

自然と文化に立脚した都市持続性の構築に向けて

Toward Establishing Urban Sustainability based on its Nature and Culture

武内 和彦* 宮脇 勝** 鹿野陽子*

Kazuhiko TAKEUCHI Masaru MIYAWAKI Yoko KANO

地球持続性と都市持続性

「開発の世紀」である 20 世紀には、経済成長がもたらす負の遺産としての地球環境問題が深刻化した。「環境の世紀」である 21 世紀には、こうした問題を克服し、地球持続性 (global sustainability) を保障する経済社会システムとその物的基盤 (infrastructure) の再構築に大きな関心が寄せられている。地球持続性の確保に目処をたてられるかどうかは、今世紀最大の人類学的課題であると言っても過言ではない (武内, 2003)。

都市は、人口の極度な集中と活発な人間活動により、最も非持続的な成長を遂げてきた人為的空間であり、その持続性は地球持続性に大きな影響を与える。都市の持続性 (urban sustainability) を向上させるという観点からの都市計画手法の確立は、先進国、途上国を問わず、重要な課題となっている。日本でも、1990 年代はじめに当時の建設省が「環境共生都市づくり」を提唱し、物質循環系の確保、生物生態系の保全、都市アメニティの向上という 3 つの側面をバランスさせた「エコシティ」実現に向けての方途が提示された (建設省都市環境問題研究会編, 1993)。

ここで重要なことは、地球持続性に貢献する都市づくりであっても、都市の持続性を維持するためには、環境負荷の小さな都市づくりだけでは不十分だということである。OECD がかつて指摘したように、公害問題への対応だけでは日本のトータルな環境問題は解決できなかった (OECD 事務局編, 1977)。同様に、地球環境問題への対応だけでは都市の持続性を本質的に確保したことにはならないのである。地球温暖化対策のようにグローバルな視点で都市の環境制御を進めることと、人間性回復の観点から地域の自然と文化を尊重したローカルな視点でのアメニティ豊かな都市づくりを進めることを同時追究した場合にのみ、トータルな都市の持続性は保障されるのである。

ここでは、グローバルな視野と、ローカルな視野を統合して、地球環境問題の解決に貢献すると同時に、自然環境と歴史文化に育まれてアメニティ豊かな都市環境を創造す

るための都市持続性のあるべき姿について、具体的な事例を通じて検討する。とくに、ドイツ・イタリアと日本の地方都市を比較しながら、地球環境的課題に対処しつつ地域の個性を尊重した都市計画やランドスケーププランニングのあり方を検討する。地方都市に限定したのは、地域固有の自然環境や歴史文化に立脚した「持続可能な都市 (sustainable city)」構築の可能性が高いためである。

標準化と個性化が拮抗する EU 諸国

EU 統合化は、都市持続性に大きな影響を与えている。EU 共通の通貨ユーロに象徴されるように、EU の統合化が推進されるにつれて、各国で個別に行われていた施策の標準化が図られている。高等教育分野でも、各国の壁を越えて、EU 内の大学間の学生交流と単位互換が促進されるようなエラスムス計画 (The European Community Action Scheme for the Mobility of University Students: ERASMUS) が推進され、EU 全体の人材の質の向上と国際競争力の強化が図られている。

計画分野でも同様に、各国の空間計画に関する個別の基準を見直し、EU 全体として一定の標準化を達成する方向で検討が進んでいる。例えば、EU 全域に広がる生態系ネットワークを構築するために、従来の各国ごとのピオトープ認定基準を見直し、1992 年には EU 全体で標準化した CORINE (Coordination of Information on the Environment) ピオトープ・マニュアルを刊行している。これは、EU 全体の生態系ネットワークの構築に非常に有益だったと高く評価されている。

しかし、一方で、このような標準化が進めば、それぞれの国が誇ってきた自然的・文化的多様性が喪失し、画一化が進むのではないかと危惧する意見も強い。その結果、例えば、ヨーロッパ評議会が 2000 年に調印され 2004 年から発効したランドスケープ条約では、ランドスケープにおける各国の生態的・文化的多様性の尊重が強く謳われている。標準化に抗うような個性化の動きも、むしろ強くなってい

*東京大学大学院農学生命科学研究科 Graduate School of Agricultural and Life Sciences, The University of Tokyo

**千葉大学工学部都市環境システム学科 Dept. of Urban Environment System, Faculty of Engineering, Chiba University

るのである。

重要なことは、標準化と個性化の拮抗を止揚し、矛盾なく共存させることこそが都市持続性の構築につながるという基本的な立場である。ここでは、ヨーロッパと日本の地方都市を事例に、標準化と個性化の共存が可能な都市計画とランドスケーププランニングについて検討してみた。

