

戸田市都市景観条例における「三軒協定」に関する研究 —街並み形成施策上の位置づけと「三軒協定」締結状況—

正会員 ○鈴木 智香*

三軒協定	街並み形成	地域コミュニティ
日常生活		

1. はじめに

埼玉県戸田市都市景観条例に位置づけられる三軒協定（以下、「三軒協定」）は、連続する3軒以上を単位として建築物の意匠や敷地内緑化等に関する協定を締結した場合、行政から支援が受けられるというものであり、目立った景観資源に乏しい市街地における、先進的な街並み形成施策として、近年、全国的に注目されている¹⁾。

そこで本稿では、「三軒協定」の制度を明らかにし、街並み形成施策上の位置づけについて整理した上で、2007年3月までの「三軒協定」締結状況について明らかにすることを目的とする。

2. 「三軒協定」の位置づけ

2-1 戸田市の概要

①戸田市：東京都に隣接する埼玉県の自治体である。1986年にJR埼京線開通に伴い市内に一挙3駅が開業する等、交通の便の向上に伴い、東京の郊外として宅地化が進行している。2006年現在、人口は約12万人であるが、なおも増加傾向にある。

②街並みの現状：都市計画面の特徴として、ほぼ全市域を対象に区画整理事業が計画され、2006年現在、約60%事業完了済み等が挙げられる。また、「戸田市美しい都市づくりプラン」では、街並みの現状として「近年はマンションの立地が目立つ」「狹小な戸建て住宅のミニ開発が市内に展開」「庭先等への花や緑の演出が街並みの印象を柔らかいものにしている」等が指摘されている。

③地域コミュニティの現状：近年は、殆ど近所付き合いのない市民が約8割に上る²⁾等、地域コミュニティは未成熟である。

2-2 「三軒協定」の制定背景

JR埼京線開通以降の急激な人口増加に伴い、無秩序な街並みが形成されつつあり、戸田市は、1998年都市計画法に基づく「都市マスタープラン」を策定し、その中の都市整備の方針の一つに「都市景観の形成方針」を掲げた。この方針に基づき、1999年より景観行政への取り組みを開始した。同年、「戸田市美しい都市づくりプラン（戸田市都市景観形成推進計画）」を策定し、『～花と緑と庭園のまちを目指して～四季を彩るおしゃれな風景づくり』という目標を掲げた。2003年、戸田市都市景観条

例を施行した。

2-3 「三軒協定」とは

①「三軒協定」の誕生³⁾：戸田市が「美しい都市づくりプラン」に基づき「三軒協定」を考案した。戸田市は、以下2点において、街並み形成として他の自治体で一般的に取り組まれている制度は、戸田市には馴染まないと考えていた。

第1に、景観条例に基づく地区指定等の制度は、住民等の合意形成に時間がかかることがある。戸田市は、新住民が多い市内では景観づくり推進地区等の制度は合意形成に時間がかかるため、活用困難と考えていた。そこで、街並み形成の規模として、市民にとって最も身近な範囲として「隣近所」に着目した。また、この3軒からより広がりをもった地区への展開を期待した。

第2に、日常生活からの乖離である。戸田市は、仮に景観づくり推進地区等を指定したとしても、建築物の建替え等が起こらない限り、市民の日常生活とは接点がないため、即効性をもって街並みを変化させることは不可能であり、また、継続的に街並みを向上させることは困難であることを問題視していた。

一方で、近年、植栽活動に力を注ぐ市民の増加を実感していた。そこで、制度運用に伴う街並み形成として、植栽等、市民が日常生活の中で、直ぐに、また、持続的に取り組むことが可能な活動を支援できるよう、補助金の枠組みを作った。さらに、3軒の植栽からさらなる発展も可能となるよう、工作物と建築物についての枠組みも設けた。

