

景観計画におけるアドバイザー制度の運用実態に関する研究

福岡大学大学院工学研究科建設工学専攻 学生会員 ○柿添 公哉
 福岡大学工学部社会デザイン工学科 正会員 柴田久, 池田隆太郎 学生会員 田中雄也

1. はじめに

良好な景観の保全・形成を図るべく、2004年に景観法が施行された。これにより、各地方自治体は地域特性に応じた景観形成を法的に政策化することが可能となり、実効性ある景観計画の運用が期待されている。特に重点的に景観形成に取り組むため、景観形成重点地区（以下、重点地区）を設定する自治体が増えている。この場合、景観計画区域全域に係る一般的な景観形成基準（以下、基準）と別途で重点地区の基準を設けている。また近年では景観に関する専門家に助言・指導を求めることができる景観アドバイザー制度（以下、アドバイザー制度）を活用する自治体も増加している。重点地区が設定されているとはいえ、基準のみの景観行政の運用には限界があり、アドバイザー制度の活用方法や運用上の課題を明らかにすることは今後の景観計画の実効性を高めるためにも重要といえる。

そこで本研究では、2019年3月31日時点¹⁾において114団体（県を除く）ある九州地方の景観計画策定団体を対象に、上記重点地区における基準内容の傾向を分析した。またアドバイザー制度に関するアンケート調査を実施し、その実態や課題を把握することで、今後の景観計画の運用について考察することを目的とする。

2. 重点地区における基準内容の分析

前述した114団体のうち重点地区を設定している団体は53団体、重点地区の数は合計248地区であった。これに対し、基準の記述表現に関する先行研究の知見を踏まえつつ、上記248地区における基準内容の傾向について分析した。

まず各重点地区において設定された『色彩』『高さ』など計10項目の基準内容について傾向を把握した（表-1）。その結果、調査対象とした基準2480項目（248地区×10項目）のうち、定量表現（表-1中の△）が使用されている項目は565（22.8%）、具体的な定性表現（▲）

が628（25.3%）、抽象的な定性表現（■）が1152（46.5%）、基準なし（-）が725（29.2%）把握された。また抽象的な定性表現のみの項目は657（26.5%）抽出され、基準なしの項目と合わせると1382（55.7%）であった。一方、基準内容に対してイメージ図を用いている自治体が、114団体中21団体（18.4%）確認された。

3. アンケート調査結果と運用実態の把握

調査対象とした114団体のうち、87団体の有効な回答が得られ（回収率76.3%）、景観計画策定業務を担当する部署の技術職員数は平均3.1名であることが明らかとなった。また技術職員が不在である団体は、87団体のうち25団体（28.7%）であることも把握された。

自治体独自のアドバイザー制度（以下、独自制度）のみを活用している団体は21団体（24.1%）、県と自治体独自の両制度が3団体（3.5%）、県のアドバイザー制度（以下、県制度）のみが15団体（17.2%）、活用していない団体は48団体（55.2%）という結果が得られた。県制度のみを活用する理由としては「予算の確保が難しいため」が3団体より挙げられた。

続いてアドバイザーの専門分野をみると、自治体より任命されている全アドバイザー88名のうち、建築分野の人数が最も多く17名（19.3%）との結果が得られた。アドバイザー人数が12名と最多である宮崎市では、色彩とランドスケープ分野として3名ずつ任命されているが、都市計画や土木分野のアドバイザーが不在であることが

表-2 大村・宮崎・宜野湾市におけるアドバイザー専門分野

市町村	人数	アドバイザーの専門分野	アドバイザーの職種	職種の分類
宮崎市	12	まちづくり	建築士会	各種団体
		まちづくり	建築士会会員、NPO法人	各種団体
		建築	建築士会会員	各種団体
			景観まちづくり部長	
		芸術	大学教授	学識経験者
		色彩	カラーコーディネーター	その他専門家
		色彩	カラーコーディネーター	その他専門家
		色彩	グラフィックデザイナー	その他専門家
		屋外広告	サインデザイン協会	各種団体
		ランドスケープ	造園修景協会	各種団体
		ランドスケープ	大学教授	学識経験者
		ランドスケープ	一般財団法人 公園協会	各種団体
宜野湾市	2	照明デザイン	照明デザイナー	その他専門家
		土木	大学教授	学識経験者
		土木	コンサル	民間企業

表-1 アイランドももち地区における基準内容の傾向分析（一部抜粋）

自治体名	重点地区の設定	重点地区名	重点地区内の細分化されている地区	色彩		緑化	高さ	配置	形態意匠		素材	屋外設備	照明
				外壁	屋根				デザイン	屋根形状			
福岡市	○	アイランドももち地区	戸建住宅地区	△2■1	■1	△1■2	-	△2	■2	■1	-	▲3	▲1■1
			集合住宅地区	△2■1	■1	△1■2	-	△2	▲2■3	-	-	▲3	▲1■1
			産業・複合地区	△2■1	■1	△1■2	-	△2	▲2■3	-	-	▲3	▲1■1
			センター地区	△2■1	■1	△1■2	-	△1	▲2■3	-	-	▲3	▲1■1

