

長崎市景観専門監の仕組みと成果 ーインハウス・スーパーバイザーのモデル的取り組みー

高尾 忠志

正会員 博士（工学） 九州大学持続可能な社会のための決断科学センター
（〒819-0395 福岡市西区元岡744番地, E-mail:takao @doc.kyushu-u.ac.jp）

長崎市は、市の公共事業全体のデザイン指導・管理とOJTを軸とした職員の人材育成を任務とした「景観専門監」を平成25年4月に設置した。本論文は、その設置目的や制度的枠組み、景観専門監を務める筆者の景観専門監へのアプローチ、これまでの協議実績、人材育成効果を報告し、自治体行政に対する「インハウス・スーパーバイザー」の効果についての評価を試みるものである。

キーワード:景観専門監, インハウススーパーバイザー, 景観アドバイザー, 人材育成

1. 景観専門監の設置目的

(1) 百年後の長崎をつくる十年

長崎市では長崎新幹線開業に向けた長崎駅周辺整備や出島復元整備、世界新三大夜景や世界遺産等に関連する大小様々な公共事業が行われており、田上富久市長曰く「百年後の長崎をつくる十年」を迎えている。

人口減少と高齢化が著しい長崎市は「交流の産業化」によって持続可能な地域づくりを目指しており、公共空間の魅力向上を重要課題として、田上市長が「景観専門監」の仕組みを提案され、平成 25 年 4 月に設置された。

(2) 公共施設の価値向上と職員の育成

景観専門監の仕組みを市長が考案された経緯については「土木学会誌 2016 年 6 月号」に掲載された市長インタビューに詳しいが、そのなかで市長は以下のように述べている¹⁾。

ただ道路をつくるだけであれば1の価値なのが、少し工夫したり、何かをプラスすることで価値が10 ぐらいになる。そして1年では気づかないかもしれないけれども、10 年経つと、こうした個々のプロジェクトの集積でまちが大きく変化し、まち全体の価値が百、千のプラスになる。

まちのなかに素敵なものが増えるのは市民の憩いにもつながるし、観光客の快適さにもつながる。その中で次のまちづくりへのエネルギー、もっとよくしていこうというエネルギーが生まれていくきっかけにもなると思うのです。それが景観の大事な役目かなと思います。

長崎市は、昭和 60 年代の旧香港上海銀行長崎支店保

存や都市景観条例制定、平成 3 年の東山手・南山手地区伝統的建造物群保存地区選定等から景観に関する取り組みを積極的かつ重層的に実施してきた自治体である。

一方で、景観専門監の設置にあたって市長は、そうした「歴史的景観の保存」や「町並みの保存や修景」と言った文脈よりもむしろ「長崎のまちに価値を加える」という「デザイン（価値創造）」の観点で「景観」の役割をとらえている点が重要である。

くわえて、景観専門監の設置趣旨としてもうひとつ大事な点は、職員の「働き方」に対する市長の強い問題意識である。市長は前述のインタビューにおいて以下のように述べている¹⁾。

職員は基本はみな「いいもの」をつくりたいと思っていますが、予算や時間の制約、あるいは技術的な未熟さなどで、イメージだけあってもすぐには実現できないもどかしさを持っています。

質の高い公共空間を残していくためには、その仕事に携わる職員の意識も非常に重要で、こういった仕組みがあれば、職員の意識が育ち、安定して高いレベルのものをつくっていけるのかという問題意識を持ちました。

こうした職員の働き方改革に関して長崎市はこれまでも様々な取り組みを行ってきているが、特に技術職員については、より専門的で具体的な教育の場が求められており、そのテーマとして「景観」に市長が着目された。

景観専門監就任にあたって最初に市長を表敬訪問した際には、研修会の開催だけでなく、各職員が担当する現場における OJT の推進を強く依頼された。

その上で、「公共事業のデザイン指導」と「市職員の人材育成」の二つの役割については「50:50」で取り組んでほしいと依頼されたことは印象的であった。こうしてこれら二つの役割を一体的に推進することが景観専門監の任務として設定された。

2. 景観専門監の制度的枠組み

(1) 景観専門監の位置付け

景観専門監は、市のいずれの部局にも属さず、必要に応じてあらゆる部局に対して指導・助言を行う。階級的には次長級とされており、課長以下の職員は指導対象である。なお、これまで協議を行った部局を課レベルで列挙すると、まちづくり推進室、駅周辺整備室、まちなか事業推進室、都市計画課、道路建設課、建築課、大型事業推進室、土木維持課、土木総務課、設備課、給水課、みどりの課、出島復元整備室、文化財課、世界遺産推進室、観光政策課、観光推進課、都市経営室、資産経営室、地域振興課、被爆継承課、原爆被爆対策本部調査課、ねりんピック推進室等、多岐にわたる。

景観専門監を担当する課は、景観を所管している建設局都市計画部まちづくり推進室（平成 28 年 4 月の組織改変で局が廃止され、まちづくり部まちづくり推進室に変更）である。筆者の登庁日と事業担当課との協議スケジュールを、景観班の担当職員が調整し、景観専門監はそのスケジュールに従って、事業担当課を訪れ、協議を行って回る仕組みとなっている。

