

第2章 草津川跡地がもつ潜在的可能性

第1節 草津川跡地がもつ潜在的可能性の検討項目

第2章では、実際に生活するにあたっての「住みやすさ」といった観点にスポットをあて、草津川跡地がもつ潜在的な可能性を検証していく。

1 『シビック・プライド（ふるさと草津の心）』が生まれる街

平成23（2011）年1月末日現在の草津市の人口¹³は122,8882人であるが、第5次草津市総合計画では、人口は今後も増加し平成32（2020）年には135,400人に達するものの、その後は減少に転じると見込んでいる¹⁴。しかし、人口イコール消費者と考えれば、街を活性化させるためにはある程度の人口規模が必要であり、たとえ全国的な人口減少局面であっても、本市の人口減少は可能な限りの歯止めをかけることが必須である。

そのための方策としては、人口の自然増が期待できないのであれば社会増を増やしていくしかないのであるが、「特に政策としては打ち出していないが、結果として社会増になった」ではなく、戦略的な意図をもって、他市町から草津市に移り住んでもらうことも視野に入れる必要がある。そして、「草津」が「住んでみたい街・住みたい街」として選択され、実際に居住してもらって、そして「草津に住んで良かった」と思ってもらうことによって、市民の間に第5次草津市総合計画に謳う「シビック・プライド（ふるさと草津の心）」が生まれる、「草津」はそんな街でありたい。

2 「住んでみたい街・住みたい街」と「街ランキング」

最近、「住む」ことをキーワードとして街をランキング方式で評価する、いわゆる「街ランキング」が盛況である。この「街ランキング」は、①アンケートによる評価方式、②複数の指標による総合評価方式、に大別することができる。①アンケートによる評価方式においては、㈱マイクロミルの「住んでみたい街ランキング」やメジャーセブンの「住んでみたい街アンケート」などがある。一方、②複数の指標による総合評価方式においては、東洋経済新報社の「住みよさランキング」やマンションDBの「住みやすい街ランキング」などがある。

「住む」ことを前提とした草津の評価としては、①アンケートによる評価方式では、上記の2つの調査は全てランク外であった。一方、②複数の指標による総合評価方式においては、東洋経済新報社の住みよさランキングでは全国ベースの総合評価が24位、マンションDBの住みやすい街ランキングでは関西エリアの14位と、総じて高い評価結果となった。この結果をみると、「なぜ、①アンケートによる評価方式と②複数の指標による総合評価方式では、『草津』の評価が異なるのだろうか？」という

¹³ 草津市 HP 「草津市の人口・世帯数の推移」

¹⁴ 草津市企画調整課 「第5次草津市総合計画 2010-2020 基本構想」 P8

疑問がわいてくる。

①アンケートによる評価方式は、「住んでみたい」や「住みたい」といったタイトルからもわかるように、現在の居住地も含めて「住むとしたらどこがよいか」を、アンケートの回答者が外からの視点で評価したもの（＝主観）であり、②複数の指標による総合評価方式は、公的な統計調査などを基に、その街を内部からの視点で評価している点（＝客観）に大きな違いがある。例えば、東洋経済新報社の「住みよさランキング」では、「裕福度」の指標のなかに「財政力指数」や「地方税の収入額の項目」があり、これらが「草津」の全体的な順位を押し上げているものと考えられる。

学術的評価は低いかもしれないが、「住む」ことを前提とした前述の街ランキング、特に①アンケートによる評価方式を参考に、草津市が人に住みたいと思ってもらえる街になるために、どの長所を伸ばし、どの短所を克服すべきかを検討することは、意義のあることである。なお、①アンケートによる評価方式で、外からの視点で評価するものとして、「街の魅力度」を調査している㈱ブランド総合研究所の「地域ブランド調査」がある。この調査の調査項目には、居住意欲もあるが、街の知名度やイメージ、観光意欲など、どちらかと言えば一時的に訪問することに重きを置いていることから、今回の検討対象からは除外した。

なお、客観的評価が高いにもかかわらず主観的評価が低いのは、都市の潜在的能力が高いにもかかわらず、それがイメージ的に伝わっていないということであり、草津市の都市能力の高さを十分にPRできているかを検証する必要がある、その改善に取り組むことが、今後の本市の課題でもあることに留意しなければならない。

3 ㈱マイクロミルの「住んでみたい街ランキング」¹⁵

㈱マイクロミルは平成 21（2009）年 12 月に、20 歳から 59 歳の関東地区居住者 8,066 名および関西地区居住者 2,840 名を対象として、インターネットリサーチにより「住んでみたい街ランキング」調査を実施した。さらに、この調査の対象者 2,000 名に対し、「住みたい街の理由」等について、平成 22（2010）年 2 月に追加調査を実施している。「住んでみたい街ランキング」のうち、関西居住者の住んでみたい街は、芦屋と並ぶ高級住宅地の「夙川」が第 1 位、ハイセンスな商店街が賑わう街「岡本」が第 2 位、交通の便がよく、商業施設が充実する街「西宮北口」が第 3 位となっている。

住みたい街を選ぶ際の重視点についての質問では、「交通の便が良い」、「買い物に便利」、「治安が良い」、「通勤・通学の利便性が高い」、「自然環境が良い」、「街並みがきれい」などの回答が高くなっている。また、街にあったら魅力的なものについての質問では、「大きな公園」、「美しい街並み」、「商店街・アーケード」、「海・川・山など自然の景観」、「大型商業施設」などの回答が高くなっている。さらに、街の特徴を

¹⁵ 以下の記述は、㈱マイクロミル「住んでみたい街ランキング 2010」による

挙げてどのような街に住みたいと思うかを尋ねた質問では、「そう思う」＋「ややそう思う」人の割合が高いものとしては、「徒歩圏で何でもそろそろ街」、「大きな公園のある街」、「都心通勤圏内で自然豊かな街」、「庶民的で気取らない街」、「商店街がある街」、「海や川のある街」が回答の6割以上があった項目である。

4 メジャーセブンの「住んでみたい街アンケート」¹⁶

新築マンションポータルサイト MAJOR7¹⁷ は、平成22(2010)年6月から7月にかけて、マンションの購入意向がある首都圏4,501名および関西圏851名を対象として、WEBアンケート形式によりマンショントレンド調査「住んでみたい街アンケート」を実施した。この「住んでみたい街アンケート」の結果として、関西圏の住んでみたい街の上位3位は、「芦屋」、「西宮」、「神戸」であった。

関西圏の住んでみたい街の上位3位に加え、平成21(2009)年の前回調査からの上昇幅の大きい街である「千里中央」(10位⇒6位)、「茨木」(14位⇒8位)および「箕面」(19位⇒14位)について、その街を選択した理由を尋ねたところ、「交通の便のよさ」、「街並みのよさ(閑静・きれい・おしゃれなど)」、「日常生活の便利さ・商業施設の充実」、「自然環境の豊かさ」、「安全・安心感」が選択理由の上位に挙げられ、評価されていることが明らかとなった。

5 人が「住んでみたい街・住みたい街」とは

3 および 4 をまとめてみると、通勤・通学などの「交通の便が良く」、「商店街等の商業施設が充実」し、徒歩圏で何でもそろそろため日常生活は便利であるが、「治安が良いという安心感」を持って、「大きな公園」があつて、「街並みがよく」・「自然景観や自然環境がよい」、そんな街に、人は住みたい・住んでみたいと考えていることが浮かび上がってくる。

つまり、「住んでみたい街・住みたい街」のキーワードは、「交通の便が良い」、「商店街等の商業施設が充実」、「安全・安心感」、「大きな公園」、「街並みがよい」、「自然景観や自然環境がよい」であるといえる。したがって、第5次草津市総合計画で見込んだ平成32年に迎える草津市のピーク人口をさらに引き上げ、若しくは、その後の人口減少を最小限に抑えるためには、前述のキーワードが実現できるようなまちづくりを、本市は心がけなければならないということになる。

