

東京大学大学院新領域創成科学研究科  
環境学研究系自然環境学専攻  
自然環境形成学分野  
2008 年度  
修士論文

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として—

The role of Citizen Agreements in Rural Landscape Conservation Measures  
—A case study of Azumino city, Nagano Prefecture—

2009 年 2 月 27 日  
2008 年度 3 月修了  
指導教員 横張 真 教授  
76727 土田恵理

## 目次

目次	2
<b>第 1 章 研究の背景と目的</b>	<b>4</b>
第 1 節 研究の背景	4
第 1 項 日本における農村景観保全施策の系譜	4
第 2 項 実効力のある景観保全施策の展開に向けた課題	5
第 3 項 農村地域のける景観保全施策のあり方	6
第 4 項 景観保全施策の発展に果たす住民協定の役割	7
第 2 節 既往研究における本研究の位置付け	7
第 1 項 農村地域における景観保全施策に関する既往研究	7
第 2 項 住民協定に関する既往研究	8
第 3 節 本研究の目的	8
<b>第 2 章 研究の枠組み</b>	<b>9</b>
第 1 節 景観保全施策における住民協定の位置付け	9
第 1 項 景観保全施策の種類と個々の役割	9
第 2 項 協定の種類	10
第 3 項 協定の法的位置付け	12
第 4 項 協定のメリット・デメリット	13
第 2 節 研究の対象地	14
第 3 節 用語の定義	17
第 4 節 研究の構成	17
第 5 節 用いるデータと分析方法	19
<b>第 3 章 安曇野市における住民協定の特徴の解明</b>	<b>20</b>
第 1 節 本章の目的と方法	20
第 2 節 景観育成住民協定の把握	21
第 1 項 協定書の内容の把握	21
第 2 項 各住民協定を締結した背景	24
第 3 項 協定における活動の把握	24
第 4 項 協定の問題点の解明	25
第 5 項 まとめ	26
第 3 節 萌芽期（昭和 60 年代～平成 5 年）	26
第 4 節 発展期（平成 6 年～平成 16 年）	28

第 5 節 成熟期（平成 17 年～現在）	30
第 6 節 本章の考察	31
<b>第 4 章 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</b>	<b>33</b>
第 1 節 本章の目的と方法	33
第 2 節 他の景観保全施策との比較	34
第 3 節 住民による景観保全活動の把握	35
第 1 項 安曇野市における景観保全活動	35
第 2 項 景観保全施策における住民の活動事例	37
第 3 項 まとめ	39
<b>第 5 章 研究の総括と今後の展望</b>	<b>40</b>
第 1 節 農村景観保全施策における住民協定の役割	40
第 2 節 これからの農村景観整備のあり方	40
第 3 節 農村景観を保全する新たな主体	41
第 4 節 景観保全施策における住民協定の活用に向けた展望と課題	41
引用文献	43
謝辞	46
要旨	47

## 第1章 研究の背景・目的

### 第1節 研究の背景

#### 第1項 日本における農村景観保全施策の系譜

戦後の高度経済成長期を経て、顕在化した都市と農村の格差を是正するために、農村の総合整備が実施されるようになった。国は1970年代からは農村の生活環境整備に取り組み、生活環境基盤が都市部に追いつくことを目標とした（齋藤、2004）。1980年代になると、農村のアメニティの保全が重要視されるようになり、国土庁及び（財）農村開発企画委員会は、ドイツの「わが村は美しく」コンクールに倣って、1986年より「農村アメニティ・コンクール」を実施した。その後、この事業は2005年より「美の里づくりコンクール」に移行し、現在も続けられている（農林水産省、2005）。1990年代になると農村の多面的機能が注目されるようになり、農林水産省は1999年、「食料・農業・農村基本法」において、農村の多面的機能のひとつとして、良好な景観をあげた（農林水産省、1999）。2000年代になると、景観や生態系など環境への配慮が主要課題となってきた（齋藤、2004）。2004年に制定された景観法（国土交通省、農林水産省、文化庁、2004）では、農山漁村も対象となっており、地域の自然、歴史、文化等に関連した良好な景観を形成することを目的としている。農村において景観が重視されるようになったのは、農村地域からよりも行政からの施策であったと思われる。それは、農村が単に食料生産の場だけでなく、環境や景観の面で有用な機能を持っていることが明らかになり、そこに注目し、農村再生の政策を展開しようとしたものである。また都市と農村の交流を促し、両者の平等性、格差是正をめざすという政策があった。

