

住民主導による景観計画策定に関する調査研究 大分県湯布院町湯の坪街道地区を対象として

正会員 姫野由香* 同 佐藤誠治** 同 小林祐司***

景観計画 住民 主導

1 研究の背景と目的

平成 17 年 6 月に景観法が全面施行され、同法に基づき全国各地で景観計画の策定が急がれている。しかし多くの場合において、その計画策定にあたっては、行政がイニシアティブをとり、その上で地権者や住民が参加することが多い。しかし景観法では、住民自らが計画を策定し、当該の景観行政団体に提案することが出来るようになっており、計画策定後の景観管理においても、住民が主体的に参画することは重要不可欠である。そこで本研究では、住民主体による景観計画策定を進める大分県湯布院町湯の坪周辺地域に注目する。同地域が景観計画策定に至る経緯を行政と住民、双方のヒアリング調査により整理する。その結果、これから住民を主体とした景観計画の策定を検討している地域や団体に有益な知見を導出することを目的とする。

2 既往研究における本研究の位置づけ

既存の景観まちづくりに関する研究は多数発表されている。その中には、岡崎らの「住民参加による景観形成制度の策定をまとめたもの」²⁾や、川原らの「制度と計画の策定における景観計画の合意形成手法に関する研究」³⁾などがある。しかし景観法施行以降には景観計画策定に関する研究はあまりみられない。そこで本研究では、景観法に基づき住民が主体となって景観計画策定を行っている大分県旧湯布院町湯の坪街道地域の活動を、景観法施行以前にさかのぼり、景観計画策定までの経緯を整理把握することで、国の諸政策や行政が地域の景観づくりとどのように関係してきたかを明らかにする。また関係諸団体がどのような役割を担ってきたかも含めた経緯を、詳細に整理する。

3 研究の方法

本研究では、景観計画策定にあたって住民と行政がそれぞれにどのようなタイミングで、何を行ってきたかを整理把握する。そこで、行政については大分県、由布市、湯布院振興局に、また住民については景観計画検討委員会を組織する湯の坪街道の住民や商店主、観光産業従事者にヒアリング調査を行った。その結果、景観計画策定までの各々の活動や、住民と行政が協力して取り組んだ内容を整理することで計画策定に関わる各団体の役割を明確にする。

4 研究対象地区の概要

景観計画策定の対象地区は、湯布院都市計画区域(1,874ha)東端にある、旅館や土産店、住宅が犇く湯の坪街道通りのうち、約 400m を中心とした約 6ha の地区である。

また、当該地区においては、旧湯布院町にて平成 2 年 9 月に策定された「潤いのあるまちづくり条例」をガイドラインとして、景観まちづくりが進められてきた。同条例は、観光地における開発による自然環境・景観の破壊から、湯布院らしさを守る為に住民が主体となって制定されたものである。湯の坪街道は、観光地 湯布院 を代表する目抜き通りでもあるが、様々な用途地域が接する複雑な通りでもある。また、4 つの自治区(湯の坪区・岳本区・津江区・中島区)があり、生活を貫く通りでありことから住民の価値観も様々である。更に、商店街組織はないことから、通り沿いでの意思決定は容易ではないことが推察できる。

5 ヒアリング調査

5 - 1 ヒアリング調査方法

ヒアリング調査は、県庁 2 回・由布市 1 回・旧湯布院振興局 1 回・住民 2 回行い計画策定までの経緯について計 7 名にヒアリングした。実施期間は平成 19 年 10 月～平成 20 年 1 月である。

5 - 2 景観計画策定までの経緯

ヒアリング調査の結果、各主体がどの時期にどのような取り組みを行ったのかをまとめたものが表 3 である。湯の坪街道におけるまちづくり計画の経緯は、以下の 5 つ段階に分けられることが分かった。

【胎動(発展)期】

昭和 29 年に湯の坪橋の地中下事業が始まり、この昭和期から旧湯布院町では行政と住民が一体となってまちづくりを考える土壌があった。また、昭和 62 年のリゾート法制定後も、地域外資本による大規模開発の圧力に耐える等、景観を守る活動が行われた時期である。しかし平成 4 年には観光客入り込み数が 400 万人を超える等、小規模な出店ラッシュが続き、観光地として発展した時期でもある。この中で、町づくり条例が制定される(平成 2 年)等、さまざまな問題も徐々に見えはじめていた。

【諸問題の顕在期】

平成 8 年の高速道路開通頃から観光のピークを迎え、交通や景観等の問題が顕在化してきた。開発圧力に対して、行政や住民、産業、年代に関係なく、共通の問題意識を持ち始めた時期である。丁度その頃平成 11 年には、総合計画の見直しが始まり、学識経験者も交えて町づくりの新たなルール等を検討する「湯布院政策戦略会議」が設置された。また、屋外広告物について考える「官民協議会」や「ゆふいんらしい景観をつくる屋外広告物を考える会」が設置される等、官民で景観と調和する看板の在り方の検討を始めた時期である。あわせて、観光客のピークが歩行者を優

