

観光まちづくりにおける地域団体と行政の連携活動の実態 —重要文化的景観保護対象地区を対象として—

正会員 ○ 大堂 麻里香* 同 姫野 由香** 同 牛 苗***
同 野本 昴* 同 小林 祐司****

文化的景観 重要文化的景観 地域団体
周知 維持・管理 連携活動

1. 研究の背景と目的

観光まちづくりの第一歩として①地域資源のもつ潜在的な価値を理解し顕在化すること、また②その資源の見せ方・伝え方・守り方を明らかにすることは、地域の魅力を観光資源化するために必要なプロセスであると考えられる。そのような要件を有した1例として、文化的景観^{註1)}がある。文化的景観では、特に重要なものは、重要文化的景観に選定される。選定に際しては、①にあたる文化的景観の価値証明を行うために、専門調査による「景観保存管理のための調査報告書」を作成する。さらに、②にあたる文化的景観の保全活用の取り組みについて明示する「文化的景観保存計画」の策定などが行われる。しかし、①にあたって、文化的景観とは、日々の生活に根ざした身近な景観であることから、日常生活の中でその価値に気付きにくい傾向にある¹⁾。また、②にあたっては、活動の主体やその対象を明らかにし、どのような取り組みにより地域資源を活用するかなど、活動の方向性を検討することが求められる。

そこで本研究では、全国の重要文化的景観保護対象地区(以下、保護対象地区)を対象に、地域住民により組織される団体(以下、地域団体)と行政の連携活動実態や、地域団体の抱える課題とその解決策を明らかにする。得られた結果から、今後の保護対象地区における観光まちづくり活動の方向性を示すことを目的とする。

2. 研究の対象と方法

本研究では、保護対象地区における41の基礎自治体への調査により a)「重要文化的景観に選定された地域における行政と地域団体の連携活動の実態」を把握し、行政と地域団体の連携活動の傾向を整理する。次に、a)から抽出された行政と連携活動を行っている33の地域団体を対象に b)「地域団体が活動する上での課題と解決策」をアンケート調査から抽出し、今後の地域団体の活動の方向性を明らかにする。a)のアンケート調査における回収数は35部、回収率は81%、b)のアンケート調査における回収数は19部、回収率は58%であった。

3. 重要文化的景観保護対象地区におけるタイプ分類

全国43カ所の重要文化的景観を、その8つの選定基準を産業分類の視点を用いて、生活・生業の営みや風土の性質によって分類し、図1に示す①農林、②水辺、③生

活の3つに分けて選定基準を定義した。各重要文化的景観が①、②、③のうち、該当するものの組み合わせによってタイプⅠ～タイプⅣに分類した。表1に行政と地域団体の連携活動が確認できた保護対象地区のみ記載する。

【タイプⅠ】①・②・③を全て含む「複合的な景観」

小鹿田焼の里の場合、「①農林」に、農地や用材林、水源涵養保安林等、「②水辺」に、唐臼、水利系統等、「③生活」に、登り窯、粘土採掘場等が該当する。①・②・③の全てを総合的に持つ景観が、複合的な景観である。

