

街なみ環境整備事業における住宅修景の促進要因に関する研究 —東北地方7地区の調査より—

建築・都市アミニティグループ
B09C008 加藤辰彦

街なみ環境整備事業 景観形成 住宅修景
まちづくり協定 住民参加 助成交付審査

1. はじめに

近年、地域の特徴や歴史的資源を活かした景観形成により地域価値を高める動きが起こっている。地域独自の景観形成の実現には住民と行政の協力が必要である。特に景観に与える影響が大きい個人住宅の整備（以下、「修景」）は良好な景観形成を目指す上で不可欠である。しかし、個人の所有物である住宅は、修景に関して住民との合意がなされない場合、計画通り遂行することは困難である。したがって、個人住宅の修景促進は景観形成上の一つの課題として挙げられる。

こうした中、景観形成を目的とした施策が地方自治体によって展開されている。なかでも、街なみ環境整備事業（以下、「街環事業」）は事業地区内において街づくり協定等による景観形成に関するルールを設けることを認可の条件としていること、個人住宅等の修景工事に対し助成があることなどから住民参加に基づく事業であることが特徴となっている。

以上より、本研究では今後の景観形成を円滑に進めていくために、街環事業における住宅修景を対象とし、住宅修景の促進要因を考察することを目的とする。

2. 研究の枠組み

2.1 単位修景数

良好な景観形成を目的とした修景には数と質の双方が同時に求められる。しかし、新たに景観形成に取り組み始めた地域では、まず、各地域にあった独自の景観形成を見つけ出すために修景数を普及することが重要である。以上より本研究では修景数を中心として修景促進要因について論じる。

数を比較する際の指標を単位修景数とし、「単位修景数＝地区内修景数／地区内住戸数」とする。

2.2 研究対象

対象の選定は、「東北地方街環事業実施地区であること」「修景実績があること」「こちらからの資料提供の要請に応諾があったこと」を条件とし、東北地方街環事業実施 22 地区から 7 地区を選定した（表 1）。

2.3 研究方法

自ら収集した街環事業に関する資料とヒアリング調査により、修景実績の分析と助成交付審査の実態を把握し、修景促進の要因の考察を行う。

3. 街環事業の概要

街環事業は道路、公園等の公共施設のみだけでなく、個人の建物の修景等も補助対象としている事業である。事業採択の要件の一つとして「景観に関する条例、要綱、協定などによって一定のルールが設けられていること」があり景観形成を意識した事業であるといえる。また、補助対象に住民による協議会活動等のソフト事業も含まれているのも特徴である。

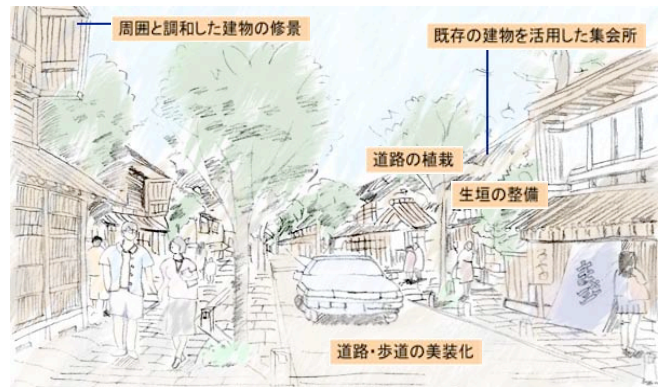


図1 街なみ環境整備事業イメージ

4. 修景実績の分析

4.1 対象7地区の概要と修景実績

研究対象7地区の概要を表1に示す。地区面積が小さい飯坂町湯沢周辺地区、まほろば通り地区では単位修景数が多い。一方、地区面積が大きい六郷中央地区、大畑地区では単位修景数は少ない。

表1 対象7地区の概要

地区名	六郷中央	大畑	瀬戸町	沢畑	塔寺・気多宮	飯坂町湯沢周辺	まほろば通り
市町村	美郷町	栗州市	会津美里町	河北町	会津坂下町	福島市	高島町
都道府県	秋田県	岩手県	福島県	山形県	福島県	福島県	山形県
事業期間	H15-H23	H9-H22	H11-H18	H11-H23	H12-H23	H13-H22	H13-H18
地区面積 (ha)	75.9	50.1	20.8	19.3	30.6	4.19	5.5
地区内住戸数(件)	1294	618	362	207	209	158	40
地区内修景数(件)	32	19	36	25	40	34	30
単位修景数	0.025	0.031	0.099	0.121	0.191	0.215	0.750

