

# 美しいまちづくりの原点 景観計画における支援事業の活用

従来、景観計画に関する支援事業は、国がメニューとその細かな採択条件を作成し、市町村がその要件に合わせて事業計画をつくるという「モデル事業」が中心でした。また、街路事業などの通常事業に「景観」というテーマを付け加える」といった景観を付加的要素とみる支援事業も多くありました。

## 支援事業のターニングポイントとなった「街並み環境整備事業」

しかし、一九九〇年代の地方分権の時代に入ると、地域の個性の象徴として景観の価値が見直され、景観計画に対する支援事業の方向性も大きく転換されました。その代表が「街並み環境整備事業」や「まちづくり総合支援事業」であり、次の四つの特徴をもっています。

(特徴)  
地域独自の計画の重視

解決策の一つにあげられます。

## 支援事業を検討する際の留意点

地域資源を活用したまちづくりの重要性と、住民参加によるまちづくりの必要性が全国的に認識されるな

地域に必要な事業を総合的に取り扱うことが可能

地域特性に対応した基準の柔軟化  
住民意向の反映のための住民合意形成プロセスの重視

このような特徴により、「街並み環境整備事業」は、従来のモデル事業では困難だった、市町村の景観施策との連動を可能にする支援事業として高い評価を受けています。

(事例紹介で、街並み環境整備事業を活用した兵庫県生野町の取り組みを取り上げます)

また、次ページに各官庁の景観に関する支援事業の一覧を掲げます。

## 「街並み環境整備事業」の助所と支援内容の変化

(1) 市町村に景観条例があれば適用されやすい

市町村に景観条例があり、景観指定地区に指定され、景観ガイドラインの適用を受けている、などの条件

かで、景観計画は地域の個性を生かす戦略的な施策に位置づけられ、支援内容も次のような事例が見受けられます。

(1) 住民参加による景観計画策定への支援  
景観計画を住民参加で検討する際

があれば適用されやすいため、景観条例の普及による活用範囲の拡大が期待されています。対象地区も歴史的地区のほか、密集市街地、阪神・淡路大震災の被災地、農村集落・漁村集落の事例など、多様な地域で活用されています。

(2) まちづくり協定による住民参加が必要

市町村は、地域の住民との協議の場をつくり、協定をまとめていく必要があります。住民参加によるまちづくりの一環として景観計画を位置づけ、行政と住民の合意による景観形成を重視しています。任意の協定でよく、建築協定や地区計画のような法定の協定までは必要ありません。

(3) 個人の建物も補助の対象となる

従来、原則として個人の家屋は補助の対象外でしたが、基準に適合する建築行為には補助ができる仕組みになっていきます。

このような傾向は、「街並み環境

に必要となるまちづくり協議会やワークショップなど、住民合意形成のための住民活動に対する支援が対象となる支援事業が生まれています。

言い換えると、建物などのハードに対する支援ではなく、景観計画に伴う住民活動というソフトに対する支

整備事業」だけでなく、街路事業の支援制度である「身近なまちづくり支援事業」や統合型の補助制度である「まちづくり支援事業」にもみられ、市町村の意向に沿った支援事業が多く生まれつつあります。

## 支援事業の課題はデザインコントロール

このように地方分権時代に沿った支援事業が制度化されるなか、問題になるのがデザインの質の確保です。デザインコントロールは支援事業に組み込まれていないため、特に歴史的景観の整備において、外部資本による乱開発の抑制が急務になっていきます。景観アドバイザーで構成される審査会やフランスのように国家資格をもつ専門家(フランス建造物監視建築家)によるデザインコントロールが望まれます。あるいは、神奈川県真鶴町のような、地域住民の同意による「美的基準」に関する条例制定もデザインコントロールに対する