¹⁶ 以下の記述は、メジャーセブン「マンション購入意向者に聞く、住んでみたい街アンケート(首都圏/関西圏)」による

¹⁷ メジャーセブン=住友不動産・大京・東急不動産・東京建物・藤和不動産・野村不動産・三井不動産レジデンシャル・三菱地所

6. 「住んでみたい街・住みたい街」アンケートのキーワードを実現する「まちづくり」と草津川跡地の利活用

それでは、草津が「住んでみたい街・住みたい街」アンケートのキーワードを実現するまちづくりのために、草津川跡地をどのように利活用すればよいかといった視座で考えてみることにしたい。

しかしながら、「安全・安心感」は主として防災や防犯の問題であるが、防災の観点は企画調整課での検討項目であり、防犯は「大きな公園」、「街並みがよい」および「自然景観や自然環境がよい」の各項目の実施と実現により、人々の心が落ち着き治安の良さに結びつくものとみなして、このキーワードは本稿の対象から除外するものとする。

以上のことから、草津川跡地の利活用を、「交通の便が良い」、「商店街等の商業施設が充実」、「大きな公園」、「街並みがよい」、「自然景観や自然環境がよい」という観点から考察する。

7. 行政として目指すべき方向性の加味

6 までは、居住しようとする人の視点から「住んでみたい街・住みたい街」の実現を考えてきたものである。当然、それはとても大切な視点であるが、それに加えて、住民に最も身近な行政機関として、「草津市はこうすべきだ」あるいは「草津市はこうあるべきだ」といった視点を入れる必要がある。

具体的には、①「商店街等の商業施設が充実している」に関連する項目として、地域の活性化や草津市への経済波及効果の視点、②草津駅周辺の都市構造を如何に活かすかという視点や、交通結節点としての草津駅を中心とする広域的役割強化の視点、③今日的課題である市民と行政の協働としての市民参画や市民参加の視点である。

これらのことを踏まえて、「交通の視点」、「環境の視点」、「景観の視点」、「緑化（みどり）・公園の視点」、「観光等の地域活性化・草津市への経済波及効果の視点」、「草津駅周辺地域の自立した都市構造形成のための視点と広域的役割強化のための視点」、および「市民参画・市民参加の視点」から、草津川跡地の利活用について検討する。

第2節 交通の視点

1 草津市における交通の現状

草津市における交通手段を考えると、鉄道と道路に大別することができると思われる。このうち鉄道については、

①新快速を利用すれば、草津駅から京都駅までは約 20 分で行ける。

②下り（京都・大阪方面）電車は、通勤・通学の時間帯である平日の 6～8 時台は

5分に1本以上、平日の昼間でも10分に1本以上のダイヤで運行されている。に鑑みれば、鉄道に関して言えば、「交通の便が良い」は既に実現されているといえる。

一方、鉄道と同じ公共交通機関である路線バス等に関しては、公共交通空白地・不便地の解消、高齢者や障害者等の移動制約者に対する生活交通の確保は課題となっており、現在、草津市では「まめバス」の運行実験を行っている。

2 草津市における道路の現状

道路、特に幹線道路については、ある程度の広域的視点が不可欠である。したがって、湖南地域において、湖南5市（草津・守山・栗東・野洲・湖南）の各市を縦断している都市計画道路について交通量の将来需要予測等を行ったうえで、その必要性の検討を平成20（2008）年度に実施しているが、それによると、湖南地域の問題点として、

- ① 国道1号などの広域幹線道路が市街地を縦断しているため通過交通が多く、幹線道路に交通量が集中し、これら路線の混雑度が高い。
 - ② ①に起因して、周辺地域から駅への中心市街地から広域幹線道路へのアクセス性が低下している。
 - ③ 大津能登川長浜線などの主要地方道であっても未改良区間が多い。
 - ④ 都市計画道路網に長期未着手路線や未整備区間が多い。
 - ⑤ 都市計画道路網がネットワークとして整備されていない。
- 等が掲げられている¹⁸。

一方、本市の道路に係る問題点としては、草津市都市計画マスタープランには、交通体系における動向分析で、「本市の骨格を形成する路線は、名神高速道路、国道1号、京滋バイパスおよび主要地方道草津守山線などの南北路線が多く、一体性を高めるための東西軸、市街地の交通渋滞を緩和する環状軸や草津田上ICへのアクセス道路が不足している。」¹⁹と記載されており、湖南地域の課題とほぼ同一である。

3 第5次草津市総合計画における道路²⁰

主要幹線道路における交通量の増加と整備の遅れ等によって慢性的な交通渋滞が生じており、生活道路への交通流入量も増加傾向にあるとの現状認識のもと、第5次草津市総合計画においても、基本構想『「心地よさ」が感じられるまちへ』の中の、「道路・交通」の分野において、「安全で快適な道路づくり」を基本方針とし、①広域主要幹線道路等の整備、②幹線道路の整備、③生活道路の整備、④歩道・自転車道

¹⁸ 大津湖南都市計画推進連絡協議会 「湖南都市計画道路見直検討業務報告書」 PP 5-1～5-8

¹⁹ 草津市都市計画課 「都市計画マスタープラン」 P13

²⁰ 以下の記述は、草津市企画調整課 「第5次草津市総合計画 2010-2020 第1期基本計画」 PP 88-89 による

等の整備、⑤安全で快適な道路空間の整備、の各施策が謳われている。

4 草津川跡地の土地利用に関する市民意識

草津市が、平成 22（2010）年 5 月から 6 月に実施した市民アンケート調査²¹によれば、旧草津川に堤防があることについて良くないと感じる具体的理由について、「利便性が悪い」が 19.1%で、「防災・治安・安全など」の 20.9%に次いで全体の 2 番目であった。また、二面性のうちの悪い面での回答でも、「利便性が悪い」は 32.0%で最も多い回答であった。

【良くないと感じる具体的理由】

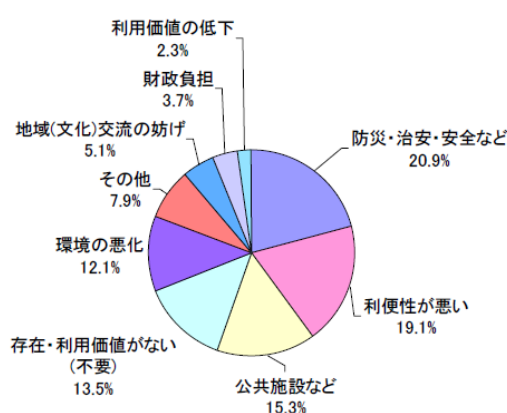


図 2-1

出典：草津市企画調整課 市民アンケート調査結果

【二面性のうち悪いと感じる具体的理由】

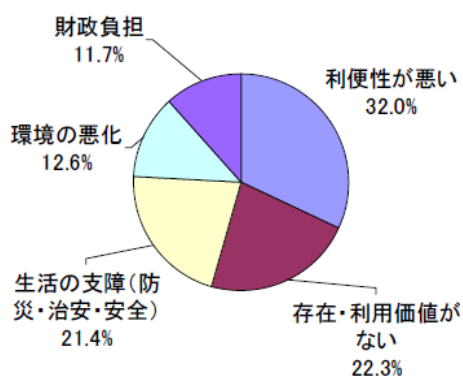


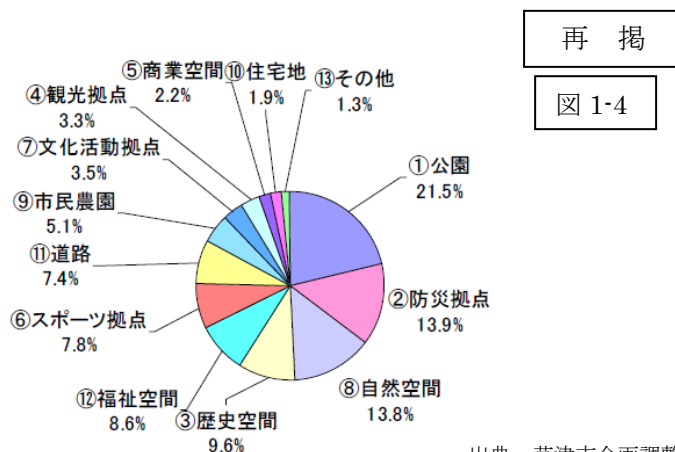
図 2-2

出典：草津市企画調整課 市民アンケート調査結果

また、草津川廃川敷地をどうするべきかを聞いたところ、「市民が利用する道路（廃川敷地の一部を利用した 2 車線程度の道路）にする」は 7.4%で、全体の 7 番目（全選択肢=13 項目）であった。しかし、草津川廃川敷地全体を A、B、C の 3 つのゾーンに分けて同じ質問をしたところ、「道路」の回答は、A ゾーン（山手側）では