②「三軒協定」の仕組み：「三軒協定」は、戸田市都市景観条例の中で「コミュニティによる景観形成として、3軒以上の連続する方々による自主的な景観形成を応援する制度」と定義されている（第20～24条）。具体的には、住民等が、緑、塀、外壁等による街並み形成の実施に関する協定を結んだ場合、それに対して行政が認定し、主に補助金で支援する制度である。

補助金の交付の具体的な金額等については、戸田市三軒協定補助金交付要綱に定められている。「1. 建築物工事など」「2. 工作物改修など」「3. 花・苗木の植栽などの植栽、その他景観に寄与するものの設置に要する費

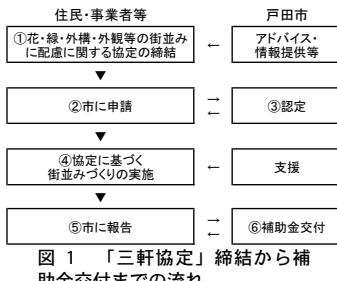


図 1 「三軒協定」締結から補助金交付までの流れ

用」という 3 区分に対応して補助金の補助率、限度額、補助交付期間が設定されている（表 1）。また、区分 3 の補助対象は可動式の鉢植え等幅が広い。次に、図 1 に協定締結から補助金交付までの流れを示す。③では、行政は「(1)3 人以上で協定している」「(2)連続する 3 軒以上のまとまりを形成している区域を対象としていること」「(3)協定の適正な実施運営が期待できるものであること。」「(4)公益上の支障がないこと」「(5)名称、代表者、目的、活動の内容、活動の区域が定められている」という要件に基づいて認定を行う⁴⁾。

表 1 「三軒協定」に関する補助金の概要

No	区分	補助金対象経費	補助率	限度額	補助金交付期間
1	建築物工事等	建築物の外壁塗装、修繕工事等に要する費用	2分の1	50万円	1年
2	工作物改修等	門、塀、柵、花壇等の築造、改造等に要する費用	2分の1	30万円	1年
3	花、苗木等の植栽等	花、苗木等の植栽、その他景観に寄与するものの設置に要する費用	2分の1	10万円	最大3年

2-3 「三軒協定」の位置づけ

「三軒協定」は、①地域コミュニティ規模と②街並み形成の観点から、以下のように位置づけることができる。

①地域コミュニティ規模：近年、街並み形成を目的とした施策として「地区」「地域」等の広域規模を対象とした規制や誘導が行われている。しかし、高度経済成長期以降、大都市のスプロール等により形成された地域における地域コミュニティは未成熟である。そのため、こうした施策には合意形成に時間がかかる等の課題がある。

一方「三軒協定」は、「連続する 3 軒以上」という最小規模の地域コミュニティでの協定締結を前提としているため、合意形成が容易で、かつ、住民等にとって最も身近な範囲で街並み形成ができる制度である。

②街並み形成：「既成」の街並みを整備する場合、2 つの方法がある。一つは、建築物の更新時に、街並みをコントロールする方法である。もう一つは、日常的に街並みをマネジメントする方法である。前者は、地区計画等、新規開発及び建築時にのみ、街並みをコントロールする方法である。これは、建築物の位置や構造等を一気に更新するため、街並みの骨格部分をコントロールするには最適な方法である。後者は、例えば植栽や垣根の整備等、日常的に街並みをマネジメントする方法である。建築物の更新がなくとも、日常生活の延長線上で常時操作可能である。街並みの骨格としての、建築物の位置等の変更は不可能であるが、街並みの顔とも言える表層部分へのアプローチとしては最適な方法である。

「三軒協定」は、住民等の日常生活の延長線上にある草花育成等の植栽活動も街並み形成として補助金等による支援対象となっており、後者の方法として位置づけられる。

3 「三軒協定」締結状況

3-1 「三軒協定」締結地区の概要（表 2）

- ①地区数：「三軒協定」を締結し行政に認定を受けている地区（以下、「三軒協定」締結地区）は合計 20 地区ある。
- ②建築物の建築年：2001 年以降新築された建築物で構成される地区が、4 分の 3 を占める（15 地区）。
- ③「三軒協定」締結地区の分布状況：「三軒協定」締結地区は、市内に点在している。
- ④街並み形成の内容：全ての「三軒協定」締結地区において区分 3（植栽等）の枠組みで補助金を交付されている。