4.2 景観に関するルールと修景実績

景観に関するルールの種類は街づくり協定による地区が7地区中5地区と多い。

住宅等の景観形成の内容に直接影響を与える住宅整備基準の項目数合計と修景数に関連はない。明示性に着目すると、項目数の合計に対し明示性の低い基準（C、抽象的な基準）の割合が高いと修景数が多くなる傾向がみられる（表2）。

表2 ルールと修景数

ルールの種類	六郷中央	大畑	瀬戸町	沢畑	塔寺・気多宮	飯坂町湯沢周辺	まほろば通り	
	街づくり協定	地区計画	街づくり協定	景観条例	街づくり協定			
合計	17	10	13	16	16	11	16	
住宅整備基準の項目数	明示性A	1(6%)	4(40%)	0(0%)	4(25%)	0(0%)	0(0%)	6(38%)
	明示性B	14(82%)	4(40%)	7(54%)	10(63%)	12(75%)	7(64%)	5(31%)
	明示性C	2(12%)	2(20%)	6(46%)	2(12%)	4(25%)	4(36%)	5(31%)
	単位修景数	0.025	0.031	0.099	0.121	0.191	0.215	0.750

※ 明示性A>B>C A数値化されている基準 B:具体的な基準 C:抽象的な基準
※ ()内は構成比 (明示性A、B、Cの合計)

4.3 事業経過に伴う取り組みと修景実績

事業経過に伴う取り組みを①事業導入以前②整備方針作成期③街づくり協定作成期④整備事業着手以降に4区分して分析する（表3）。

(1) 事業導入以前 事業導入以前から住民が景観形成に関する取り組みを行っているのは大畑地区、飯坂町湯沢周辺地区、まほろば通りの3地区であり、そのうちの2地区は単位修景数が多い。

(2) 整備方針作成期 整備方針作成は①行政が作成し、住民が確認・修正する「行政主導型」、②行政が地域の問題の抽出等を行い、住民が整備方針を作成する「役割分担型」、③住民が問題抽出から整備方針作成まで行う「住民主導型」の3タイプに分類できる。「住民主導型」の地区では単位修景数が多い。

(3) 街づくり協定作成期 整備方針作成と同様の3タイプに分類でき、「住民主導型」の地区での修景が多い。

(4) 整備事業着手以降 各地区で修景促進のため制度の周知に努めている。特に、行政担当者または住民組織役員を通して、住民に直接説明を行っている飯坂町湯沢周辺地区、まほろば通り地区では単位修景数が多い。

5. 助成交付審査の分析

助成交付審査の実態を表4に示す。

(1) 審査手順 7地区とも申請前に申請者は行政と事前相談を行い、「事前相談→申請→審査」の流れで進行し、審査の最終判断は行政が行う。塔寺・気多宮地区、飯坂町湯沢周辺地区、まほろば通り地区では行政審査の前に、住民組織が審査を行っている。

(2) 審査方法 審査は主に提出された図面¹⁾と住宅整備基準の適合性チェックにより行っている。

(3) 審査基準 審査基準は①住宅整備基準との過半以上一致を要求する「過半以上一致型」、②住宅整備基準に対し一項目以上の一致を要求する「一項目以上一致型」、③住宅整備基準はあるが周囲との調和を重視する「周囲調和型」、の3つに分類できる。「過半以上一致型」は多項目の一致を要求するので高い基準である。一方、「一項目以上一致型」は一項目のみで助成可能なため、低い基準である。「周囲調和型」の基準の高低は審査担当者の判断により変化する。

6. 修景促進要因の考察

地区面積が小さい地区では修景数が多い。小規模で事業を行うことは地区全体に考えが浸透しやすいといえる。

ルールの種類が街づくり協定の地区は、地区計画、景観条例の地区と比較して修景数が多くなる傾向がある。街づくり協定の地区ごとにみると、協定作成が「役割分担型」「住民主体型」と住民主体で取り組んだ4地区で修景数が多く、協定作成が「行政主導型」の六郷中央地区では修景数が少ない。

住宅整備基準には明示性が低いと修景数が多くなる傾向があった。明示性が低いことが申請者に建築デザインの裁量性を与え、制約感を軽減するためであると考えられる。その上で、行政、住民の景観形成に対する理解が高ければ、個性的な質の高い良好な景観形成が期待できる。しかし、明示性が低いことで負の側面として、景観形成の趣旨が伝わらない場合、統一性の弱い町並みとなる可能性がある。