²¹ 草津市企画調整課 「草津川廃川敷地の土地利用に関する市民アンケート調査 集計結果（速報）」 PP 16-17、PP 20-23

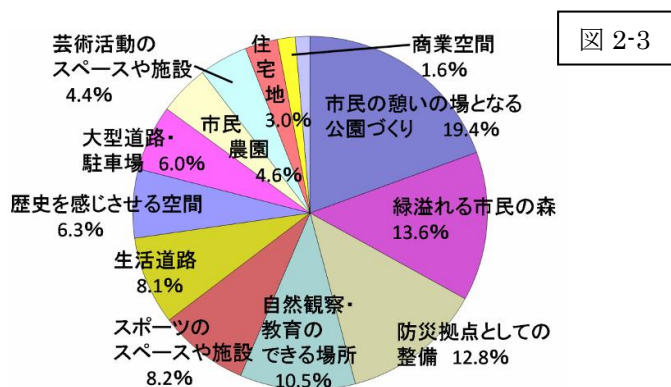
10.3%で全体の4番目、Bゾーン（中間）では11.4%で全体の3番目、Cゾーン（琵琶湖側）では10.0%で全体の4番目と、全体よりは高い数値となった。これは、市域全体としては絶対に必要というもではないが、自分が居住しているゾーンでは、市域全体よりは必要であるとの意識が働くのかもしれない。



出典：草津市企画調整課 市民アンケート調査結果

また、立命館大学政策科学科大学院生等を構成メンバーとする地域環境調査実習グループである高村学人研究室（以下立命大政策科学科高村研究室という。）が、平成21（2009）年11月に旧草津川に関するアンケート調査を行っている²²。

このアンケート調査によれば、旧草津川全体の整備については、「生活道路として整備」が回答の第6位（全選択肢=13項目）で8.1%、「大型道路や駐車場をつくる」が回答の第8位で6.0%と総じて低い結果となった。



出典：立命館大学政策科学科高村学人研究室 旧草津川に関するアンケート調査結果

5 道路整備に関する経緯と道路の機能

平成14（2002）年5月に、草津川廃川敷地利用計画検討協議会により「草津川廃川敷地整備基本計画」が取りまとめられるまでの過程において、4車線道路建設に反

²² 立命館大学政策科学科高村学人研究室 「調査報告書 旧草津川跡地への市民ニーズと整備過程における住民参加のデザイナー住民アンケート調査とフィールド調査から」 PP 87-88

対する署名運動が2回にわたっておこっている²³。

1回目は、平成10(1998)年10月6日に、くさつ・自然環境を考える会(松本登美子代表)から市長あてに、「草津川(天井川)跡地利用に4車線道路は、もういらない!草津市の環境保全および、草津川(天井川)を市民の憩いの場・災害避難公園とすることを求める署名」が22,862人分提出された。2回目は、平成11(1999)年12月7日、みんなで草津川を考えようの会から市長あてに、「4車線道路(幹線道路)建設を主体とする草津市『草津川土地利用構想案』の白紙撤回を求める署名」が5,825人分提出され、市民・県民の意見が十分反映される開かれた行政プロセスによる計画の決定が要望された。

こうした経緯を踏まえ、「将来の豊かな空間整備(ゆとり、うるおい、活力、安心)」を利活用コンセプトとし、「交通」機能が導入機能の一つとして謳われる「草津川廃川敷地整備基本計画」が策定されたが²⁴、そこには、「廃川敷地を利用した東西方向の道路計画は、将来のまちづくりの観点からの位置付けを整理し、将来の交通量予測に基づく交通量配分でその構造を検討する。その検討過程においてはPI(パブリックインボルブメント)手法も考慮し、住民との合意形成に努めることとする。」と記載されるとともに、「計画は今後の時代の流れの中で、さらに議論され、修正を加えながら最も賢明な利用方法が選択されていくものと思います。」と、その後の社会情勢等の変化に対しては、柔軟に対応することを確認している。

道路には、通行としてのトラフィック機能と、沿道利用としてのアクセス機能があるため、道路のそれぞれの機能が、草津川跡地の利活用にどのように寄与するかの観点から考慮することが必要である。

6 若者のクルマ離れ

近年、さまざまな場面で「若者のクルマ離れ」が指摘されている。この問題に関して、宮里祐二は、「若年層単身世帯における『クルマ離れ』や『外食をしない』、『貯蓄好き』などの特徴は、統計データから確認できるものである。」²⁵と述べ、熊野英生は、「自動車離れについては、若者の自動車購入費用のウェイトがより大きく低下している。自動車購入に関連して、自動車関連用品はさらに大きく絞られている。それとは反対に自転車購入が増えているのは興味深い。」²⁶と指摘している。また、このことは、主運転者年齢の経年変化を調べた(財)日本自動車工業会の乗用車市場動向調査でも明らかである²⁷。さらに、若者に限定しているものではないが、同調査に

²³ 滋賀県河港課 HP 『草津川廃川敷地の跡地利用計画策定までの経緯』

²⁴ 草津川廃川敷地利用計画検討協議会「草津川廃川敷地整備基本計画」PP2-5

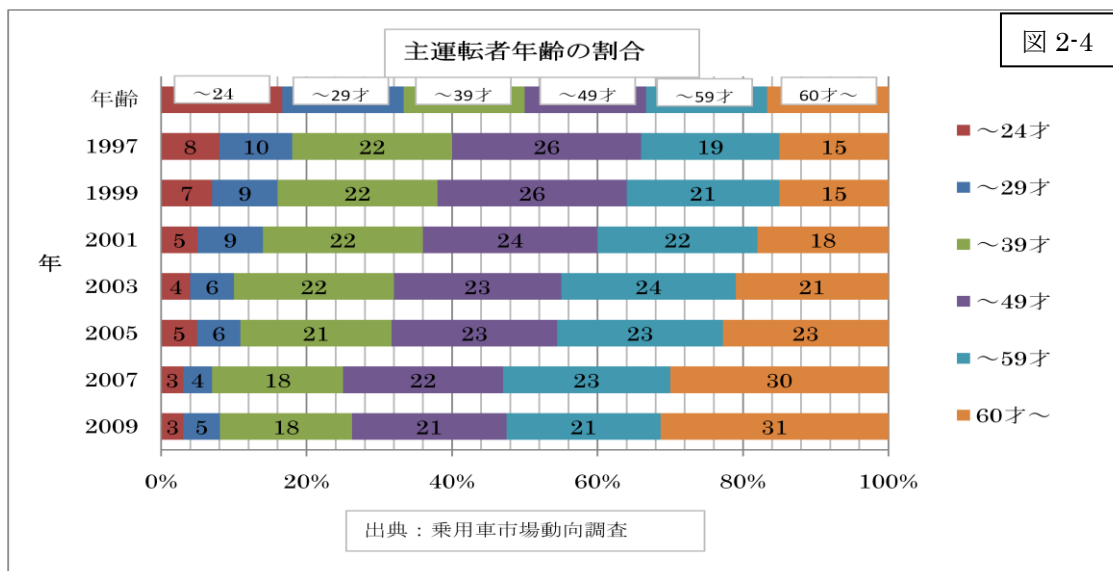
²⁵ 宮里祐二 「若者単身世帯の消費行動の変化」 PP3-4

²⁶ 熊野英生 「衰退する若者消費の分析～『車を買わず、ビールを飲まず、海外旅行に行かない』説は本当か?～」 PP2-3

²⁷ (財)日本自動車工業会 「2009年度乗用車市場動向調査」 P18

において、「今後充実させたい消費分野」および「今後抑えたい消費分野」を聞いているが、自動車購入費や自動車関連費は、前者では下位に後者では上位にランクされており²⁸、消費財としてのクルマの見通しは決して明るいとはいえない。

