

地域景観行政の現状分析と住民主導型景観プロデュースの提案

Analysis of present situation of regional landscape creating policy and
proposal of citizen-led landscape produce

全国47都道府県及び192市町村アンケート調査と 滋賀県長浜市及び長野県小布施町フィールド調査をベースにして

On the basis of survey on 47 prefectures and 192 municipalities and field
investigations in Nagahama, Shiga Prefecture, and Obuse , Nagano Prefecture

芸術研究科博士後期課程2004年度修了

藤本英子

Hideko Fujimoto

概要：本研究は、景観行政を中心とした景観づくりの現場に見られるさまざまな問題点を抽出し、その解決策について考察し、住民と事業者と行政が一体となった住民主導型の「景観プロデュース」を提案するものである。研究のベースとなる調査については、「景観法」成立直後の全国47都道府県及び192市町村アンケート調査、滋賀県長浜市及び長野県小布施町フィールド調査、景観賞の調査などを行っている。

Abstract: The study is intended to unveil various problems witnessed in the field of landscape creating policy and scenery making, discuss measures for solving the problems, and propose "citizen-led landscape produce" jointly operated by the citizens, enterprises and local government. The data is collected from interviews and field investigations in 47 prefectures and 192 municipalities around the nation right after establishment of Landscape Law , and in Nagahama, Shiga Prefecture, and Obuse , Nagano Prefecture

第1章 転換期を迎えた景観行政の現状と役割

1. 1 はじめに

2003年7月、国土交通省から「美しい国づくり政策大綱」が発表された。前文で示された内容は、まるでこれまでの景観行政からの方向転換を示唆するものとして各方面で大きな議論を呼び、2004年6月には「景観法」が成立した。現在私たちが考えていかなければならないことは、従来型の行政主導による景観施策ではなく、住民やNPO主導による景観施策をいかに具現化していくかと言うことである。

日本の風土とその景観を<日本らしい>ものとして魅らせるにはどのようにしたらいいのか、そこに求められる思想、方法、仕組みとは、こうした観点から本研究を進めていくことにしたい。

1. 2 研究の目的と方法

現在問題点として起きていることを3つの視点から整理する。1つ目は、景観行政に関する国の動きである。2つ目は、景観法の制定などによる自治体の景観行政の変化である。3つ目は各地で見られる「まちづくり」運動など、住民を主体とした活動の進展である。これらから起きる問題点を明らかにして、新たな方向性を探る。

国土交通省への直接訪問、ヒアリング、地方自治体からの資料、アンケートなどを基に、筆者が1989年以降かかわってきた各地の景観行政での豊富な経験を活かし、できるだけ実践的な視点から研究を進めた。

1.3 「美しい国づくり政策大綱」から

国土交通省は2003年7月「美しい国づくり政策大綱」を発表した。これは「前文」「1現状に対する認識と課題」「2美しい国づくりのための取り組みの基本的考え方」「3美しい国づくりのための施策展開」から成っている。

「前文」で最も注目されたのは、「まず、自ら襟を正し、その上で官民挙げての取り組みのきっかけを作るよう努力すべきと認識するに至った」という部分である。この自己評価を受けて「行政の方向を美しい国づくりに向けて大きく舵を切る」として、政策の方向転換を決意している。

「1現状に対する認識と課題」では、課題として眺望・景観をめぐる紛争の発生、景観条例による景観問題への対応の増加、住民団体、NPOによる公共事業、公共的施設管理への参画をあげ、国としての景観の美に対する方向性の提示が必要であることを意志表明しているようである。しかしあげられた「美しいとするもの」「美しくないとするもの」への評価は、未熟な印象がある。

「2美しい国づくりのための取り組みの基本的考え方」で注目したいのは、「美しさの内部目的化」である。また、景観的な価値の適性評価をあげるが、結果的には、その評価のための美しさの基準については、自分たちで美しさに関するコンセンサスを形成する必要があるとしている。ここでは優れた景観・美しいデザインを評価する技術の重要性も唱えられている。

「3美しい国づくりのための施策展開」では15のアクションプログラムをまとめている。ここでは、仕組みづくり、情報データベースの作成と活用、具体的なハード整備事業の3つの柱が読み取れる。美しさに関するコンセンサスが明確な分野では事業内容も明確であるが、住宅整備など目指すべき方向性が示されていないところでは、事業そのものが美しい国づくりを目指していると捕えにくいものとなっている。

1.4 「景観法」の制定とその背景

景観法の制定に至るまで、景観は日本の制度の

中でどのように位置づけられていたのであろうか。

1919年に都市計画法と市街地建築物法が制定された。都市計画法では風致地区、市街地建築物法で美観地区がそれぞれ規定された。風致地区は各地で広がったが、美観地区は2004年6月現在、6都市の指定にとどまっている。

日本の現在の風景を基本部分で形成してきたこれらの法律には、当初から景観の美しさへの観点が抜け落ちていたとする指摘がある。1980年の都市計画法改正で創設された地区計画では、建築物の形態、意匠などに関して制限が設けられるため、よく使われる制度となっている。

1950年、市街地建築物法に代わって制定されたのが建築基準法である。制定後改正が何度も行われたが、景観整備の視点からは問題点が見える。防火上の理由から歴史的景観の破壊が進み、建築士の資格試験に色、形といった造形的視点からの判断基準がない。などである。

歴史的建造物の保全を支える法律は1950年に制定された文化財保護法である。この中には重要文化財、登録有形文化財、重要伝統的建造物保存地区の3つの制度がある。また、景観にかかわる市民運動から、1974年全国町並み保存連盟の結成をみるに至り、国は翌年伝統的建造物保存地区制度を創出した。

屋外広告物法では、この法律をもとに都道府県等が独自の条例をつくり、申請許可などの業務を行ってきた。その条例に基づき、許可広告物については当該行政機関が、誘導、規制を行っている。しかし景観に対しては実効性の薄い法律であった。

緑に関しては、1973年制定の「都市緑地保全法」、1956年制定の「都市公園法」があり、さまざまな法律で守られてきている。

1.5 「景観法」について

2004年6月通常国会において景観法が成立した。この制定背景として、国土交通省はいくつかの理由をあげている。1つ目が「観光立国行動計画」である。景観整備の取り組みが確実に観光客の増加につながっている事実から、地方自治体

を後ろだてする法制度の制定が求められる。2つ目は、先に述べた「美しい国づくり政策大綱」による国の方針である。加えて2002年に社会資本整備審議会で答申された「都市再生ビジョン」の存在である。しかし何よりも大きいのは、地方自治体において法の後ろだての少ない景観条例が、500に及ぶ規模で制定されている事実があるだろう。地方分権一括法の制定により、自治体の意志が優先される中、国として景観に関する枠組みを形成しておきたい意図もうかがえる。

景観法の目的には、国民生活の向上のみならず、国民経済、地域社会の発展があげられている。良好な景観によって経済の発展が導かれることも明確に据えていることに注目したい。

基本理念では、単なる美しさの追求ではなく、生活や経済活動とのバランスも示されている。

責務では、住民の責務も明記している。今後地方公共団体や国では住民理解に対する施策も求められ、国と地方自治体の連携がさらに必要である。

第7条に新しく「景観行政団体」が定義された。市町村の積極的な景観行政の推進を支援する方向を、明確に示した制度と言えるだろう。

第2章では全国各地の景観関連条例をなぞる形で国としてのメニューを提示している。景観計画では、より具体的な意匠について規定するよう定め、届出義務で設計変更命令まで出し、違反には懲役、罰金まで課すものである。策定変更を住民、NPOにも可能にしたところを評価したい。

