

農村の原風景の継承を目指した「景観むらづくり」

～群馬県川場村における景観形成基本計画等の策定に関する調査・検討～

小林理子((株)オオバ), 益永克人((株)オオバ)

キーワード：環境，景観，住民参加

1. はじめに

(1) 川場村の概況

川場村は、群馬県利根地域の中心沼田市の北へ約10km、群馬県独立峰として最高峰の武尊山の南麓に位置しており、総面積の約88%を山林原野(うち約60%は国有林)が占める、水脈も豊富な大自然が残る地域である。

村の面積は約85.29km²、人口は4,179人(国勢調査平成17年時点)人口密度は約49.0人/km²である。

村内の8つの集落は、標高約400m～600mに南北方向に緩傾斜をなして形成されており、伝統的な農家建築も多く見られる。(図-1参照)

村の基幹産業は農業であり、「農林業の営みによる田園風景」は、農村の原風景として高く評価されている。(写真-1参照)

また、「縁組協定」を結んだ世田谷区との交流活動⁽¹⁾など、田園休暇村事業等の展開により、過疎地域を脱却するとともに、近年はスキー場や道の駅の建設等に伴い、観光産業が成長している。

(2) 景観計画等策定に向けた取組みの経緯

川場村には、都市計画区域が定められていない。村は、「川場村美しいむらづくり条例」(平成4年策定)により、建築、開発行為等の規制・誘導、助成制度を活用した個人住宅等の建築、指針に基づく公共施設整備等を進め、川場らしさを活かした風景づくりに努めてきた。

しかし、画一的な個人住宅の建設や農地の宅地への転用による農地と宅地の混在化、耕作放棄地の増加、屋外広告物の増加等、良好な景観が維持できない状況が生まれてきた。

こうした中、「景観法」⁽²⁾が施行(平成16年)され、景観形成に対する法的な裏づけと制度が整備されたことを受け、村の総合計画の重点施策の一つに「美しいむらづくり」が位置づけられ、景観への取組みがスタートした。

本業務は、こうした動きの中で行われた、川場村における「景観法」に基づく「景観計画等策定に関する調査業務」であり、公募型プロポーザルにより、当社が選定されたものである。



写真-1 村内里山から武尊山を望む⁽¹⁾

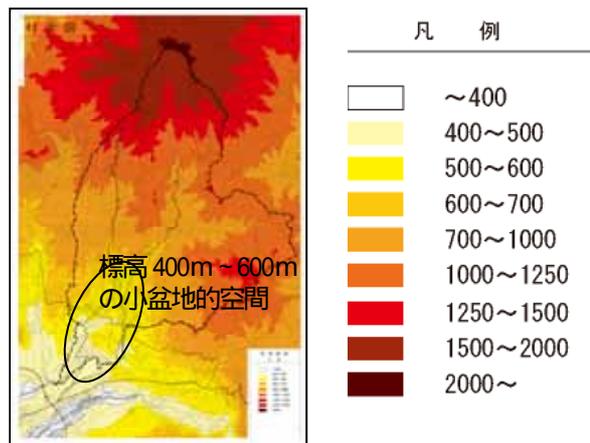


図-1 地形図

2. 業務概要

(1) 策定等の方針

本業務は、技術提案書の中で当社が技術提案した以下の点を、「景観むらづくり」の基本方針として進めることとした。

先人達のたゆまざる努力により維持されてきた「農林業の営みによる田園風景」の継承を図る。これまでの取組みを活かして、『川場村美しいむらづくり条例』の継承・強化を図る。

(2) 業務内容

業務内容は、「景観要素の把握」、「景観形成上の課題の整理」、「景観計画区域、基本方針、行為の制限の検討」、「景観資源等の質的向上の方針検討」、「美しい景観むらづくりへの取組み方策の検討」、「景観計画(案)の作成」である。