わが国では少子化により若者人口が減少していることから、それに伴って個人消費全体に占める若者の消費が減少することは、至極当然のことである。しかし、留意しなければならないのは、若者の消費が若者人口の減少以上に減っていることである。熊野英生が、「その理由は、若年層の雇用・所得が悪化していることが大きい。お金を使わないことが習慣化した世代が年長になっても変わらないと、国内消費市場は活力の乏しいものになってしまう。」と指摘しているように、今後のクルマ社会が、現在の延長線では考えられなくなっていることに注意を払わなければならない。したがって、草津市における将来の道路交通の状況を、さまざまな客観データ等から予測し、正確に見据えていく努力が必要である。



7 交通の視点の小括

草津市における道路の現状は、主要幹線道路における交通量の増加と整備の遅れ等によって、慢性的な交通渋滞が生じており、生活道路への交通流入量も増加傾向にあると認識されている。したがって、第5次草津市総合計画においても、各種の道路整備施策が謳われている。

一方、市民アンケート調査によれば、草津川廃川敷地を利用した道路整備については、自らが居住する区域は「整備してほしい」との意向が感じられるものの、草津川廃川敷地全体としての割合は決して高くない。

²⁸ (財) 日本自動車工業会 「2009年度乗用車市場動向調査」 P46

また、平成 10（1998）年と平成 11（1999）年に、草津川廃川敷地における 4 車線道路建設の反対署名運動が起こった経緯等を踏まえ、平成 14（2002）年 5 月に、「交通」機能が導入機能の一つとして謳われる「草津川廃川敷地整備基本計画」が策定された。同計画には、東西道路については、(1)将来のまちづくりの観点から位置付けを整理する、(2)将来の交通量予測に基づいて計画する、(3)住民との合意形成に努める、(4)その後の社会情勢等の変化に対しては柔軟に対応する、が明記されている。そして、草津川跡地の利活用にとって、道路のトラフィック機能とアクセス機能がどのように寄与するかを考慮することが必要である。

さらに、近年、若者の自動車購入費用の割合が低下し、消費財としてのクルマの魅力が高くはないことは、統計調査等により明らかである。消費しないことに慣れた若者がそのまま齢を重ねると、国内消費市場の活力は低減するとの指摘もあるように、今後のクルマ社会が、現在の既成概念を超えることを想定せざるを得なくなっていることに注意を払わなければならない。本市の将来の道路交通状況を、客観データ等から正確に見据えていく努力が必要である。

これらのことを勘案すれば、草津川跡地の利活用における道路整備については、既存の概念にとらわれることなく、草津駅を中心とした交通体系や国道 1 号・琵琶湖方面間の交通量等について、将来の需要予測等のシミュレーションを十分かつ慎重に行う必要があるうえ、低炭素社会の実現や歩いて暮らせる都市づくりなどへの配慮も必要である。つまり、草津川跡地利用のために貢献できるかどうかの観点から十分検討し、将来の草津市における都市形成および市民生活の公益（利益）的視点から、十分な議論がなされなければならない。なお、この場合には、既存道路の取り扱いやそのルートについても十分な検証が必要となる。

第 3 節 環境の視点

1 草津市における自然環境の現状

草津市の自然環境をとりまく状況は、次の 4 点に整理することができる²⁹。

① 開発等に伴うビオトープ³⁰の減少

都市化の進行や開発等に伴う緑や水辺の急激な減少により、ビオトープが減少し、その保全と創出が求められているが、三ツ池造成地でコアジサシの繁殖が確認されるなど、環境変化による新しいビオトープが形成される例もある。

② 自然と人との関わりの希薄化による自然の劣化

²⁹ 草津市環境課 「草津市の自然と人との共生をすすめるための施策の推進計画～生き物豊かな自然の姿をめざして～」 P13

³⁰ 動植物の生息・生育環境として最も重要な要素である植生に着目して、野生動植物が生物共同体として生息・生育している空間のこと。

人手により良好な状態が保たれていたアカマツやコナラの群落で竹林が拡大しているように、自然と人との関わりが希薄化している。二次的自然³¹の植生が変化し、自然が劣化してきていることへの対応が求められている。

③ 移入種・外来種による生態系の攪乱

外来魚類や外来植物の生息・生育拡大など、移入種・外来種による生態系の攪乱に対し、地域固有の生物・生態系の保全が求められている。

④ 地球環境問題の深刻化

地球規模での地球温暖化やヒートアイランド現象などが深刻化し、緑地面積等の量的充足に加え、生物多様性の確保などへの取り組みも求められている。

2 第5次草津市総合計画における環境³²

第5次草津市総合計画における基本構想の『『心地よさ』が得られるまちへ』には、その一分野として環境がある。環境の基本方針である「自然とともに生活する環境づくり」には、「丘陵地から琵琶湖までの変化に富んだ自然条件に息づく生態系に配慮して環境保全に努めるとともに、市民が自然とふれあう機会の充実を図る」と謳われており、生態系の保全と自然環境とふれあう機会の充実の二つの施策に分かれている。

一つの施策である生態系の保全の概要は、『『草津市の自然と人との共生をすすめる施策の推進計画』に基づいて、緑地・水辺等の保全、保護樹木の指定や自然環境保全地区の充実を図る』と記載されている。一方、もう一つの施策である自然環境とふれあう機会の充実の概要は、「自然観察会や身近な植生・生物調査などを通じて、市民が自然とのふれあいを楽しめる機会の充実を図る」と記載されている。

3 草津川跡地の土地利用に関する市民意識

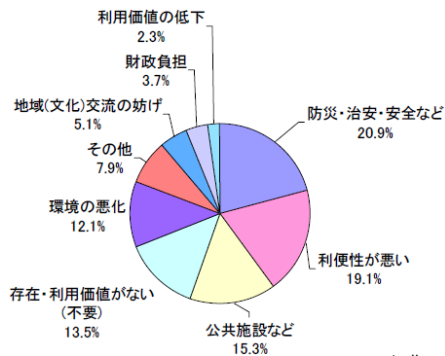
草津市が、平成22(2010)年5月から6月に実施した市民アンケート調査³³によれば、旧草津川に堤防があることについて良くないと感じる具体的理由について、「環境の悪化」が12.1%で全体の5番目であった。また、二面性のうちの悪い面での回答でも、「環境の悪化」は12.6%で全体の4番目であった。