一方、農村地域の自治体においても、景観づくりが盛んに模索されている。これらは、花づくり運動といった住民運動のようなものから、景観に配慮した河川・道路整備という公共事業に関する施策や、景観に関わる条例や計画など多岐に渡っている（轟ら、1995）。このように国、都道府県、市区町村レベルで農村景観への関心が高まっており、施策も様々な展開されている。

これまで景観保全の法律として、自然公園法や都市計画法、建築基準法などがあるが、農村地域の景観保全は対象になってこなかった。2004年に制定された景観法は、対象地域が都市から農山漁村にまで及んでおり、日本における最初の総合的な景観に関する法律だと言える。同法において、「良好な景観は、地域の固有の特性と密接に関連するものであることにかんがみ、地域住民の意向を踏まえ、それぞれの地域の個性及び特色の伸長に資するよう」（第2条3項）と明記されており、全国一律の規制ではなく、地域に沿った景観の保全・形成を促している。さらに、2000年には地方分権一括法が施行され、国から都道府県及び市町村への権限が強化されるようになった。

法は全国一律の基準であり、地域特性を配慮する部分は狭い。自主条例の多くが、こう

いう状況下であるが故に制定されてきたとも考えられる。松下（1991）は、国の画一的な施策を超え地域個性を高揚していくためには、国法の選択・解釈あるいは自治立法をめざす、法務政策が必要になると述べている。さらに、地域の個性をいかす政策は地域に見合った地域景観を創出するデザイン政策が不可欠であると説く。また、地域の個性を反映した景観づくりを念頭に、地方自治体独自の景観行政の重要性も指摘されている（柴田・土肥，2001）。

## 第2項 実効力のある景観保全施策の展開に向けた課題

近年、景観の均質化や地域性の喪失などが問題として現れてきており、地域らしい景観を創出していく動きが出てきている。こうしたなかで、従来の行政主導のみだけでなく、住民と行政とがパートナーシップを結んで進めていく協働によるまちづくりがますます注目されている（安田ら，2001）。岡崎・西村（2000）は、景観は生活に密着し、地域固有なため、地元経験が豊かな住民の知恵が活かされる必要があり、景観の形成には住民の理解と主体的な取り組みがなければ難しいと述べている。また、倉原（1999）は、ワークショップを事例に住民参加は、住民、行政、専門家の計画能力も高める効果があると示唆している。さらに齋藤（2004）は、多面的機能が良好に発揮されている農山漁村が形成されるためには、地域住民を中心に研究と行政の連携した対応が必要だと述べている。

一方、柳川ら（2006）は住民発意型のまちづくり活動の発展プロセスを追い、地域独自の文化や環境に配慮しながら地域の課題を解決していくことが重要だと述べている。石浦ら（2005）は、里山を対象に、市民団体が継続的に管理に取り組むためには運営方法の発展に関する知見の蓄積が必要だと述べている。また、加瀬ら（2006）は、景観法に基づく景観計画を対象に、規制に対する合意形成を図るためには、景観形成の目標像を共有することと、計画策定のプロセスが重要であると示唆している。古典的には、Arnstein（シュリー・アーンスタイン）の「参加の階梯」がある。Arnstein（1969）は、市民参加は①世論操作（manipulation）、②対処療法（therapy）、③情報提供（informing）、④相談（consultation）、⑤懐柔（placation）、⑥パートナーシップ（partnership）、⑦部分的権限委譲（delegated power）、⑧市民によるコントロール（citizen control）という8段階に類型できると述べている。この理論は、市民参加の段階を観察する理論であるだけでなく、この段階を市民がステップアップするべきものとも考えている。この理論によれば、市民自身が施策を自主的にコントロールすることが最終的な理想と説いている。このように、景観保全施策を、どのように実効性を担保するのかを検証するためには、その施策がどのような主体によってどのような経緯を経て運用されるようになったかを明らかにすることが不可欠である。