△：定量表現 ▲：具体的な定性表現 ■：抽象的な定性表現 -：基準無し ■：抽象的な定性表現のみ+基準なしの項目

把握された(表-2)。一方、宜野湾市のように土木分野のアドバイザーのみ任命している団体もみられた。

前述した独自制度または県制度を活用している39団体のうち、2018年～2019年において、アドバイザー制度を活用した団体は27団体(69.2%)であり、案件数は全部で177件確認された。案件名より案件の対象物について分類を試みた結果、学校や公園などの『公共施設』が43件(24.3%)、『住宅・店舗』が20件(11.3%)、道路や橋梁などの『土木構造物』が19件(10.7%)把握された。さらに対象物の詳細をみると、新築や建築物の改修など建築行為の案件が19件(10.7%)であった。

案件に対してアドバイザー制度の活用に至る判断基準について、「職員の知識では判断が難しい場合・専門的な意見が必要な場合」との内容が13団体、「要綱やガイドライン等の規定による」が7団体、「景観重点区域等の対象地の重要度が高い場合」「景観上大きな影響を与える可能性がある案件」がそれぞれ3団体であった。

アドバイザー制度に対する課題では「制度利用の判断が難しく、その都度日程調整を行うため、利用頻度が低くなっている(柳川市)」との回答が得られ、判断基準の見直しが示唆された。また「アドバイザーの候補者選定が難しい(唐津市)」との回答も挙げられ、専門家の選定に関する情報不足が課題として挙げられる。さらに「どこまでの専門分野の方にアドバイザー就任を求めるかは財政状況による検討が必要(宗像市)」等の意見も得られた。

一方、アドバイザー制度について、県制度を活用または活用していないと回答した63団体のうち、独自制度の活用を今後検討していない団体は56団体(88.9%)との結果が得られた。その理由として「必要に応じて県制度を活用する」との内容が23団体、「必要ないと判断している」が8団体、「別の制度や会議を設けている」が7団体、「案件が少ない」が6団体、「予算の確保が難しい」が5団体みられた。「案件が少ない」「予算の確保が難しい」ことが独自制度の運用を難しくしており、容易に活用できる県制度を必要に応じて活用する団体の多い実態が明らかとなった。

4. 総合的考察

(1)適格性判断を補完する描写表現の有効性

重点地区の基準を設定している53団体を対象に分析を行った結果、具体的な基準より抽象的な基準が多いことが明らかとなり基準の曖昧さも看取された。これより、

地区内全域に対して一律に景観に関する特に定量的基準を設定することが難しく、基準の抽象化はやむを得ない実態が明らかとなった。一方、114団体のうち21団体ではイメージ図を用いて基準内容を説明する工夫がみられた。すなわち、抽象的な基準を視覚的な描写表現によって確認、共有することで、景観行政担当者と事業者双方の届出案件に対する適格性判断を促す可能性が示唆される。

(2)アドバイザー制度を促す活用範囲の規定と連携体制

これに対し、届出案件の適格性判断が困難なケースにおいては、専門知識を有する学識経験者や有識者を含めた景観協議の重要性が挙げられ、アドバイザー制度の活用が上記判断を補完することに寄与するものと考えられる。アンケート結果より、柳川市から「制度利用の判断が難しく、結果的に利用頻度が低くなっている」との回答がみられた。さらに担当課に所属する技術職員が少ない状況も垣間見られ、アドバイザー制度を活用するかどうか、専門家の助言・指導が必要かどうかの判断に対する職員への負担の大きさがアドバイザー制度活用の阻害要因となっている状況も指摘できる。よって「重点地区内の案件には全て活用する」といったアドバイザー制度の活用範囲や条件を予め明記した内規を作成するとともに、景観行政担当者とアドバイザーの連携が円滑になされる体制づくりが重要といえるだろう。

(3)アドバイザー制度の有用的運用に向けた実用的対策

アドバイザー制度の活用案件では、土木構造物や建築に係る行為に関する案件が177件中それぞれ19件ずつ挙げられた。一方でアドバイザーの専門分野をみると、宮崎市や宜野湾市のように上記案件に対する土木分野または建築分野のアドバイザーが不在である等の実態も明らかとなった。同時にアドバイザー制度の課題として唐津市より「誰がどのような専門知識を持っているかわからず、候補者選定が難しい」とのアドバイザーに関する情報不足も挙げられていた。また「必要に応じて県制度を活用する」等、県制度を活用する自治体の多さも抽出された。以上のことより、景観に関する専門家の実績や所在等を集約したデータベースを県が構築し、各自治体と情報共有を進めることで、アドバイザー制度の有用性をより円滑に啓発できるものといえよう。

【参考文献】

- 1) 国交省：景観法の施行状況(平成31年3月時点), https://www.mlit.go.jp/toshi/townscape/toshi_townscape_tk_00021.html, 2020年6月閲覧