【タイプⅡ】①・③による「農村や山村の集落景観」

山村・山間集落や農村集落など、農耕や漁ろうといった「生業」と、石垣や屋敷林といった人の「生活」に特に身近な景観である。

【タイプⅢ】②・③による「都市や町なみ景観」

第2次産業・第3次産業を営み、都市や町屋、垣根や屋敷林といった人の「生活」に特に身近な景観である。

【タイプⅣ】①・②による「第1次産業的景観」

農林水産業等の第1次産業を営み、農耕や漁ろうといった「生業」に特に身近な景観である。

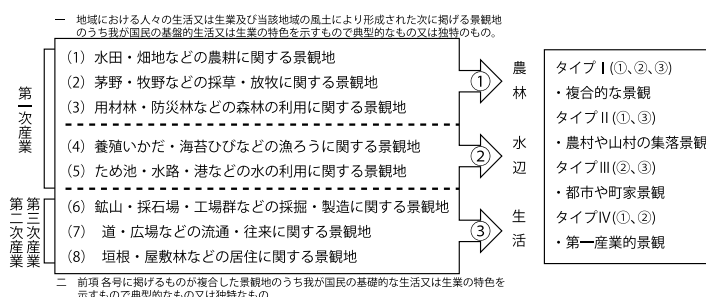


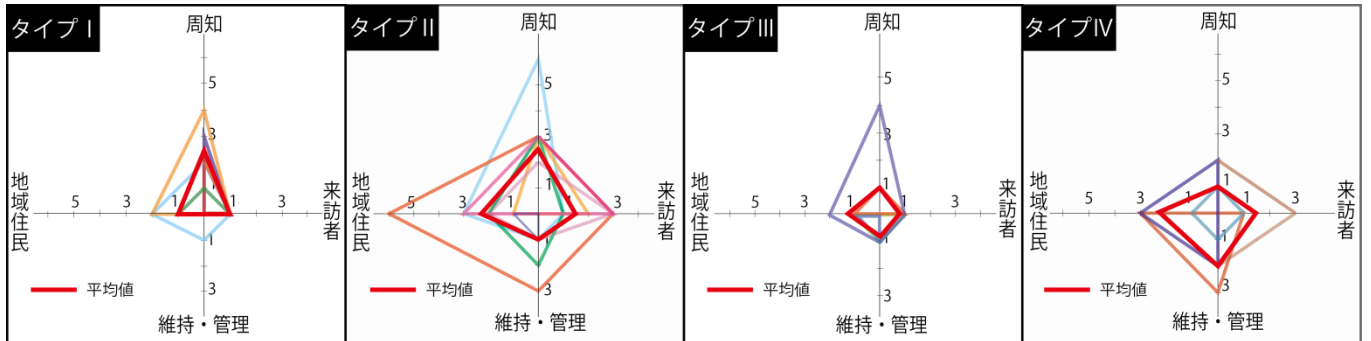
図1 選定基準のグルーピング

4. 全国的な行政と地域団体の連携活動の傾向

文化的景観を保全する上で、行政と地域団体の連携は重要である。ここでは、保護対象地区において、行政と地域団体の連携活動の傾向を考察する。連携活動の方法を、観光資源として価値が顕在化された保護対象地区における、その資源の見せ方や伝え方として、活動種別^{註3)}と活動対象^{註4)}に着目して整理する。活動種別は、「周知」と「維持・管理」に分類し、さらにそれぞれを6つと5つに分けて整理した。細分類の該当数を合計した値を軸上にプロットし、タイプごとの傾向をみる(表1)。