他に景観重要建造物、景観重要公共施設などの指定があるが、これまで景観への配慮の規制をかけられなかった農業的土地利用に、景観規制をかけられる点で今までと大きく異なる。

第3章で定める景観地区は、意匠、色彩など裁量性が求められる内容には景観認定制度を導入し、さらに踏み込んだレベルでの規定が可能である。

第4章では景観協定、第5条では景観整備機構が規定され、景観に関する情報の蓄積、住民への十分な支援が可能となる。景観協議会の設置では、住民、事業者、関係行政機関などが協力して取り組める場の提供を目的としている。

この他、「屋外広告物法」の改正、「都市緑地保全法」「都市公園法」の改正が行われている。

このような景観法の制定を受けた景観行政の課題は、建築物などの意匠、色彩についての基準内容をどう設定するかである。情報公開、市民参画、事業者との意見交換が不可欠となるだろう。

1. 6 市民活動の進展

国土交通省は「21世紀型国土交通行政に求められる方向性」の中で、情報公開を積極的に進める、PIなど早い段階からの住民参加、住民NPOが積極的に参加できる仕組みづくり、の3つをあげている。

アメリカの社会学者「シェリー・アーンシュタイン」は市民参加の段階を8つに分け示している。

表1. 1 市民参加のはしご

- ⑧ 市民が全部決定する
- ⑦ 行政から市民へ権力が委譲される
- ⑥ 市民と行政がパートナーシップを形成する
- ⑤ 市民と行政が歩み寄る
- ④ 行政が市民に相談する
- ③ 行政が市民へ情報を提供する
- ② 行政が市民を患者のように扱う
- ① 行政が市民を操る

①②では市民参加と言えないであろう。③ではホームページが活用されだした。④では、市民モニターの活用や市民の委員参加制度も広がっている。パブリックコメントの募集も普及し始めた。吹田市の山田駅周辺のまちづくりでは、市民でつくった「まちづくりガイドライン」の方針に従って、地区計画と景観形成地区指定の内容が確認された。これは⑤の段階である。⑥⑦では、住民による路上違反広告物除去活動や緑化、美化のアドプト制度なども始まっている。この段階では組織化も求められ、まちづくりの分野では多くのNPOが生まれている。今後景観法の制度でも、市民参加はますます促進されていくことになるだろう。

1. 7 まとめ

国の景観施策には「美しさの内部目的化」があるが、景観法の活用を考えると、美しさに関するコンセンサスが明確にならない分野では、各地域でそれを明確にしていく必要がある。

今、景観づくりを担う国、自治体、住民、事業者がそれぞれの事情で変化する大きな転換期を迎えている。この日本の景観シーンに積極的に挑戦していく姿勢が重要ではないだろうか。

第2章 町衆自治の息づく滋賀県長浜市の リサーチから

2. 1 研究の目的と方法

地域の景観づくりの背景には、常に地域のまちづくりというテーマがある。本章ではまちづくりの成功事例として知られている長浜市のまちづくりにおける景観の役割について考察する。

長浜市はまちづくりの最重要条件の一つ資金面について、他に例を見ない住民主導の取り組み「黒壁」で有名になっている。そして、現在でも日本全国そして海外からの視察が絶えない。長浜市は1983年の長浜城再建に象徴されるように、「住民が自ら費用を負担する」という独自の展開が、「町衆自治の精神」に基づき展開されている。本研究は、自己資金の拠出という独自の手法によりまちづくりを推進する長浜市をケースとして取り上げ、住民主導型のまちづくりの現状と展望、地域整備のあり方を考察することを目的とする。

リサーチに際しては、現地フィールド調査、ヒアリングと共に、NPO法人まちづくり役場主催の「淡海万葉学会」にメンバーとして参加するなど、関係者との交流や意見交換等から実践的で最新の情報入手を心がけた。

2. 2 長浜市の概要～まちづくりの視点から

琵琶湖の東北岸、姉川がつくった扇状地に位置し、縄文時代から人々の生活が営まれていたと言われている。

1574年、豊臣秀吉が長浜城を築いた。この

時の、誰でも自由に商いができる「楽市楽座」、まちの運営と自治を町衆の代表「十人衆」に任せるなどの取組が、今日の長浜まちづくりの思想的バックボーンとなり、「曳山祭り」もここで生まれている。江戸時代には、大通寺の門前町、北国街道の宿場町、琵琶湖の港町、湖北一体の市場町の四つの顔を持ち、絹織物「浜縮緬」の産地として繁栄した。

明治時代には全額町衆の寄付で「滋賀県立第一小学校」の建設、洋風の銀行建設、日本で3番目の鉄道として長浜と敦賀を開通させるなど、文明開化を取り入れた。

1970年代前半に地場産業が低迷し、大型店が郊外に出店を申請、住民たちのまちづくり意識を喚起させる契機となった。

1983年、歴史博物館として「長浜城」が、総額10億円のうち4億3000万円を住民の寄付でまかない再建され、まちの再生のきっかけとなった。これを背景に翌年、市が「博物館都市構想」を策定、市民が育んできた文化の蓄積や伝統的な町の雰囲気現代の生活の中に生かして、町全体を博物館のような魅力的なコトやモノでネットワーク化し、個性的で美しく住めるまちにしていこう、と言うまちづくりの基本コンセプトが形づくられた。

1988年、西友資本による大型店「長浜楽市」がオープン、同年に町衆自治による中心市街地活性化のための、第3セクター「株式会社黒壁」が生まれ、長浜におけるまちづくり戦略の両極として注目を集めることになった。

2003年、市政60周年ならびに長浜城再建20周年を記念した新たなまちづくり活動として「秀吉公ゆかりの石碑・石柱建立運動」が始まった。

現在は人口約6万人、世帯数約2万から成る中核都市として、関西、中部、北陸を結ぶ交通の要所に位置する。まちづくりには長浜人気質である「町衆自治の精神」が息づいており、現場において有効に機能している。この気質は豊臣秀吉が設けた「楽市楽座」に起因していると思われるが、「長浜物語」では以下の7つの側面に由来していると

記述している。

① 猿楽に代表される庶民芸術の土壌 ② 町年寄十人衆が自治をつかさどり、職能別の町編成がなされてきたこと ③ 山組、町会、井戸組などの自治組織が入り組み、寄り合いが活発だったこと。そして町衆が共有財産を持っていたこと。④ 江戸や京都との文化的交流による情報の多様さ ⑤ 文人墨客の頻繁な往来 ⑥ 真宗の教義がもたらした精神的土壌と講の存在 ⑦ 町の入口に城門のような木戸が設けられていたことによる連帯感

また、毎年4月に、街中をひきまわす曳山の上で、国の重要無形民俗文化財に指定された子供による歌舞伎が演じられる「曳山祭り」が開催される。ここでは、13の曳山のうち毎年出場する長刀山を除き4台ずつが毎年交代で演ずる「総当番制」となっている。ここでのシステムが住民全員参加を生み出し独自のまちづくりを推進している。