なお、市役所や現場での協議を補完するために、スカイプ、メール、電話等を使用した協議を随時行っている。また、毎回の協議録については、全て景観専門監が確認した上で庁内決済を行う仕組みとしている。

(2) 協議対象事業の設定

制度的には「長崎市景観専門監に関する要綱」によってその設置が定められており、前述の二つの役割は、「本市職員に対する景観に係る知識及び技術の向上に関すること」（第 1 条(1)）と「公共施設及び大規模な建築物等のデザイン及び色彩に関すること」（第 1 条(2)）として定められている。

設置要綱第 1 条(2)に記載されているように、長崎市の公共施設整備全てが景観専門監協議の対象となりえる制度となっている。実際には、まず年度当初に、当初予算で事業化されたものから、「長崎市景観計画」において重点地区となっているエリアを中心に、事業の目的や規模等を考慮しながら、事業担当課、まちづくり推進室、景観専門監で相談して選定する。もちろん年度途中で随時追加されることもある。特に、庁内協議において市長

が「これは専門監に相談しましたか？」と聞かれることが多く、それによって事業担当課から急遽協議の申し入れがあるケースが少なくない。なお、この市長の一言は、建設系の事業よりもむしろ観光や被爆継承、地域振興等に係る事業について言われることが多く、これによって景観協議の対象は大きく広がってきている。

(3) 景観専門監の名称

景観専門監の職名については、当初長崎市において「景観指導員」や「景観アドバイザー」という名称で検討されていた。これに対して筆者から「景観専門監」という名称を市長に提案して賛同いただき、設置要綱が修正された。

「景観」という専門的観点から市の公共事業全体を「監修」するスーパーバイザーとしての立ち位置、くわえて、行政内部のインハウスの立ち位置（通例として「官」は国家公務員に、「監」は地方公務員に使用される）を明確かつシンプルに示す職名として考案した。

(4) 関連する制度・仕組み

a) 庁内景観協議システム

長崎市景観条例第 7 条に「市長その他の市の機関は、道路、公園その他の公共施設の整備、建築物等の建設等を行う場合には、景観の形成に先導的役割を果たすよう努めなければならない」と定められ、そのために公共施設の建設工事にあたっては、あらかじめ庁内で景観協議を行うことが制度化されている。景観専門監協議は、工事をともわない事業が対象となるケースもあるが、多くの場合はこの景観協議とリンクして進められている。

b) ながさきデザイン会議

長崎市景観条例および景観計画に基づき、景観計画区域で行われる一定規模以上の開発行為・建築行為等について、景観面からのアドバイスを行う組織であり、市内在住の建築家等で構成されている。景観専門監も出席し、景観や土木デザインの観点から意見を述べてきた。

c) 長崎駅周辺エリアデザイン調整会議および専門部会

長崎市景観条例および景観計画、長崎駅周辺エリアデザイン指針に基づき、長崎駅周辺エリアで行われる一定規模以上の開発行為・建築行為について、景観面からのアドバイスを行う組織であり、学識経験者とながさきデザイン会議委員で構成されている。筆者もエリア調整会議委員として出席し、景観や土木デザインの観点から意見を述べてきた。

d) 九州大学決断科学センターとの連携協定

平成 26 年 5 月に長崎市と筆者が所属する九州大学決断科学センターは協力協定を締結し、①市における実践プロジェクトへのセンターの学生、教員、専任教員の参加、②センターの学生に対する市における教育、研究機会の付与、③共同カンファレンスの開催、④共同研究等

の研究協力等について協力していくこととなった。景観専門監が監修するプロジェクトのいくつかについても、センターの学生が参加し、市民 WS の運営やデザイン提案等を行い、九州大学における高度な実践教育の機会となっている。

3. 景観専門監へのアプローチ

平成 25 年 4 月に筆者が景観専門監に就任した当初は、設置目的と制度の大枠が設定されたばかりの状況であった。景観専門監の協議対象、各事業における役割等は具体化されていなかったため、実際に運用していきながら「景観専門監」という仕組みをつくり上げていくのが筆者の役割であった。ここでは、筆者が景観専門監を務めるにあたって基本とした考え方を説明する。

(1) 人材育成に主眼を置く

長崎市は長年にわたって景観に関する取り組みを積み上げてきた自治体、地域であるため、逆に「景観」に対する様々な固定観念も色濃く存在している。

その状況に対して筆者は、景観に対する固定観念を個別事業の状況に応じて丁寧に払拭していく協議を積み重ね、固定観念による「思考停止」から脱却し、担当職員が自分自身で考え、解を導く検討プロセスを成立させること、その結果として職員に「ものづくりの喜び」「創意工夫することの意義」を実感してもらうことがもっとも重要であると考えた。

景観形成のために人材を育成するというよりはむしろ市職員の人材育成の結果として各事業の景観・デザインの質、公共空間の質が向上する、というアプローチを基本とした。

(2) 小規模・中規模事業を重要視する

前述の方向性を実現していくために、筆者は担当課から要請のあった協議は、どんな小さなものであっても必ず引き受けることにしている。

長崎駅周辺整備事業や出島復元整備事業のように、誰もが景観検討の必要性を認める事業において景観協議を積み重ねるだけでは、前述の方向性は十分には達成されない。むしろ、小規模事業（水道管塗装や案内サイン等）や中規模事業（水辺プロムナード、街路、公園等）の価値をどのように高めていくかを担当職員と一緒に考えるプロセスにこそ QJT の高い可能性が存在している。