³¹ 人との関わりを通じて成立する自然のこと。

³² 以下の記述は、草津市企画調整課「第5次草津市総合計画2010-2020 第1期基本計画」PP74-75による

³³ 草津市企画調整課「草津川廃川敷地の土地利用に関する市民アンケート調査 集計結果(速報)」PP16-17、PP20-21、PP24-25

【良くないと感じる具体的な理由】

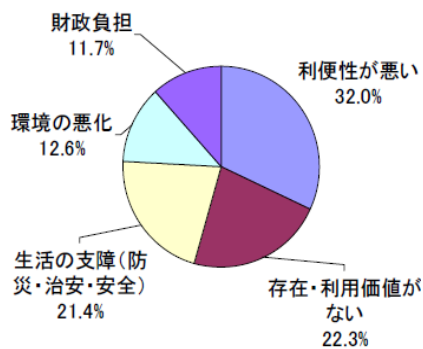


再掲

図 2-1

出典：草津市企画調整課 市民アンケート調査結果

【二面性のうち悪いと感じる具体的な理由】

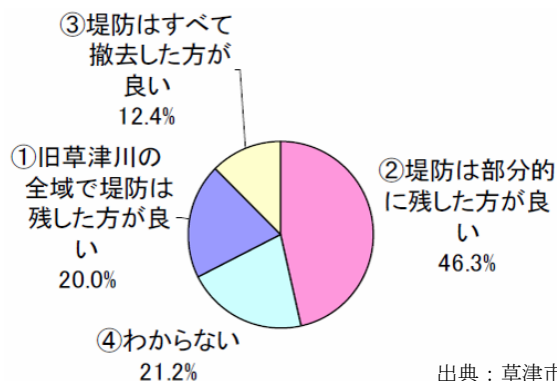


再掲

図 2-2

出典：草津市企画調整課 市民アンケート調査結果

さらに、旧草津川の高い堤防を残すべきかについては、全体としては「全域で残すべき」が 20.0%、「部分的に残すべき」が 46.3%の回答結果であったが、山田学区については、「全域で残すべき」が 8.1%と他の学区・地区に比べて著しく低い反面、「部分的に残すべき」は 61.3%と他の学区・地区と比較すると高い回答となった。これは、山田学区の住民が、必ずしも堤防の全部を撤去することにはこだわらないものの、雑草の繁茂やゴミの散乱などの「環境の悪化」を考えると、全域で堤防を残すことを積極的に支持できない複雑な感情をもっていることを読み取ることができる。



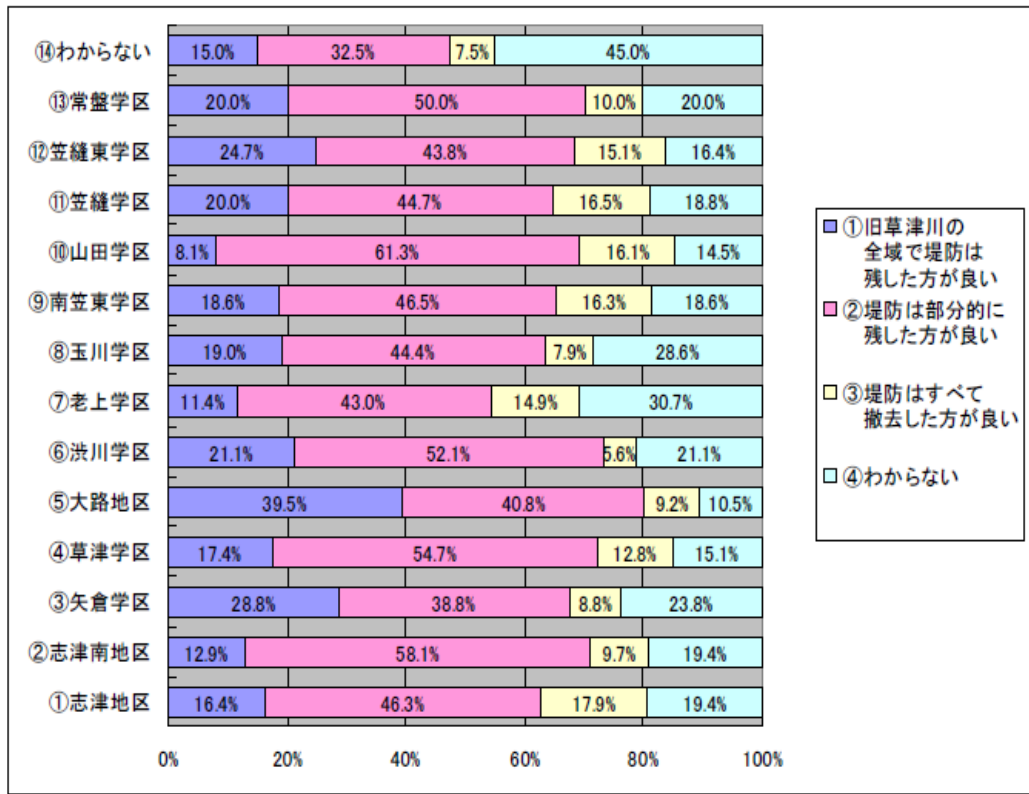
再掲

図 1-2

出典：草津市企画調整課 市民アンケート調査結果

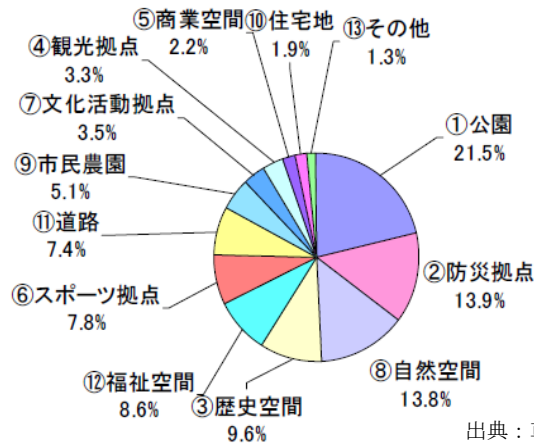
《居住地別》

図 1-3 再掲



出典：草津市企画調整課 市民アンケート調査結果

さらに、草津川廃川敷地をどうするべきかを聞いたところ、「自然観察や自然教育のできる自然の生態系を残した空間」は 13.8%で、「公園」の 21.5%、「防災拠点」の 13.9%に次ぐ全体の 3 番目（全選択肢=13 項目）であった。



再掲
図 1-4

出典：草津市企画調整課 市民アンケート調査結果

また、立命大政策科学科高村研究室が平成 21（2009）年 11 月に実施したアンケート調査³⁴によれば、旧草津川の管理状態のうち植物や雑草の状態についての印象で

³⁴ 立命館大学政策科学科高村学人研究室 「調査報告書 旧草津川跡地への市民ニーズと整備過程における住民参加のデザイナー住民アンケート調査とフィールド調査から」 PP83-88

は、「植物や雑草の管理がなされていない」が65.9%、ゴミや清掃の状態についての印象では、「ゴミの散乱が目立つ」が55.8%の回答を占めている。また、旧草津川全体の整備については、「自然観察や自然教育の場」が回答の第4位（全選択肢＝13項目）で10.5%を占めている。

【旧草津側の管理状態について】

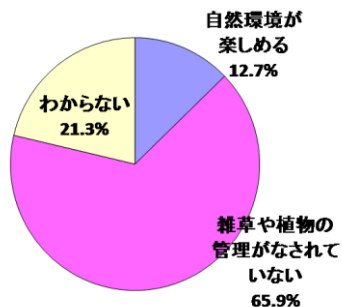


図 2-5

出典：立命館大学政策科学科高村学人研究室 旧草津川に関するアンケート調査結果

【ゴミや清掃の状態についての印象について】

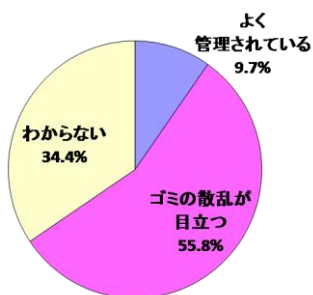
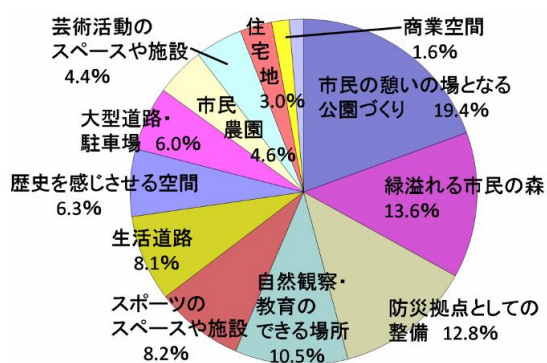


図 2-6

出典：立命館大学政策科学科高村学人研究室 旧草津川に関するアンケート調査結果

【旧草津川全体の整備について】



再掲

図 2-3

出典：立命館大学政策科学科高村学人研究室 旧草津川に関するアンケート調査結果

4 環境の視点の小括

アンケート調査によれば、市民は、「旧草津川の堤防は部分的であっても残すべき」と考えている人が大半であるが、現在の旧草津川堤防の管理については、植物や雑草が繁茂しゴミが散乱している現状を憂い、堤防が残ったときに更なる環境の悪化にな