援を行うものと考えられます。

(2) 税金の優遇支援

「伝統的建造物群保存地区」における文化財保護指定に伴う固定資産税の減免措置など、税金の優遇措置を支援している事例もあります。

景観に関する支援事業一覧

	名称	所轄官庁	事業主体	備考
総合整備	まちづくり特別対策事業	総務省	市町村等	地域の創意工夫による個性的で魅力あるまちづくりを支援。広域行政も
	まちづくり総合支援事業	国土交通省	地方公共団体等	地域の創意工夫を生かしたまちづくりを支援。執行は市町村の裁量権を拡大
歴史・伝統環境の保全	地域文化財・歴史的遺産活用による地域おこし事業	総務省	地方公共団体	地方指定の文化財の買い上げ、修復等に対する補助
	記念物保存整備事業	文化庁	地方公共団体等	文化財保護法による指定文化財の保存修理等。所有者も対象
	地方拠点史跡等総合整備事業	文化庁	地方公共団体	史跡を所有管理している団体に対し、工事費等を補助
	史跡等活用特別事業(ふるさと歴史広場)	文化庁	地方公共団体	同上
	歴史の道活用推進事業	文化庁	地方公共団体	古道等の歴史的遺産の調査・活用に対する補助。計画・都道府県、事業・市町村
	建造物等修理事業	文化庁	地方公共団体等	文化財保護法による指定建造物の保存修理等。所有者も対象。伝建地区も含む
	歴史的建造物等活用型再開発事業	国土交通省	再開発事業と同	歴史的建造物等の活用による一体的再開発を対象
	歴史的港湾環境創造事業	国土交通省	港湾管理者	港湾における歴史的遺産の保全・活用を対象
港湾整備	港湾景観形成モデル事業	国土交通省	港湾管理者	港湾の景観資源を活用した良好な景観づくり
商業地整備	中心市街地等商店街・商業集積活性化事業	経済産業省	商店街等	リノベーション補助。中心市街地等の活性化のためのハード、ソフト事業
	中心市街地活性化特別対策事業	総務省	市町村	中心市街地活性化に対する総合的な支援制度
住環境整備	街並み環境整備事業	国土交通省	地方公共団体	地区住民と地方公共団体が協力して行う、街並み・景観整備を支援
	密集住宅市街地整備促進事業	国土交通省	地方公共団体等	密集市街地の環境改善のため、地区施設等の総合的整備。景観整備も重要な要素
	住宅市街地整備総合支援事業	国土交通省	地方公共団体等	都市の既成市街地における住宅供給を通じて、良好な市街地景観形成を図る
農村集落整備	田園整備事業	農林水産省	地方公共団体等	美しい農村景観の保全に配慮した施設・みちの総合的整備
	地域用水環境整備事業	農林水産省	地方公共団体	農村地域の水路等の水辺空間の活用
	ふるさと水と土ふれあい事業	農林水産省	地方公共団体等	中山間地における施設の維持保全、親水空間等の整備
	棚田地域等保全整備事業	農林水産省	地方公共団体	棚田等の保全に関する生産基盤、生活環境施設等の総合的整備
	農村振興総合整備事業	農林水産省	都道府県	農村生産基盤と農村生活環境整備を総合的に実施
道路・街路整備	シンボルロード整備事業	国土交通省	地方公共団体等	* 道路整備については、都市・地域整備局、道路局とも、景観整備の要素を重視。都市・地区レベルでの計画に基づいて、どのタイプの事業でも景観への取り組みが可能
	身近なまちづくり支援街路事業	国土交通省	地方公共団体等	
	くらしのみちづくり事業	国土交通省	市町村等	
	コミュニティ道路整備事業	国土交通省	道路管理者	
河川整備	河川改修事業	国土交通省	河川管理者	* 河川整備については、河川事業全般に、住民意向の反映と景観への取り組みが一般化しており、どの事業でも可能
	河川再生事業	国土交通省	河川管理者	
	ふるさとの川整備事業	国土交通省	河川管理者	
公園整備	多様なニーズに対応する都市公園事業	国土交通省	地方公共団体	* 公園整備については、公園事業全般に景観形成がテーマとなる
	中心市街地活性化広場公園整備事業	国土交通省	地方公共団体等	



