

土木景観・デザインの取り組み展開と課題

福井 恒明¹

¹ 正会員 法政大学教授 デザイン工学部都市環境デザイン工学科
(〒102-8160 東京都千代田区富士見 2-17-1 E-mail: fukui@hosei.ac.jp)

土木分野における「景観」という言葉が示す中身や社会的要請はこの20-30年で大きく変わってきた。景観が「高質化」「修景」と狭い意味で捉えられることは現在でも多いが、これらのみで景観を語ることは今や適切ではない。本稿では、建設コンサルタント技術者の方々へのヒアリングを参考にしながら、土木景観・土木デザインの内容の変遷について整理し、土木景観の取組を8つのパターンに分類して論じた。また、その成果をもとに再度ヒアリングを実施し、土木景観の現在の課題として、制度運用の硬直化、デザインレベルの底上げに伴い、挑戦的なデザインを避ける風潮を指摘した。また、市民参加や合意形成の重視に伴うデザイン作業が空洞化する傾向を指摘した。

キーワード： 土木景観, 景観デザイン, 公共事業, シビックデザイン, 美しい国づくり政策大綱
景観法, 景観まちづくり, 災害復旧, 文化的景観

1. 研究背景・目的

土木の分野における「景観」という言葉が示す中身や社会的要請はこの20-30年で大きく変わってきた。土木事業の現場では、景観といえば「高質化」「修景」だと捉えられることは現在でも多いが、これらのみで景観を語ることは今や適切ではない。

景観の仕事の中身は大きく展開している。公共事業に関わる様々な役割分担や技術基準の遵守などの中でこぼれ落ちてきた「地域の条件を評価し、計画や設計の指針を定める」こと、「人が使う空間や自然環境のことを考慮しながら、具体的なカタチや空間の総体を適切にコントロールすること」を景観が担うことが増えている。これらの動きは、公共事業において「景観」の概念が普及してきたことの結果でもあるが、そうした要請は地域再生やまちづくり、文化財保護と共に語られることが多い。

ほとんどの公共事業は、誰の目にも見える一覧性のある構造物や空間を作り出し、それらは地域の骨格を作る重要な役割を担うものが多い。こうした土

木がもたらす成果としての「景観」に対し、地域からの社会的要請が高まってきている。最前線にいる技術者の中には、この状況を感じ取り、試行錯誤のなかで奮闘している方もいるが、広く知られるには至っていないと考えられる。

そこで本稿では、土木景観・デザインを取り巻く状況を大局的に整理・概観し、さらに現状の課題や論点を示すことを目的とする。

2. 土木景観の展開に関する概観整理

(1) 土木景観変遷図

図-1は、景観・デザインに携わるコンサルタント技術者の皆さんへのヒアリング（2015年12月28日）をもとに、1960年代以降の土木景観の展開を事業者・設計者・景観研究者を取り巻く状況に着目して大まかに表現したものである。

土木景観は1990年代のシビックデザインと2000年代の美しい国づくり政策大綱を契機として

大きく前進した。それと同時に土木景観の目指すところも土木空間・構造物に限った設計から、都市空間の骨格や地域の構成要素としてふさわしいものへと視野が広がっていると考えられる。そうした経緯により多様化した土木景観の取り組みを、その経緯や社会的要請、目指す方向性等から分類し、「取組パターン」として図の右に概念的に示した。

(2) 近年の展開が著しいパターン

a) 災害復旧型

災害復旧型については、東日本大震災の被災地における復興など、地域の骨格を再構築する必要に迫られるケース（女川²⁾を始め各所での取り組みが進んでいる）、栃木県余笹川³⁾のように、激しい水害等でこれまでの河川環境が壊れてしまい、従前の川の利用形態が維持できない場合に、新しい川の環境と利用・維持管理の手法を再構築するケースなどがある。

b) 地域再生型

地域再生型については、地域の競争力向上や身近な生活環境の向上を、土木構造物や空間のデザインからも取り組むものである。単によりデザインを実現することに留まらず、実現のための仕組みや維持管理の方策までを含めて検討されるケースが見られる。長崎市では景観専門監という役職をおき、公共空間の価値を高めるアドバイスや体制づくりと共にこれらを通じて市職員の景観に対する意識を育てる人材育成を進めておりその成果が上がりつつある⁴⁾。青山通り（東京）では、沿道住民と道路管理者・行政が協定を結び、住民が道路の維持管理に貢献することで、整備・維持管理の予算が削減される中で高水準の街路整備が実現している⁵⁾。

c) 文化的景観型

文化的景観とは従来の文化財のような凍結保存ではなく、動き続ける経済・社会の姿としての景観に価値を見出す概念である。全国一律の技術基準に従う土木事業の推進は、さまざまなバランスの上に成立している地域の姿を無意識に壊してしまう可能性がある。安全・安心、利便性の確保と文化的景観の価値を両立させるための試行錯誤が重要文化的景観の選定地で進められている。例えば四万十川流域における河川護岸や沈下橋の修復⁶⁾などがあり、こうしたケースを文化的景観型とした。