らないか懸念する複雑な心境を伺うことができる。一方、草津川廃川敷地については、「自然観察や自然教育のできる自然の生態系を残した空間」として活用してほしいと思っていることがわかる。

また、第5次草津市総合計画では、「丘陵地から琵琶湖までの変化に富んだ自然条件に息づく生態系に配慮して環境保全に努めるとともに、市民が自然とふれあう機会の充実を図る」と謳われている。

したがって、植物・雑草・ゴミ等の旧草津川堤防の管理には万全を期し、環境の悪化につながらないような配慮は必要であるが、「旧草津川の堤防は部分的であっても残すべき」であり、市民が自然とふれあう機会の充実という意味において、草津川廃川敷地については、「自然観察や自然教育のできる自然の生態系を残した空間」として利活用すべきである。

第4節 景観の視点

1 草津市における景観の実情

現在のところ、本市が目指すべき景観形成のガイドラインは、平成元（1989）年に策定された「草津市景観形成基本計画」である³⁵。草津市景観形成基本計画の策定後に、立命館大学の誘致や南草津駅周辺整備等、市域に劇的な変化があったにもかかわらずその見直し等がなされていないのが本市の実情である。

一方、多くの地方自治体が景観条例を制定し、積極的に景観に関する取り組みを実施していたが、景観に関する基本理念や国民・事業者・行政の責務を明確にし、景観を正面から捉えた基本的法制である景観法が平成16（2004）年に施行された³⁶。

また、近年、国立マンション訴訟（平成18（2006）年最高裁判決）や、鞆の浦景観訴訟（平成21（2009）年広島地裁判決）などに見られるように、裁判所が「景観利益は法律上保護すべきもの」との観点から判決を出している例³⁷が散見され、国民の多くが「景観保全の重要性」を認識しつつある。滋賀県内の市町では、近江八幡市、大津市、高島市、彦根市、守山市、長浜市、栗東市および東近江市が景観行政団体となり、東近江市を除く7市が景観計画を策定済み³⁸である。

草津市においても、今年度から景観形成団体と景観計画の策定を目指すこととなった。平成22（2010）年6月市議会において、2人の議員からの一般質問に対し、「市街地の都市景観や琵琶湖を背景とした田園景観など、地域の特性を活かしつつ、市域

³⁵ 平成21年12月定例会市議会、議員の一般質問に対する市民環境部長答弁

³⁶ 国土交通省 HP 「景観緑三法の制定について」

³⁷ 裁判所 HP 「裁判例情報」、および、鞆の浦訴訟事務局 HP 「鞆の浦の世界遺産登録を実現する生活・歴史・景観保全訴訟」 <http://tomo-saiban.net/>

³⁸ 滋賀県都市計画課 HP 「滋賀県の景観形成施策について」

全体を対象とした景観形成を図っていくためには、景観法や都市計画法による景観計画等が必要であり、まず、景観法に基づく景観行政団体となることを目指し、その後、本市の地域特性を活かした景観を形成していくための景観計画を策定し、計画の実効性を担保するための条例制定を進める」と、都市建設部長が答弁した。8月1日付にて都市計画課に景観グループが設置されるなどの推進体制が強化され、現在、今年度中に景観行政団体への移行についての県同意を得て、平成23(2011)年度中に景観計画を策定することを目指して、諸準備が進められている。

なお、国土交通省は平成19(2007)年8月、通りや街区等を単位とする景観を対象として、景観規制により形成される景観価値を分析・評価した「景観形成の経済的価値分析に関する検討報告書」を公表した³⁹。それによると、①生垣や街路樹など視界に占める緑が多い住宅地や、派手な広告物や建築設備の露出が少ない商業地等では統計的に地価が高くなっていること、②歴史的な市街地において高さ規制を行うケースでは、失われる利益を上回る景観価値が形成される可能性があり、町家を保全すると価値はさらに増大すること、が明らかとなった。事実、西宮市では、石油コンビナートの誘致か住宅都市を目指すかという分岐点において、昭和38年に「文教住宅都市」を宣言し、市民が住宅都市を選択した結果⁴⁰、住んでみたいランキングの上位に位置づけられている⁴¹。

2 第5次草津市総合計画における景観⁴²

第5次草津市総合計画における基本構想の『心地よさが』得られるまちへの一分野である「うるおい・景観」には、「良好な景観の保全と創出」の基本方針がある。「良好な景観の保全と創出」は、「自然的・歴史的景観の保全・活用、良好な都市景観の創出について、その景観資源に携わる人の営み(文化・生活)を含めた多面的な観点からの取り組みの推進を図る」と謳われている。

施策としての「自然的・歴史的景観の保全と活用、都市景観の形成」には、その概要において「宿場と街道のまちなみ形成を図るなど良好な景観の保全と創出に努めるとともに、良好な都市景観の形成を誘導・促進する」と記載されている。

3 都市計画マスタープランにおける景観

草津市では、都市計画分野に関する事項の具体化を図るため、関連分野の諸計画と連携しながら、都市計画の基本となる土地利用や都市施設、都市環境形成、都市景観

³⁹ (財)都市づくりパブリックデザインセンター(監修:国土交通省都市・地域整備局都市計画課)「景観形成の経済的価値分析に関する検討報告書」PP56-76、PP91-92

⁴⁰ (株)日本総合研究所「足による投票の時代へ～戦略的な人口誘導のための処方箋～」P102

⁴¹ メジャーセブン「マンション購入意向者に聞く、住んでみたい街アンケート(首都圏/関西圏)」

⁴² 以下の記述は、草津市企画調整課「第5次草津市総合計画2010-2020第1期基本計画」PP70-71による

形成などに係る方針を明らかにするとともに、体系的に整理する「草津市都市計画マスタープラン」を、平成 18（2006）年 3 月に策定している。草津市都市計画マスタープランは 4 章から構成されており、「第 2 章 全体構想」、「4. 都市づくりの方針」、「(2) 草津らしい都市づくりの推進」、「基本的な考え方— (2) 歴史と調和した美しい街なみの整備」のうち、「方針③ 魅力的な都市景観の形成」が平成 22（2010）年 6 月に見直されている。

具体的には、住宅地に関するものでは、「河川景観を活かした住宅地のまちづくりを行うことで、良好な都市景観の形成に努める」および「ゆとりと潤いのある優れた都市景観を持つ住宅地を形成するため、地区計画制度等の地区レベルの規制誘導方策の活用を推進する」の記述が追加され、工業地に関するものにおいても、「工業地に隣接する河川を活かし景観形成を図ることで、潤いのある優れた都市景観の形成を推進する」の記述が追加されている⁴³。つまり、都市景観の重要性、なかでも河川景観を重要視しようとする社会情勢の変化があり、それに応える形で草津市都市計画マスタープランが一部変更された事実の重みは、きちんと斟酌しなければならない。

4 景観の視点の小括

国民の間で景観保全の重要性が認識されるなか、本市においても、今年度から景観の推進へと舵をきり、第 5 次草津市総合計画でも、宿場と街道のまちなみ形成を図るなど良好な景観の保全と創出に努め、良好な都市景観の形成を誘導・促進するとしている。さらに、「魅力的な都市景観の形成」を掲げている草津市都市計画マスタープランでは、河川景観を重要視しようとする社会情勢の変化に応え、河川景観を活かした潤いのある都市景観の形成が追加された。また、国土交通省の景観形成の経済的価値分析に関する検討報告書によると、一定の地域で周辺の緑や建築物等で景観に配慮すれば経済的価値が上がることがわかった。

したがって、草津宿と密接な関係にある旧草津川は、「宿場と街道のまちなみ形成」に配慮した景観の保全と創出に留意し、それを草津市域における経済的価値の上昇と結びつけ、「草津に住みたい・草津に住んでよかった」と思われるような街づくりを行うことが重要である。