表 2 「三軒協定」締結地区の概要

三軒協定 認定年度	No.	地区名称	軒数 (軒)	補助金制度の区分	補助金交付期間	地区に在る建築物の建築年
2002(H14)	1	菅目南町34ガーデニング地区	3	区分3(植栽等)	2002~2004年	1996~2000年
	2	上戸田2-12ガーデニング地区	3	区分3(植栽等)		1996~2000年
	3	サンパワータラガーデニング地区	4	区分3(植栽等)		1995年以前
	4	菅目1丁目8ガーデニング地区	3	区分3(植栽等)		1996~2000年
	5	ルイ・レ・アンド・田中公園209-211三軒協定地区	3	区分3(植栽等)	2001年	
2003(H15)	1	アーバンガーデンストリート I 地区	3	区分3(植栽等)		2001年~2002年
	2	アーバンガーデンストリート II 地区	3	区分3(植栽等)		
	3	アーバンガーデンストリートⅢ地区	3	区分3(植栽等)		
	4	駅前フラワー通り地区	3	区分3(植栽等)		2001年
	5	菅目南町ガーデニング地区	3	区分3(植栽等)		1996~2000年
2004(H16)	1	中町1-14ガーデニング地区 I	3	区分3(植栽等)	2003~2005年	2001年~2002年
	2	中町1-14ガーデニング地区 II	4	区分3(植栽等)		
	3	戸田中町ガーデニング地区 III	3	区分3(植栽等)		
	4	中町1-14ガーデニング地区 IV	3	区分3(植栽等)		
	5	中町1-14ガーデニング地区 V	3	区分3(植栽等)		
2005(H17)	6	中町1-14-28.29.45.46ガーデニング地区 VI	4	区分3(植栽等)	2005~2007年	2003年
	1	ロイヤルガーデン新曾南 I	3	区分3(植栽等)		
	2	ロイヤルガーデン新曾南 II	3	区分3(植栽等)		2003年
	3	上戸田1-13ガーデニング地区	3	区分3(植栽等)		
	4	上戸田3-12ガーデニング地区	4	区分3(植栽等)		2004年
計 20(地区)			64			

3-2 課題

3-1 で述べた「三軒協定」締結地区の状況に関する課題として、「三軒協定」締結地区が点在しており、街並みの連続性が創出できていないこと、街並み形成の内容として建築物（区分 1）と工作物（区分 2）の枠組みで行われていないこと等が挙げられる。

4まとめ

「三軒協定」は、地域コミュニティ規模の最小性から協定締結の合意形成が容易であり、また、住民等が日常生活の延長線上で街並みをマネジメントできる制度と位置づけられた。

今後は、「三軒協定」締結地区を「点」から「線」へと連続させること、また建築物や工作物についても街並みをマネジメントすること等が求められる。

【補註】

- 1) 「三軒協定」は、近年、文献等で数多く紹介されている。例えば、「景観法を活かす（景観まちづくり研究会編著、2004、学芸出版社）」や「住民主導で景観づくり、日本経済新聞夕刊、2003、2.5」がある。また、他の自治体でも、「三軒協定」をモデルに同様の制度が創設されている。例えば、福島県郡山市景観づくり条例（2004 年施行）第 37 条に三軒協定が設けられている。さらに、岐阜県各務原市の景観計画（2006 年策定）でも、「第 10 章今後の方針」において、「三軒協定の創設が掲げられている」。
- 2) 2002 年度に実施された「戸田市民意識調査（第 8 回）」では、「近所付き合いの程度」について「日常親しく付き合っている」と回答したのは 18.7%。
- 3) 行政担当者ヒアリングより
- 4) この認定は補助金交付のためのものであり、街並み形成の具体的な内容等を審査するものではない。