これらに見る住民主導によるボトムアップ型のまちづくりこそ、今まさに求められるシステムではないだろうか。

2.3 自己資金によるまちづくり事業の展開

一 (株)黒壁を中心とするネットワークから一

全国に知られるようになった、「黒壁」の中核である第3セクター(株)黒壁は、出資総額1億3000万円のうち、民間出資が9000万円の民間主導型の会社である。ガラスをテーマにした事業会社であるが、同時にまちづくりネットワークのかなめのポジションに位置している。この(株)黒壁を中心に、様々な組織による複合的なまちづくりが形成され、それぞれが相乗的な連携を保ちながら「人々が集まる魅力的なまちづくり」という目標をめざして独自のドメイン(領域)をカバーしている。以下にその代表的な要件をまとめる。

「黒壁銀行」「大手の黒壁」として親しまれてきた洋風の建物が中心市街地にあった。解体の話が持ち上がり、救済するために中心市街地の活性化拠点としての活用で設立されたのが(株)黒壁である。

このプロジェクトで中心となって動いた笹原司朗は、地元の民間会社からの出資は1000万円以上という条件を決め、8社からの9000万円と市の4000万円で設立し専務取締役就任した。

黒壁の事業は「地元商店街での取扱業種と競合しない」「大企業では真似ができない」「来街者の増員を図れる」という3つの視点で検討され、「歴史性」「文化芸術性」「国際性」も満たす「本物のガラス」事業が選ばれた。初年度の年商は、1億2000万円、来場者数9万8000人で、その後延び続け、設立14年目2002年には、年商7億1900万円に達し、2001年度の来場者数は200万人を突破、その後も増え続けている。全国でも数少ないまちづくり第3セクターの成功例として注目を集めている。

(株)黒壁が経営するガラス館などを中心として、このエリアのまちづくりネットワークは形成されている。300メートル四方のエリアにある店舗で構成される黒壁協議会は、1996年情報交換、研究の場として設立され、参加する店舗(黒壁グループ店)は15年間で29店舗に増加した。イラストマップの作成や、共通で使用できる商品券の発行などを行っている。

(株)黒壁を含めた16社が500万円ずつ出資し、1996年に設立された新長浜計画(株)は、空き店舗、遊休地の有効活用を専門とするが、15年間で商店街の約半分である100店舗以上が活用されることになった。

1998年には、まちづくりそのものを担う組織として「NPO法人まちづくり役場」が設立され、理事長の山崎弘子を中心に、外部からのさまざまな依頼に対して、組織として対応する。視察対応、地方自治体からの出向者の受け入れ、テレビ、ラジオでの情報発信、まちづくり勉強会、大学のゼミの開催など、情報センターの役割も担う。

1997年に、「おかず工房」「野菜工房」「井戸端道場」「リサイクル工房」の4つがプラチナプラザの名でオープンした。当時55才以上の熟年世代が、1人当たり5万円の自己出資で参画している。この出資がやりがいや生きがいといった精神

面での効果として、注目を集めている。

週末にオープンする「感響フリーマーケットガーデン」が、民地をつないだオープンスペースに1999年誕生した。環境問題に配慮した住まいの必要性を思い、「情報交換の場」と「リサイクルの場」を提供する提案空間となっているが、場所から集客に苦勞している。

長浜のまちづくりは、黒壁以前の1982年、「長浜21市民会議」の設立から始まる。300～500名の個人会員と約100社の企業賛助会員で構成され、「JRの直流化」「長浜ドームの建設」「大学の誘致」といった3つの目標を持っていたが、現在では総べて実現している。



図2. 1 黒壁ガラス館

2. 4 市民と事業者と行政の連携

長浜では「金は出しても口出さぬ」という行政の立場が徹底している。必要以上にプロジェクトの運営に介入することなく、サポートに徹する姿勢こそ、まちづくりを成功に導くための行政の基本的なスタンスである。

行政は黒壁の実績を「都市景観への市民意識を高めた」と評価し、支援策として以下の4点をあげている。① まちかど広場（黒壁の中庭）の整備、石畳の小公園とモニュメントの設置、② 北国街道の路面と橋の修景、③ 店頭改装への個店補助、商業観光推進事業補助、④ 建築景観デザインマニュアル作成。これらはいずれも景観関連の施策であり、行政としての黒壁支援は、景観施策の一部であるとさえ言える。

多くあるイベントの一つに、全国から700人もの芸術家が集まるアートイン長浜がある。

1987年より毎年秋に開催され、230程の

ブースに作家が出店する。この動きから、作家による店の看板づくり、生活空間へのアートの侵入を促し、日常的なアートシーンの創造へと役割が拡大しつつある。

2. 5 独自メニューでの景観整備

長浜市に景観行政を担当する部署はない、しかし独自の視点が見えてくる。第1は「長浜市の所管である滋賀県の景観施策を有効に運用していること」、第2は「より高次の都市計画マスタープランや博物館都市構想において景観施策を策定していること」、第3に「トップダウンの景観行政ではなく民間主導の景観整備に重点を置いていること」、第4に「長浜という地で育まれてきた景観に対する高度な市民感覚に委ねていること」といったことである。

長浜市の景観表彰制度として、1982年から20年間「風格賞」が存在し、長浜の伝統やスタイルが多くの人々に理解され、市民の意識向上にも役立った。西島進一氏（長浜市産業経済部理事観光振興課長）によると1989年から存在していたアドバイザー制度も、長浜の建築イメージが明確になったとして終了した。また、長浜らしさを受け継いで来た背景に、アウグスブルク市（ドイツ）との姉妹都市提携による、市民派遣事業が果した功績も大きいと語る。

吉井茂人氏（長浜商工会議所）は、長浜の事例が現在全国で展開されているTMO制度のモデルになったと語る。1985年策定された「長浜地域商業近代化地域計画」では、商業活性化という垂直型思考ではなく、都市全体の活性化を考える水平型思考をとったと語る。また、大型資本に頼るとまちの性格が変わっていく危険性があるとして、「民間地元資本でやり続けることが大切である」と断言する。観光に頼り、地元の人たちがあまり来ない商店街への、不安も語る。

具体的な中心市街地の景観整備は、主に市などの補助制度に基づいて行われている。「商業観光課所管の補助制度・融資事業」で景観に関連するのは、① まちかど整備事業、② 魅力ある商店街

づくり事業、③ 商業観光推進事業、④ 美しい観光地づくり事業、の4つである。

これらを活用した主な整備事業をあげる。

北国街道整備事業では、「まちなみづくりのデザインマニュアル」を作成し、街道沿いの建物整備、江戸時代にあった木戸に似させた「壺夜門」の設置などが行われた。黒壁スクエアでは、町家の改装による店舗、博物館の建設、大通寺通りでは「商業近代化地域計画」に基づいた修復型の商店街整備で、アーケードの撤去、店舗のセットバックでの買物小径の整備などが行われた。曳山の通る大手通り商店街のアーケード架け替え、博物館通りの近隣景観形成協定制度活用による連続性のある通り景観整備、ゆう壺番街商店街の段差のないファサード整備など、それぞれ特徴的な整備が行われた。

このように長浜では、独自の支援制度が商店街整備事業に大きく貢献している。

一方市民による景観関連活動も進む。1990年の近隣景観協定「やすらぎ今川地域景観協定」、1987年「国友鉄砲の里資料館」の開館に始まるまちづくり、へドロがたまる川を取り戻す1975年「米川を愛する会」の結成、市政60周年を記念する「秀吉公ゆかりの石碑・石柱建立運動」などである。

