

自治体意識にみる景観形成の課題と求められる専門家像に関する考察

The Consideration on Specialist's Image required with the Problem of the Landscape Design in the Local Government Consciousness

柴田 久*
Hisashi SHIBATA

VOL.65 NO. 5

March, 2002
ISSN 1340-8984

自治体意識にみる景観形成の課題と求められる専門家像に関する考察

The Consideration on Specialist's Image required with the Problem of the Landscape Design in the Local Government Consciousness

柴田 久*
Hisashi SHIBATA

摘要：近年における我が国の社会的経済的諸システムの転換は、地方分権、住民参加など公共空間を対象とした生活環境整備の方法に変化をもたらしている。本論では全国自治体を対象とした実態・意識調査から、各自治体の抱える景観形成の課題と今後の景観施策の展開に求められる専門家像について明らかにした。本論では特に、近年のまちづくりや公共空間整備において拡充される住民参加を視座に、共分散構造分析を用いた定量的考察を行った。本論の分析・考察より、景観形成の内在的、外在的課題の把握と内発的な課題解決への展望の重要性、さらに因果モデルの結果から、今後の専門家像に求められるデザインとプロセスの相互補完性について再認識すべき点などを明らかにした。

1. はじめに

(1) 背景・目的

21世紀を迎え、我が国の社会的経済的諸システムの転換が叫ばれるなか、公共空間を対象とした生活環境整備の方法にも変化が訪れている。財政事情に苦む行政サービスの低下や国家主導的な計画・管理方式の限界等を背景に、地方分権化、住民参加といった新たな生活環境整備の方法が全国的に模索されていることは周知のとおりである。こうした背景のもと、各地方・地域の個性を尊重し、人々の生活基盤を見直す観点として、風景や景観が論じられることも少なくない。街路や公園といった多くの公共空間を含む景観形成においても、その整備・施策の現場や先導役としての専門家の職能も確実に変化しつつあると考えられる。今後の生活環境整備のあり方を展望する上で、景観形成の現況とこれに携わる専門家の役割について再検討することは、今日極めて重要な課題であると考えられる。

本論では以上のような問題意識から、全国自治体を対象とした実態・意識調査結果から、各自治体の抱える景観形成の課題と今後の景観施策の展開に求められる専門家像について明らかにすることを目的とする。本論では特に、近年のまちづくりや公共空間整備において拡充傾向にある住民参加を視座に、共分散構造分析を用いた定量的考察を行う。

景観に関する自治体調査を中心とした先行研究としては、轟ら(1995)が農村地域にある321市町村の景観施策の構造とその成果について分析を行ったもの¹⁾、景観施策の調査データを本論と同様の分析方法より論じた研究として柴田(2001)がある²⁾。また調査報告として、日経産業消費研究所(1994)による2134自治体の大規模調査³⁾や、自治省(現総務省)(2000)によるまちづくり条例⁴⁾の制定状況調査が見られる。しかし、これらの研究、報告では今後の施策展開に求められる専門家像については言及しておらず、本論ではこれを主軸に定量的明確化を行う点に新規性がある。

(2) 調査・分析概要

本調査は、前述した自治省の調査結果等に基づき⁵⁾、全国666地方公共団体(都道府県43,市250,区14,町270,村89団体)を対象に行ったものである(表-1)。調査方法としては、各自治体の景観形成等を所管している課に郵送配布し、回答後、関係資料の添付と共に返送いただいた。調査票では、各自治体が抱える景

観形成の課題について自由記述回答形式、さらに専門家の関与と求める知識等については選択回答形式を採用し、選択肢に該当しない「その他」についても、個別の自由記述による回答形式を採用した。また回答結果の不明な点については、適宜電話でのヒヤリングにより補完作業を行った。調査票回収数は394(59%)であり、このうち景観形成の課題に関する自由記述回答は無回答を除く212(32%)、専門家の関与等については351(51%)を有効回答票として以下に分析を進める(図-1)。

本論では専門家像に関する調査結果の分析手法として、従来多く見られた単純集計分析に加え、多くの観測変数を同時に設定し推定できる共分散構造分析の適用を試みる。同分析は様々な現象の構成概念や要因間の関係性に対し、分析状況に固有なモデル構成と人の意識や価値観といった直接観測しにくい潜在変数の設定を可能とし、その因果関係をモデル化することができる。本論では自治体から回答された景観施策に対する意識データ、専門家に求める知識の調査データを観測変数とし、これより設定される施策効果の空間的意識的側面と、要請される専門家のイメージ像を潜在変数として設定し、その因果関係を定量的に把握する。