なぜなら、小中規模事業では職員自身が設計を行うことも多く、設計業務を委託した場合でも提案力のある設計者と組めるケースは限定的であり、担当職員ひとりひとりの意識や技術力がダイレクトに事業の成果にあらわれるからである。

市長の「1 の価値を 10 にして、まちに小さな価値を積み重ねていく」というビジョンを実現していくためにも、小中規模事業で成果を積み重ねていくことは重要である。同時に景観・デザインの社会的意義を高めるために取り組むべき課題でもありと考えている。景観専門監はこうした「中腹のデザイン」の質の向上を実現する仕組みのモデルを目指すものである。

(3) 前提条件に対して職員と一緒に向き合う

小中規模事業における景観専門監協議においては、あらかじめ設定された予算と期間内で検討することを原則としている。景観デザインはお化粧である、お金がかかるという固定観念を払拭し、むしろ同じ予算と期間でいかに価値を高められるのかにチャレンジしてきた。

また、景観デザインは主観的であり、センスが必要であるといった固定観念を払拭し、職員の誰もが技術と意識の向上によって、景観形成に貢献できる実績を積み重ねていくことを目指している。なぜそのように計画や設計を考えるのかについて、できる限り具体的に、丁寧に、論理的に説明し、特に「現場」での協議を基本とした。

4. これまでの協議実績

平成 25 年 4 月の着任から平成 28 年 8 月までの 3 年 5 ヶ月で協議した事業を表-1 に示す。これまでに約 60 の事業で協議を行い、現在も約 20 の事業が協議中である（表-1 ではエリアや施設でまとめている事業もあるため、細かく数えれば事業数はさらに多くなる）。

(1) 大規模事業検討のプロデュース

長崎駅周辺整備事業や出島復元整備事業等の大規模かつ長期間にわたる事業、長崎の顔をつくる事業については、関係者の意向を調整しながら、現在および未来の市民、来訪者の期待に応える質の高い空間デザインと持続可能な運営システムの実現が課題となる。

特に空間デザインの成否を左右するのは、検討体制の構築、設計者の選定、検討プロセスにおける関係者間の調整、市民参加のプロセスマネジメントであり、景観専門監はこれらの企画・運営に市職員（駅周辺整備事業の場合は県職員も）とともに取り組む立場にある。また、具体的な設計内容についても、委員会委員や作業部会長等として参加してきた。

特に、これまで設計者選定プロポーザルの企画には力を入れてきており、関係職員と熱のこもった協議を重ねてきた。出島表門橋および中島川公園設計者選定プロポーザルでは、歩道橋と公園等を一体的に、基本計画・基本設計・実施設計を行う 24 ヶ月業務としての発注を実現し、限られた工期において一貫したコンセプトに基づ

表-1 これまでの景観専門監協議対象事業 (H25. 4～H28. 8)