# 日本最初の官営銀山。記念碑的な町並み 産業遺産の調査に住民と専門家が 共同で取り組む

生野町は兵庫県のほぼ中央、中国山地の分水嶺に位置する人口約五千人の町です。町には大同二（一八〇七）年開坑と伝えられる生野銀山があり、明治元（一八六八）年には明治政府直轄鉱山第一号となりました。フランス人技師を中心に、外国人技術者が銀山開発と町内の土木・建築工事を指導し、神戸の飛地のように西洋建築が残されています。西洋技術の粋を集め、日本の近代化を支えた銀山と生野の町並みを保存・再生し、文化資産を活用するまちづくりの検討が進められています。

この景観形成の検討は、十数年前から行なわれていました。平成十年からは「口銀谷の町並みをつくる会」（後述）が主体となっています。現在の進捗は、「古い建築物と産業設備の文化的価値を調査し、保存・活用の対象を選別している」段階にあります。

今後、文化財保存を柱とする既存の制度を活用するか、景観計画の中のまちづくりを行うか、または文化観光や教育観光など、ヨーロッパ型の新しい取り組みに挑戦するか、その方向性を決めることが、事業のもっとも大切なポイントとなります。

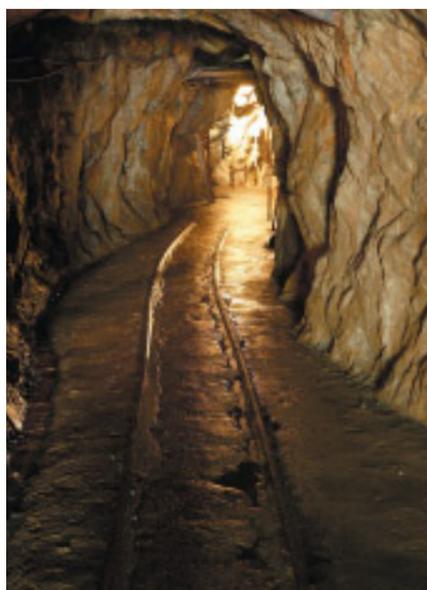
「生野・景観まちづくりシンポジウム」で専門家と住民から出された報告・意見をもとに、事業概要と課題を紹介します。

## 1 全国で五本の指に入る 明治初期の町並みと 産業遺産

明治以降の生野町の発展は政府による銀山開発が深くかかわっています。明治元（一八六八）年には早く



生野銀山  
坑口の石積みは、フランス人技術者の指導により建造された



も西洋文明が導入されました。これは港町神戸と同じ時期です。明治五年ごろにはまちづくりも進み、この当時のレンガ造りの建物があちこちに現存しています。生野町は、日本でも有数の西洋家屋と土木建築遺産の宝庫なのです。また、建築様式は気候風土が強く影響するの

で、降水量の少ないヨーロッパの建築規格で建物をつくると、日本の雨水処理はできません。そのため、生野町の西洋建築物には、随所に日本人大工の工夫が施されています。明治初頭に、外国人の指導のもと、日本人の大工が懸命に考え、建物をつくった息吹を感じることができます。

ここでは、近世後期から現代までのさまざまな様式の家屋・土木建築物・店舗がずつと蓄積されています。しかも、独特の建築資材である生野赤瓦や銅の製錬工程の副産物で、玉虫色の光沢を持つカラミ石などが、独特の景観を特徴づけています。明治初期からの町並みと産業遺産・鉱山遺構の文化的資産を有する町の中



トロッコ道跡  
市川沿いに線路敷跡が残っている

で、生野町は全国で五指に入る評価を受けているのです。

例を挙げると、以下のとおりです。

- ・イギリス植民地とアメリカに見られるビクトリア朝風の軒飾り。
- ・レンガ積みの工法にイギリス積みとフランス積みの二通りが同地域に混在。
- ・主要な建築物はフランス式メートル寸法、トロッコ設備と坑内はイギリス式フィート寸法、ところどころに日本の尺寸法が用いられている。
- ・町内を巡る馬車道はフランスから導入したマカダム式道路規格。
- ・外国人技師の住居は一辺三十メートル以上の大邸宅。
- ・鉱山の鉱員住宅に古くから出窓のデザインを採用。