表-1 調査概要

方法	郵送配布式 (期間 00年9/10~10/3)
回答形式	自由記述・選択回答の複合形式 回答結果の不明な点については適宜電話でのヒヤリングを行った
質問内容	・景観形成の障害 ・景観整備事業に対する専門家の関与 ・専門家に求めたい知識 ・住民参加の方法 ・住民参加型施策の効果 ・参加型でない施策の効果

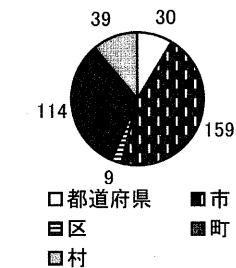


図-1 回答自治体の内訳

2. 全国自治体が抱える景観形成の課題

本調査では現在貴自治体の景観形成にとって課題は何であるかという質問内容に対して自由記述で回答してもらった。得られた回答の内容を分類し構造化したものを図-2に示す⁶⁾。回答内容として最も多かったのは「地域住民の意識が低い」「行政の意識が低い」といった[景観に対する意識が低い](28回答)で、特に

*筑波大学大学院ビジネス科学研究科

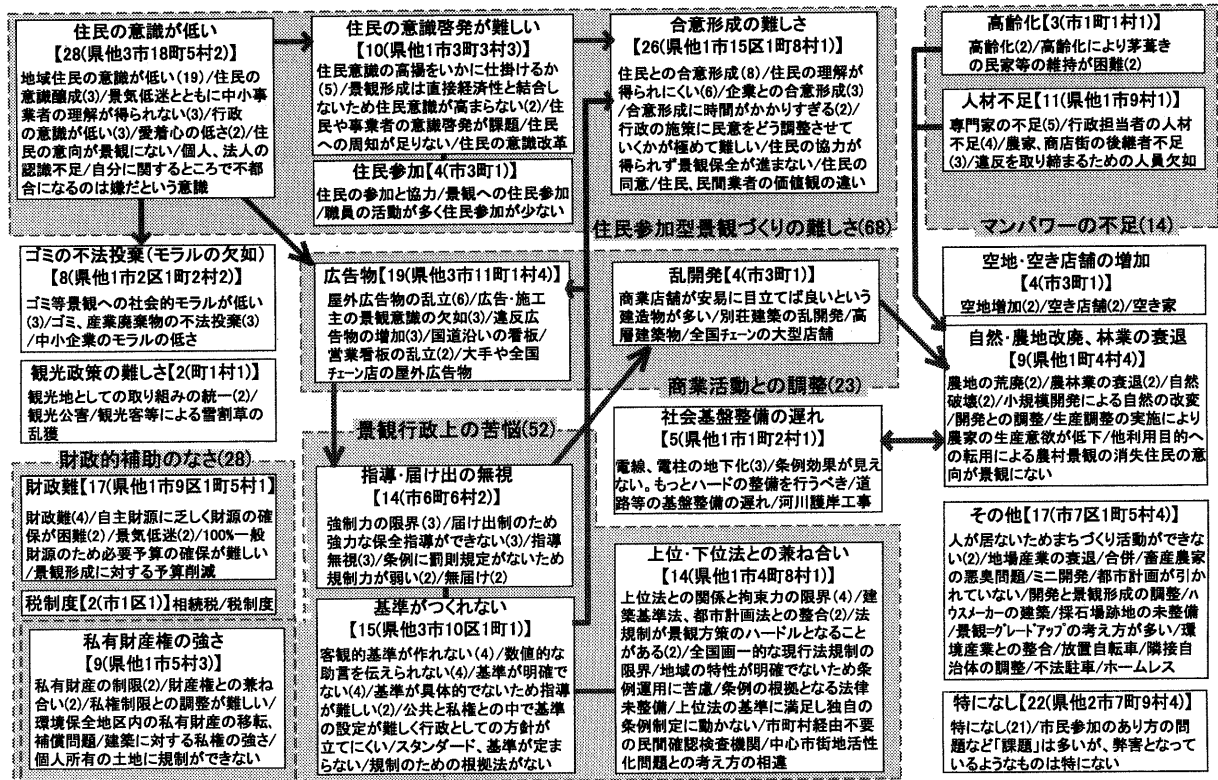


図-2 各自治体の抱える景観形成の課題

市の回答率は全体の18.5%と最も高い。さらに「住民の理解が得られにくい」といった[合意形成の難しさ]も26回答と多く、[住民の意識啓発が難しい]が10回答、[住民参加]も4回答見られ、『住民参加型景観づくりの難しさ』が意見内容の大分類の1つとして抽出される。次に、「自主財源に乏しく財源の確保が困難」といった[財政難]が17回答見られ、景観形成に対する苦しい財政事情が確認できる。また「屋外広告物の乱立」「違反広告物の増加」といった[広告物]も景観形成の課題として多く挙がっており、4回答見られた[乱開発]と合わせ、『商業活動との調整』が大分類として抽出される。同様に、[指導・届け出の無視][上位・下位法との兼ね合い] (共に14回答) といった『景観行政上の苦悩』も抽出されている。特に15回答得られた[基準がつかれない]では、「客観的な基準が作れない」「数値的な助言を伝えられない」といった、主観的な要素を含まざるを得ない景観形成の規制もしくは指導に際する明確な基準を求める声が多い。さらに「財産権との兼ね合い」「私有制限との調整が難しい」といった[私有財産権の強さ]も9回答あがっている。また[高齢化] (3回答)、[人材不足] (11回答) といった『マンパワーの不足』も見出され、後継者不足に関連して[自然・農地改廃、林業の衰退]も抽出されている。[その他]、「人が居ないためまちづくり活動ができない」や「地場産業の衰退」といった各自治体が抱える景観形成の課題が浮き彫りとなった。