表1 重要文化的景観保護対象地区における選定基準と活動種別と活動対象

地域のタイプ分類	I 複合的景観					II 農村や山村の集落景観									III 都市や町なみ景観					IV 一次産業的景観										
	農山村景観	文化景観	上流城の山景	下流城の山景	観通用水と白糸台地の棚田景	土淵山口集落	一関本寺の農村景観	利根川・渡良瀬川合流域の水場景観	求菩提の農村景観	佐世保市黒島の文化的景観	五島市久賀島の文化的景観	長崎市外海の石積集落景観	田楽荘小崎の農村景観	蘭島及び三田・清水の農山村景観	高島市海津・西浜・知内の水辺景観	高島市針江・霧降の水辺景観	東草野の山村景観	宮津天橋立の文化的景観	観天華市崎津・今富の文化的景	遊子水荷浦の段畑	観酒谷の坂元棚田及び農山村景	純捨の棚田								
重要文化的景観保護対象地区	佐渡三川の砂金山由来の農山村景観	文化景観	上流城の山景	下流城の山景	観通用水と白糸台地の棚田景	5件								9件				5件				3件								
選定基準	(1)	○	○	○	○															○	○	○								
	(2)		○	○	○																									
	(3)			○	○																									
	(4)			○	○																									
	(5)	○	○	○	○										○	○														
	(6)	○	○	○	○										○	○														
	(7)			○	○																									
	(8)	○	○	○	○										○	○														
II	●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	●				●	●	●		●	●								
活動種別	体験イベント	1	1	1	2	1	6	46	-	3	-	-	-	1	1	2	2	9	27	-	-	1	1	-	2	22	66			
	ガイドによる案内	1	-	-	1	1	3	23	-	-	2	-	-	-	1	-	-	-	3	9	-	-	1	-	-	1	11	31		
	学習会	-	-	-	-	-	0	0	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	3	-	-	-	-	-	2	22	66		
	案内板・パンフレット	1	-	-	1	-	2	15	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	2	6	-	-	-	-	-	0	0	0		
	施設の運営	-	1	-	-	-	1	8	-	-	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
	ブランド化	-	-	-	-	-	0	0	-	-	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
	合計(A)	3	2	1	4	2	12	92	0	3	3	0	2	3	6	3	3	23	70	0	0	1	4	0	5	16	46	130		
	平均値(A/件数)						2.4											2.6									1.1			
	清掃活動	-	-	-	-	-	0	0	1	3	-	-	1	-	-	-	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
	後継者育成	-	-	-	-	-	0	0	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
環境整備	-	1	-	-	-	1	8	-	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		
継続支援	-	-	-	-	-	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
貸し出し	-	-	-	-	-	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
合計(B)	0	1	0	0	0	1	8	1	3	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		
平均値(B/件数)						0.2																								
総計(A+B)	3	3	1	4	2	13	100	1	6	3	1	3	5	7	3	4	33	100	1	1	1	5	1	9	100	4	2	3	9	
活動対象	地域住民	-	2	1	2	-	5	50	1	6	1	1	2	2	3	3	2	21	58	1	1	1	2	1	6	60	3	1	3	7
	来訪者	1	1	1	1	1	5	50	-	3	2	-	2	1	1	3	3	15	42	1	1	1	1	-	4	40	3	1	1	5
	合計	1	3	2	3	1	10	100	1	9	3	1	4	3	4	6	5	36	100	2	2	2	3	1	10	100	6	2	4	12



行政と地域団体が連携活動を行っている地域は 22 カ所、連携活動を行っていない地域は 13 カ所である。このことから連携活動を行っている地域の総数は全体の 63%(22/35 カ所)となっている。また、調査の過程で、今後連携活動に取り組みたいと考えているという回答もあったことから、今後さらに件数は増えることが予想される。次に、連携活動の実態を地域のタイプごとに整理し、その特徴や保護活動の傾向を検討する。

タイプ I 「複合的景観」(5カ所)

タイプ I は、周知活動(92%)、維持・管理活動(8%)と周知活動の割合が非常に大きい。また、全ての保護対象地区で周知活動を行っており、そのうち「体験イベント」が全ての保護対象地区で行われていることが分かる。活動対象は、地域住民、来訪者ともに 50%とどちらに対しても均等に活動を行っていた。景観を構成する要素が

数多く、アピールする要素も多様である一方で複合的に存在するため、どの要素の維持・管理活動を行えばよいのか判断が難しく、周知のための体験イベントが中心で、維持・管理の割合が小さくなったと考えられる。

タイプ II 「農村や山村の集落景観」(9カ所)

タイプ II は、周知活動(70%)、維持・管理活動(30%)と周知の割合が大きい。活動対象は、地域住民が 58%、来訪者が 42%と地域住民の割合が大きい。活動数にばらつきがあるものの、活動の数が多く、1団体あたりの活動内容が豊富であり、また周知・維持の両方に、積極的に取り組んでいることから、行政と地域団体の連携が発達であると捉えることができる。

タイプ III 「都市や町なみ景観」(5カ所)

タイプ III は、周知活動(56%)、維持・管理活動(44%)と周知の割合が大きい。対象は、地域住民(60%)、来訪者(40%)と地域住民の割合が大きい。他のタイプと比べ、