地方都市の持続性：ヨーロッパと日本

都市持続性のあり方を検証するために、ドイツ、イタリア、日本の地方都市を事例とした。ドイツでは、地方中核都市として人口約56万人のシュツットガルト市、イタリアでは人口約100万人のナポリ市をとりあげた。また、ヨーロッパ都市との比較において日本の都市の持続性について具体的に検討するために、地方中核都市として人口約45万人の金沢市をとりあげた。これらの都市を事例としたのは、都市計画や環境計画の専門家から豊富な情報が得られたからである。

これらの都市において、いかに地球環境の視点から環境対策に取り組みながら、一方で、地域の自然環境、歴史文化を保全・維持しようとしているかの現状を踏まえ、都市持続性のあり方について検討を行った。それぞれ地域の自然的・文化的特質を活かした都市持続性構築への取り組みを相互に比較し、普遍性と特異性を兼ね備えた都市計画およびランドスケーププランニングについて、検討を行った(卯月, 2003)。

地球環境の視点からの環境対策としては、コンパクトシティの形成、地球温暖化防止対策、生物多様性保全等があげられる。具体的には、都市の成長抑制、二酸化炭素排出抑制、森林保全、生態系ネットワークの構築等である。一方、地域環境の視点からの環境対策としては、グリーンベルトの形成、公共交通の整備、水路の保全と再生、歴史的な街並みの保全、歩行者空間の整備等や参加型まちづくりの推進などがあげられる。

問題は、これらをいかに有機的に組み合わせながら、いかに一方で地球環境問題の解決に貢献しながら、他方で人間性に溢れるアメニティ豊かな個性ある都市づくりを推進するかである。それが、グローバルな視点とローカルな視点を総合した持続可能な都市づくりであると考えられる。ここでは以下に、ドイツ、イタリア、日本の事例を見ながら、都市持続性を目指して、両方の視点がどう統合されているかを検証する。

シュツットガルト市における都市持続性

シュツットガルト市は、都市気候を考慮した都市計画を策定した街として、あまりにも有名である。この街では、ヒートアイランドを軽減する目的で、盆地に発達する市街地に冷気が吹き込むよう風の道を緑地帯として確保してい

る。この点については、本特集号のバウミュラー氏の論文を参照されたい。こうした風の道は、Fプランと呼ばれる都市計画によって厳しく規制され、また個々の建築行為もBプランによって規制されている。

このようなヒートアイランド防止を目指した都市計画は、またグローバルな視点での地球温暖化防止を目指した都市計画にもつながっている。両者は、その目的とするところがローカルな気候緩和とグローバルな温暖化防止という大きく異なるスケールの環境政策であるが、その到達手段には共通点も多い。二酸化炭素等の排出抑制政策や都市の成長抑制政策の推進は、両方の目的にかなうものである。

シュツットガルト市は、また都市の生物多様性の維持・向上を図っている都市としても有名である。ビオトープ保護プログラムとともにランドスケープ計画が策定され、種とビオトープの保護が具体的に推進されている。ランドスケープ計画2010では、種の保護のための優先空間が指定されている。また、道路や鉄道に沿ったビオトープネットワークの形成、屋上緑化の推進などの具体的施策も進められている。先に述べたように、ヨーロッパではCORINEビオトープ・マニュアルによるビオトープの基準化も進められており、都市の生物多様性保全が広域生態系ネットワークの形成を含むグローバルな視野を獲得しつつある。

またシュツットガルト市では、シュツットガルト21プロジェクトが進行中である。このプロジェクトは、ドイツ鉄道の線路の大幅な付け替えと、それに伴うシュツットガルト中央駅の地下化により生みだされる広大な空地の一部を緑地として再生しようとするものである。このプロジェクトでも、都市気候や生物多様性を考慮した緑地配置が計画されている。

このように、シュツットガルト市の場合、自然に配慮した都市持続性の確保という点では、グローバルな視野とローカルな視野の融合に相当程度成功していると言ってよいであろう。しかし、他方で文化的な特性を生かすという観点から見ると、次に述べるナポリ地域のような特質は認められない。したがって、シュツットガルト市の場合には、文化的特性をいかに都市持続性につなげていくかが大きな課題と言える。

また、シュツットガルト市の都市づくりでは、ドイツ都市で一般的に言われているように、参加型のまちづくりが重視されている。環境に関する様々な規制を社会が受容するには、市民の合意が非常に重要であり、市民参加はその達成に効果が高い(卯月, 1999)。また市民参加は、都市持続性構築のために必要な環境教育を最も効果的に推進するうえでも有効と考えられる。

