

# 農村景観保全施策における住民協定の役割—長野県安曇野市を事例に—

2009年3月 自然環境学専攻 76727 土田恵理  
指導教員 教授 横張 真

キーワード：安曇野市、住民協定、地域性、農村景観

## 1. 背景・目的

近年、農村景観の均質化や地域性の喪失が問題視されているなか、地域の景観の保全・形成が重要とされている。地域性を反映した景観保全施策の策定に向けては、計画段階における住民の参加が有利に働くことが多いとされている。住民協定は、住民主導で柔軟な景観保全を行なうための手段として、特に都市部の住宅地等で多く締結されてきた経緯がある。しかしながら、農村地域にはそうした施策の必要性は指摘されているものの、都市部と比較すると締結数も少なく、研究の蓄積も少ない。以上より、本研究では、農村地域である長野県安曇野市を対象として、住民協定の特徴とその農村景観保全施策における役割を明らかにすることを目的とする。具体的には、①安曇野市における住民協定の特徴を把握し、②他の景観保全施策との比較により、住民協定の果たす役割を解明する。住民協定が農村景観保全施策に果たす役割を明らかにすることにより、今後の住民協定策定や、農村景観の保全のあり方に知見を与えることができると考える。

## 2. 対象地および調査方法

対象地は、全国的にも住民協定締結数が多い長野県安曇野市とした。安曇野市は北アルプスを背景に田園が広がる農村地域であり、25地区において景観育成住民協定（以下、「住民協定」）が締結されている。本研究ではまず、安曇野市における住民協定の内容とその活動を把握するために、協定書の読み取り、各地区の代表者への聞き取り調査を行った。また景観保全施策における住民協定の位置付けを明らかにするために、住民協定を導入するようになったきっかけを、各地区の代表者・行政担当者への聞き取り調査により把握した。さらに住民協定とその他の景観保全施策とを比較するために、景観法と長野県内で制定されている景観条例の内容を分析した。住民協定については安曇野市で締結されている25地区の協定の内容を参照した。

## 3. 結果および考察

### (1) 安曇野市における住民協定の特徴の解明

住民協定の内容を把握したところ、規制内容として「屋外広告物の規制」、「建築物の規制」、「自動販売機の規制」、「水環境の保全」、「緑化の促進」、「歴史的遺産の保全」などの項目があった。25地区中、18地区が路線、7地区が面で締結されている。締結地区は、路線から面へと広がりを見せているといえる。協定が締結されている地域は、駅前通りを対象とした2地区以外は、農地に面している。安曇野市においては、締結の状況と当時の社会背景やその他の景観保全施策との関連をから、「萌芽期（昭和60年代～平成5年）」、「発展期（平成6年～平成16年）」、「成熟期（平成17年～現在）」の3期に分けることができた。

萌芽期は、行政主導の規制では実効力がないということから、住民主体の景観づくりに向けて、行政によってきっかけが与えられた時期である。また、屋外広告物という景観に好ましくないものを排除あるいは統制することに重点が置かれた時期だといえる。発展期は、地域の問題に柔軟に対応するために、多様な内容の協定が策定された時期であった。屋外広告物や建築物といった人工物の規制や統制だけでなく、緑化や美化の促進など、景観を創出することにも重点が置かれるようになった。また、一部の住民協定地区において、住民が活動の主体になっている花街道運動や、長野県の施策であるアダプトシステムが実施されており、行政はこれらを承認するという形式をとっている。この時期は、日常的な景観の維持管理が住民へ委任された時期である。成熟期は、住民協定の内容そのものは成熟したものの、住民協定の一連の取り組みを通じて、住民が景観計画策定委員会などの景観保全施策の意思決定主体にまで至った時期である。このように、住民協定はその内容の発展とともに、景観保全の対象地域も拡大しているといえる。また、行政主導の施策から、住民が主体の施策に発展していると考えられる。

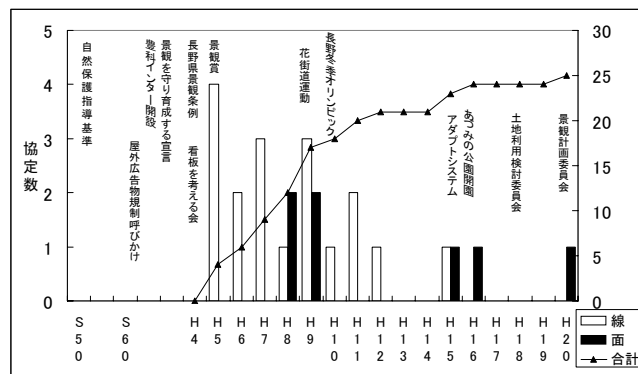


図1 住民協定数の変遷と景観保全施策の全体像

## (2) 住民協定と他の景観保全施策・活動との比較による住民協定の役割の解明

対象空間に関しては、住民協定は地区、集落、沿道等を対象としており、法や条例では市区町村や都道府県全域を対象としている。対象物としては、法や条例では景観重要建造物や建築物といったように、基本的には人工物が対象になっている。一方、住民協定では人工物が対象となると同時に、草花や樹木、水環境など、より多様な対象物が扱われている。管理対象物については、法や条例が景観重要建造物や重要樹木といった価値の高い景観構成要素に限定しているのに対して、住民協定では、農地や田畑の畦、沿道の草木、用水路のような日常的な構成要素が対象となっている。