### 第3項 農村地域における景観保全施策のあり方

農村景観は、営農を通じた、人と自然との相互作用によって形成された集落、農地などの様々な構成要素からなっている（小林，2001）。農村景観は人々の生活・生産活動と自然との関わり合いの中で、その地域固有の統一性ある景観として形成され、維持されてきた（恵谷ら，2007）。これより、農村地域においては都市部よりも住民が景観保全施策に参加することが求められているとも考えられる。しかしながら、これまで導入されてきた景観保全施策を見ると、都市部や文化財を対象とした施策が中心となっており、農村地域に対する施策は近年になってようやく認識され始めたといえる（表1-1）。しかしながら、景観法が施行されてまだ月日が浅く、景観保全施策に関しての指針は十分に確立されているとは言えない。また、農村地域は都市部とは異なった景観保全施策の方法が求められると考えられる。

表1-1 景観関連法制度略年表

年代	分野				法令(導入された制度)/事業
	都市	田園	自然	文化財	
1888	●				東京市区改正条例交付
1897			●		森林法(旧法)公布
1911	●			●	古社寺保存法公布
1919	●				広告物取締法公布
				●	都市計画法(旧法)公布 (用途地域、風致地区) 市街地建築物法(美観地区、壁面線)
1923	●				史跡名勝天然記念物保存法公布
1929				●	関東大震災 帝都復興事業実施(~1930)
1931			●		国宝保存法公布(古社寺保存法廃止)
1941					国立公園法公布
	●				太平洋戦争(~1945)
1949	●				戦災復興計画策定
1950	●				屋外広告物法公布
1956	●			●	建築基準法公布(建築協定)
1957	●				文化財保護法公布
1961	●				都市公園法公布
1963	●				自然公園法公布
1966	●			●	建築基準法改正(特定街区) 建築基準法改正(容積地区)
1968	●				古都保存法公布(歴史的風土保存区域) (歴史的風土特別保存地区)
1969		●			都市計画法改正 (容積率制限)(市街地調整区域)
1970	●	●			農業振興地域の整備に関する法律公布 宮崎県沿道修景美化条例公布
1972			●		建築基準法改正(容積率制限)
1973	●		●	●	自然環境保全法公布
1970年以降	●				世界遺産条約採択
1975	●				都市緑地保全法(緑化協定)
1976	●			●	自治体による都市計画条例制定
1980	●				文化財保護法改正(伝統的建築物群保存地区)
1987		●			建築基準法改正(建築協定一人協定)
1993			●		都市計画法・建築基準法改正 (地区計画)
1995			●		集落地区整備法公布
1996				●	環境基本法公布
2000					生物多様性国家戦略策定
2003				●	文化財保護法改正(登録有形文化財)
2004	●	●	●		地方分権一括法公布
2005	●	●		●	「美しい国づくり政策大綱」策定
					景観法公布 都市計画法・都市緑地法改正(景観緑三法) (景観計画、景観地区、景観重要建築物、景観重要公共施設、景観重要樹木、景観協議会、景観整備機構)
					文化財保護法改正(文化的景観)

篠原（1998）より一部抜粋

#### 第4項 景観保全施策の発展に果たす住民協定の役割

地域の特性を盛り込むことができるといわれている施策のひとつに、住民協定がある。中井（1999）は、住民協定は法的にはあやうい制度だが、だからこそ柔軟性や機動性があると指摘している。また、石川・中井（1996）は、住民協定は各地域の特徴を尊重し有効に活かせる点や、住民の合意によって締結されるために、住民が施策に参加できるという点から好ましいと述べている。一方で、制度上の罰則や強制力はないため、住民協定は住民の合意を得ることが困難なため締結まで至りにくく実効性に欠ける、違反したものに對して罰則がなく拘束力が弱い、といった欠点も持ち合わせているとも述べている。

しかしながら、住民協定の締結には一定以上の割合の住民の合意が必要となるため、住民が協定内容に合意か否かを判断する際に、協定書の内容を把握するという段階がある。そのため、住民の合意を必要としない条例のようなすでに施行と内容が決定されている施策と異なり、協定は規制の内容が住民に周知される段階がある。この段階があることにより、協定書の規制に違反した行為を住民自ら判断しやすいと考えられる。また、法律や条例と比較して規制区域は住民の居住地に近く、住民の生活により密着しているといえる。そのため、住民協定は利害関係者が比較的明確であり、厳しい罰則等はないが、実効性を保てると考えられる。