2.6 つないでいく長浜のまちづくり

自己資金でまちづくりに取り組む市民の姿勢と、独自の補助制度活用によるハードの景観整備の経過と現状を見てきたが、これらは外部から高い評価を受けている。観光客は2003年約500万人訪れ、多くの全国大会などのイベントの開催地として選ばれている。また、景観としての表彰は1986年以降20件以上に及び、東洋経済新報社の住みよい都市ランキング1位を連続でノミネートされるなど、生活空間としての評価も高い。

高い評価の背景には「博物館都市構想」をまちづくりの基本理念として、多くの事柄をつないできたところがあると分析する。

景観的個性では、「オールドタウンの再生」でつ

ながり、まちづくり役場は人とモノと情報をつないでいる。今後、長浜駅の改装計画により駅西側の琵琶湖、長浜城と中心市街地のスムーズなつながりで魅力を新たにあげるにちがいない。



図2.2 大通寺通り

2.7 まとめ

曳山を守る「山組」を中心とした中心市街地の商店街に、言わばゲリラ的に入り込んできた黒壁の存在ももろは地元商店街と対立関係にあったという。しかし今ではともにまちづくりを担う関係にある。1985年に商工会議所で策定された「長浜地域商業近代化地域計画」では、長浜という限られた地域の中で対立し競うのではなく、ともに良くなることが重要であるとうたわれた。この視点は確実に開花し、現在の長浜があると言えるだろう。「博物館都市構想」の「博物館」という言葉の意味は、ハード面でもソフト面でも長浜全体を支えている。

曳山祭りの存在は歴史的な時間をつなぐとともに、歴史に育まれた長浜独自の文化性を現代生活の中につなぐ役割も果している。1996年開催された北近江秀吉博覧会の実行委員会では、1日にしてそのメンバーが集められ組織されたと言う。長浜のまちづくりを中心になって支えている人たちは常につながり、その実行スピードは実に早い。

イベントはまた、多くのものをつないでいく。北近江秀吉博覧会では活躍したシルバーコンパニオンが、博覧会終了後商店街の中で店舗を構えるようになった。普通の市民が商店街とつながっていったのである。アートイン長浜のイベントは、アーティストと生活者をつないできた。

こうして理念や資金、そして人、時間、さまざま

まなつなぐ要素を生かしてきた長浜は、今後も新たなまなつなぐ要素での発展が期待される。今新たに一般生活者と商業を結びつける何かが求められているようである。

事業での成功がまた次の景観整備の資金となり、この景観整備が次の新しいチャレンジを成功させる。この構造こそ、今後各地で求められる景観整備の骨組みと言えるのではないだろうか。

第3章 「うるおいのある景観」が広がる 長野県小布施町のリサーチから

3. 1 研究の目的と方法

人口約1万2000人の町に、年間約120万人の、一般的に<観光客>と呼ばれる<来訪者>がある。景観づくりでは景観条例、景観賞、景観委員会を設け、長浜市に比較して積極的な景観行政を行っている。しかし、まちづくりでは長浜市と同様、行政はそのサポート役に徹している。まちづくりの情報受信発信基地となる第3セクター「株式会社ア・ラ・小布施」も住民主導型の運営がなされ、長浜市の「NPO法人まちづくり役場」同様、中枢的な位置にある。まちづくり、景観づくりで全国のトップレベルをゆく小布施町の現状と展望、景観整備のあり方の考察を目的とする。

現地へのフィールド調査、関係者との交流や意見交換などから、実践的で最新の情報を入手した。

3. 2 小布施町の概要～まちづくりの視点から

小布施の歴史は旧石器時代に始まったと言われ、縄文・弥生時代の遺跡も多く、江戸時代には千曲川の岸に市が立ち、明治時代には有数の養蚕地帯となり、1954年、現在の小布施町が誕生した。その後都市部への人口流出が続き、宅地造成事業で流出は食い止めたが、ベッドタウン化が進んだ。そこに危機感を抱いた町役場は、ゆかりのある北斎をまちづくりのシンボルとして、1976年「北斎館」を完成、田んぼの中の美術館とよばれながらも、これを機にまちづくり運動は広がった。

総面積約19平方キロメートルと、県内で最も

小さい町である。栗の菓子、郷土料理、地酒、花などを特産品として、北斎の作品、絵画、焼き物の美術館やギャラリーなどが多数点在している。

3. 3 行政における景観への取り組み

1986年、第二次小布施総合計画に「小布施町総合計画後期基本計画」で「うるおいのある美しい町」加えられ、「環境デザイン協力基準」が設けられた。1990年には「うるおいのある美しいまちづくり条例」が施行され、景観行政におけるバイブルのような存在となる。1987年地域住宅計画（ホープ計画）の4つのゾーン設定で、地域の特性を生かしたまちづくりを進めている。

2001年の都市計画マスタープランでは、町内全体を区分したまちづくりの目標を示した。1995年には「小布施町沿道景観保全に関する指導要綱」を制定、屋外広告物に関してさまざまな設置基準を設けた。色彩を「無彩色または茶色系の彩度の低い色を基調とする」「5メートル以内の高さ制限」など、内容は具体的で厳しい。

「環境デザイン協力基準」をさらに具体化したものとして、1992年に専門的な内容で「住まいづくりマニュアル」「広告物設置マニュアル」が作成されたが、一般町民の理解を高めるために「環境デザイン協力基準」と共に要旨が冊子にまとめられ、全戸配付されている。1996年には「あかりづくりマニュアル」が作成された。「住まいづくりマニュアル」では切妻屋根が基本、勾配、軒の出の標準寸法など、具体的な指針がある。

1992年からの小布施景観賞では、毎年景観賞、奨励賞が選ばれるが、最近では住宅の質の低下により応募件数も減少している。フラワーコンクールも開かれ、4つの部門で賞が選定されている。

景観整備の助成金、補助金では「小布施町生け垣づくり助成金交付要綱」で樹種の選定まで基準を設け、普及を促し、「小布施町地域景観整備事業補助金交付要綱」では、県の景観形成住民協定推進事業への補助金を交付している。

まちづくり担当者の畔上敏春氏（小布施町役場）は「小布施町沿道景観保全に関する指導要綱」に

より野立て看板を撤去することができたと、その効果を語る。町を9個のコミュニティーブロックに分け職員全員を地区担当としてあてているが、これを活動につなげていきたいとの意向を示した。

3.4 景観関連事業の概要

小布施の景観づくりの出発点になり、現在も中心的な存在である、ゆう然楼周辺町並修景事業は1982年から5年間かけて行われた。

総事業費約6億円、計画面積約1万6000平方メートルで、町を加えた5者間で協定を結び、事業組合を設立して行われた。この事業は次の2点により特徴的であると言われている。1つ目は、補助金は出されず、住民と町がお互いに責任を分担しあって進めた（小布施方式）。この区切りのない推進体制が、ハード面においても仕切りのない一体的なつながりを出し、公共と私有の境界の曖昧さが、まちの構造に個性を与えている。これは「群居の思想」と呼ばれる。

2つ目は最初からマスタープランを確定するのではなく、ひとつの建築工事を終えて見たうえで、次の設計に入ったことである。この効果は切妻造りの瓦屋根、大壁造りなど町全体に波及したと言われる。設計面は建築家の宮本忠長氏が推進している。彼とともに小布施の業務で関わってきた久保隆夫氏に聞いた。

栗菓子の製造販売、酒蔵を手がける市村次夫氏、市村良三氏と意見交換をよく交わし計画を進めたと言う。「観られても良い生活環境を整えて、見せる空間づくりを進めることが、ブームに乗らない地域づくりである。それは町の中に作る場、住まう場のすべてが混在することである。」と語る。こうした結果観光客も増加したため「結果観光」と言われる。