表 2 周知活動における課題と解決

	地域住民 周知課題	来訪者 周知課題	地域住民への周知活動の課題解決策							来訪者への周知活動の課題解決策								
			体験 イベント	ガイド 案内	学習会	案内板 パンフ	施設 運営	ブランド	新聞 テレビ	その他	体験 イベント	ガイド 案内	学習会	案内板 パンフ	施設 運営	ブランド	新聞 テレビ	その他
① 文化的景観に関する制度や説明に用いている言葉が難しい	3 (10)	2 (9)				1(50)											1(50)	
② 価値ある景観として認識が困難	12 (41)	5 (22)	1(10)	1(10)	5(50)					2(20)							1(33)	
③ 行政の広報に対して不満がある(説明方法や時間帯頻度)	1 (3)	3 (13)			1(100)												1(25)	
④ 周知のための施設・設備がない	6 (21)	6 (26)			1(33)	2(66)											1(10)	
⑤ その他	2 (7)	2 (9)								1(100)							1(50)	
⑥ 特になし	5 (17)	5 (22)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
全体	29 (100)	23 (100)	1(6)	1(6)	7(41)	3(18)	0(0)	2(12)	1(6)	2(12)	1(5)	4(20)	0(0)	7(35)	1(5)	2(10)	1(5)	3(15)

単位: 団体数(%)

連携活動数は少なくはないが、今回対象としている周知活動や維持・管理活動に該当する活動数が少ないことから、周知や維持・管理に関する連携活動については、消極的である。タイプⅢの特徴が、人の「生活」に特に身近な景観であるため、価値に気づきにくく、周知活動や維持・管理活動を行う必要性を感じ難いということも要因ではないかと考えられる。

タイプⅣ「第一次産業的景観」(3カ所)

周知活動(33%)、維持・管理活動(67%)と唯一、維持・管理活動が周知活動を上回っていた。対象は、地域住民(58%)、来訪者(42%)と地域住民の割合が高い。また、全ての保護対象地区において維持・管理活動を行っており、「貸し出し」が全ての地域で行われていることが分かる。タイプⅣの特徴が、生業に特に身近な景観であるため「環境整備」や「貸し出し」やこれらに付随する田植えなどの「体験イベント」が多くなったと考えられる。

5. 地域景観の周知活動における課題と解決策

本章では、生活や生業の中で形成された地域景観がもつよさ(=価値)を、地域住民や来訪者に理解(=周知)してもらうための課題について把握し、保護対象地区で活動する地域団体が、周知活動を行う上での課題とその解決方法の検討を行う。

5-1 地域住民への周知活動の課題

地域景観がもつ価値を、地域住民に周知するための課題を尋ねた結果(表2)、「価値ある景観としての認識が困難である」が41%と最も高い割合を示している。次いで、「周知のための施設設備がない」が21%と高い割合を示している。このことから、地域団体は、地域住民の文化的景観という認識の低さに課題を感じ、地域住民の重要な文化的景観の周知のために施設設備が必要であると考えていることが分かった。また、「価値ある景観としての認識が困難である」理由として考えられるのは、地域住民の多くは生業継続といった活動は、景観の保護を目的としているのではなく、地域で生活を続けていくために行っているのではないかと考えられる。一方、「行政の広報に対して不満がある。(説明方法や説明会の時間帯や説明)」が3%となっていることから、行政の地域住民に対する周知活動は充足していると言える。

表 3 維持・管理における課題と解決

	地域住民 維持課題	地域住民の維持・管理活動の課題解決に必要な活動								
		清掃 活動	後継者 育成	環境 整備	継続 支援	貸し出	制度の 制限緩和	農産物の 価格安定	行政 支援	
① 維持費がかかる	12 (25)	2(17)	3(25)		2(17)	1(8)			1(8)	3(25)
② 後継者がいない	14 (29)		4(57)		1(14)				2(29)	
③ 管理が難しい	8 (17)	1(20)		1(20)		1(20)	1(20)	1(20)	1(20)	
④ 利益が少ない	7 (15)									
⑤ その他	2 (4)		1(25)	1(25)						2(50)
⑥ 特になし	5 (10)	—	—	—	—	—	—	—	—	—
全体	48 (100)	3(11)	8(29)	2(7)	3(11)	2(7)	1(4)	4(14)	5(18)	