以上の分類された意見内容の相関性について、回答内容に理由として説明されていた記述頻度等より推察した結果を矢印で示す。これより、まず景観に対する住民意識の向上が、商業活動との調整や景観行政における根本課題として介在していることが再確認できよう。すなわち、景観形成と住民(生活者の意識・営為)との一体性が見出され、景観形成に内在化された課題と解釈できる。これに対し、マンパワーの不足や財政的補助の削減等は、景観形成に対する外在的な課題と解釈することができよう。留意すべきは、人材不足や財政的制限といった外在的課題から、景観形成に内在する住民意識の啓発策が疎かになる

危険性である。住民意識の啓発が人材育成を促し、引いては景観整備のコスト削減に繋がるという景観形成の内発的な課題解決への展望を今改めて認識すべきであろう。

3. 専門家の関与とその役割

(1) 専門家関与の現状

本調査では、前述した課題と同時に、景観形成に関する整備計画・事業に対する学識経験者等の専門家の関与について回答を求めている。その結果、無回答を除いた全147回答中「関与している」とした自治体は76団体あり、全体の約52%であった(図-3)。特に都道府県(6/8回答75%)、市・区(50/76回答66%)の回答割合が高く、これに対して村では17団体中4回答(24%)にとどまる結果が得られた。関与している専門家の職種としては、「大学教授」との回答が最も多く、主に審議会、協議会の委員として、アドバイザー的役割が報告されていた。

一方、これら大学関係者等の専門家に対し、その求めたい知識について回答を求めたところ⁷⁾、最も多かったのは「景観及びまちづくりのための計画プロセス(以降:計画プロセス)」であった(202/322回答63%) (図-4)。さらに「景観設計のためのデザイン手法」が161回答(50%)と2番目に多く、次いで「住民との合意形成方法」が116(36%)、「施策の当該地域における歴史的、文化的価値」が112(35%)とほぼ同値の結果が得られている。また、自治体別にみると、都道府県、市区町村共に、「計画プロセス」に対する回答が最も多く、特に市区の回答率が高い傾向にある(16/28都道府県57%、112/159市区70%、57/100町57%、17/31村55%)。これらの結果から、現在、住民参加型計画の推奨等、旧来の行政主導型から新しい景観まちづくりの計画プロセスのあり方が模索されている時期にあると言っている。