坂口ら（2002）は、住民協定のように、地域性を活かしたルール作りや協働形態に工夫を凝らした運用システムを行なうことで、景観形成や総合的な生活環境形成まで発展する可能性があるとして述べている。また、倉原（1999）は、住民参加は住民の生き方や、地域の他の事業への積極的参加などにも影響があると述べている。

このように住民協定は、その他の景観保全施策の展開において、きっかけを作るという役割があると考えられる。また、住民協定により、まちづくりが展開されるということも考えられ、そのプロセスを追うことは地域特有の景観を保全・形成していく点で重要なことと考えられる。しかしながら、農村地域ではこうした施策の必要性は指摘されているものの、住宅地や商業地などの都市部と比較するといまだ締結数が少ないといえる。地域の個性を活かした、住民主導のもとでの農村景観保全のあり方が求められている今日、農村地域における住民協定の役割を明らかにすることは意義のあることだと考えられる。

## 第2節 既往研究における本研究の位置付け

### 第1項 農村地域における景観保全施策に関する既往研究

これまで、景観保全に関する施策を扱った研究は多くなされているが、農村地域の景観保全施策に特化した研究例は少ない。轟ら（1995）は、農村地域における景観施策の実態を自治体へのアンケートにより把握しているが、運用や施策の関連など自治体における景

観施策の展開過程を把握する必要性を指摘している。松村（2002）は、農山村を対象に景観形成施策の生成過程を時系列で捉えているが、課題として農村景観は都市景観と比較して広大な地域を対象とすること等から、具体的な施策にしにくいということで、農村景観の具体的な整備計画及び手法は事例の蓄積も少なく、理論的にも未成熟であると指摘している。したがって、農村景観の保全が注目されている現在、農村地域を対象とした景観保全施策を対象とすることは意義があることと考えられる。

## 第2項 住民協定に関する既往研究

これまで住民協定を扱った研究として、協定内容や活用状況など実態を捉えたもの（石川・中井，1996；坂口ら，2002；山中・水原，2003）、景観づくりにおける行政と住民の関係を考察したもの（箕輪，2003）などがある。これらは住民協定を単体で扱ったものであり、その他の施策との関係性を調べてはいない。住民協定以外の景観保全施策も考慮した研究として、住民協定だけでなく、地区計画と建築協定も併用することにより拘束力を強めていることを明らかにした研究（五十嵐，1982）やその他の協定と法的な視点から整理したもの（中井，1999）がある。しかしながら、これらは法的ルールの効果を示したものであり、それぞれの導入過程の関係は述べられていない。箕輪（2003）は、住民協定制度の効果を十分に発揮させるためには、住民側に景観づくりの動機をもたらすための何らかの施策が必要であると述べている。したがって、住民協定導入のプロセスを明らかにすることは、住民協定に実効性を持たせるためにも不可欠である。

調査対象地としては、住宅地における検討（坂口ら，2002）、地方都市の中心市街地における検討（志村ら，2002）などがみられる。また、住民協定に類似している建築協定や緑地協定に関しても、住宅地を対象としている。このように、農村地域を対象とした住民協定の研究は極めて少なく、研究の蓄積が必要である。