3) 田園風景の継承に向けた景観法活用の考え方

村の特徴である田園風景を継承するためには、農業の営みを継続することが必要不可欠であり、この点が、行為の制限等を主とする都市景観の保全とは異なる点である。

しかし、農林業従業者の高齢化や後継者不足が進み、農地や山林の荒廃が問題となっていた。

一方、川場村では“農林業の営みによる田園風景”を守るために、「都市と農村の交流」を20年以上続けている。

そこで本調査では、これらの活動を田園景観継承の仕組みとして景観計画に位置づけることとした。

また、景観法では、地域の景観と農業生産力の最大化のための施策との調和を図るため、景観計画区域内の農業振興地域について、「景観農業振興地域整備計画」を定めることができるとしている。

そこで、都市と農村の交流の場ともなる、歴史的、景観的に優れた棚田景観、緑豊かな里山景観の保全と再生を図る地域について、この制度の活用を方向付けた。(写真-3 参照)



写真-3 都市と農村の交流の場となる美しい棚田

(2) テーマ2: これまでの取組みの蓄積を活かした『川場村美しいむらづくり条例』の継承・強化

1) 景観法に基づく計画・条例への移行への対応

川場村の景観計画は、「川場村美しいむらづくり条例」に、法的な裏付けを持たせ、将来にわたって川場らしい景観づくりを進めるための指針としての役割を担うことを目的とした。

そこで、「景観計画」の策定にあたっては、これまでの条例による、美しいむらづくりに関する効果を検証しながら、継承する事項と強化する事項について、検討を行った。

2) “美しいむらづくり条例”の効果の検証

建築、開発行為等の規制・誘導の効果の検証

“川場村美しいむらづくり条例”は、「開発事業等への審査・指導」、「助成金制度による審査・指導」、「景観に配慮した公共施設の整備」に対して適用している。

建築物については、「自己若しくは親族の居住の用に供する宅地の造成及び住居の建築を行う者」の開発事業等は、適用除外である。

また、川場村は都市計画区域外であり、建築基準法の単体規定⁽³⁾のみの適用となるため、助成金制度を設け、建築物等の規模、意匠、及び色彩等の基準を定めた“川場村美しいむらづくり指針”に基づく指導・助言を行っている。

平成12年度から平成20年度までに申請のあった住宅のうち、約7割は交付対象となっている。

しかし、助成金制度を知らない住民もいるなど、制度の周知が十分ではない状況がある。

そのため、これまで適用除外であった建築物についても、制度適用の必要性が指摘されている。

景観変化の確認

“川場村美しいむらづくり条例”の課題を明らかにするために、条例が対象としない要素の変化について調査を行った。

調査は、東京農業大学地域環境科学部造園科学科の麻生教授に協力を頂き、教授が毎年行っている「定点観測調査」⁽⁴⁾の結果を用いて、1985年と2008年の写真比較による景観変化要素の経年変化を把握した。

近年の変化が著しい景観要素は以下の通りであり、これらに対する対策の必要性が浮き彫りとなった。

- ・ 緑豊かな屋敷林の伐採
- ・ 道路の整備及び道路の整備と併せたガードレールの増加(写真-4 参照)
- ・ 個人住宅の色やデザインの画一化や個性化
- ・ 県道沿い広告物のデザインや大きさの不統一
- ・ 耕作放棄地



写真-4 景観に影響を与えるガードレール

“美しいむらづくり条例”の継承・強化の方向性
 “美しいむらづくり条例”の効果の検証の結果、理念や指針については、計画に引き継ぐことが必要であるとともに、助成制度や事前協議制度等は、制度として継承を図ることが必要である、という認識に達した。

一方、届出対象行為に関する部分については、条例を強化し、年間10件未満である建築物の新築、新設等の行為は、全てが対象となるような基準を設定する方向とした。

また、工作物についても、景観変化要因であることから、工作物全般について届出の対象行為とする方向とした。ただし、規模については、今後事業者等の意見を聞きながら調整することとしている。