	No	プロジェクト名	これまでの主な協議内容	主な担当課・関係課	状況	備考
a 大規模プロジェクト	1	長崎駅周辺整備	・検討体制・プロポーザルの企画 ・長崎駅舎・駅前広場等デザイン基本計画 ・長崎駅周辺エリアデザイン・指針 ・長崎駅市民参加プログラム ・駅前広場等基本設計・実施設計 ・シンポ、市民WSの企画・運営	・駅周辺整備室 ・まちづくり推進室 ・県都市計画課 ・県まちづくり推進室	検討中 (H25-)	以下の役割も務めている ・長崎駅周辺エリアデザイン調整会議 委員および同専門部会委員 ・長崎駅舎・駅前広場等デザイン検討 会議委員および同作業部会長 ・長崎駅前広場等設計業務プロポーザ ル受託者選定審査会委員 ・市民WSのコーディネート ・シンポジウム講師
	2	出島復元整備 (表門橋および中島川公園 の整備を含む)	・検討体制・プロポーザルの企画 ・基本計画・基本設計・実施設計 ・利活用に向けた市民参加 ・史跡保存管理計画(表門橋および中島川公園 整備)	・出島復元整備室 ・みどりの課 ・道路建設課 ・県河川課	施工中 (H25-)	以下の役割も務めている ・出島表門橋及び周辺整備デザイン検 討会議および検討ワーキング ・市民WSのコーディネート ・シンポジウム講師 ・出島保存管理計画策定委員会委員
	3	新市庁舎建設	・基本計画 ・検討体制の企画	・総合企画室 ・大型事業推進室	企画段階 (H25-)	
b 中規模プロジェクト	4	平和公園改修	・祈りのゾーンエントランス改修設計 ・街灯付け替え ・パーゴラ改修 ・階段の手すり新設 ・原子爆弾無縁死没者追悼祈念堂案内板 ・諸外国から贈呈されるモニュメント設置 ・wifi 機器設置 ・ソフトボール場フェンス改修	・みどりの課 ・原爆被爆対策部調査課 ・観光推進課 ・設備課	完工 (H25-28)	
	5	西坂公園改修	・基本設計・実施設計 ・施工時のデザイン管理 ・園内サインデザイン ・誘導サインデザインと設置位置 ・アプローチ道路の横断防止柵設置	・みどりの課 ・観光政策課 ・文化財課 ・土木維持課	完工 (H26)	
	6	湊公園改修	・トイレ改修設計 ・トイレ周辺改修設計 ・園内サインデザイン・配置 ・施工時のデザイン管理	・みどりの課 ・建築課	完工 (H27)	
	7	東山手町公園整備	・基本設計・実施設計・施工時のデザイン管理 ・サインデザイン・設置位置	・まちづくり推進室	完工 (H27)	
	8	中央公園改修	・基本設計	・みどりの課	検討中 (H27-)	
	9	鍋冠山公園展望台改修	・展望台、駐車場、アプローチ遊歩道等の基本 計画・基本設計・実施設計・施工時のデザイン 管理 ・サインデザイン・設置位置	・みどりの課 ・建築課 ・設備課 ・観光政策課	一部完工 (H25-)	展望台が完工 駐車場・遊歩道を施工中
	10	稲佐山遊歩道改修	・基本設計・実施設計・施工時のデザイン管理 ・サインデザイン・設置位置	・みどりの課	完工 (H25)	
	11	稲佐山ロープウェイ待合所 建て替え(湊神社横)	・基本計画・基本設計・実施設計・施工時のデ ザイン管理	・建築課	完工 (H25-27)	
	12	稲佐山ロープウェイ待合所 バリアフリー工事(山頂側)	・基本計画・基本設計・実施設計	・建築課	完工 (H26-27)	
	13	稲佐山モニュメント新設	・設置位置 ・プロポーザルの企画 ・モニュメントのデザイン	・観光政策課	完工 (H26)	
	14	稲佐山電波塔ライトアップ	・ライトアッププログラム ・ライトアップの色	・観光政策課	完工 (H27)	プログラム充実に向けて検討継続
	15	夜景マスタープラン	・検討体制の企画 ・計画構成・内容	・まちづくり推進室 ・観光政策課	検討中 (H27-)	
	16	軍艦島 PR 映像制作	・検討体制の企画 ・映像構成・内容	・観光政策課	完工 (H26)	
	17	軍艦島の見える丘公園整備 @高島	・基本設計・実施設計 ・サインデザイン・設置位置	・みどりの課	完工 (H27)	
	18	馬込教会下法面補強 @伊王島	・施工方法、緑化方法	・みどりの課	完工 (H25)	
	19	大野教会(世界遺産候補)駐 車場整備	・駐車場基本計画・基本設計・実施設計 ・誘導サイン・設置位置とデザイン	・世界遺産推進室 ・まちづくり推進室	完工 (H26-27)	外海の石積集落景観整備活用委員会 の対象事業
	20	出津教会への歩行ルート改 修	・基本設計・実施設計	・世界遺産推進室	完工 (H26)	外海の石積集落景観整備活用委員会 の対象事業
	21	高島北溪井坑跡(世界遺産) 見学施設整備	・基本計画・基本設計・実施設計 ・誘導サイン・設置位置とデザイン	・文化財課	検討中 (H28-)	高島炭鉱整備活用委員会の対象事業
	22	歴史文化基本構想	・計画構成・内容	・文化財課	完成 (H25-26)	
	23	歴史的風致維持向上計画	・計画構成・内容(特に東山手・南山手地区の歴 史的風致 維持向上に向けた事業計画)	・文化財課 ・まちなか事業推進室	検討中 (H27-)	長崎市歴史的風致保存・整備委員会 委員長を務める
	24	旧英国領事館保存整備	・工事仮囲いデザイン ・工事期間中の街灯照明の取り扱い	・文化財課	検討中 (H28-)	伝統的建造物群保存地区保存審議会 の対象事業
	25	松が枝街駐車場改修事業	・トイレ改修設計 ・歩行動線計画、歩行空間設計 ・エレベーター設計	・建築課 ・文化財課 ・設備課	検討中 (H27-)	伝統的建造物群保存地区保存審議会 の対象事業