ナポリ市における都市持続性

ナポリ市とその周辺地域には、火山地形に由来する風光

明媚な景勝地が数多く分布し、またギリシャ・ローマ時代の都市遺跡にも恵まれて、多くの観光客が訪れる地域となっている。しかし、一方でこの地方の中核都市として、ナポリの郊外への拡大は著しく、その成長を抑制することが、ナポリ市の大きな都市計画的課題となっている(宮脇ほか、2004)。同時にナポリ地域は、歴史的な風景の保全を目指したガラッソ法の発祥地であり、そうした都市計画的課題を解決するうえで、自然的・文化的遺産をいかに活用するかという点に対して、格段の配慮がなされている。

ここでは、都市の拡大成長抑制によるコンパクトシティ形成を大きな計画的課題にとりあげたナポリ市において、市街地周辺の農地を保全する施策に注目してみよう。市街地周辺の農地保全に関しては、「自然環境の保全と人間活動の適切な共存を図る」ことを謳ったカンパーニア州法(第一条第3項、1993年)の具体的な施策のひとつとして、ナポリ市丘陵部で新たに展開されている農業公園計画が注目される。

これは1997年にナポリ市の都市計画マスタープランの部分的な改訂として発議されたもので、その後、度重なる協議の末に2003年11月、ナポリ市、ナポリ県、カンパーニア州の合議で州立公園として計画決定された。公園指定区域はナポリ市だけではなく複数の市町村にまたがり、総面積は2000ha余りである。伝統的な農業や牧畜活動による農地、二次林、草地、またそれらの活動に伴う建造物・工作物(農作業小屋や生垣など)などを計画的にコントロールし、それらの修復・再生、維持・継承を行うことを目的とした地域性公園である。

ここでは、リンゴや柑橘類などの果樹栽培を中心とする伝統的な段々畑の農地が、都市の成長を抑制すると同時に、地域の文化的景観を保全する場として再評価されている。果樹栽培の継続は、侵食されやすい火山性の土壌を保全するという火山地域の土地保全施策にもつながる。公園に指定された農地や草地は、都市の過大成長の抑制、すなわちナポリ市のコンパクトシティ化に貢献するものであり、また市民に憩いやレクリエーション活動を提供し、アグリツーリズムの振興を通じて地域の経済的な活性化につながる可能性をもたらすものであると明示されている。

このように、ナポリ市の農業公園計画は、都市の成長抑制というグローバルな課題と、地域の自然的・文化的遺産である伝統的な農業景観の保全の両立を目指したものである。また、このようなかたちで農業の維持を図ることは、EUの共通農業政策にも合致したものである。EUはこのようにイタリアの農地保全施策を積極的に支援している。また、近年のイタリアの州立公園や国立公園の多くは、EUの生物多様性保全施策と結びついており、この点でもグローバルな視野とローカルな視野が結びついた施策が展開されていると評価できる。

ガラッソ法の制定で風景計画の策定が義務づけられたことにより、イタリアではランドスケープに関して積極的に議論する機会と場が急激に増えた。2004年には、ガラッソ法をふまえて「文化財とランドスケープの法典」(Codice dei beni culturali e del paesaggio)が誕生した。この法典によって、それまで長きにわたって別々だった自然的・文化的ランドスケープの保全計画の法的根拠が一本化されたのである。詳しくは本特集号のために書き下ろされたコロポ論文を参照されたい。この新しい法典に基づいて手直しされつつあるイタリア都市の都市計画は今後、「自然」と「文化」の二項対立の打破をランドスケープ保全によって目指す、という方向性をより顕著にしていこうであろう。



図-1 ナポリ、丘陵部の農業公園計画地の一部(Camaldoli)

金沢市における都市持続性

金沢市は、本州の脊梁山脈と日本海に挟まれた平野に発達し、風光明媚な自然と、そこに築きあげられてきた武家屋敷に代表されるような加賀の文化的景観に満ちている。ここでは、市街地を流れる用水に代表されるような水と緑のネットワークが形成されている。そこで、金沢市を事例に、都市のローカルな個性を、どのようにグローバルな視点の都市持続性構築に生かしているのかを見てみることにした。

まず、1999年に策定された金沢市の環境基本計画では、4つの長期目標を掲げている。①循環を大切に都市金沢をつくる、②自然と人が共に生きる都市金沢をつくる、③身近な所から地球の環境を守る都市金沢をつくる、④すべての者の参加と協働を実現するとなっている。これは、脱温暖化社会、循環型社会、自然と人との共生、参加への取り組みを目指す国全体の環境基本計画と基本的には合致しており、その意味で極めて標準的な自治体の環境問題への取り組みと言える。