災害復旧型、地域再生型、文化的景観型は取り組みのきっかけや到達点はそれぞれ異なるものの、「土木は社会的要請にどのように応えるか」という本質的課題への取組そのものであると考えられる。

(3) 土木景観の王道

a) トータルデザイン型

個別の構造物・空間のデザインを複数の設計者が担い、人が認知する空間という意味での景観のレベルでのデザインのトータルティを実現する取り組みである。複数のデザイナーの活動を相互に調整し、ひとつの景観として統合する主体の存在が必要となる。苦田ダム（岡山県）、旭川駅周辺（北彩都あさひかわ）がその代表例であり、ランドスケープアーキテクトの職能が欧米のように機能していない我が国において、土木のスケールでランドスケープデザインが実現したものと捉えることもできる。

b) 正統派土木デザイン型

我が国の戦前戦後の土木デザインや、ヨーロッパ等で普及しているような、エンジニアリングとデザインを高次元で統合するデザインである。その実現には計画設計の上流段階から周辺の景観・環境・人の利用等を含めて空間や構造を一体的に検討する必要がある。それを担う設計者像としてエンジニア・アーキテクト（総合的なまちづくりや空間デザインの領域において、分野を超えて相互に会話が成立するデザイナー、芸術と技術を融合する専門家（エンジニア・アーキテクト協会 <http://www.engineer-architect.jp/ea/> より引用））がある。

(4) 形式的土木景観とアンチ土木景観

a) 修景・景観材料型

シビックデザイン手法導入期からバブル経済を経て現在に至るまで常に存在する取り組みパターンである。計画・設計の方法を変えずにできる範囲で何らかの「景観への配慮」を目指すため、カラー舗装や構造物表面の化粧等の修景や、擬木、地域の名物に関するレリーフを付加的に採用する。「景観材料」のカタログから材料を採用することで景観を考えたことにする、といった例がある。しかしこれを一方的に担当者・担当部署の責に帰すべきではなく、「景観についてどのように対応すればよいのか」という点が十分に浸透していないことの証左であると捉えるべきであろう。

b) 基準対応・手続き型

景観法施行以降、景観行政団体等の間で景観に関する様々な手続きや基準が設けられた。土木事業に関してこれらが適用された場合、担当者としては景観検討を、計画・設計に関するチェックの手続きの一環として捉えることになりがちである。こうした場合には、よりよい構造物や空間を実現するという観点での議論がなされにくい傾向になる。

c) 景観放棄型

土木事業の関係者には官民を問わずデザインに対する拒否反応を示す方がいる。バブル経済期に高価な材料を用いてあとでメンテナンスに苦労した、以前の仕事で景観の専門家という人がやってきて好き勝手を言われたため印象が悪い、土木でデザインを考えることの効用がわからない、とにかく多忙すぎてこれ以上仕事を増やしたくない、などの要因が考えられる。

3. 概観整理を踏まえた土木景観の論点

図-1の完成後、改めて土木景観・土木デザインをとりまく状況や課題について、コンサルタント技術者の方に対して再度ヒアリングを実施した(2016年7月27日)。図-1を活用することにより、話題の前後関係やその他の関係性を確認し、論点を明確するにすることが可能となった。主な論点は以下の通りである。

(1) 土木景観普及の過程と功罪

a) 土木景観の普及を後押しする施策や社会状況

景観法施行後に、道路占用許可の特例や、河川空間のオープン化など、公共空間の利用を促進する施策が進んでいた。これらは土木景観の普及と表裏をなすもので、例えば環状二号線(新虎通り・東京)での歩道空間の利用促進がある。

またミズベリングのような市民活動の活発化も土木景観の普及への順風となっていると考えられる。土木マニアがメディアに取り上げられることも増え、ダムや橋梁・高架橋などの土木構造物そのものが鑑賞対象となりうるものが普及しつつある。土木マニアの評価と土木景観・土木デザインの観点は必ずしも一致しない面があるが、デザインにおいて価値軸が単一にならないことはむしろ健全であると考えられる。

b) 土木景観普及についての問題点

景観法に基づく景観計画の策定や、公共事業における各種ガイドラインの定着など、土木景観のベースとなる制度は整ってきた。しかし制度の運用が軌道に乗ってくるに従い、運用が硬直化するケースが見られるようになってきた。土木事業の景観検討においては、ルーチンワーク的運用でよいケースと、個別に検討を行うケースの判断を行い、それぞれ適切な対応を取るべきである。ところがその判断やその後の対応が適切に行われないケースがある。例えば景観計画に定められた建築物の色彩の許容範囲

を、大規模な橋梁の色彩に当てはめて議論しようとするケースなどがある。

また、景観計画に従って運用した結果、どれだけよい景観が創出されるのかどうか、という疑問に答えるような情報が存在しない。景観法施行10年を超え、制度の普及を考えるのみならず、実質的な成果の確認が必要である。