表-1 これまでの景観専門監協議対象事業（H25.4～H28.8）（つづき）

	No	プロジェクト名	これまでの主な協議内容	主な担当課・関係課	状況	備考
b 中規模プロジェクト	26	出島周辺再開発ビル前歩道改修	・実施設計・施工時のデザイン管理	・まちなか事業推進室 ・建築課	完工 (H25)	
	27	中島川・寺町エリア道路修景計画	・計画構成・内容	・まちなか事業推進室	完成 (H26)	
	28	眼鏡橋橋詰交差点改良	・基本計画・基本設計・実施設計	・まちなか事業推進室	完工 (H25)	27と関連する事業
	29	しとき川通り改修	・基本計画・基本設計・実施設計・施工時のデザイン管理	・まちなか事業推進室 ・土木維持課	完工 (H25-26)	27と関連する事業
	30	磨屋通り改修	・基本設計・実施設計・施工時のデザイン管理	・まちなか事業推進室 ・土木維持課	検討中 (H27-)	27と関連する事業
	31	古町橋通り改修	・基本設計・実施設計・施工時のデザイン管理	・まちなか事業推進室 ・土木維持課	検討中 (H28-)	27と関連する事業
	32	魚の町公園トイレ改修	・基本設計・実施設計	・まちなか事業推進室 ・建築課	完工 (H25)	27と関連する事業
	33	伊勢の宮線改修	・実施設計・施工時のデザイン管理	・土木維持課	完工 (H25-27)	
	34	シーボルト通り改修	・実施設計・施工時のデザイン管理	・土木維持課	完工 (H27)	
	35	平和町エリア道路修景計画	・基本設計	・土木維持課	検討中 (H26-)	
	36	銅座町エリア道路修景計画	・実施設計・施工時のデザイン管理	・土木維持課	一部完工 (H26-)	二路線は完工、別路線を検討中
	37	唐人屋敷エリア道路等整備	・基本計画・基本設計・実施設計・施工時のデザイン管理	・まちづくり推進室	一部完工 (H25-)	ながさきデザイン会議の対象事業
	38	岩原川プロムナード整備	・基本計画・基本設計・実施設計・施工時のデザイン管理 ・市民WSの企画・運営	・土木維持課	一部完工 (H25-)	
	39	深堀地区景観アパート跡地整備	・基本計画・基本設計・実施設計・施工時のデザイン管理 ・市民WSの企画・運営	・まちづくり推進室	施工中 (H26-)	長崎大学・九州大学協働プロジェクト
	40	野母崎町の子地区拠点整備	・検討体制の企画、運営	・野母崎行政センター	検討中 (H27-)	
	41	新西工場整備	・基本設計・実施設計・施工時のデザイン管理	・建築課 ・まちづくり推進室	完工 (H25-28)	ながさきデザイン会議の対象事業
	42	伊良木小学校改修	・基本設計・実施設計	・建築課	検討中 (H27-)	
	43	仁田佐古小学校改修	・基本設計・実施設計	・建築課	検討中 (H27-)	
	45	黒崎公民館改修	・基本設計・実施設計	・建築課	完工 (H25)	
c 小規模プロジェクト	46	グラバー園内の柵付け替え	・柵のデザイン、色	・みどりの課	完工 (H27)	伝統的建造物群保存地区保存審議会の対象事業
	47	稲佐山展望台屋上階の手すり・足元照明の設置	・手すりおよび照明のデザイン、設置位置	・観光政策課 ・建築課	完工 (H25)	
	48	麹屋町公園改修	・くんち練習用の舗装 ・ベンチ、植栽の設置	・みどりの課	完工 (H25)	
	49	深堀公園	・遊具等の配置	・みどりの課	検討中 (H28-)	
	50	遠藤周作文学館花壇整備	・花壇の範囲とデザイン ・コスモス植え付けプロセス	・みどりの課	完工 (H28)	
	51	桜町公園・斎藤茂吉歌碑周辺改修	・基本設計、実施設計	・みどりの課	完工 (H27)	
	52	伊王島ターミナル駐車場改修	・歩道の修繕	・土木維持課 ・都市計画課	完工 (H26)	
	53	平和町エリア防犯灯設置	・防犯灯の製品選定	・土木維持課	完工 (H28)	
	54	大黒町水道管塗り替え	・色の選定	・給水課	完工 (H25)	
	55	天主堂公園横水道管塗り替え	・色の選定	・給水課	完工 (H26)	
	56	下の川水道管塗り替え	・色の選定	・給水課	完工 (H25)	
	57	被爆救援列車案内サイン新設	・配置計画、デザイン	・被爆継承課	完工 (H25)	
	58	デルノア通り案内サイン新設	・配置計画、デザイン	・原爆被爆対策部調査課	完工 (H26)	
	59	ねんりんピックサイン設置	・デザインコンセプト	・ねんりんピック推進室 ・まちづくり推進室	完工 (H28)	
	60	屋外広告物協議に関する助言	・設置者との協議	・まちづくり推進室	随時 (H25-)	
研修	61	まるかじり講座	・市職員向け研修	・都市経営室	3回開催 (H25-)	年1回開催
	62	公共空間のデザイン向上検討チーム	・市技術職員向け研修	・まちづくり推進室	3回開催 (H25-)	年1回程度開催

く質の高い設計検討に結びついた。

また、長崎駅周辺整備事業においても、駅舎、駅前広場、多目的広場、街路等のトータルデザイン実現に向けたデザイン基本計画の必要性を確認し、県市共同による計画策定者選定プロポーザルが実現された。

さらに、長崎駅前広場等設計者選定プロポーザルにおいても、西口広場、東口広場、多目的広場、周辺街路等を一体的に基本設計・実施設計を行う30ヶ月業務としての発注を実現した（街路は基本設計のみ）。

(2) 小中規模事業のデザイン監修

小中規模事業については、これまでに多くの事業が完工している。ここでは代表的な事例として、対象施設の履歴（歴史的経緯）に配慮した平和公園祈りのゾーンエントランス改修事業、公共施設整備における市民ワークショップに取り組んだ岩原川プロムナード整備、夜景観光を題材とした稲佐山電波塔ライトアップ事業を紹介する。

a) 平和公園祈りのゾーンエントランス改修（表-1の4）

平和公園は、平和祈念像がある「願いのゾーン」と原爆落下中心碑がある「祈りのゾーン」、長崎原爆資料館がある「学びのゾーン」から構成されている。この「願いのゾーン」と「祈りのゾーン」との物理的な連続性を確保するため、「祈りのゾーン」エントランスを改修整備した事業である。