事業経過に伴う取り組みに関しては、積極的な住民参加が修景数を多くするといえる。事業導入以前の取り組みも重要だが、整備方針、街づくり協定作成が「住民主導型」の地区

表3 事業経過に伴う取り組みと修景数

事業導入以前の住民の取り組み	六郷中央	大畑	瀬戸町	沢畑	塔寺・気多宮	飯坂町湯沢周辺	まほろば通り
準備方針策定期	なし	あり	なし	なし	なし	あり	あり
作成型	行政主導型	行政主導型	役割分担型	住民主導型	住民主導型	住民主導型	住民主導型
住民参加手法	説明会	説明会	WS	WS	WS	WS	WS
街づくり協定作成期	作成型	行政主導型	なし(地区計画)	役割分担型	なし(景観条例)	住民主導型	住民主導型
住民参加手法	説明会	説明会	WS	WS	WS	WS	WS
個人住民の取り組み	○	○	○	○	○	○	○
住民組織の取り組み	まちづくりに関わる活動	○	○	○	○	○	○
修景促進活動	説明会	×	×	×	×	×	×
修景促進の周知	関係	○	○	○	○	○	○
関係	×	×	×	×	×	×	×
単位修景数	0.025	0.031	0.099	0.121	0.191	0.215	0.750

※ WS:ワークショップ

※ 個人住民の取り組み:清掃活動、まちづくり活動への参加

※ まちづくりに関わる活動:広報誌の作成、まちづくり会合の開催等

※ 関係:広報誌、アンケート、パンフレット、HP 直接:住民組織による呼びかけ、変更時の説明

表4 助成交付審査と修景数

	六郷中央	大畑	瀬戸町	沢畑	塔寺・気多宮	飯坂町湯沢周辺	まほろば通り
助成対象範囲	建築物、外構	外構			建築物、外構		
事前相談	あり						
審査方法	提出図面と住宅整備基準の適合性をチェック						
審査手順	申請→審査(行政)			申請→審査(住民組織)→審査(行政)			
審査基準	過半以上一致型	周囲調和型			一項目以上一致型	過半以上一致型	
単位修景数	0.025	0.031	0.099	0.121	0.191	0.215	0.750

での修景が多いことから、特に、事業の準備段階での積極的な住民参加が、修景数増加には重要である。修景促進の工夫は広報等による広範囲を対象とした周知も必要であるが、行政または住民組織による住民個人への直接的な説明が修景促進には効果的である。

助成交付審査に関しては、審査に住民組織が参加している地区では修景数が多い。これは、住民と行政との間に住民組織が加わることにより、修景の議論がしやすくなり個々の住民の理解が深まり合意形成がしやすくなったためであると考えられる。審査の基準は「一項目以上一致型」の地区で、修景数が多い。これは、修景に対する申請者の負担が軽くなるためであるといえる。この場合、質の向上のためには、一項目でも効果があるような指導、より効果の高い項目を選択してもらう必要がある。

7. まとめ

本研究では修景の促進要因は①事業地区が小規模であること、②景観に関するルールが住民参加に基づいて作成した街づくり協定であること、③建築デザインの裁量性を与えるため、住宅整備基準の明示性を低く設定する場合は、質の高い景観形成のためには行政、住民の景観形成に関する理解、知識のチェック体制が必要となること、④事業の準備段階から主体的な住民参加を行うこと、⑤促進のため住民個人に対しての説明を行うこと、⑥助成交付審査に住民組織を加え、審査の基準を少数項目に厳選する等の住民の修景に対する負担を軽減すること、の6点であると考察した。

以上から、景観形成において①主体的住民参加を基本とすること、②取り組みやすい地区単位とすること、③基準を緩やかにし、明示性を低くする場合は、質を担保するため行政、住民の町並みへの理解を向上させること、が重要である。

【補注】

1) 周囲との調和、人の視線からの見え方を意識して、主にパースを使用。申請箇所によってはパース以外を使用。

【参考・引用文献】

(1) 舩心治、中園真人、土井美香子:街なみ環境整備事業における協働のまちづくりに関する研究;日本建築学技術報告書 第19号、pp.271-274

(2) 大河直躬、三船康道(2006)『歴史的遺産の保存・活用とまちづくり』学芸出版社 278pp.