観光客目当てに外部から出店する質の落ちた店舗には、久保氏らは「町の作法」をかざして指導していく。これに合わないものは不思議と自然淘汰されていると言う。また「まちは生き物だ。一つの区画内で自己完結せず、他と補完しあうことが重要である、マニュアルによるトップダウンで

はなく、ボトムアップによりまちの遺伝子が受け継がれていくことこそ重要である」と語る。

小布施の景観では、小布施景観研究会の存在も重要である。会長をつとめる北村登夫氏に聞いた。1991年発足し、建設設備、電気、塗装、看板、造園にかかわる個人、企業により構成され、現在28名の職人が参加している。勉強会、研修が中心であったが、現在では行政と共に小布施の景観の両輪となっていると言う。「現状景観の確認調査」を現在は進行中であるが、会の運営に一切補助金は受けていない。「これからは通り毎の景観整備で仕掛けていきたい」「五感を満足するまちづくり」と語っている。今後の活動に期待したい。



図3.1 ゆう然楼周辺町並から

3.5 景観資源の徹底的活用

活用できる景観資源として、伝統的建築様式と、地域の特産である栗がある。栗は歩道整備のウッドブロック、広場でのシンボルツリーとしての活用が見られる。産業と結びついた個性的な景観資源は、それを担う人と共に築かれた歴史があり、地に足のついた景観施策の展開が期待できる。

3.6 まちづくりの活動から見た小布施

小布施町商工会地域振興部は、小布施らしいまちづくりを進行するための専門会社の設立を決定した。1993年、町からの出資100万円と、33個人2団体の出資1650万円で（株）アラ・小布施が設立された。ゆう然楼周辺町並修景事業に隣接する敷地にあり、ガイドセンターとして飲食、物売を行い、宿泊施設「ゲストハウス小布施」の業務や、観光案内、町内視察対応なども行う。ここは外部からの来訪者と町民の交差点としての機能を果たす。長野電鉄おぶせ駅に、コミュ

ニティースペース「六齋舎」を置き、情報発信の他、部屋貸、学習会、喫茶などを行う。

また、建物も町並景観のモデル施設となっている。

3.7 花によるまちづくり

花づくりを3つの柱で考えている、景観の要素として、産業として、福祉によるまちづくりとしての花である。2000年にスタートしたオープンガーデンの活動が目されるが、産業としては、1996年にできた「おぶせフラワーセンター」の活動がある。フラワーティーやドライフラワーでは、第6次産業化が行なわれている。これは、1次産業×2次産業×3次産業といった考え方で、農業名産品を農業加工品の開発や観光と結びつけた産業のことである。

オープンガーデンの活動は、町が実施した町民海外研修（ヨーロッパ諸国）から影響を受けた参加者により始められたが、全国ガーデンサミットが開催された2003年度には、個人庭園67件、公共庭園5件が紹介された。今や小布施の風物詩となり、見事なホスピタリティーの精神がある。

1980年「花づくり推進協議会」が結成され、公共の道路空間も多くの花で賑わうようになった。現在10箇所が拠点となっている。1992年に開設された「フローラルガーデン」は、農業振興を目的としているが、花づくり産業の振興政策で大きな役割を果たしている。また、誰もが活動に参加できる場が、身近なまちに存在している。この花を愛でる活動で、その周辺にある風景やまちの景観に目を向ける、人々が景観づくりに参加していく道筋がこの町にはひかれているように思える。

3.8 魅力ある景観の伝達

小布施の観光は3つのキーワードを核としている。それは「葛飾北斎」「小布施栗」「潤いのある町並み」である。目玉となる観光資源を持たないこの町は、普通の町並みの質を高め観光の核としてきた。これが小布施流である。観光目当ての観光地づくりではなく、そこに住む人々が住んでい

る「うるおいのある町並み」が、来訪者にもいい空間であるといった地域づくりである。

これを小布施の人々は、住民の暮らしの向上を図った結果の「結果観光」と呼ぶ。住民たちが自分の生活向上を図った結果得られた町並みが、訪問者にとっても魅力的で、それが観光客を呼ぶ。

訪れる人を「来訪者」と呼ぶ。住民に文化効果を与えてくれることを重視した呼び名であり、リピーターによる文化効果に期待し、質の高い交流が求められているからである。

また、観光の中に「景観の魅力」が内在する可能性を秘めていると考える。その理由は4つある。1、場所：日常空間が観光の舞台である。2、人：住民すべてがガイド役になり来訪者に挨拶をする。3、時間：日常空間は24時間来訪者に開かれている。4、交流：景観づくりで話題をよぶと関係者が訪問する、住民はその交流の中から景観づくりの感覚を身につける。住民主導型で景観が中軸にある観光戦略はまさに次世代型観光戦略である。

3.9 魅力ある景観情報の発信

小布施の魅力はその伝達手段の巧妙さにもある。まちの魅力は積極的に発信しなければ伝わらない。(株)ア・ラ・小布施では、雑誌・冊子の企画発行販売を、一般市民も参加して行い、そのことで市民意識も高めている。イベントによる情報発信では、国際音楽祭、見にマラソン、小布セッションなどがあり、「国際文化交流」をまちづくりのテーマの1つとして情報発信をし続けている。

3.10 まとめ

1つの景観整備事業の成功から「群居の思想」が町全体に広がり、連続感ある景観が広がった。

魅力ある景観づくりの目的は町民の生活の質向上で、結果得たものが「結果観光」である。この景観整備を制度面から支える指導要綱は、郊外部の広告に効果を上げ自然景観を保全している。町民の景観整備では、条例で具体的な参画方法を示し、助成制度が後押しをしている。専門家集団は

町全体で、積極的な提案をハード整備に持ち込んでいる。さらに花づくりの活動が景観づくりの裾野を広げる。あたかもこの町には町民、事業者、行政が一体となった景観づくりの知恵と作法が確立しているようである。

第4章 全国47都道府県及び

192市町村アンケート調査

4.1 アンケート調査の目的と方法

本研究においては、独自に全国の地方自治体の現状調査を行うことにより、問題点を明らかにしていく。景観法が制定されたばかりの景観行政現場の最新情報を収集することを目的として、景観行政の実務担当者へのアンケートを実施した。

都道府県対象アンケートにおいては47都道府県すべてから回答を得た。市町村対象アンケートでは景観行政を推進している主要な市町村を対象に196市町村へ送付、192市町村から回答を得た(表4.1)回収率98%である。

表4.1 アンケート回答市町村一覧

札幌市役所、函館市役所、旭川市役所、釧路市役所、中標津町役場、小樽市役所、黒松内町役場、美瑛町役場、江差町役場、二セコ町役場、青森市役所、八戸市役所、弘前市役所、水沢市役所、釜石市役所、盛岡市役所、仙台市役所、塩竈市役所、秋田市役所、横手市役所、角館町役場、酒田市役所、米沢市役所、金山町役場、河北町役場、福島市役所、会津若松市役所、水戸市役所、阿見町役場、宇都宮市役所、日光市役所、足利市役所、小山市役所、高崎市役所、草津町役場、太田市役所、前橋市役所、春日部市役所、さいたま市役所、川越市役所、戸田市役所、千葉市役所、我孫子市役所、市原市役所、大多喜町役場、佐原市役所、佐倉市役所、成田市役所、新宿区役所、江東区役所、北区役所、世田谷区役所、千代田区役所、文京区役所、国立市役所、横浜市役所、藤沢市役所、鎌倉市役所、茅ヶ崎市役所、小田原市役所、真鶴町役場、新潟市役所、長岡市役所、村上市役所、上

