

＊連載 地域価値を創造するために⑤

景観形成で、安心、資産、市民意識を向上

—「景観法」の制定は絶好の機会—

山野 泰宏 (株)日本総合研究所研究事業本部主任研究員

市民の景観意識の高まり、政府の方針

これまで高度経済成長期には、あらゆる面で量的充足を最優先にしていたが、社会の成熟化につれ、人々の価値観も質的向上へと変化してきている。生活環境・景観もその例外ではなく、最近では東京都国立市でのマンション訴訟などが話題になったように、良好な生活空間・生活環境を維持したいという人々の意識や、地域の歴史や文化、風土に根差した美しい街並みや良好な景観に対する市民の意識が高まってきている。地方自治体においても、市民の生活空間の質をいかに高めるかが重要な政策課題となっている。

一方で、日本の総人口は昨年十一月の段階で自然減に転じ、人口減少社会への突入が現実のものとなっており、また二〇二五年には人口の半分が六十五歳以上という超高齢社会が到来するという環境において、社会構造は変化を余儀なくされるであろうし、その中で地域の価値をどう高めてい

くかが課題となっている。

そのような環境を背景に、二〇〇三年、政府は「美しい国づくり大綱」を発表した。美しく風格のある国土の形成と潤いのある豊かな生活環境の創造が謳われていた。景観を生活文化と捉え、国を挙げて生活の質の向上に取り組む時代がようやく到来したと言える。

また、観光立国や地域活性化推進の観点においても、良好な景観形成に寄せられる期待は非常に高まっており、人々のニーズも大きくなっている。

景観法の制定

「美しい国づくり大綱」制定の流れに沿って、わが国初の景観に関する総合的な法律である景観法が、二〇〇四年六月に制定された。「景観法」という三文字の法律であることが、その重要な位置付けを示している。同法は、それまでに五百を超える自治体で景観条例が制定されていた状況を踏まえて制定された法律として、各自治体の取り

組みを支援するものになっている。

では、景観法の特徴、および景観法で何ができるかということであるが、景観法では、景観整備パターンや手法等のメニューが用意されているわけではなく、むしろ地域の景観への取り組みに法的な根拠を与えようという主旨で、各地域の実情に応じて定められるようになっていく。

制度の詳しい内容説明はここでは省略するが、概略は次の通りである。まず政令市・中核市は自動的に、その他の市町村は都道府県の同意を得て景観行政団体となる。景観行政団体になると、景観計画、景観地区を定めることができる。それらは、従来の美観地区を発展させた制度等として策定されており、罰則規定を伴う制度として実効性を高める効果が期待されているものである。

ここでは、景観法により可能となった仕組みの中で、地域価値創造に活用可能な、従来制度からの大きな変更として、次の二点を指摘しておきたい。

一つは景観協定である。従来も建築協定、地区協定という制度があつたが、景観協定の特徴として、協定の内容が「良好な景観の形成に関する事項」であれば比較的広い範囲で暖味な事柄でも設定可能となつたことが挙げられる。また、所有権等が移転しても協定内容が引き継がれるようになったことも見逃せない点である。

もう一つは、景観整備機構の設置である。地域で活動するNPO法人や公益法人を景観形成に取り組む主体として位置付けることが可能になった。景観に関する住民の取り組みへの支援を行うこと、景観重要建造物・景観重要樹木の管理、耕作放棄地等の利用権の取得を行うこと等が法律上位置付けられている。

これらはいずれも住民による活動を支援する仕組みであり、景観法で定める制度そのものの中に、住民によるまちづくり意識を高めていく仕組みが組み込まれていることは、市民活動の高まりを追求することであり、特に注目すべきことであると考える。

景観法を活用した地域価値創造その① 安心して暮らせる街づくり

景観をキーワードに街づくりを進めることの意義、配慮すべき点や課題など、景観形成は地域価値創造にどうつながるのだろうか。

ここでは、「地域価値」を、地域の誇りや愛着、それに基づく人々の意識・モラルの向上と捉えて

みる。景観は、目に見えないという地域価値を、目に見える形や活動に転化する一つのツールとして非常に有効である。

景観形成というと、これまでは歴史的な建造物や地域のランドマークなど、重要な地域資源を持つ地域がその価値を高めるために取り組むものであると捉えられることが多かった。しかしそういう状況においても、例えば伝統的建造物保存地区ですら、地区指定されることによる土地・建物所有者への私権の制限のため、そこに住む人々にとってはあまり歓迎されていなかったところも多かった。景観や住環境という定性的な面よりも、「容積率の高さ」「土地の価値」という面が強く、経済性主体の評価がされてきた。そのことが、景観に配慮のないバラバラの街づくりにつながった一因であることは否定できない。

景観形成により、観光客が大きく増えた三重県伊勢市や長野県小布施町の例でも明らかのように、観光地にとつての景観形成のメリットは目に見えやすく、理解しやすい。しかしそれとは違った視点で、本稿の趣旨は、これといった特徴のない、どこにでもある一般の市街地でこそ景観形成に取り組んでいく価値があるのではないかとということである。すなわち、その街に暮らす人々が誇りと愛着を持つことが、人々のモラル向上につながる。そしてモラルが高まった街では社会活動が活発化し、その結果として安心して暮らせる街の実現につながることを期待されるところからである。

景観形成による地域価値の向上は、何も観光地にとつてのみ可能なことではないのである。

景観街づくりで重要であるのは、日常生活風景や産業・経済活動が、長い歴史の中で積み重ねられ、地域の文化として形成されていることである。地域が誇ることで、特徴となる資源は何もないと考えられていても、ささいなことでも住民が愛着を持っていること、誇りに思えることを取り出し、それを手掛かりに、豊かな暮らしや心地よい生活空間をつくるのだという気持ちが大切である。身近な生活の風景の大切さを地域の住民らが感じ、景観や風景が公共の利益であるという認識を持ち、景観・街並みを形作っていくという活動の積み重ねによって地域の価値を高めていくというプロセスが重要である。そういう、市民が大切に思う身近な風景を育てることが重要である。

