

文化的景観地区を含む公共事業デザインガイドライン策定のあり方に関する研究
ー長崎県五島市を対象としてー

福岡大学大学院工学研究科
九州大学大学院工学研究院建設デザイン部門
福岡大学工学部社会デザイン工学科

学生会員 ○梅田洋祐
正会員 高尾忠志
正会員 柴田 久、石橋知也

1. はじめに

五島市では、集落景観や農耕景観の重要文化的景観選定を目指して平成20年度に五島市景観計画、平成21年度に久賀島景観まちづくり計画を策定した。これらにより、平成23年9月には久賀島全体が重要文化的景観に選定された。同様に市は平成22年度に奥浦地区景観まちづくり計画を策定した。また平成21年度には「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」の世界遺産登録のため、奈留・江上アクションプランを策定した。これらの策定に際して久賀島では久賀島まちづくり協議会、奥浦地区では奥浦地区まちづくり協議会、奈留・江上ではアクションプラン検討会といった住民協議会が主体となって行われた。

このようななか、五島市では現在、特に文化的景観を含む地区を対象とした公共事業デザインガイドラインを策定しつつある。全国的に見ても文化的景観地区を含む公共事業デザインガイドラインは他に実例がなく、同ガイドライン策定プロセスに関する研究蓄積が望まれる。

そこで本研究では、長崎県五島市の公共事業デザインガイドラインの策定プロセスと本ガイドラインの内容を報告し、文化的景観地区における公共事業デザインガイドライン策定のあり方を示すことを目的とする。

2. 本ガイドライン策定プロセス

文化的景観に対する解釈や知見は未だ十分な普及には至っておらず、ガイドラインを使用する行政職員個人の判断に左右されるものと考えられる。そこで表-1に示す本策定プロセスでは、行政職員に対して景観や文化的景観の意識付けを行うため、ガイドラインに対するアンケートや庁内勉強会を実施した。また、ガイドラインの実用化を図るために、長崎県との協議も行っている。

3. 本ガイドラインの内容

(1) 本ガイドラインにおける意義の明文化

本デザインガイドラインの冒頭では、五島市におけ

表-1 本ガイドライン策定プロセス

日付	内容	成果(意見)・決定事項
5/13～31 アンケート の実施	・回答者について ・景観整備について ・庁内勉強会について	・回答者は40代の方の割合が多く、景観を学んだことが無いと答えた方が17人中14人いた ・景観に対して意識の高い回答が得られた ・ガイドラインに五島市独自の方針を示してほしい等の要望が得られた
8/22・23 第1回 庁内勉強会	・五島市技術職員に対するアンケート結果の報告 ・講義「景観の基本と五島市の公共事業のあり方」 ・意見交換	・景観に配慮するとコストが高くなり、会計検査を通らないため専門家に説明の方法を教えてもらう ・五島市民にとっては当たり前のものなので何が大事なのか教えてほしい ・技術職員だけでなく関係職員にも勉強会に参加してほしい ・生態系に考慮したガイドラインにしてほしい
8/23 長崎県との 打ち合わせ	・本ガイドラインを作ることになった経緯の説明 ・本ガイドライン策定状況について ・長崎県の取組 ・意見交換	・きめ細かいデザインは市で行った方がよい ・市が主導的に進めるには委員会を設置することが望ましい ・五島市の庁内勉強会には、県の職員も参加させた方がよい ・ガイドラインの素案を作成した段階で、もう一度県との打ち合わせを行う
10/20・21 第2回 庁内勉強会	・講義「公共事業のデザイン検討における住民参加のポイント」 ・五島市の公共事業におけるデザイン検討事例報告 ・意見交換	・規模が大きな事業での住民参加はどのように行えばよいのか ・住民の意見を取り入れた結果できたものが、構造上安全なのか不安になる ・住民の意見を反映させることは大切だが、反映させすぎるのも良くないと学んだ ・ガイドラインの構成を聞かせてほしい
1/12・13 第3回 庁内勉強会	・資料説明「景観重要公共施設の整備方針(素案)」 ・意見交換	・対象範囲の見直しをした方がよいのでは ・ガイドラインを実際に使用しモデル事業を行う ・対象範囲などの細かい規定は今後検討する ・施工後の管理についても今後検討の必要がある

る自然、集落、農地等の景観の価値を外部評価によって示し、環境の持続と五島市景観計画、世界遺産登録を目指す背景から社会基盤施設整備の必要性を示した。さらに冒頭に続けて「本書の構成」では、本ガイドラインの流れを示した。

(2) 景観重要公共施設の整備に関する協議について

1章ではまず「協議要領」において、景観法に基づき「景観重要公共施設」が定められており、景観重要公共施設の整備は景観協議会を設置し、整備内容に関して協議を行うことを示した。次に「五島市の景観重要公共施設」では、市の景観計画に基づき、景観重要公共施設の指定について明確化している。さらに「協議対象行為(案)」についても、景観重要公共施設の整備のうち、協議の対象となる行為として、「景観重要地区」、「文化的景観地区」、「それ以外」の3に分けて示している。加えて「景観重要公共施設の協議の流れ」では、協議の手順を8段階に分け、概説した。