越市役所、湯沢町役場、富山市役場、高岡市役所、金沢市役所、小松市役所、福井市役所、小浜市役所、大野市役所、丸岡町役場、鯖江市役所、勝山市役所、三国町役場、武生市役所、山中湖村役場、甲府市役所、富士河口湖町、武川村役場、長野市役所、松本市役所、中野市役所、小布施町役場、豊科町役場、上田市役所、須坂市役所、駒ヶ根市役所、高遠町役場、岐阜市役所、大垣市役所、高山市役所、飛騨市役所、静岡市役所、浜松市役所、富士宮市役所、伊東市役所、三島市役所、熱海市役所、伊豆長岡町役場、掛川市役所、名古屋市役所、蒲郡市役所、半田市役所、岡崎市役所、豊田市役所、豊橋市役所、犬山市役所、瀬戸市役所、春日井市役所、小牧市役所、一宮市役所、清洲町役場、松坂市役所、伊勢市役所、長浜市役所、彦根市役所、京都市役所、宇治市役所、舞鶴市役所、美山町役場、加悦町役場、大阪市役所、堺市役所、豊中市役所、吹田市役所、岸和田市役所、箕面市役所、池田市役所、泉佐野市役所、交野市役所、伊丹市役所、神戸市役所、姫路市役所、赤穂市役所、宝塚市役所、明石市役所、芦屋市役所、西宮市役所、加古川市役所、川西市役所、尼崎市役所、奈良市役所、九度山町役場、すさみ町役場、米子市役所、松江市役所、出雲市役所、大社町役場、岡山市役所、倉敷市役所、広島市、尾道市役所、竹原市役所、東城町役場、山口市役所、下関市役所、萩市役所、宇部市役所、柳井市役所、岩国市役所、徳島市役所、高松市役所、丸亀市役所、松山市役所、今治市役所、宇和島市役所、高知市役所、北九州市役所、福岡市役所、柳川市役所、飯塚市役所、佐賀市役所、有田町役場、長崎市役所、佐世保市役所、島原市役所、熊本市役所、日田市役所、豊後高田市役所、由布院町役場、宮崎市役所、延岡市役所、都城市役所、日南市役所、鹿児島市役所、指宿市役所、知覧町役場、那覇市役所、浦添市役所。(以上192市町村/回収率98%)

(表4.2) はアンケートの主な設問である。

表4・2 アンケート

- (A) 景観行政を担当する部署について
- (B) 景観行政の必要性と役割について
- (C) 景観条例、景観計画、景観要綱について
- (D) 都市景観賞等の表彰制度について
- (E) 景観に関する審議会（委員会）について
- (F) 専門家による景観アドバイザー制度について
- (G) 住民による景観サポーター制度について
- (H) 景観整備のための助成制度について
- (I) 景観行政の住民への周知PRについて
- (J) 具体的な景観指導について
- (K) 所管の市町村との関係について
 - 【都道府県対象】
- (K) 所管の都道府県および周辺の市町村との関係について【市町村対象】
- (L) NPO等の景観整備推進組織およびまちづくり組織について【都道府県対象】
- (L) 市町村合併と景観行政について
 - 【市町村対象】
- (M) 国の新施策「景観緑三法」について
- (N) 今後の景観行政に求められるもの

4. 1 都道府県対象アンケート結果と分析

Aでは景観行政の担当者が42都道府県で存在しているが、ほとんど専任をおいた課レベルの組織に至っていないことがわかった。

Bで景観行政の必要性はすべてが認めているが1/4が積極的に行えていないと回答している。

Cでは、景観条例を55%、計画を43%、要綱を11%が制定していた。

Dでは、表彰制度を27%が実施していた。

Eの審議会は62%が設置しているが、年1、2回の開催が多くあまり頻繁に活用されていない。

Fアドバイザー制度は、38%がもち、78%がその有効性を認めていることに注目したい。

G景観サポーター制度は13%だけが持つが、登録を多く持つところが、有効性を感じている。

H助成制度は26%が持ち、83%がその効果を認めるように、効果の高い施策と言えよう。

Iの住民への周知PRは64%が行い、ホームページの活用がもっとも多かった。

J景観指導は景観条例の活用が多く、重視しているものは建築物の色彩、次いで高さがあげられた。有効性は54%が認めている。

K市町村と57%で綿密な連絡が取られている。

L景観整備組織では、89%がその役割の大きさを認めているが、具体的な活動は把握されていない現状が明らかになった。

M国の法律については、74%がその理解を進めているが、まだ準備は29%でしか進められていない。新法への期待の高さもうかがえた。

4. 2 市町村対象アンケート結果と分析

Aでは景観行政の担当部署は今回調査先の先進性もあり94%が持ち、担当者数は3名が多い。

B 景観行政の必要性は、99%が認めている。

Cでは景観条例を77%、計画を69%、要綱を21%が制定、条例の積極的活用がわかる。

Dでは、表彰制度を65%が実施しているが、頻度が下がる傾向が見られる。

Eの審議会は82%が設置しているが、年1～3回の開催が中心で、大きな力を発揮していない。

Fアドバイザー制度は、37%がもち、69%がその有効性を認めている。

G景観サポーター制度は4%だけが持つが、多くの登録を持つところが有効に活用し、独自の展開を行っていることに注目したい。

H助成制度は67%が持つが、景観行政が少し定着してから求められる施策である。

Iの住民への周知PRは73%と多いが住民への浸透は22%にとどまる。HPの活用が多く、地域の事情に応じたさまざまな手法がみられた。

J景観指導は景観条例の活用が多く、次に地区計画が多い。建築物の色彩が最も重視されている。

K都道府県との連絡は43%がとるが、いずれも景観行政に熱心な都道府県が密にとっている。周辺自治体との連携・交流は78%と望む声は大きい、行われているのは51%である。

L今回調査の約半数が市町村合併の予定があり

54%がその大変さを感じている。

M国の法律は、内容の把握が30%、準備は、10%だけが行い、市町村レベルまでの浸透には、時間がかかることが予想された。

4. 3 自由記述式設問アンケート結果

D表彰制度の目的は、住民の景観意識の向上との回答が多くあげられた。

J景観指導での問題は、企業CI（色彩、屋外広告物）に関連するものが最も多く、都道府県では、「規制の限界、誘導基準に関すること」が続き、市町村は「色彩に関連する問題」が次に多かった。

N今後の景観行政に求められるものでは「住民意識の向上、理解に関すること」に次いで「住民参画の体制づくりに関すること」があげられた。

4. 4 アンケート調査を終えて

景観行政の実務担当者がきめ細かく書込んでくれた。皆景観が持つ価値と役割を認識し、より良い景観の創造を持続したいとの認識がうかがえた。市町村合併前夜とも言うべき時期で、これまでの景観行政を凝縮したデータとなっている。今後さらなる景観研究に、大いに活用していきたい。

第5章 景観評価システムの現状と分析

～全国の代表的景観評価の考察から

5. 1 研究の目的と方法

魅力ある景観、美しい景観の評価は、どういった基準で行われるべきであろうか。現在、評価基準には一般化されたものがない。第1章で明らかにしたように、美しさについての指標は地域毎でそのコンセンサスを形成する必要がある。