しかし、長期目標の中で、最も地球環境の視点が強い脱温暖化社会の政策を見ると、二酸化炭素の排出を1990年レベルより下げるという数値目標は示されているものの、

個々の排出抑制施策は、省エネルギーの推進や新エネルギーの利用が中心で、都市計画で考えられているコンパクトシティの政策とは明確には結びつけて考えられていない。これは、日本の自治体におけるグローバルな視点の環境政策と、ローカルな視点の都市政策の乖離状況を示す典型例と考えられる。

逆に、自然と人との共生に関しては、伝統的な暮らしを伝える、美しい都市景観を守り育てる、市街地の緑を守り緑の空間をつくり出すなど、都市アメニティの維持・向上を目指した極めて具体的な施策が示されている。これは、すでに施行されている金沢市の都市計画、景観条例、斜面緑地条例、用水保全条例、緑のまちづくり条例等これまで実施されてきた施策をふまえたものであり、この点では環境政策と都市政策の連携はよく図られていると言える。しかし、ここでは、グローバルな視点からの生物多様性の保全という観点は含まれていない。

金沢市には、市街を挟む2つの丘陵部の大規模緑地、市内を横断する4つの段丘台地沿いの斜面緑地、市街地に張り巡らされた用水など、水と緑のネットワークが形成されている。こうした構造を生かしたコンパクトシティの形成や、生物多様性保全のための生態系ネットワーク形成を推進することで、グローバルな視点とローカルな視点を融合させた都市持続性構築に向けての計画体系が提案できると考えられた。

また、小さな世界都市をめざす金沢は、グローバル化が進む世界の中で個性が輝く都市を目指している。人口減少時代を迎えて、市街地の縮小すら検討されるべき状況にあって、コンパクトシティの形成は、グローバルな環境問題への対応とともに、ローカルな都市づくりの大きな課題でもある。その際、中心市街地の魅力をさらに高めることが重要であり、居住、交通などさまざまな面で検討していく必要がある。とくに金沢では、市街地における自然的・文化的遺産の活用が重要である。



図-2 金沢、市内の斜面緑地と丘陵部

おわりに

以上述べてきたように、ドイツ、イタリア、日本では、それぞれの国における都市づくりの基本的性格の違いを反映して、グローバルな視点とローカルな視点の統合の仕方は、それぞれがユニークな組み合わせとなっている。また、都市計画やランドスケーププランニングは、その実効性には大きな違いが認められるが、両者の視点を結びつけているという点では、いずれもその役割が重要であることが確認できた。

また、シュツットガルトの事例からは、グローバルな視点とローカルな視点を結びつけた都市持続性を達成するうえで参加型まちづくりと環境教育の実践が非常に重要であることが分かった。一方ナポリの事例からは、都市とその周辺の農村の関係づけを、都市の成長抑制と都市農業の振興の両面から位置づけていくことが望ましく、それは都市の成長抑制とともに、新たなライフスタイルの提案につながることを示唆された。金沢の事例は、地球環境問題のような世界共通の問題解決に対して、ローカルな問題解決の可能性を読みとり、地域を再生させていく、自然環境と歴史文化を積極的に活用したランドスケーププランニングのアプローチが日本においても重要であることを示している。今後は、グローバルな視点とローカルな視点を論理的にも実体的にも融合させた都市持続性構築のための計画方法論を提示する必要がある。

本論文は、旭硝子財団助成による、早稲田大学芸術学校教授・卯月盛夫氏、金沢美術工芸大学教授・坂本英之氏、シュツットガルト市都市気候課長・ユルゲン・バウムミュラー氏、ナポリ大学都市計画学科教授・ロレート・コロソボ氏等との共同研究「自然と文化に立脚したサステナブル・シティの構築に関する研究」の成果の一部をとりまとめたものである。

参考文献

- 1) 建設省都市環境問題研究会編(1992):環境共生都市づくりーエコシティ・ガイド:ぎょうせい, 443pp
- 2) OECD事務局編(1977)(国際環境問題研究会誌, 1978):日本の経験ー環境政策は成功したか:日本環境協会, 146pp.
- 3) 卯月盛夫(1999):ドイツの都市計画に果たす市民団体の役割に関する考察ー交通と環境に関する登録協会(e.V.)を事例としてー:日本建築学会計画系論文集 520, 271-278
- 4) 卯月盛夫(2003):都市における緑と環境:ドイツと日本:都市計画 242, 17-20
- 5) 武内和彦(2003):環境時代の構想:東京大学出版会, 228pp.
- 6) 宮脇勝・武内和彦・鹿野陽子(2004):イタリアの地方分権下における国と州政府と県と基礎自治体の風景保全プランニング体系に関する研究ーカンパーニア州政府の広域方針, ナポリ県の風景計画, ポッツォーリ市のマスタープランの整合性:日本都市計画学会, 都市計画論文集 39(3), 169-174