉秀樹、大方潤一郎(2008)、「景観法下の建築物規制の運用実態と課題 - 景観計画に基づく届出制度に着目して」、日本都市計画学会都市計画論文集 No. 43-3、p217-p222
- 5) 室田昌子(2008)、「景観法に基づく景観計画における建築物等の景観形成基準に関する考察 - 神奈川県景観行政団体を対象として」、日本都市計画学会都市計画論文集 No. 43-3、p655-p660
- 6) 大澤昭彦、中井俊裕、中西正彦(2009)、「景観法に基づく景観計画を活用した高さ制限の実態に関する研究」、日本都市計画学会都市計画論文集 No. 45-2、p17-p22
- 7) 国土交通省、農林水産省、環境省(2009)、「景観法運用指針」、p29



※1 神社境内の複数の樹木が応募されたが、これらを樹叢として扱いちがさき景観資源として指定した。

図-4 応募樹木の分布

表-4 応募樹木及び投票による上位樹木の単体・複数の内訳

	単体樹木	集合樹木
応募された樹木	67 件 (68.3%)	31 件 (31.6%)
投票による上位 16 件の樹木	9 件 (56.3%)	7 件 (43.8%)

の地域に偏る、若しくは存在しない地域が発生する可能性がある。応募が行われなかった地域に対しては、市民を交えて応募対象樹木を発掘する取り組みを仕掛け、写真の応募へと繋げる等し、写真の応募の前段階から公募樹木を発見するための施策展開を図る必要がある。

(4) 景観形成に寄与する樹木への市民の意識

景観重要樹木は「地域の景観のシンボルとして親しまれている巨木の類」を指定の対象として想定したものであるが⁷⁾、普段の生活の中では単体の樹木のみが意識されるのではなく、集合としての樹木により構成された樹林や並木等も同様に意識されると考えられる。樹木写真の公募は前述の 3 点を募集の要件としており、単体が集合か区別は募集の際には行っていない。そこで、市民が応募した樹木及び投票により上位 16 件として丸ごと委員による評価を受けた樹木の両方を対象とし、それぞれについて単体が集合かの分類を行い、市民が良好な景観を形成していると認識している樹木にどのような特徴があるのかを把握する。

応募された樹木 98 件のうち約 68% が単体の樹木を対象とし、約 32% が集合としての樹木を対象としている(表-4 参照)。また、投票で上位 16 件に抽出された樹木では単体の樹木が約 56%、集合としての樹木が約 44% となっている。投票により抽出された樹木の構成は、市民の樹木に対する意識を表出していると考えられる。投票により抽出された集合としての樹木の構成比が、公募のものよりも多いことから、市民は単体の樹木と同様に、集合としての樹木が構成する樹林又は並木に対しても親しんでいるといえる。集合としての樹木の保全を図るために、集合としての樹木