単位: 団体数(%)

5-2 地域住民への周知活動の解決策

地域住民への周知活動の課題を解決するために必要な活動について、自由記述により回答を得た。回答は、表2に示す8つに分けられる。その結果、「学習会」が41%と最も高い割合を示している。次いで「案内板・パンフレット」が18%と高い割合を示している。また、「学習会」は、課題として最も高い割合を示した「価値ある景観としての認識が困難である」の解決に最も必要な活動であることが明らかとなった。

5-3 来訪者への周知活動の課題

地域景観がもつ価値を、来訪者に周知するための課題を尋ねた結果(表2)、「周知のための施設設備がない」が26%と最も高い割合を示している。次いで、「価値ある景観としての認識が困難である。」「特になし」が22%と高い割合を示した。また「その他」の課題に「ガイドの常駐」や「人材不足」といった回答があった。このことから、地域団体は、来訪者の重要な文化的景観の周知のために施設設備が必要であると考えていることが分かった。また、地域住民が地域景観を価値ある景観として認識できないことには、来訪者への周知活動を行うことは難しいという意見も「特になし」の回答に含まれていた。

5-4 来訪者への周知活動の解決策

地域住民への周知活動の課題を解決するために必要な活動について、自由記述により回答を得た。回答は、表2に示す8つに分けられる。その結果「案内板・パンフレット」が35%と最も高い割合を示し、次いで「ガイド案内」が20%と高い割合を示している。このことから、地域団体の来訪者への活動は、ガイド案内や体験イベントなどの観光を目的とした活動が多く、目的が明確であることから、豊富な情報を持ち運べる「案内板・パンフレット」や、地域住民のガイドによる「ガイド案内」などが必要とされていることが分かった。

6. 地域景観の維持・管理における課題と解決策

本章では、生活や生業の中で形成された地域景観を、維持・管理するための課題について把握し、保護対象地区で活動する地域団体が、維持・管理活動を行う上での課題とその解決方法の検討を行う。

6-1 維持・管理における課題

地域景観を維持・管理するための課題を尋ねた結果(表-3)、「後継者がいない」が29%と高い割合を示している。次いで、「維持費がかかる」が25%と高い割合を示している。特に、景観を維持するための費用と後継者・担い手不足が課題であると明らかになった。

6-2 維持・管理における解決策

維持・管理の課題を解決するために必要な活動を、自由記述回答により得た。回答は、表-3に示す8つに分けられる。その結果、「後継者育成」が29%と最も高い割合を示した。次いで、「行政による支援」が18%、「農産物の価格安定」が14%となった。このことから、景観の維持・管理には、「清掃活動」や「環境整備」といった目に見える活動も必要であるが、今後活動を継続していく上で、若い人材の育成や、活動継続のための資金調達といった団体の活動のための体制づくりが必要であることが明らかとなった。

7. 総括と今後の課題

7-1 総括

本研究では、重要文化的景観の選定基準をもとに、保護対象地区をタイプⅠ～Ⅳに分類し、回答のあった35カ所のうち、22カ所で行われている行政と地域団体の保護活動の傾向を明らかにした。当該地域において連携活動を行っている保護対象地区は全体の63%であるということが明らかとなった。連携活動の種別と対象の傾向を把握した。最も連携活動が活発に行われているのは、タイプⅡの「農村や山村の集落景観」であることが明らかとなった。これは、他のタイプに比べ、生業と特に関係が強い景観であることから、守るべき要素が明確であり、また、中山間地域であることから、連携が計りやすいためである。タイプⅠは、景観を構成する要素が複雑で、景観を構成する要素が数多く、アピールする要素も多様である一方で複合的に存在するため、維持・管理の方向性を見出だすのが困難であり、周知活動に偏ったと推察できる。さらに、地域団体の抱える課題とその解決策について検討を行った。「地域住民への周知活動の課題」は、「価値ある景観としての認識が困難である」が最も高い割合を示し、その解決として「学習会」が適していることが明らかとなった。また前章の連携活動をみると、「学習会」を実践しているのは、2地域のみとなっている。また、「地域景観の維持・管理における課題」は、「後継者がいない」、「維持費がかかる」が高い割合となった。その解決方法として、「後継者育成」が適していることが明