今後、まちづくりに活用するには十分すぎるほどの資産に恵まれています。

## 2 近代化産業遺産が 文化財として 重要視され始めた

日本は長い歴史と伝統に恵まれて

いますが、そのためかえて、近代以降の新しいものを文化的資産として見落としがちな傾向にあります。戦後の文化財保護法では、洋風建築や民家も含まれるようになり、現在は、近代和風建築や近代化産業遺産も認知されるようになりました。先

人が働き、生活をして築き上げた生産あるいは生活の場を、文字や写真だけでなく、現物として残していくことが重要と認識されたわけです。これらの調査研究と保存の取り組みは、文化庁の指導のもとで、各都道府県が開始したところです。

### 3 景観の価値は、地元生活者では気づかないもの



旧生野警察署  
木造平屋建。妻側屋切り部分には、警察紋章と当時の町章が残っている

生野町に景観整備の発想が生まれたのは、閉山から十四年後の昭和六十一年ごろのことです。今こそ生野町の景観はすばらしいと言われますが、二十年前には認知されていませんでした。そのころの歴史的景観は現在よりも優れていたはずですが、住民の目には、それが近代化産業遺産であるとか文化的資産であるとは映らなかつたと思われま

す。生野町の景観を初めて高く評価したのは、南但馬地域の建築士グループ、なんたんまちなみたんてい団です。当時の広報担当だった現まちづくり政策課の小島公明課長補佐は、次のように振り返ります。

#### コラム

### 兵庫県の景観形成支援助成制度

生野町の口銀谷地域は兵庫県の景観形成地区に指定されています。この地域では、建物の建て替えや改修時、確認申請の前に景観形成のための届出が義務づけられています。

その中で、周辺の景観に合わせて建て替え・改修されるとき、負担軽減のための助成制度を設けています。

助成の内容は、景観要素となる屋根や外壁などの整備費用につき4分の1の助成率とし、屋根・外壁で50万円、外溝で25万円を上限としています。

この助成は、単に建物を「和風にした」だけでは対象となりません。景観とは、両隣の建物や通りの風景との調和でつくられるものです。この「調和」の内容については、兵庫県が発行している「生野町口銀谷地区景観ガイドライン」に示されています。



ムーシェ邸  
明治4年から13年まで生野に滞在したフランス人技師の住居。現在生野町から朝来町に移築されている

### 4

### 官民協働で兵庫県の景観形成地区指定を目指す



平成五年に、従来は都市計画区域を対象としていた兵庫県都市景観条例が改正され、県下全域に対象が拡大されました。

平成八年以降生野町は町の総合計画に「口銀谷地区の街並みづくり」を盛り込み、県の景観形成地区指定をめざして官民が

「話を聞いて、初めてこの町も捨てたものではないと思いました。閉山後、過疎化が進み人口が半減し、銀山の栄華は失った宝だと思っていたのに、銀山ならではの景観という新たな恵みを与えてくれたのです。あまりに見慣れていたので、なかなかその価値に気づくことができなかったのです。」

「口銀谷の町並みをつくる会」の海崎陽一さんは、次のように語ります。「生野瓦の赤色や、今で言う銅スラッグのカラー石特有の玉虫色が、生野町の景観の特徴的な色だと指摘されて、初めてわかりました。私たちに身近すぎて意識したことがなかったのです。」

協力することになりました。活動主体は住民参加のワークショップで、専門家の指導を受けて「景観カルテ」を作成することになりました。カルテには、住民と町職員が各自カメラ持参で撮影した地区内の景観写真と合わせて、名称・所在地・活用提案などの項目を記載しました。百枚を超えるカルテは県の審議会に提出さ

れ、住民意見を述べる機会も用意されるほどで、地区指定に大きく貢献しました。

平成十年、生野町口銀谷地区が県の地区指定を受け、これにより国土交通省の街並み環境整備事業が適用されることとなりました。

現在、十年間で総事業費約四億円の整備事業が進められています。補助金負担は国が五割で、残りは町が負担します。街並み環境整備事業は積極的な住民参加を適用条件にしていることが特徴で、町では同年、基盤整備を除く景観整備を専門に行う住民団体「口銀谷の町並みをつくる会」を発足させ、対応することになりました。同会の活動費用の一部は同事業の協議会助成の適用を受けています。