(3) 景観重要公共施設の整備方針

2章ではまず「景観重要公共施設の整備に関する基本的な考え方」において、景観公共施設の位置づけを国土交通省の「景観重要公共施設の手引き（案）」を用いて示し、基本的な考え方として、地域づくりに寄与する整備、地区の歴史と景観の尊重、地場の材料と植生の活用、専門家との協議について示した。次に「五島市の公共事業における市民参加の進め方」では、市民参加を充実させるための留意点を示し、併せて市民参加プロセスの先進事例を紹介している。加えて以上を踏まえた「主要幹線道路」、「主要河川」、「文化的景観地区」、「景観重要地区」における整備方針を示した。特に「文化的景観地区」における整備方針では、先行研究を参照しつつ¹⁾、景観の維持・保全を基本としながら、文化的景観としての価値を損なわない整備を行うために不可視的な価値も文化的景観を価値付ける際に不可欠であることが記述されている。したがって文化的景観を構成している要素同士の「関連性」が重要であるため、視覚的・空間的に一体性を持った整備を行うことは勿論のこと、視覚的、空間的に一体でない場所での整備においても、意味的な関係がある場合には一体的な整備を行う必要があることを示した。また文化的景観としての価値を損ねないために、地域づくりに資する整備を行っていく必要がある¹⁾。そのためには地区の社会や文化の歴史、地区住民の認識、現状の地域づくりの方向性に関する理解が不可欠となり、地区住民や専門家と協働しながら、十分な議論に基づいて整備を行う必要があることを示した。

また文章だけでは伝わりにくい地域資源の情報をわかりやすくするため、景観特性・景観資源・整備方針のマップの作成を行った。ここでは景観重要公共施設ごとの「景観特性・景観資源図」において、文化財や地域資源等を明示し、さらに景観重要地区の「整備方針図」では整備方針や視点場などのより局所的な情報を記載している。

(4) ケーススタディ

3章では五島市の公共事業の事例をケーススタディとして示した。事業内容を以下に述べる。

a) 堂崎教会駐車場

堂崎教会駐車場の整備は市が着手した事業であり、整備案検討のために、地区住民・五島市建設課、文化推進室・設計者・景観アドバイザーなどによって構成される堂崎ワーキングを設立した。堂崎ワーキングと奥浦地区まちづくり協議会において、まちづくりに関する議論を行ったことで、単なる観光客のための駐車場ではなく、地区住民が日常的に利用できる駐車場を

実現し、地区住民に整備内容について理解を得た。

b) 五輪の道

五輪の道における整備は、市が着手した事業であり、車が通れる道路としての整備が住民により求められていたものの、久賀島まちづくり協議会における島民との議論、五輪地区の住民との個別協議を行うことで、歩行者道としての整備への理解を得た。また担当者の検討により、地元の材料を利用した整備が実現された。さらに久賀島の施工業者により石積みも積み直された。

c) 県道奥浦戸岐線

県道奥浦戸岐線の整備は、県が整備着手した道路拡幅、直線化を行う改修事業である。護岸を石積みにし、法面を緑化するなど、景観に対する配慮を積極的に行っている事業といえる。しかし、石積み護岸やコンクリート法面のディテールに関しては、詳細な部分の配慮が行き届いておらず、工法までを含めたデザインの完成度を高めていくために、設計や施工の現場において専門家を加えてより充実した検討を行う必要がある。

d) 旧江上小学校グラウンド改修

旧江上小学校グラウンド改修整備は、住民からの要望を受けて行われた県事業である。市と専門家は舗装や樹木の配置、側溝や柵のデザイン等のディテールを文書にて提示したが、実際は地域の景観となじみにくいデザインの表出する部分が散見された。これは市と県の間でのやり取りが上手く行われなかったことにより生じており、実施設計段階や施工段階において、県だけでなく市と専門家を含めた協議の必要性が伺えた。

4. 文化的景観地区を含む公共事業

デザインガイドラインに求められる留意点

本ガイドライン作成を踏まえ、文化的景観地区を含む公共事業デザインガイドラインに求められる留意点として以下の点が挙げられる。

- ① ガイドラインの実用化に向けた、策定プロセスにおける行政職員への景観や文化的景観の意識付け
- ② 視覚的、空間的かつ意味的な関係をも含む、総体としての文化的景観の価値と評価
- ③ 地域の生業構造の維持と活性化を図る「地域づくり」に資する整備に向けた地区住民・専門家間の議論の必要性
- ④ 景観特性・景観資源・整備方針のマップ化による情報理解の向上

参考文献

1) 鈴木地平：文化的景観保護制度の現状と課題，日本造園学会誌「ランドスケープ研究」Vol.73 No.1, pp22-25, 2009