土木事業の計画・設計については、未だに景観検討作業の位置づけが不安定であり、景観の内部目的化という文言を盾に「景観検討業務を作業項目として挙げない」と曲解するケースすら見られる。

(2) デザインレベルの底上げと頭打ち

景観ガイドラインの普及や事例の共有により、土木デザインの「べからず集」に挙げられるようなレベルの低いデザインは少なくなり、デザインの底上げは進んでいると考えられる。その一方で、挑戦的なデザインをやりにくい状況にもなっている。景観計画の運用においては、建築物の色彩にYR系中明度が無難とされることが多いが、これになぞらえて「ベージュ景観」とでもいうべき状況がある。住宅メーカーの建売住宅のような破綻のない安心感のあるデザインが好まれる風潮である。土木デザインは常に周辺環境との調和だけを旨とするわけではなく、時には周囲とコントラストをつける方針もありうる。そうしたケースに応えうる環境は十分に育っていない。

(3) デザインの核心の空洞化危機

景観まちづくりの進展により、土木デザインの過程への市民参加が進んでいる。これ自体は悪いことではないのだが、計画・設計段階における合意形成が重視される余り、検討のリソース(時間や予算、人員)がデザインそのものの検討よりも合意形成作業に割かれる傾向にある。本稿で述べてきたように土木景観・土木デザインの概念がカバーする範疇は拡大してきたが、肝心のデザイン検討が空洞化しているという危機である。一方、デザイン作業を担う人材についても現状ではその育成には不安が残る。大学においてもまちづくりはやりたいがデザインには自信がない、という学生が目立つ。現在活躍している土木設計家・エンジニアアーキテクト・土木デザイナーには特異な経歴の持ち主が多く、デザイナー育成の環境が整っているとは言いがたい。

このように、現状の社会状況としても、担い手の問題にしてもデザインの空洞化とも言える状況が進んでいる。これについては、一自治体、一大学、一企業の問題ではなく、産官学を横断して議論すべき

課題である。

4. おわりに

本稿では、土木景観の流れについて概観し、景観への取り組み姿勢や考え方を取組みパターンとして説明した。景観という言葉は使う人や文脈によって指し示す内容が揺らぎやすいため、こうした整理が土木景観への理解を深めることにつながれば幸いである。

この整理をもとにした土木技術者へのヒアリングにより、普及してきたように見える土木景観に存在する課題・論点を議論した。景観法・景観計画の普及による運用の硬直化は建築分野でも指摘があるが、土木でも同じように運用される傾向がある。またデザインレベルの底上げが見られる一方で、無難なデザインを志向し、挑戦的なデザインを嫌う風潮があることを指摘した。

特に重要な点はデザインの核心の空洞化であり、市民参加・合意形成普及の反面、具体的な形を担うデザイン作業が軽視される傾向があること、さらにそれを担うデザイナーの育成についても課題があることである。

今後はこれらについての議論を深めると共に、調査・研究としてもその傾向を裏付けて行きたいと考える。

謝辞：本稿の骨子は、筆者が特集主査を務めた土木学会誌 2016 年 6 月号特集「広がる土木景観の役割」の編集過程で得られたものである。図-1 の作成およびその後の検討にあたり、福島秀哉氏（東京大学）、井上大介氏（東京建設コンサルタント）、大波修二氏（オリエンタルコンサルタンツ）黒島直一氏（大日本コンサルタント）、水谷智充氏（千代田コンサルタント）、林昌弘氏（ドーコン）との議論の中で多くの有用な情報をご提供いただいた。また特集担当編集委員の池端信哉氏（中日本高速道路）、平永佐知子氏（ジェイアール東海コンサルタンツ）、松本茂氏（栃木県）より図の改善ならびに土木景観の概念整理について多くのご意見をいただいた。ここに記して御礼申し上げます。

参考文献：

- 1) 土木学会誌 2016 年 6 月号特集担当班：「土木景観の変遷と現在」, 土木学会誌, Vol.101, No.6, pp.8-9, 2016 を一部改変
- 2) 須田善明・末祐介：対談 女川の復興と地域再構築, 土木学会誌, Vol.101, No.6, pp.18-21, 2016

- 3) 福田一郎：余笹川災害復旧と地域景観, 土木学会誌, Vol.101, No.6, pp.14-17, 2016
- 4) 田上富久・高尾忠志：インタビュー 景観の役割は「全体の統合」と「価値向上」—景観専門監をおいた長崎市の取り組み—, 土木学会誌, Vol.101, No.6, pp.26-30, 2016
- 5) 井口典夫：インタビュー 青山通り 道路景観維持プログラム, 土木学会誌, Vol.101, No.6, pp.22-25, 2016
- 6) 川村慎也：文化的景観における公共土木事業への課題と期待—四万十川流域の文化的景観における沈下橋修復の事例—, 土木学会誌, Vol.101, No.6, pp.10-13, 2016