第 5 節 緑化（みどり）・公園の視点

1 草津市における緑化（みどり）・公園の実情

第 2 次草津市緑の基本計画⁴⁴によれば、本市のみどりの現況として、琵琶湖辺の

⁴³ 草津市都市計画課 「都市計画マスタープラン」 P58、 「都市計画マスタープラン一部変更」 PP28-29

⁴⁴ 草津市公園緑地課 「第 2 次草津市緑の基本計画」

農地と東南部の山手丘陵地における山林の緑地が広がっており、平成 21（2009）年現在の市域全体のみどりの量（緑被地面積）は約 2,360ha であり、10 年前と比較すると約 80ha の緑地が減少している。これは、新名神高速道路、土地区画整理事業（南草津駅周辺・追分丸尾地区）および大規模商業施設等の大規模開発などが原因とされている。

一方、平成 21（2009）年現在の都市公園等の整備面積は約 54ha で、市民一人当たりでは 4.55 m²/人となっている。総面積は 10 年間で約 15ha 増加しているものの、人口も増加しているため、一人当たりの面積は横ばいである。一人当たりの都市公園面積は、全国では 9.6 m²/人、滋賀県では 8.3 m²/人となっている⁴⁵。森林等の位置づけが都市により異なるため、一概に比較できない部分もあるが、草津市の一人当たりの都市公園面積は決して広いとはいえないのが現実である。

さらに、本市の優れた自然を守り活用するために、自然環境法令等による自然公園・風致地区・ヨシ群保全区域などの区域が定められているが、この 10 年間に保安林が約 47ha、地域森林計画対象民有林が 38ha、農用地区域が約 35ha それぞれ減少しており、本市のみどりの実情は総じて厳しいといえる。

2 第 5 次草津市総合計画における緑化（みどり）・公園⁴⁶

第 5 次草津市総合計画における基本構想の『心地よさが』得られるまちへの一分野である「うるおい・景観」には、「やすらぎ・憩いの環境づくり」の基本方針があるが、そこでは、「公園・緑地の整備充実を図るとともに、まちなみ緑化や水辺空間の整備・活用を図って、まちに“うるおい”をつくっていく」と謳われ、「公園・緑地の整備」と「まちなみ緑化の推進」、の二つの施策に分かれている。

一つ目の施策の公園・緑地の整備は、『草津市の自然と人との共生をすすめる施策の推進計画』に基づいて、緑地・水辺等の保全、保護樹木の指定や自然環境保全地区の充実に努める」と概要に記載されている。二つ目の施策のまちなみ緑化の推進は、「自然観察会や身近な植生・生物調査などを通じて、市民が自然とのふれあいを楽しめる機会の充実を図る」と概要に記載されている。

さらに、本市のまちづくりを先導・けん引し、市民の間にふるさと草津の心を導くような重点的・分野横断的な視点で 3 つのリーディング・プロジェクトを設定しているが、草津川廃川敷地の活用は、「水と緑と文化に満ちた暮らしのプロジェクト」において「草津川廃川敷地を活用した憩いの空間づくり」として位置づけられている。

⁴⁵ 国土交通省 HP 「平成 20 年度末都市公園等整備の現況について」

⁴⁶ 以下の記述は、草津市企画調整課 「第 5 次草津市総合計画 2010-2020 第 1 期基本計画」 PP1-3、PP70-71 による

3 第2次草津市緑の基本計画における緑化（みどり）・公園

1) 草津川跡地の整備方針

第2次草津市緑の基本計画によれば、草津川廃川敷地は、市域に残された貴重なみどりの資源であり、歴史や文化を育んできた環境資源、生活の安全・安心を守る防災空間として、整備・活用・次世代への継承方法は慎重に検討を重ねることが必要との認識⁴⁷である。したがって、「草津川廃川敷地は、周辺の歴史的な資源も含めた総合的な活用を図り、中心市街地の魅力を高めると共に、中心市街地・湖岸間を快適に移動でき、憩いの空間が整えられた『みどりのみち』として位置づけ、整備の方向性を検討する」ことを保全整備の方向性⁴⁸としている。さらに、「草津駅・南草津駅周辺のまちなかみどりを創出し、心地よさが感じられるまちづくりの拠点として、草津川廃川敷地を整備する」と基本方針で明記している⁴⁹。

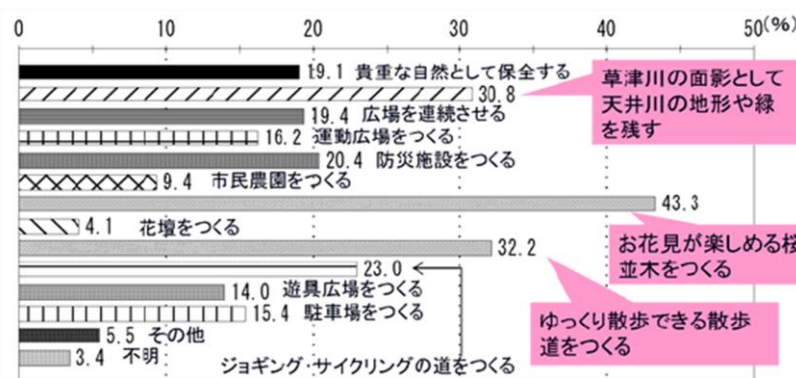
2) 草津川跡地に係る市民意識

本市の公園緑地課が緑の基本計画策定に活用する目的で、平成21（2009）年12月から平成22（2010）年1月に、18歳以上の市民3,000人を対象とする市民意識調査⁵⁰を実施した。この調査によれば、草津川廃川敷地の一部を公園・緑地にする場合の意向を聞いたところ、「お花見が楽しめる桜並木をつくる」が43.3%、「ゆっくり散歩ができる散歩道をつくる」が32.2%、「草津川の面影として天井川の地形や緑を残す」が30.8%で、これらが上位3者であった。

次いで、「ジョギング・サイクリングの道をつくる」が23.0%で、「防災施設をつくる」が20.4%、「広場を連続させる」が19.4%、「貴重な自然として保全する」が19.1%と続く結果となっている。

【草津川廃川敷の一部を公園・緑地にする場合の意向】

図 2-7



出典：草津市公園緑地課 市民意識調査結果

⁴⁷ 草津市公園緑地課 「第2次草津市緑の基本計画」 P46

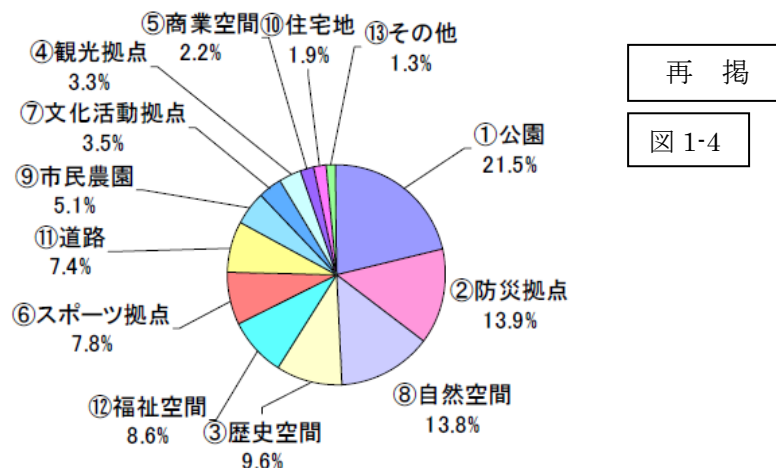
⁴⁸ 同上 P32

⁴⁹ 同上 P33

⁵⁰ 同上 P22

4 草津川跡地の土地利用に関する市民意識

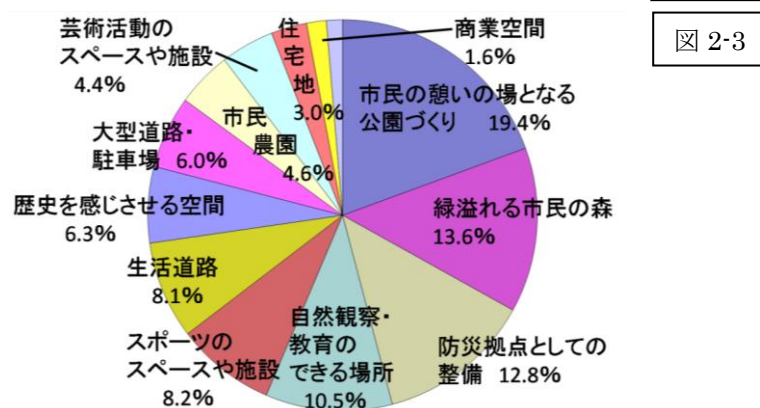
草津市が、平成 22（2010）年 5 月から 6 月に実施した市民アンケート調査⁵¹によれば、草津川廃川敷地をどうするべきかを聞いたところ、「市民の憩いの場となるみどりあふれる公園」は 21.5%で第 1 位（全選択肢＝13 項目）であった。