### 5 文化的資産の活用がまちづくり事業のポイント

生野町の景観まちづくり事業は、現在、町並みと産業遺産の修復と整備の段階にあり、住民負担と財政支出が大きくなっています。

しかし、地域振興を考えると、ハード整備と同じくらい、今後の事



生野町まちづくり政策課 課長補佐  
小島公明さん

業運営が重要となります。従来の指定文化財では、修復・保存のみが行われてきたので、国内で先進事例を見つけないことは困難です。もともと住民の生活の場でもあるので、**居住区域としての快適さを守りながら、採算性のある観光・交流事業を展開しなければなりません。**観光事業すべてに共通しますが、国内外への効果的な情報発信とリピーターの確保が課題となります。

## 6 専門家の研究成果を住民も勉強して共有する

生野町では、現地調査の初期段階から町民が専門家との情報交換や研

究、独自の調査を行いました。また、事業主体が「口銀谷の町並みをつくる会」になってからは、四十名規模で歴史学習や組織運営の検討を行うワークショップを開催し、専門家の研究成果を勉強し吸収する努力を続けています。さらに「生野・景観まちづくりシンポジウム」も開催されていて、地元ばかりでなく県内外の参加者も見られます。シンポジウムでは、世界遺産登録を目指す島根県石見銀山の資料館学芸員の方や、福井県上中町熊川宿からのゲストを招き、住民を交えた交流を通じて、景観まちづくり事業のポイントを学んでいます。

講演を行った専門家からは、「多

くの住民が関心を持つことで町全体の目が肥えて、**景観に対する気運がつくられる**」と評価されています。景観整備では、現状把握から全体設計まで一貫して行政と専門家のやり取りだけで進める例が多く見受けられますが、景観の質を高めるには、地域住民の景観を見る目を養うことが、後にボランティアのガイドを育成する場合にも役立ってきます。

## 7 個々の建築物の課題

景観まちづくりを進める上でもっとも負担がかかるのが、家などの建築物の所有者です。所有者の協力が

なければ事業は進みません。一軒ずつ建物を統一して町並みをつくる際に成否の鍵を握るのが、施主側の費用負担軽減です。また、景観を形づくる個々の建物は生活の場でもあることから、都市部への転居や相続など、所有者の事情で取り壊される建物も増えてきました。空き家であっても、所有者の了解が得られずに放置され、存続が危ぶまれるケースさえあります。旧吉川邸のように、町に寄贈された場合は修復や利用もスムーズですが、これらの事例はむしろ例外と言えます。

景観は個人や民間企業の財産で成り立ち、行政の立ち入れない領域も多分にあります。しかし最近では、「壊すなら自分が買い取って修理す



口銀谷の町並みをつくる会  
海崎陽一さん



生野町(一部町外を含む)の景観から



る」という熱心な住民も現れ、新築時に旧来の様式を取り入れて景観を守る動きも生まれています。このような動きを住民参加によるまちづく

りの中に取り込み、景観に対する意識を啓発し続けることが大切だと思います。



生野町まちづくり政策課 主査  
和田幸司さん

### コラム

## 景観形成は住民参加を得やすいまちづくりテーマ

現在、全国どこの市町村でも住民参加による合併問題の活発な議論が必要だと言われています。生野町の皆さんは、「町の景観づくりに参加することで、合併議論も地域の将来を真剣に考えた質の高いものになる」とコメントしています。

景観の話題には、地域住民の多くが関心を示しています。その理由として、自分たちの町が昔どんな形態を持ち、どう発展して現在に至ったかという疑問が、町並みという視覚的にきわめて具体的な形で解決されることが考えられます。将来を語る際にも、自分は将来どんな町並みで暮らしたいか、はっきりしたイメージを持つことができます。今後ますます住民と行政との協働が重要となります。景観形成を含めたまちづくりを議論することが、住民の関心と参加を得る有効な手法になると思われます。