当初担当者が提示した図面は、新たに用地買収した区域と既存公園区域で舗装パターンや花壇柵デザインを分け、既存のメタセコイアの高木を撤去する案であった。この原案に対して、庁内に残っていた平和公園に関する既往計画をかき集めて公園整備当時のゾーニング図（図-1）を発見、提示し、爆心地周辺が「聖域」として整備されたコンセプトをもとに現場協議を繰り返す中で、担当者が提示する図面が大きく変化した²⁾。

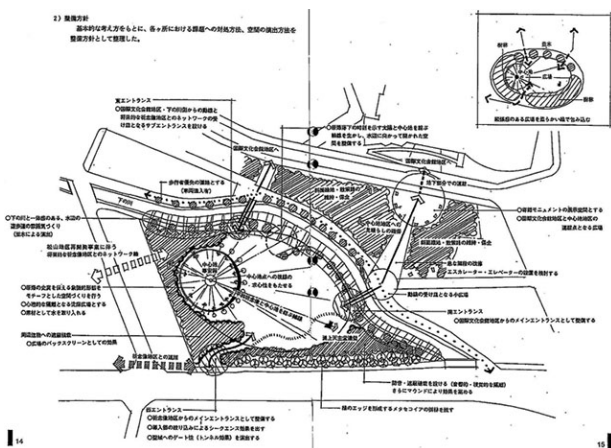


図-1 平和公園整備当時のコンセプト図（「平和公園再整備基本計画・基本設計報告書」（平成6年3月）より引用）

最終的には、当時の考え方を尊重し、公園の内部空間

と外部空間の性格の違いを明確に認識した舗装、そのバッファーであるメタセコイアの大木を保存、ボラードや親柱等も再利用するプランにいたった（写真-1）。こうした空間の履歴を尊重する景観デザインの基本的なアプローチを「連句の精神」として職員に紹介している。



写真-1 平和公園祈りのゾーンエントランス整備後

b) 岩原川プロムナード整備（表-1の38）

岩原川上空を占有していた大黒市場の用地買収がまとまり、数十年ぶりに姿をみせた水辺環境を改善する事業である。担当者に市民ワークショップによる整備計画検討を提案し、あわせて庁内ワーキングを設置した。ワークショップは景観整備機構である長崎県建築士会の協力を得て実施し、職員自らがイメージ模型を製作して提示する等、熱のこもったものとなった（写真-2）。



写真-2 岩原川ワークショップの様子

ワークショップで作成した全体計画に基づいた詳細設計や施工現場においても専門監協議を繰り返し、デザインの監修を行っている（写真-3）。計画から完工まで約5年間かかる予定であり、その間に一貫した整備が行われるための監修も景観専門監の役割のひとつである。

また、専門監着任当初、市職員は公共施設整備における市民ワークショップ参加の機会が少なかったが、深堀

地区県警アパート跡地（表-1 の 39）や出島（表-1 の 2），駅前広場（表-1 の 1）等へと続く職員育成，人的ネットワーク形成に貢献するプロジェクトともなった。



写真-3 岩原川プロムナードの完工した区間の様子

c) 稲佐山電波塔ライトアップ（表-1 の 14）

稲佐山山頂に並ぶ三本の電波塔をライトアップする事業である。平成 26 年度に開催された国体期間中に長崎商工会議所青年部が実施したライトアップが好評であったことから，市として整備を行うこととなった。

担当者には，ライトアップの対象を電波塔だけでなく山全体として捉え，五山の送り火をモデルとして紹介し，市民の「ふるさとの風景」となることを目指すように提案した。これまで長崎の夜景は稲佐山等から見下ろす大景観として捉える傾向が強かったが，今後のまちづくりの方向性としてまちなかから見上げる夜景，観光客だけでなく市民にも愛される夜景を強化する方針を提案した。

ライトアップの明るさや色については，実際に照らして検証する実証実験を現場で繰り返して検討を行い，最終的には市長も現場に参加されて決定した（写真-4）。さらに，四季のイベントや時間帯にあわせた変化のプログラムも策定し，段階的に実施している。



写真-4 稲佐山電波塔ライトアップの様子（平常時）

5. 職員の意識向上

景観専門監に着任して1年が経過した頃から，市長に高く評価いただいているのは職員の意識向上効果である。特に技術職員の意識や気運の高まりは，市長や幹部職員にはっきりと感じられる状態が継続しているとのことである。ここでは，その代表的な事例を紹介する。

(1) ものづくりの喜びを取り戻す

前述の平和公園祈りのゾーンエントランス改修事業を担当した職員 Y 氏は，当初「景観に配慮するために花壇枠をレンガ，舗装を石にした」と言った説明に終始し，どのような空間をつくるのか，なぜそのようなレイアウトにするのか，と言った議論を行う姿勢をみせなかった。いわゆる「景観に配慮した工事」を行うことが目的化した，思考停止状態にあったと言える。

転機となったのは，真夏の午後，四時間半に渡って行った現場協議であった。これまで会議室の協議では噛み合わない議論を繰り返していたが，現場で対象を目の前のした協議を重ねたことで Y 氏に専門監の考えが実体をともなって伝わった。それ以降 Y 氏の提示する図面は，平和公園の整備履歴から全体の空間構成，ディテールの仕上げまでをイメージしたものに大きく改善した。また，施工時においても Y 氏は現場に足しげく通い現場担当者と密に協議を行った。