住民のなかには、住民協定に関連する施策や活動に複数参画している人たちがいた。A氏やB氏のように、住民協定の地区代表になったことをきっかけとして、景観保全に関心を持つようになった人や、C氏のように他の地区の住民協定を参考に、自ら協定書の内容を考案する人がいた。またD氏のように様々な景観保全活動を通して、多くの住民と接点がある人もいた。さらに、F氏、G氏のように他県から移住したにも関わらず、活動に積極的に参加している人もいた。このように、住民協定に関わる施策や活動を介して、住民は交流を深め、その他の活動も展開していることが分かった。

## 4. 結論

農村景観保全施策における住民協定の役割として、個々の地区の問題に対して柔軟に対処できること、日常的な景観構成要素の維持管理を行なうことができること、景観保全に対する住民参加を段階的に促進することができること、住民に他の景観保全施策・活動を行うきっかけを与え、これらに厚みや広がりを持たせる、という4つが考えられた。

# The role of Citizen Agreements in Rural Landscape Conservation

—A case study of Azumino city, Nagano Prefecture—

Mar.2009, Department of Natural Environmental Studies, 76727 Eri TSUCHIDA  
Supervisor; Professor, Makoto YOKOHARI

Keywords; Azumino City, citizen agreements, regional characteristics, rural landscape

## I. Background and Purpose of Research

In recent years, rural communities have become increasingly concerned with the homogenization and loss of regional characteristics of rural landscapes. For the development of the landscape conservation measures that reflected regional characteristics, it is often that the participation of citizens in the plan stage acts profitably. Citizen agreements have a number of merits. First, they necessitate consensus building and agreement. Second, they are locally-based and bottom-up. Finally, they are flexible and allow for adaptation. However, the citizen agreement has been concluded a lot in the urban region in particular. The necessity of this measure is pointed out in the rural area, but there is little number of the conclusion in comparison with the urban region, and there is little accumulation of the study, too. Therefore, this study aims to clarify the role of the citizen agreements in conserving regional characteristics of rural landscape through an analysis of the development of citizen participation. More specifically, this study follows two interrelated paths of inquiry; it aims to examine (1) characteristics of the citizen agreements in Azumino City, and (2) the role that citizen agreements serves as by comparison with the other landscape conservation measures and activities.

## II. Study Site and Methods of Study

The study area is Azumino City, Nagano Prefecture. Azumino City is the rural area where a rice field spreads through backed by the mountains. In this city, 25 resident agreements have been reached. Azumino City has the highest number of agreements in the nation.

To understand the development of citizen agreements and landscape conservation measures, the actual agreements and government documents were collected and examined. In addition, to reveal the current status of the agreements and measures, I conducted interviews with each agreement's delegates, activities' delegates and government officials.

## III. Results and Discussion

### (1) Characteristics of the citizen agreements in Azumino City

At first, the regulations outlined in citizen agreements were limited to advertising display control. Later, a number of other focuses were added, including greenery, building control, aquatic conservation, and heritage conservation. Thus, the documents proceeded away from an initially limited focus on linear features (e.g. roads) to an area based focus (e.g. rice paddies). 23 areas focused on by resident agreements are near agricultural lands, while the

2 other zones of agreements are near the train station.

To understand the current position of citizen agreements in Azumino City, I examined landscape conservation measures resulting from agreements. The government held a meeting concerning advertising display to get citizens interested in landscape before the agreement conclusion. In some

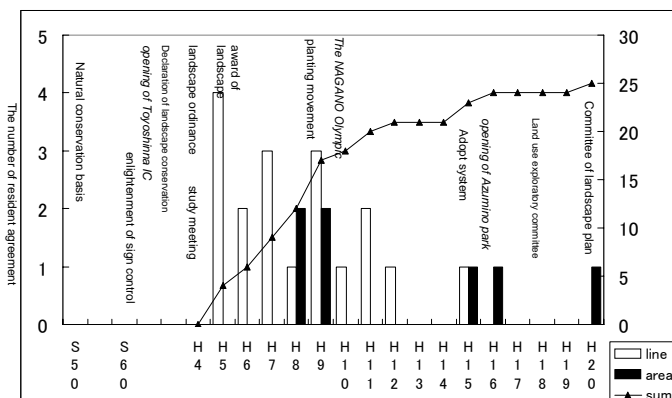


Figure1 The perspective of the landscape conservation measures

agreement zone, planting movement and adopt system are carried out afterwards. In addition, landscape plans based on the agreements are being devised, and a citizen committee has been established. Thus, the zones involved in landscape conservation have spread with the development of the agreements. Also landscape conservation measures have developed into citizen-based measures apart from government leadership.

**(2) The role that citizen agreements serves as by comparison with the other landscape conservation measures and activities**

About the object space, the citizen agreements intends for a district, a village, a route. Law and the regulations intend city and district municipalities and the metropolis and districts whole area. An artifact becomes the object in law and the regulations basically. On the other hand, flowers, trees, and water environment become the object in the citizen agreements. About the management objects, law and the regulations limit it to an expensive landscape component of the value such as landscape important buildings and the important trees. On the other hand, by the citizen agreements, a daily component such as the ridge of farmland and the fields, the trees and plants of the route, and the irrigation canal become an object.

In the citizens, there were the persons who participated in for plural measures and activities related to citizen agreements. Through measure and activity about citizen agreements, the inhabitants deepen interchange in this way and develop the other activities.

**IV. Conclusion**

As a role of the citizen agreements in the rural landscape conservation measures, 4 of the following were thought about. That the first of the role can deal for the problem of the individual district flexibly. Second, in the citizen agreements, the maintenance of a daily landscape component is possible. Third, it can promote citizens participation for the landscape conservation step by step. Finally, it gives citizens other landscape conservation measures and activities opportunities, and to be able to give these expanses.