景観についての具体的な評価がされるのは、景観賞の選定の場合である。「環境アセスメント」の中でも取扱われるが、その評価は曖昧なものとなっている。この章では景観評価についての一般的な基準を導き出すことを目的として、全国の地方自治体における景観賞65件のデータ調査及び全国賞5件の調査をベースに、明確な評価基準を打ち

出している30件から、基準を抜き出し分類、整理、分析を行い、景観評価の一般的基準を明らかにしていく。

5. 2 景観賞の傾向と特徴

開始年度は1981年頃から点在しているが、最も長い歴史をもつものが「大阪まちなみ賞」である。実施頻度は応募件数の減少、予算の減少などの影響で頻度を下げる傾向にある。対象物での部門分けでは、建築物、工作物、広告、サイン、まちなみなどで、活動部門が新たに加わる傾向にある。

応募の多くが市民からの公募で、郵送での推薦が多い。インターネットの普及により、審査の途中で市民投票を組み込むケースが増加している。

また、近年の変化を見ると初期の建築単体への建築賞から、まとまりのある景観、まちなみへの評価へと移り、最近では活動部門への表彰が増加している。

5. 3 景観評価の分析と考察

景観賞の評価基準を分析することで、「美しい景観」「優れた景観」の一般的評価基準を考察していく。募集要領の中などで明確に評価基準を言葉で示している30例の文を、大分類した。その結果10の分類が見出せた。

分類①「周辺景観との調和を評価しているもの」は多くの賞であげられた。

分類②「歴史、文化、への配慮（保全、維持、活用）がある景観づくりを評価しているもの」地域に存在する歴史的、伝統的景観に関連する評価である。

分類③「自然環境への配慮（保全、活用）のある景観づくりを評価しているもの」では自然を景観要素や主役として活かすことを評価している。

分類④「地域特性の活用について評価しているもの」環境的な特性、デザインの継承、地域にふさわしい材料、素材、色彩などの活用もあげられた。

分類⑤「緑化、オープンスペースなどによる潤い、ゆとりのある景観づくりを評価しているもの」は、公共空間の提供、緑化による景観形成への評価などである

分類⑥「人々との関係性を評価しているもの」では、親しまれるもの、誇りが持てるものを評価するもので、住民の関与、景観形成関連の活動そのものまでも含む。

分類⑦「良好な維持管理を評価しているもの」は事例が少ないが、大変重要な視点である。

分類⑧「活力を生み出す景観（活力ある空間の創造）を評価しているもの」では、芸術、文化的要素により活力を生み出し、賑わい楽しさの創出が評価される。

分類⑨「新しい景観の創造を評価しているもの」では独創性、独自性を評価基準とする事例が多い。

分類⑩「まちなみへの貢献やまちなみの形成を評価しているもの」では、都市景観の創造への貢献や都市景観の形成への関与が多く見られた。眺望景観への評価もここに加えている。

5. 4 国の景観賞における景観評価の分析

10年間で100選を行ってきた国土交通省の都市景観大賞では、第2弾として「美しいまちなみ賞」を実施している。この賞では応募要件として、表5. 1にみられる視点があげられている。

表5. 1 都市景観大賞「美しいまちなみ賞」にみる応募要件としての評価基準

1. 地方公共団体と市民等が協力し街路や公園等の公共空間と建築物等による民有空間を一体とした美しいまちなみが整備されていること。
2. 建築物等の規制・誘導、電線類の処理、広告物の整序などが考慮されていること。
3. 沿道景観等にも配慮した道路等の公共施設の整備が行われていること。

4. まちなみの維持・保全に係るNPO等のまちづくり組織等が設立され、適切に管理・運営されていること。

5. まちなみが十分活用され、地域の活性化が図られていること。

まずは、1にみられる公共空間と民有空間の一体的整備であり調和がある。2では、地方自治体における景観関連行政の質を問う内容が示されている。広告物に関しては、条例運用、指導について問っているといえる。3の公共施設の整備では、まさに自治体の施策の質を問っている。

市町村レベルの賞においては、公共施設、公共空間は含めないのが一般的であるが、市民の視点での景観賞を考えると、管理者にかかわらず加えるべきであろう。4は市民による景観活動のレベルを見る視点である。5では、積極的に活用されてこそ評価する、と言った視点が見られる。

このように、国による景観賞の評価基準をみていくと、タイトルにある「美しい」を具体的に関連づけられる部分は、「一体とした美しい整備」の表現ぐらいであり、地方自治体の評価基準に見る具体的なよい景観への評価基準の表現とは、かなり異なる内容となっている。いずれも「美しさ」につながると予想される「仕組みづくり」への評価が中心となっていることがわかる。

5. 5 景観評価の考察

地方自治体における景観評価の分類から、分類①～⑩でまとめた10の分類を活かし、景観評価の一般的な評価基準を考えると、表5. 2のように8項目にまとめることができた。この要件を取り入れた景観は一般的に優れた景観として評価されるものになり、現状における一般的な「美しさ」の基準とも言えるのではないだろうか。

表5. 2 分析に基づく景観評価の一般的基準

1. 周辺景観との調和を図っている。
2. 地域特性（自然、風土、歴史、文化）を活か

- し、地域性のある景観をつくり出している。
3. 緑化、オープンスペースなどにより、潤い、ゆとりのある景観をつくり出している。
 4. 住民が景観づくりに参画し、親しまれ、誇りを持てる景観づくりが進められている。
 5. 良好な維持管理が図られている。
 6. 活力を生み出す景観をつくり出している。
 7. 優れたデザインにより新しく魅力ある空間をつくり出している。
 8. まちなみの形成に貢献している。

5. 6 まとめ

和歌山県の「ふるさと建築景観賞」（1985年～2001年）の終了が端的に示すように。景観賞が創設され始めた当初は、自治体における景観の賞は建築物に対して与えられる場合がほとんどであった。

やがて景観賞は少しの広がりをもった街並みや、他の景観要素である広告物、みどり、土木構造物等にその対象を広げていくのである。

近年「まちづくり」と呼ばれる分野が広がりを見せてきたが、こうした流れを受けて、賞の分野も景観にかかわる活動を実施している住民自身への賞が、急速な広がりを見せ始めている。受賞者が建築家や設計会社、施行会社、事業者ではなく、一般住民である方が、住民の興味が高まるからである。

景観賞の内容は活動への評価へとシフトしている。極端な活動重視や担い手にこだわる評価は、本来の景観の質に対する視点を見失いかねない。純粹にデザインが優れていることへの評価、地域に調和している事例への評価など、景観評価において専門的視点は必ず必要であると考えられる。

第6章 住民主導型景観プロデュースの提案

6. 1 大いなる転換期を迎えて

地域の景観を形成する三者（住民、事業者、行政）の現状についてここで整理する。

地域住民によるまちづくりは益々進む状況だが、

景観に特化した活動はまだ限られる。開発の反対運動、歴史的景観の保存などでは積極的な活動が認められるが、景観創造の活動が行われている例はまだ少ない。

事業者では、景観条例などによる指導には、罰則がないため従わない事例が見られる。景観指導の問題点として多くの自治体があげた企業C Iの、色彩等に関連する回答は、事業者の現状を最も表している。特に屋外広告物に関しては緩い法の中、行政指導より企業事業性が優先される傾向にある。