さらに，Y 氏は完工に際して職員と施工者として記念撮影を行うことを提案し，そこに市長も飛び入りで参加して，完成の喜びをわかちあった。Y 氏の注いだ思いの分だけ良いチームができ，良い空間が出来上がった事業となった。この事業を契機として Y 氏の仕事ぶりは大きく向上した。



写真-5 遠藤周作文学館の花壇整備にともなう苗植えイベントを報じる地元新聞記事（長崎新聞 2016. 8. 4）

平成 28 年度に Y 氏は、若手職員 K 氏を専門監協議に連れてきた。協議したのは遠藤周作文学館に花壇を整備する小さな事業（表-1 の 50）であった。役所の仕事にやり甲斐を見いだせていなかったが、何かやれるのではと思いを持った K 氏と話すうちに、種植を地元の学童保育の子どもたちと行う企画がうまれた（写真-5）。企画は無事に行われ、楽しそうに笑顔で帰る子どもたちの姿に K 氏は仕事のやりがいを感じたとのことであった。

Y 氏は「仕事を面白くするかしないか、自分次第ですね」とよく言っている。K 氏は創意工夫でやり甲斐を見出す成功体験をひとつした。こうした職員の意識向上が協議実績の増加とともにより多くの職員に起きている。

(2) 若手・中堅職員における刺激の連鎖

景観専門監は、毎年度末に職員研修「まるかじり講座」で活動報告を行っている（表-1の61）。平成28年4月に開催した3回目では、それまでにプロジェクトと一緒に取り組んだ若手職員7人が、会場に集まった約150人の職員に向けて専門監協議で感じたことを3分間スピーチで話し、会場と意見交換を行った（写真-6）。



写真-6 若手職員による3分間スピーチの様子

表-2 7人の若手職員が専門監協議で感じたこと

職員	要旨
建築職員N氏	個々にはなく全体をみることが重要
農林職員M氏	思いを持って仕事すること、いいものをつくるためのチームをつくることが重要
土木職員I氏 (主に街路)	デザインの拠り所は歴史に隠されている 市民に喜ばれる新しい価値を歴史の上に加える 勉強、情報収集に努め、現場で考えることが大事
学芸員K氏 (文化財)	どういうまちにしたいかという思いを自分が持たないといけない
土木職S氏 (主に公園)	対象地が持つ歴史を知り、そこに新たな価値を加えていこうとする連句の精神を大切にしたい
事務職H氏 (観光担当)	市民のふるさとの風景をつくるということが大事 将来振り返ったときに自分の誇りになるようなプロジェクトになった
土木職H氏 (主に河川)	長崎はよいところ 公共空間がよくなれば、まちの価値があがる

若手職員によるスピーチの要旨を表-2に示す。市職員として働くことに対する誇りとやり甲斐が共通して表現されており、この研修会は会場にいた先輩後輩職員に大きな刺激をもたらした。前述のK氏もこの研修に参加したことが専門監協議を申し入れたきっかけだったと聞いており、同様に若手・中堅職員の間で刺激の連鎖が起きている。

6. インハウス・スーパーバイザーの効果

ここまで行政内部のインハウスの立ち位置から市の公共事業全体を監修する景観専門監について報告してきたが、ここではその職能を「インハウス・スーパーバイザー（以下、ISV）」としてより一般化し、自治体行政における効果について評価を試みる。

ISVの効果は、①縦割りを統合する「円卓効果」、②横割りをつなぐ「縦串効果」、③事業の一貫性を担保する「時間軸効果」、④職員の働き方を改革する「人材育成効果」の4点が挙げられる。

このうち④についてはこれまでも詳しく述べてきたので、ここでは①②③について述べる。なお、④は①②③によって形成される三次元空間においてより強く発揮される効果であると考えられる。

(1) 縦割りを統合する：円卓効果

事業の関係課がA課、B課、C課であった場合、通常であれば制度上必要な最小限の調整しか行われず、そのプロセスでは、実際に空間をトータルにデザインする検討は存在しない。

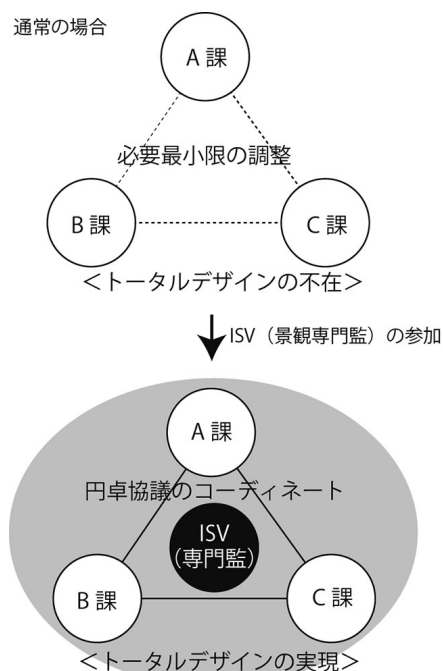


図-2 ISVによる円卓効果

こうした縦割りの行政運営に対して、ISV（景観専門監）はA課、B課、C課が同じテーブルにつき、空間のトータルデザインの実現に向けた協議を行うことを提案し、その場をコーディネートすることができる。こうした組織の縦割りの運用を統合する働きを「円卓効果」と呼ぶ。