景観法を活用した地域価値創造その② 資産価値を高める街づくり

一般市街地の景観形成には、そこに住む人々の意識向上が不可欠である。ただしその一方で、善意のみに期待したり、精神論を前面に押し出していくだけでは、景観形成はうまくいかないのは当然である。その課題に対する答えの一つは、景観形成が住宅地としての価値向上につながることで、積極的な景観形成への取り組みにつながることであり、容積率を消化することよりも、

豊かに暮らす権利をお互いに尊重し合い、街として質の高い環境を生み出すことが長期的な経済的利益となることは、住民にとってメリットの大きいことである。そのことが具体的数値として確認でき、経験として実感できれば、人々は景観の向上に価値を見い出すだろう。

そのために私権の制限がある程度仕方ないという合意形成が必要である。自分の土地だから、好き勝手に建物を建てていいだろうということではなく、街並みに統一感を持たせ美しい景観を形成することが資産価値向上につながるということが重要である。景観形成が積極的に行われないのは、負担者と受益者が異なるために生じる問題であり、その点を解決するスキームを考える必要がある。

例えば、アメリカ合衆国で環境に配慮されたハイブリッドカーなど低燃費の車が売れているのは、環境面での意識向上も否定しないが、それ以上にガソリン価格高騰という切羽詰まった状況があり、経済合理性に基づく行動であることなどが、一例として挙げられる。

景観法制定と同時に、屋外広告物法も改正された。商業ベース最優先の、無秩序で乱雑な看板が、ようやく規制される根拠ができた。これを実効性あるものとして活用していくことが非常に重要である。最近歩道にはみ出した看板や旗竿(はしざな)広告が見苦しい状況となっているが、そういう店の美意識、環境に対する意識の低さを感じることが大切ではないだろうか。これらについても市民の意識

向上により排除され、景観向上につながっていくことが期待される。

景観法を活用した地域価値創造その③ 市民主体による街づくり

従来の地区計画や高度地区など、景観や環境の保全を可能にするツールはあることはあったが、うまく機能していなかったのが実情である。建築協定や地区協定にしても、合意形成が難しく、また買い取り規定もないことなどから実効性が乏しいため、十分に活用されてこなかったという事情がある。人々のよりよい街づくりに対する関心と意識を高め、何らかの街づくりルールを定めることに対する合意形成はハードルが非常に高かった。景観形成を進める主体は市民である。景観形成を身近な問題と捉える、市民の参画が不可欠であり、それがなければこれまでの行政主体の街づくりと何ら変わりがない。市民が自分たちの問題として考え、取り組み、実現に向かうプロセスが非常に重要である。さらに市民の活動が継続的なものになるためには、景観が向上したことが目に見える形で実感することが重要である。

良好な景観形成には、個々の建築物の質の向上が不可欠である。そのためにはもちろん、建築主の意識向上は不可欠であることは言うまでもないが、特に設計者についても、その役割は重要である。建築設計に携わる人たちは、自ら果たす、担う役割の大きさを自覚し、建築物が景観に与える

影響、街並みの中で果たす位置付けをこれまで以上に意識する必要がある。デザインの質のよしあしは、個々人の主観による部分も大きい。行政が関わることは是非を問う声も大きいことは確かである。ただし、市民の意識が高まっている現在、一定水準で合意形成を図り、街並み悪化を防ぎ、景観向上を図ることは行政の責務である。

もう一つ、景観に関する教育の重要性も指摘しておきたい。欧米などの多くの国では、一般教養として子供の頃から建築に親しむ教育がカリキュラムに組み込まれており、一般の人々も一定の知識を持って建築物や景観の批評、評価を行う。一方でわが国では建築物の質に関する意識は低い。それは建築を学ぶ機会がないことも人々の意識が高まらない理由であると考えられる。

将来の景観形成の担い手である子供たちに対して、景観に対する意識・興味を醸成させるための景観教育は非常に重要と考える。こういう教育を通じて、自分の街の建物、街並み、景観等を評価する目が培われることが必要である。

まとめ

以上のような観点において、地域価値の向上のため、景観法を活用することが期待される。景観法を活用した景観形成、景観まちづくりは、地域ブランドづくりの要素の一つである。もう少し言うくと、地域ブランドの中で、景観は非常に重要な部分を占めると筆者は考えている。

景観形成による地域価値創造への取り組みは、市民の意識が向上、景観法という環境が整った今が絶好の機会である。景観形成が、長期的には資産価値を高めることにつながるものであり、地域価値の向上に大きく貢献するものであることを意識することをきっかけとし、人々の意識向上がより幅広く、より深く、より具体的に根付くこと、そして、「多くの人が住みたいと思う街」地域の価値の高い街がたくさん増えていくことを期待したい。

(参考文献)

「景観法と景観まちづくり」 社団法人日本建築学会編 学芸出版社
「景観法を活かす」 景観まちづくり研究会編著 学芸出版社

筆者紹介 山野 泰宏(やまの・やすひろ)。
一九六九年、大阪市生まれ。京都大学工学部建築学科卒業。一級建築士。九三年清水建設株式会社入社、約十年間、地域活性化・都市開発等の案件を経験し、二〇〇二年、日本総合研究所に入社。PPP(官民協働)手法導入によるまちづくりに取り組む。

●お知らせ 本連載は全12回を予定しており、数回ずつに分けて掲載しております。ご了承ください。
時事通信社