「景観計画」では、こうした考えに基づき、『景観法第8条第2項』で規定された“必須項目”の他、村の良好な景観形成のためには、「屋外広告物に関する事項」や「景観重要公共施設整備に関する事項」を定めるとともに、「景観農業振興地域整備計画の策定に関する事項」などの“選択項目”について定めていくこととした。

また、景観計画の届出対象行為等を定める条例については、法の委任部分に自主条例を組合せ、川場村独自の景観条例の作成を方向付けた。(図-4 参照)

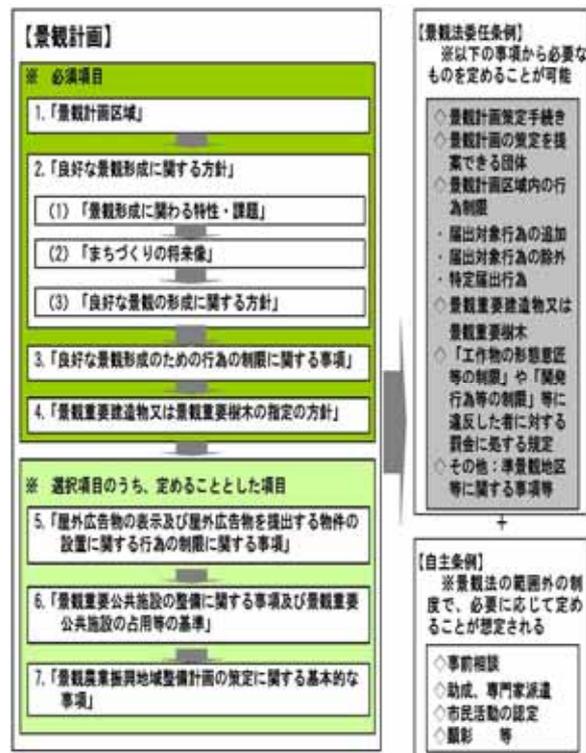


図-4 景観計画と景観条例の骨子

4. まとめ

本業務は、農村の原風景の継承を目指した“景観むらづくり”に資する景観計画等の策定に向けた調査・検討等である。

農村景観、田園風景の保全・創出を目的とする景観計画は、全国的にはまだ希少である。

美しい農村景観は、人々の営みにより維持されることから、“景観むらづくり”を意識した村民等の参加をはじめ、「景観法」の制度や村の取組みの蓄積を活かして、農地や山林管理の仕組みについても景観計画に位置づけた点は特筆すべきことである。

今年度は、景観計画案をもとに、事業者調整、住民理解、周知徹底を図りながら、景観計画を策定するとともに、景観行政団体⁽⁵⁾として関係機関との調整や具体的な手続きなどを行う行政職員の意識の高揚等、景観むらづくりの仕組みを構築していく予定である。

また、当初想定していた「準景観地区」⁽⁶⁾の指定や「景観農業振興地域整備計画」の策定については、住民の意向を踏まえ、該当する地域の選定を行った。今後地元との協議を行いながら、機運の高まりに応じて指定等を行っていく予定である。

補注

(1) 昭和56年に世田谷区と「縁組協定」を結んで以来、積極的な地域間交流を推進しており、全国の都市と農村の交流モデル事業として高い評価を得ている

(2) これまで地方公共団体が自主条例によって進めてきた景観の整備・保全の取組みの限界を背景に、我が国初の景観についての総合的な法律として整備された

(3) 建築物自体の安全性、衛生上の条件確保を規定するもの。用途や規模の規制・誘導手段とはならない

(4) 1984年から続けられている面的調査：500m間隔メッシュの山岳部を除いたその交点付近の見通しの良い観測点(50ポイント)の年1回の東西南北4方向の写真撮影

(5) 『景観行政団体』：都道府県、政令指定都市等、又は都道府県知事と協議・同意の上景観行政の担い手となる市町村のこと

(6) 「良好な景観の保全」を目的として、都市計画区域等外であっても景観地区に準じた規制が可能となる地区

参考文献等

- 1) 写真1 川場村観光パンフレットより