(2) 景観施策の効果と求められる専門家像について

では今後の景観施策の展開において専門家はどのような役割を

期待されているのであろうか。本研究では自治体調査の一項目として、住民参加型で推進していると思われる景観施策と参加型ではないと思われる施策の両方に対し、その効果について回答を求めている(図-5)⁹⁾。ここでは、住民参加型、参加型でない施策

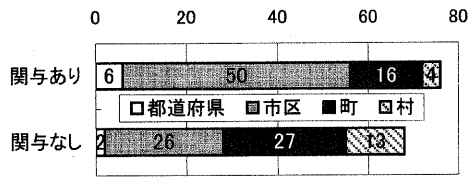


図-3 景観整備計画・事業に対する専門家の関与

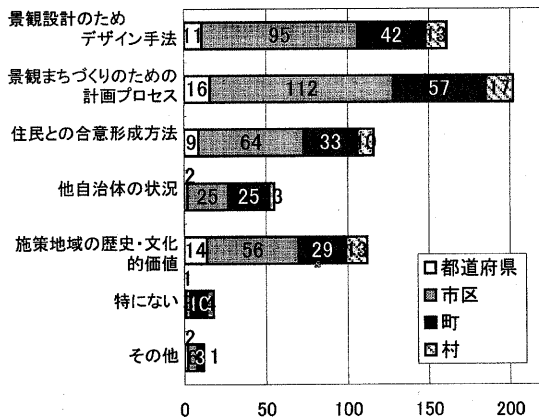


図-4 専門家に求めたい知識

景観施策の効果	都道府県		市区		町		村		計
	参	非	参	非	参	非	参	非	
効果なし	0	0	0	3	0	2	2	1	8
緑化の促進	8	11	59	48	45	18	13	4	206
公共的建造物のデザイン性の向上	2	9	16	38	2	9	2	2	80
民間建築物のデザイン性の向上	3	6	38	21	6	4	1	1	80
街並みの統一	8	6	50	42	22	14	2	3	147
自然保護	4	4	15	15	29	13	14	5	99
歴史的建造物の保存	4	5	23	23	8	7	3	3	76
住民の景観意識の向上	14	13	102	47	56	22	15	5	274
行政における景観意識の向上	6	10	35	57	17	19	5	6	155
市民団体等での美化活動の継承	5	4	54	12	40	10	12	4	141
地域コミュニティの醸成	8	3	57	3	40	10	10	1	132
日常生活の充実	3	3	34	20	30	15	6	6	117
観光の活性化	4	5	13	16	17	12	5	5	77
その他	3	3	9	7	4	6	1	0	33

※数字は回答数

図-5 参加型/参加型でない施策の効果

の効果と求められる専門家像との因果関係を把握するため、前述した共分散構造分析を用いた因果モデルの同定を行う。まず住民参加型施策の効果と学識経験者等に求められる専門家像についての因果モデルを図-6に示す⁹⁾。適合度指標 GFI=0.901, AGFI=0.864 とモデル全体の統計的有意性は高い。

まず潜在変数として設定された参加型施策の「空間的效果」では、「街並みの統一」が0.659、「民間建築物のデザイン性の向上」が0.595と深い関与を示している。さらに「意識的效果」においても、「住民の景観意識の向上」が0.666と関係の深さが示されている。また、これら2つの効果に介在する因果係数も、0.443, 0.288とどちらも正の因果係数を示し、空間から意識への因果関係の方が強くなっている。これらの結果から、参加型施策によって街並みの統一など空間的效果が上がることで、より一層、住民意識の向上が図られる因果関係を看取することができる。

一方、これら空間と意識の効果から「求められる専門家像」への因果関係を見ると、「空間的效果」からの0.104に比べ、「意識的效果」からの因果係数は0.504と高くなっていることが分かる。これに対し、「求められる専門家像」から観測変数への因果係数では、前述した単純集計で一番多かった「景観及びまちづくりのための計画プロセス」は0.372、「住民との合意形成方法」は0.102であるのに対し、「景観設計のためのデザイン手法」が0.420と最も強い因果関係を示していることが分かる。これらのことから、参加型施策によって意識的效果が認識されるにつれて、専門家に対しては、デザイン面に関する知識が要請されていく関係にあることを因果モデルは示している。