景観の価値と経済的価値を両立させるような、高度に洗練されたデザインの採用が求められる、デザイナーなど専門家に求められる役割は大きい。やがて一方的な企業論理の押しつけは、地域住民の反発から、事業が成立しなくなるであろう。

行政の現状では、景観指導の限界が見られる。

行政による住民活動支援メニューの準備がないことや、その広報が十分でないことがあげられる。

第2章でみた長浜市では、中心市街地において観光、商業施策としての予算を景観整備に積極的に充当することにより、地域景観の質を確実に高めている。言わば他の施策との連携がその効果を発揮していると言える。

第3章でみた小布施町では、要綱により郊外部における広告撤去の施策が効果を上げた。路面整備や町営住宅でデザイン的に質の高い整備を行うなど、公共事業による地域景観向上も欠かせないところである。

公共事業の縮小、行政組織のスリム化も進められている中、情報の公開や市民意見の聴取等が必要条件となってきたため、より効率的な業務の運営が求められていると言える。

規制、誘導、緩和とさまざまな手法を活用した景観の質の向上が、事業部間の連携により、もはや統一された理念のもと実行されなければ、推進できない段階にまで達している。まさに行政のマネジメント能力が問われていると言える。

6. 2 住民主導型へのパラダイムチェンジ

景観行政を取り巻くさまざまな変化や景観づく

りを担う三者（住民、事業者、行政）の現状を考え合わせると、その発想を、住民主導に切り替えることで、新たな景観整備の展開が可能になる。景観形成の軸の方向性を変えた発想、すなわちパラダイムチェンジである。地域における景観整備を国や行政からのトップダウン型視点ではなく、地域住民から推進していく、ボトムアップ型視点への転換である。

この住民主導型の考え方の背景となる重要な点を以下に整理する。

1つ目は行政指導の限界である。2つ目は法制度の活用で住民のコンセンサスを得た強制力行使が可能になることである。3つ目は、客観的評価による景観整備のための予算の確保が求められることである。4つ目は地域景観の質の向上が地域住民の関心を高めることである。5つ目は、まちづくりの進展である。

これらを背景として、住民主導型へのパラダイムチェンジが起り始めた。では、その方向性はどのようなものだろうか。表6. 1に示すように、現状におけるまちづくり活動など住民活動の状態と行政等による美しいまちづくりの状態は地域により異なる、現在どのようなものであるかによって、重点的に取り組む方向が異なるわけである。

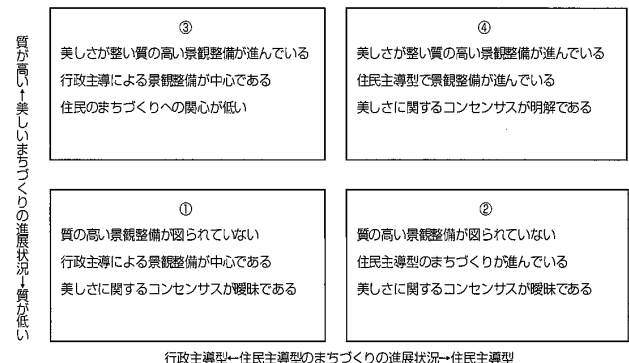
理想的な状況とは④の段階であるが、地域が現状で置かれている状態から、④をめざして変革していくのである。③の状況で、今まで景観行政などで積極的に景観整備を進めてきた地域では、住民が景観整備にかかわる機会を増やし、景観への認識を高めていく施策が求められる。自ら景観整備を進める方向に、住民を導いていくのである。

②の段階にある地域は、すでに存在する住民活動に景観の視点を組み込むことを提案する。景観は特殊なものではなく、すでに地域で定着しているまちづくり活動に導入が可能なテーマである。

住民が活用しやすい体制を整えること、学習機会の拡大で関心を高めることその他、実効性のある行政側の制度の整備が求められる。①の段階では、両方を同時に進めていくことが求められる。

事業者による景観整備への視点は、住民活動の

表6. 1 景観整備とまちづくりの関係図



活性化により、住民の求める方向へシフトしていくことが考えられる。ここで重要となるのが、景観を地域全体の質でとらえて、その経済性を優先する視点である。こうした専門性がこれからの活動の中で重要な位置を占めることになるであろう。

2つのケーススタディからパラダイムチェンジをみると、長浜市では、大きな資金を投入した人々による〈本気のまちづくり〉がその地域の魅力を高め、行政もそれに応えるかたちで、景観整備の資金を投入し、美しい商店街づくりを支援した。①～③の段階にあった地域が、④の段階に至っている。小布施町では、美しい景観づくりの見本となる事業が示され、住民側は来訪者に対して自分たちが参加できる活動をスタートした。まず①から③への布石で、行政等により③から④への住民活動の支援が行なわれたと、とらえられるだろう。

6. 3 住民主導型景観プロデュースの時代

景観プロデュースとは、住民、事業者、行政それぞれの情報を総合的にとらえ、専門的視点を持った中で地域全体の景観をプロデュースしていくことである。

今後、地域（市町村レベルの地方自治体を想定）の景観づくりでは、住民、事業者、行政の三者が共に主体となり、具体的なハード事業やソフト面での企画推進を行なう。そしてプロデューサーは、この流れの中で、関与していくことになるだろう。これまでの行政主導型景観づくりでは、優秀な行

政担当者が景観行政の中で、役割を果たしてきたに違いない。これからの、住民主導型の景観プロデュースにおいては、地域の状況に応じてさまざまな手法が選択肢に取込まれることになるだろう。

景観プロデュースの視点は、三者（住民、事業者、行政）を並列に扱い地域でトータルにかかわる点。事業や企画の検証は個別の利益ではなく、地域全体の住民主導のまちづくりに対してフィードバックしていく点である。具体的な役割を5つあげると、景観計画、景観評価、ガイドラインなどの制度づくり及び景観関連施策への参画。住民と事業者の景観関連の活動事業のプロデュース。住民が参加できるさまざまな制度の活用支援。多面的な視点から地域活動全てに対し景観視点での調整を行う。専門情報、外部情報の提供である。

これらの視点で景観形成をプロデュースしていくことで、地域住民の望むかたちでの景観整備が進んでいくことになるだろう。

6. 4 まとめ

新しい住民主導型による景観活動を実践していくためには、新しい理念と手法が求められてくる。それを筆者は「景観プロデュース」と命名した。

「景観の荒廃は国土の荒廃につながる」と言われるように、今こそ「日本の景観とはどのようなものでなければならないのか」「日本の国土とはどのようなものでなければならないのか」といったテーマに真正面から真摯に向き合うことが必要である。

本研究において提案した「景観プロデュース」という概念を、今後は景観活動の現場において、自らのライフワークとして実践したいと考えている。そして、日本という風土が美しくなることに少しでも貢献できることを誇りに思い、多くの人々に日本の景観そして日本の風土の素晴らしさを体感してもらいたいと願っている。

参考文献と注釈

(1)法律第214号/1950年、(2)1997年7月成立、国が地方自治体の自主性と自立性を十分に確保することとされる。(3)2001年度国土交通白書、(4)長浜市政50周年記念事業実行委員会1993、(5)株式会社黒壁「会社案内」2003年、(6)日本経済新聞2003/8/13掲載記事、(7)長浜市史4巻p494、(8)小布施町役場「ゆう然楼周辺町並修景事業」(9)ア・ラ・小布施「遊学する小布施」p127、(10)(11)ジャパンランドスケープ31号、(13)木下豊「親愛なる小布施へ21世紀ビジョンを探る p235~248