らかとなった。また前章の連携活動をみると、「後継者育成」を実践しているのは、2地域のみとなった。長年、同じ場所で生活してきた住民が価値ある景観として認識することは難しいことから、まずは地域がもつ価値を自覚できる取り組みの工夫が必要である。そのためには、地域住民との合意形成の状況に応じて様々なルール作りを行い、文化的景観の保護を適切な形で行いながら、観光まちづくり活動を通して、地域経営に活用していくことが望まれる。その過程において、周知方法は、「学習会」だけでなく「体験イベント」や景観構成要素の「貸し出し」などを通し、地域景観に触れることで、地域景観のもつ価値を理解するきっかけをつくるのが大切であると考えられる。また、文化的景観を有する地域の多くは、過疎化や高齢化に直面していることから、運営主体を育成し、維持・管理のための資金調達や人材育成といった活動による体制づくりが望まれる。

このように、文化的景観を理解し、生活・生業をしていくなかで、地域づくりに取り組むことは、観光まちづくりのきっかけとなると考えられる。つまり、観光まちづくりにおいても、地域の観光資源になり得る要素の潜在的な価値を顕在化し、地域の生活・生業の一部として活用することが重要であると考えられる。

7-2 今後の課題

全国の重要文化的景観保護対象地区において、地域団体と行政の連携の実態について把握し、地域団体の抱える課題と解決策そして、今後の活動の方向性について把握した。今後は、連携活動を行っていない団体の活動実態、課題、行政側の視点からの課題を明らかにすることで、行政と地域団体の役割を示しながら解決策を検討していく必要がある。

【補注】

注1)2005年の文化財保護法の改正により、新たな文化財の一類型として定義された。「地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のためにかくことのできないもの(文化財保護法第二条第一項第五号より)」

注2)アンケートでは、活動種別を周知活動と維持・管理活動に区分。周知活動:「体験イベント」とは、田植えや宿泊などの体験活動を通して、地域特有の伝統の理解や活動の指導とし、「ガイドの案内」とは、見学者に対するガイド活動とし、「学習会」とは、地域の景観や歴史に関する学習会、講座、説明会の開催とし、「案内板・パンフレット」とは、案内板やパンフレット等の作成・配布とし、「施設の運営」とは、資料館など、周知を目的とした施設の運営とし、「ブランド化」とは、商品開発や共通ロゴデザインなどブランド化を図る活動の6項目。維持・管理活動:「清掃活動」とは、地域の清掃や地域資源を維持するためのメンテナンスとし、「後継者育成」とは、ガイドや後継者の育成活動とし、「環境整備」とは、修景や展望台の設置など地域景観にかかわるハード整備とし、「継続支援」とは、他団体の活動の継続を支援とし、「貸し出し」とは、棚田や町屋などの維持管理が必要な要素の中・長期的貸し出しの5項目。

注3)アンケートでは、活動対象を地域住民と来訪者に区分。「地域住民」とは、地域住民や地域組織を対象とした活動とし、「来訪者」とは、来訪者を対象とした活動を指す。

【参考文献】

- 1) 奈良文化財研究所「文化的景観研究集会(第2回)報告書」2010年12月
- 2) 学芸出版社「季刊まちづくり11」2006年6月

*大分大学大学院工学研究科博士前期課程

**大分大学工学部福祉環境工学科・助教 博士(工学)

***大分大学大学院工学研究科博士後期課程

****大分大学工学部福祉環境工学科・准教授 博士(工学)

* Graduate Student, Oita University

** Research Associate, Dept. of Architecture, Faculty of Eng., Oita University, Dr. Eng.

***Graduate Student, Oita University

****Associate Professor, Dept. of Architecture, Faculty of Eng., Oita University, Dr. Eng.