出典：草津市企画調整課 市民アンケート調査結果

また、立命大政策科学科高村研究室が平成 21（2009）年 11 月に実施したアンケート調査⁵²によれば、旧草津川全体の整備については、「市民の憩いの場となる公園」が回答の第 1 位（全選択肢＝13 項目）で 19.4%、「植樹を行い、緑溢れる市民の森」が回答の第 2 位で 13.6%を占めている。

【旧草津川全体の整備について】



出典：立命館大学政策科学科高村学人研究室 旧草津川に関するアンケート調査結果

5 熱を溜めにくい町

第 3 節でも述べたように、地球規模での地球温暖化やヒートアイランド現象などが

⁵¹ 草津市企画調整課 「草津川廃川敷地の土地利用に関する市民アンケート調査 集計結果（速報）」 PP20-21

⁵² 立命館大学政策科学科高村学人研究室 「調査報告書 旧草津川跡地への市民ニーズと整備過程における住民参加のデザイナー住民アンケート調査とフィールド調査から」 PP87-88

深刻化している。熱中症の予防には、適切なエアコンの使用が有効かもしれないが、環境問題としては、気温の上昇で冷房を強め、さらに気温が上昇する悪循環に陥っており、我々は打ち水などのように、涼をよぶ昔ながら生活の知恵を見直さなければならない。

「都市緑地を活用した地域の熱環境改善構想の検討調査報告書」には、次のように記載されている⁵³。ヒートアイランド現象は、緑地や水面が減少する一方、建物や道路等の人工構築物の増加が原因である。この地表面の変化により、自然の蒸発散量が減少して地表面が高温化するとともに、熱吸収量の大きい人工建造物の高温化とその多大な熱放射による大気内の熱蓄によって、都市の熱循環が悪化しているうえ、エアコンの人工排熱の集積がそれに拍車をかけている。しかし、都市にも緑地などの涼しい場所があるため、今後は、緑・水・風などがもたらす自然をうまく活用することが、都市における熱環境の改善に有効であると考えられる。つまり、“河川”には海から内陸部への風の通り道としての役割が、“緑地”にはひんやりとした空気を産み出すなどの環境調整機能を果たす役割が、期待されている。

したがって、市域に残された貴重な“河川”である草津川跡地には風の通り道としての役割を、「草津市の中心市街地には城山などの高台がなく、天井川が今日までいけば“草津の山”としての役割を担い、貴重な自然空間となっている。」⁵⁴と戸所隆が指摘するように、“緑地”である草津川跡地にはひんやりとした空気を産み出すなどの環境調整機能としての役割を担ってもらい、草津のまちに熱を溜めないことが重要である。

6 市民との協働による持続可能な公園づくり・緑化（みどり）づくり

各種アンケート調査では、市民が憩える公園整備の要望が多いが、公園は、その維持管理に多大な経費がかかるのも事実である⁵⁵。しかし、わが国では社会保障関係経費がますます増大することが明白なため、今後の本市の財政状況を念頭に置けば、公の施設の維持管理に多額の税を投入することは不可能である可能性が高い。

また、第2次草津市緑の基本計画には、今日までのみどりのまちづくりは、行政主導と公園等の施設整備が中心であったが、多くの人々が楽しく、長く使うことに公園の存在意義があると考え、それを実現する方策や維持管理に楽しく参加できる仕組みを考え、行動することが課題であり、町内会、NPO、学校、事業者、行政が連携し、市民参加に支えられたみどりのまちづくりを推進する「みどりを育てる」視点が

⁵³ 都市緑地を活用した地域の熱環境改善構想検討会／（財）環境情報科学センター「都市緑地を活用した地域の熱環境改善構想の検討調査報告書」 PP1-2

⁵⁴ 戸所隆「商業近代化と都市」 P313

⁵⁵ 平成21年度「主要な施策の成果に関する説明書」P 71-74によれば、本市の平成21年度の公園費に係る決算額は約531百万円であるが、うち都市公園等維持管理費が約201百万円で、水生植物公園管理運営費が約201百万円と、現在の公園だけで年間約4億円の維持費がかかっている。

重要である、と記載されている⁵⁶。

したがって、非常に厳しい財政状況にあっても、草津川跡地における緑化(みどり)や公園を市民が憩える場所として、適切に末永く使うためには、市民と行政の協働等を活用し、維持管理コストの低減も検討する必要がある。

7 緑化(みどり)・公園の視点の小括

草津市域の緑化(みどり)や公園は、全国や滋賀県と比較しても非常に厳しい状況のため、第5次草津市総合計画では、「公園・緑地の整備充実と、まちなみ緑化や水辺空間の整備・活用を図って、まちに“うるおい”をつくる」と謳われ、「草津川廃川敷地を活用した憩いの空間づくり」として位置づけられている。一方、第2次草津市緑の基本計画では、草津川廃川敷地を「みどりのみち」として整備の方向性を検討し、草津駅や南草津駅周辺のまちなみみどりを創出し、心地よさが感じられるまちづくりの拠点として整備すると明記されている。

また、アンケート調査によれば、草津川跡地を「市民の憩いの場となるみどりあふれる公園」や「植樹を行い、緑溢れる市民の森」として整備することを望んでいる市民が多い。一方、草津川跡地の一部を公園・緑地にすることを前提とした意識調査によれば、「お花見が楽しめる桜並木」、「ゆっくり散歩ができる散歩道」、および「草津川の面影として天井川の地形や緑を残す」が上位の回答であった。

さらに、ヒートアイランド現象の原因は緑地や水面の減少と人工構築物の増加であるが、自然の蒸発散量の減少による地表面の高温化と、人工構築物の高温化による大気内の熱蓄やエアコンの使用によって、都市の熱循環が悪化している。今後は、緑・水・風などの活用によってそれを改善する必要があり、“河川”には風の通り」としての役割が、“緑地”にはひんやりとした空気を産み出す役割が、期待されている。市域の貴重な“河川”かつ“緑地”である草津川跡地には、風の通り道やひんやりとした空気を産み出す等の役割を担ってもらい、草津のまちに熱を溜めないことが重要である。

このように、本市には更なる緑化(みどり)や公園が必要であるが、快適で魅力的なまちづくりにつながり、市民が「ふるさと草津の心」をもてるように留意しなければならず、緑地や水辺などの自然を大切に、熱を溜めにくい町としていくことも重要である。そのためには、琵琶湖へ続くみどりの回廊を意識し、「草津川廃川敷地を活用した憩いの空間づくり」としての緑化(みどり)とすることが重要である。しかし、緑化(みどり)や公園は維持管理に多大なコストを要するが、今後の財政状況等を考えると、その全てを本市が負担することは困難なため、市民参加などの協働による緑化(みどり)づくりが必須であることを、市民に対し丁寧に説明する必要がある。

⁵⁶ 草津市公園緑地課 「第2次草津市緑の基本計画」 P33、P49、P51、P58