(2)横割りをつなぐ：縦串効果

仮にA課、B課、C課が円卓を囲み、協議調整を行うことができたとして、それを市の意思として決定するためには、市の上層部に向かう意思決定プロセスをクリアしなければならない。

しかし、その際には、職員それぞれの立場の違いによる意思決定論理のギャップが組織の上下方向に存在しており、特に現場での担当者の技術的検討や関係者との調整による意思決定の論理と、上層部の政治的な判断は必ずしも一致しない。

ISV（景観専門監）は、係員から市長までのあらゆる階級の職員と直接協議できる立場であるため、こうした上下方向のギャップを埋めて、既存の意思決定メカニズムを崩しながら、横割りに対する縦串を通すことができる。こうした組織の横割りの運用を統合する働きを「縦串効果」と呼ぶ。

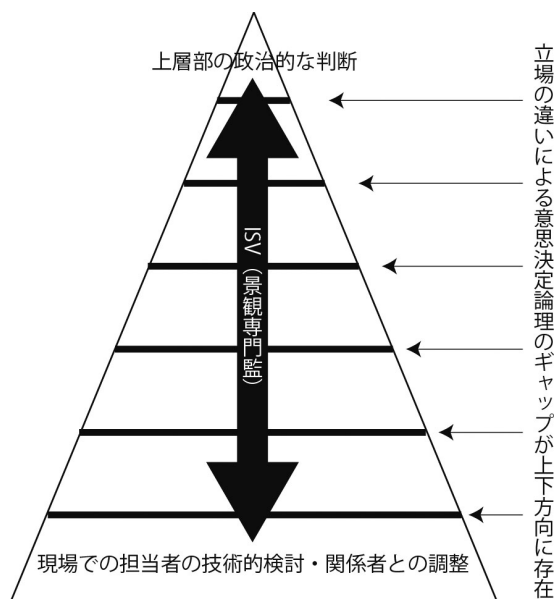


図-3 ISVによる縦串効果

(3)事業の一貫性を担保する：時間串効果

円卓効果と縦串効果は、事業の構想段階から計画、設計、施工段階まで一貫して発揮されることが施策の質を担保するために必要であり、人事異動がなく、あらゆる部局と協議可能なISV（景観専門監）は、そうした時間串を通すことが可能である。事業の成立経緯や対象地の履歴等も考慮しながら、管理・運用・利活用に向けた事業の一貫性を担保する働きを「時間串効果」と呼ぶ。

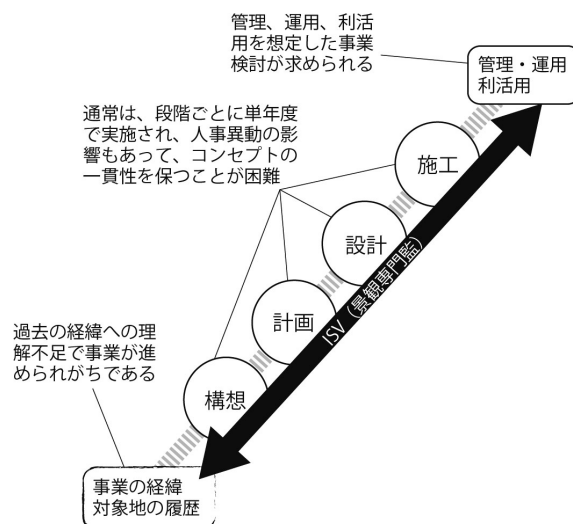


図-4 ISVによる時間串効果

7. おわりに

本論では、長崎市景観専門監の仕組みと成果を報告し、自治体行政に対するインハウス・スーパーバイザーの効果について評価を試みた。自治体行政において質の高い公共空間整備を推進する観点からも、あるいは「景観」にテーマを限定せずとも首長が掲げる地域戦略ビジョンを現場レベルで実現する観点からも、極めて効果的な仕組みだと考える。

事実、長崎市においては、市長の「コミュニティについて専門監のような存在があれば」との言葉から、平成28年度に「地域コミュニティ活性化アドバイザー」が設置され、福岡県福津市津屋崎で活躍されている山口覚氏（津屋崎ランチ代表）が就任された。

九州管内の他自治体においても、筆者が務める日南市中心市街地活性化事業チーフディレクター、日南市テナントミックスサポートマネージャー・木藤亮太氏、日南市マーケティング専門官・田鹿倫基氏等の事例があり、また近年の地方創生においても日本版シティーマネージャー制度が創設され、人口5万人以下の自治体に二ケ年で124人が派遣されている³⁾。

こうしたインハウス・スーパーバイザーとしての職能の展開可能性とあわせて、自治体の地域戦略に強くコミットした景観・デザインの取り組みを議論していくことも今後の重要な課題として認識している。

参考文献

- 1) 田上富久, 高尾忠志, 福井恒明, 平永佐和子：景観の役割は「全体の統合」と「価値向上」、土木学会誌, 第101巻第6号, pp. 26-30, 2016. 6
- 2) 平和公園再整備基本計画・基本設計報告書, 1994. 3
- 3) まち・ひと・しごと創生本部地方創生人材支援制度のHP