次に、これに対し参加型でない施策の効果と求められる専門家像との因果モデルを図-7に示す。これを見ると「空間的效果」では、「街並みの統一」が0.527で最も強い関係にあり、次いで「緑化の促進」が0.512の強さを示している。さらに「意識的效果」では「行政における景観意識の向上」は0.416で、「住民の景観意識の向上」が0.530と最も高くなっている。これは、参加型でない施策の意識的效果と求められる専門家像との因果関係においては、住民の景観意識の向上が深く関与していることを示している。さらに「空間的效果」と「意識的效果」に介在した因果係数は、空間から意識へが0.723、意識から空間へが0.789とどちらも正の強い因果関係を示している。しかし、「空間的效果」から「求められる専門家像」への因果係数は1.184であるのに対し、「意識的效果」からの因果係数は-0.869と負の因果係数が示され、正負逆の因果関係を持っていることが分かる。「求められる専門家像」では、参加型施策とは対照的に、単純集計で回答数の多かった「景観及びまちづくりのための計画プロセス」が0.543と最も因果係数が高く、「景観設計のためのデザイン手法」

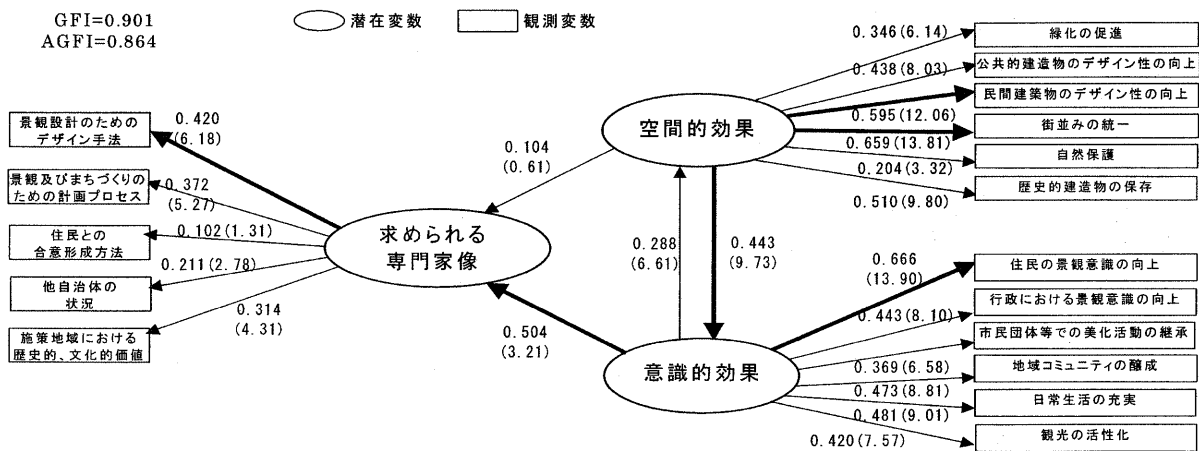


図-6 参加型施策の効果と求められる専門家像との因果モデル

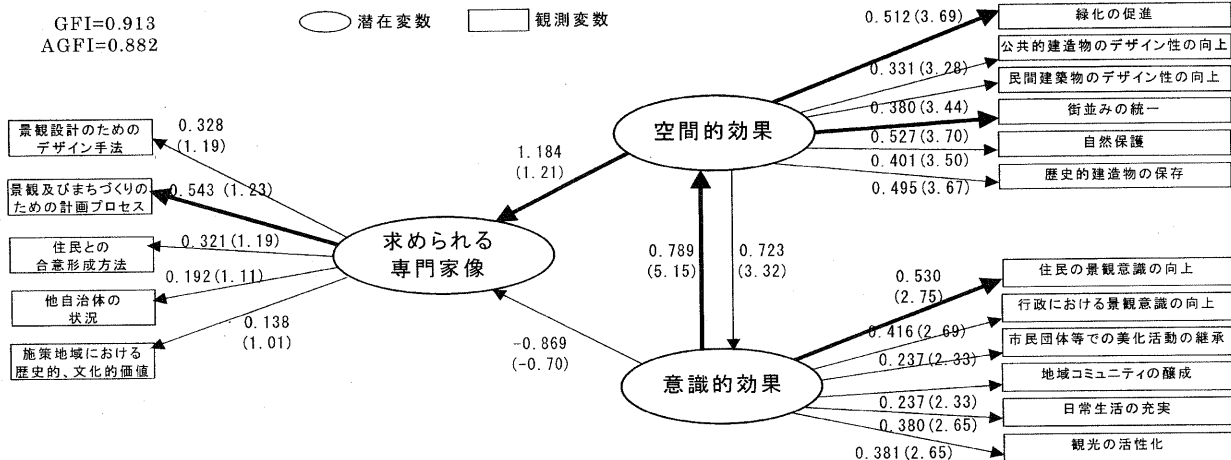


図-7 参加型でない施策の効果と求められる専門家像との因果モデル

は0.328と2番目に高い結果が得られた。これらの結果から、参加型でない施策効果として、街並みの統一といった空間的効果が認識されるにつれて、専門家に対しては、プロセス面に関する知識が要請されていくことを因果モデルは示している。

(3) 今後の景観づくりに求められる専門家像

これら2つの因果モデルの結果より、参加型施策によって意識的効果が認識されるほど、デザイン面での要請が浮上し、逆に参加型でない施策では、空間的効果が認識されるほどプロセス面での要請が浮上するという、求められる専門家像の相違が把握されたことになる。すなわちこれは、現在の参加型と参加型でない施策それぞれの課題を提示しているに他ならず、同時に景観づくりにおけるデザインとプロセスの相互補完性を示唆していると考えられる。今後の景観形成を担う施策の実践とその展開にとって、参加を参加の領域のみで議論しようとする専門家の関与や、デザインをデザインの領域のみで議論しようとする関与では、十分な専門家像を發揮できないことを因果モデルは示している。今後の景観づくりにとって、プロセスによって優れたデザイン/デザインによって優れたプロセスが創出される可能性を専門家は再認識すべきであるといえよう。

4. 結論

本研究の成果を以下にまとめる。

参考文献・補注

- 1) 轟・中村・木下・藤 (1995)：農村地域における自治体の景観施策に関する基礎的研究：ランドスケープ研究 62(5), 241-244
- 2) 柴田 (2001)：景観施策に対する自治体の意識からみた住民参加型景観づくりの可能性に関する研究：都市計画論文集 No.36, 781-786
- 3) 日経産業消費研究所 (1994)：景観とまちづくり-全国 2134 自治体の挑戦-調査・研究報告書：日経産業消費研究所
- 4) 自治省 (現総務省) によると、条例を制定している地方公共団体は 669 団体 (都道府県 43 団体, 政令指定都市 11 団体, 市区町