先とした湯の坪街道のあり方も重要視された時期である。
【活動期】

【諸問題の顕在期】に議論されてきた交通問題を改善するために湯の坪街道における一般車両の通行を排除した交通社会実験が実施された(平成 14 年)。これを期に、観光業者や商店主だけでなく自治会(地元住民)も含んだ協議の場が持たれるようになった。また数値データとして現状を正確に把握できる等、湯の坪街道にとって大きな出来事であった。この実験後の平成 15 年には、「くらしのみちゾーン計画」が策定されるなど、具体的な活動が行われた時期である。平成 16 年景観法施行をインセンティブとした景観計画の策定に、住民だけで取り組もうとするなど、具体的な活動が行われた時期でもある。

【混迷期】

平成 16 年末に町を二分する合併問題が起きる。合併に伴う観光地としての荒廃に危機感を持った地元観光業者等が中心に「湯の坪街道デザイン会議」が発足(平成 17 年 2 月 12 日)し、「湯の坪街道景観協定」が締結された。これは、法的拘束力はないが自治会(地元住民)の合意を得たものではなかった。しかし、同年 6 月の「景観法」全面施行を受け、翌年には地区内のルール作りを検討するために「湯の坪まちづくり会議の事務局会議」がスタートする。早々に、旧湯布院町も 9 月には「景観行政団体」となるが、10 月に 3 町(挟間町、庄内町、湯布院町)が合併し、由布市が誕生することとなる。この結果、景観のルール作りは混迷期を迎える。

【進展期】

平成 17 年の 10 月に合併が完了し、速やかに由布市は景観行政団体となる。また翌年 5 月には、湯の坪での交通事

故をきっかけに、安心安全なまちづくりを目標とした自治会(地元住民)による「湯の坪まちづくり協議会」が発足する。この協議会に観光業者や商店主、行政も参画した「湯の坪街道周辺景観計画検討委員会」が発足し、同地区の景観まちづくりは進展期を迎える。これまでに 5 回の検討委員会や説明会・調査を実施している。大分県・由布市からも全面的な支援を受け、行政と住民が協働した景観ルール作りが進められている。

5-3 今後の景観計画進行予定

平成 20 年 1 月 31 日に「湯の坪街道周辺景観計画検討委員会」で提案された内容を、同年 2 月中に区域内全世帯に周知・報告した上で、店舗関係者、地権者や建物所有者を対象に、説明・報告会を開催する予定である。また、湯の坪街道周辺景観計画検討委員会も開催し、運営体制の確認を行う。同年 7 月 1 日に「由布市景観条例」が施行され、湯の坪街道周辺景観計画、景観協定等が運用開始予定である。

6 総括

各計画・条例の上位下位関係の整理と、ヒアリング調査を行ったところ、同町の景観まちづくりは平成 2 年に策定された「潤いのあるまちづくり条例」が法的拘束力はないものの、重要な役割を担っていることが分かった。

湯の坪街道における景観計画策定までを整理することで、【胎動期】【諸問題の顕在期】【活動期】【混迷期】【進展期】があることが分かり、この結果、国の政策が、善悪関係なく同地域の景観計画づくりは国の施策に大きな影響を受けていることが明らかである。その中で景観計画策定に至るには、住民の弛まない様々活動と国の施策を活用した住民相互の協議の土壌を培うことが重要であり、これを当該行政が支援することが重要であったことが分かった。

表 1 湯の坪街道における景観まちづくりの経緯

年	行政				住民		
	国	県	市	町(振興局)	生活者(自治会)	観光事業者	商店主
S29年							
S62年	リゾート法						
H02年				大規模開発の危機			
H04年							
H07年	都市景観大賞受賞						
H08年				大分自動車道全線開通			
H10年							
H11年							
H13年							
H14年							
H15年							
H16年	新合併特例法のリミット						
H17年	景観法						
H18年							

- 参考文献 -

- 1) 小林篤史、和多治「リゾート地におけるまちづくり条例の開発協議手続きの運用実態に関する分析」日本都市計画学会論文集 No.37, pp 355-360, 2002
- 2) 岡崎篤行、西村幸夫「立案初期段階からの住民参加による景観形成制度の策定」日本建築学会計画系論文集 No.537, pp211-218, 2000
- 3) 川原晋、佐藤滋「地区計画と住民の自主規範を併用した地区環境の保全・改善の実態に関する研究」日本建築学会計画系論文集 No.598, pp71-78, 2005
- 4) 川原晋、大木一、佐藤滋「計画策定期の住民参加状況と空間要素とが公園の継続的な住民運営に与える影響」日本建築学会計画系論文集 No.601, pp119-126, 2006

* 大分大学工学部福祉環境工学科建築コース助教・博士(工学)
** 大分大学副学長・工博
*** 大分大学工学部福祉環境工学科建築コース准教授・博士(工学)

* Research Associate, Dept. of Architecture, Faculty of Eng., Oita Univ., Dr. Eng..
** Trustee and Vice President, Oita Univ., Dr. Eng
*** Associate Professor, Dept. of Architecture, Faculty of Eng., Oita Univ., Dr. Eng.