村 615 団体) で、条例数の合計は 1,080 (都道府県 108, 政令指定都市 38, 市区町村 934) という結果が出されている。結果の詳細については <http://www.mha.go.jp/machi/seitei.html> に掲載されている。

- 5) 本研究で行った調査対象自治体は、自治省より入手した調査結果リスト、さらに「都市景観の日」実行委員会による「都市景観形成に関する主な条例の一覧」より作られた景観条例一覧 (造景 No.20, 建築資料研究社, p76-, 1999) 等を参照し選定している。
- 6) 川喜田二郎 (1967)：発想法：中公親書 なお1つの意見に対し、複数の内容が記述されたものもあったため、分類された意見内

容に該当した自治体数の合計は、調査自治体の有効回答数とは必ずしも一致していない。

- 7) 本調査では自治体職員の方々に「専門家に求めたい知識とはどういったものか」という質問を行い、複数回答可による選択肢の選定とその他について自由記述による回答を頂いた。
- 8) 回答形式は複数回答を許した選択回答方式を採用している。
- 9) 本分析の観測変数はダミー変数を用いた離散型順序尺度であり、モデル中の因果係数は相関行列を入力データとする標準化 (分散を1に規準化した) 係数である。

Summary : The conversion of the social and economical system of our country in recent years has brought change to the method of maintenance for the living environment about public space. The purpose of this paper is to consider and clarify the problem of the landscape and specialist image. Particularly, it is focused that the participatory landscape planning. I did the survey with questionnaire to grasp the trend of the recognition of local governments and analyze those data with Covariance Structure Analysis. The conclusions are as below: 1.The consciousness of the citizen is very important for the landscape. 2.The knowledge on the design is required in the participatory landscape planning. And the knowledge on the process is required in the not participatory landscape planning. 3.The specialist of the Landscape should recognize again the relationship which design and process complement to each other.