## 第3節 研究の目的

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。



## 第2章 研究の枠組み

### 第1節 景観保全施策における住民協定の位置付け

#### 第1項 景観保全施策の種類と個々の役割

人々の生活意識の多様化などにより、潤いや安らぎなど豊かさが求められ、美しい自然や歴史的町並みなど優れた景観を守り、育むことが地域づくり上の重要な課題となってきた。そして、これらの景観の保全や新たな創造など多様な景観形成に向けて、多くの都道府県や市町村で景観保全施策が進められている（板東ら，2004）。景観保全のためのルールをどのような基準に置き換えるかは、目的に応じて拘束力の程度が異なる制度の中から選択する必要がある。主なルールづくりの制度には、景観法における景観計画、景観地区、景観協定、都市計画法では、用途地域、高度地区、特別用途地区、地区計画など、建築基準法では建築協定、都市緑地法では緑地協定、緑化地域、自治体の自主条例によるまちづくり協定、景観住民協定などがある（表2-1）。都市計画の用途地域によって、建築行為の基本となる建築用途、容積率、建蔽率が指定される。これに対して、景観形成の目的に応じて適正な制度を使って重層的にゾーニングし、地域のルールを指定していくことになる。ベースの基準を強化・緩和することだけでなく、新たな項目を付加するものもある。地方自治体の条例は、地方自治法に基づく地方自治体の条例制定権をその根拠としている。条例には「委任条例」と「自主条例」がある。前者は、法の規定に基づくものであり、後者は根拠法がない場合を総称している。法令に根拠を持つ委任規定は、実効性の担保が期待されていると同時に、法令の枠組みの範囲での役割を担うことが妥当であるとされている。一方、法根拠を持たない自主規定は、実効性に一定の限界はあるものの、地域の要請や課題への対応ができるという役割がある（内海，2001）。この他、看板やサインなどについては、屋外広告物法に基づく規制がある。

表2-1 景観形成の制度と運用

	法制度					基本的拘束力				制度の特徴
	都市計画法	建築基準法	景観法	都市緑地法	条例	建築確認	認定・許可	届出・勧告	自主管理	
高度地区						○				斜線制限・建物高さの規制
特別用途地区						○				用途の規制とそれに伴う建物関連の基準
風致地区						○	○			緑地の保全
緑化地区						○				敷地内緑地を緑化率で規制（規模要件がある）
地区計画						○	○	○		地区レベルの建築物等のルールづくり 条例の有無により項目と拘束力の選択が可能
景観地区						○	○			形態意匠の認定 高さ・壁面位置等は規制を決めるかどうか選択
景観計画								○		形態意匠の届出勧告・条例指定で変更命令可
景観協定									○	建築物・工作物・樹木・屋外広告物・農地等の必要なものを決める（全員合意）
建築協定									○	建築物に関するルール（全員合意）
緑地協定									○	緑化等に関するルール（全員合意）
まちづくり協定									○	町並み・緑化などの地域管理などソフトなルールも可
景観住民協定									○	建築物のルール/緑化や駐車などソフトなルール

※小浦（2005）に筆者加筆

## 第2項 協定の種類

### (1) 建築協定

建築協定制度は昭和25年（1950年）に建築基準法の第69条から77条において、地域の特性を活かしたり、住民が自らルールを定めたりすることができる制度として設けられた。建築協定制度は、住宅地としての良好な環境や、商店街としての利便をより高度に維持・増進することを目的としている。協定内容は①区域、②建築物に関する基準、③協定の有効期間、④違反した場合の措置である。規制する内容は敷地、位置、構造、用途、形態、意匠、建築設備に関する基準についてである。建築協定の締結者は土地所有者、建築物の所有を目的とする地上権者、または土地の賃借権者、建築物の借主（建築協定の内容が建物の借主の権限に係わる場合のみ）である。建築協定が成立するためには、協定区域内の土地所有者等の全員の合意を得なければならない。

昭和51年（1976年）に一人協定制度が創設され、建築協定を締結する地区が急増した。

### (2) 緑地協定

緑地協定制度は都市緑地法の第45条から54条に定められている。昭和48年（1973年）「都市緑地保全法」に市街地における緑化を推進するための緑化協定制度が設けられた。その後、平成7年（1995年）に「都市緑地保全法」の一部改正により、「緑地の保全又は緑化に関する協定」（緑地協定）と改称された。なお、「都市緑地保全法」は平成16年（2004年）に大改正され、「都市緑地法」となった。

緑地協定には45条協定と54条協定がある。45条協定は既成市街地において、土地所有者などの全員の合意により協定を締結し、市町村長の認可を受けるものである。54条協定は一人協定とも言い、開発事業者が分譲前に市町村長の認可を受け、3年以内に複数の土地所有者等が存在することになった場合に効力がある。平成18年3月現在、176市町村で1,816件、6,183haで締結されている。協定の締結者は土地の所有者（民間ディベロッパー等を含む）、土地の借地権者（地上権者又は借地権を有する者）、土地区画整理事業の仮換地の使用収益権者の3者である。緑地協定の内容は、①区域、②緑化に関する事項のうち必要なもの（保全又は植栽する樹木等の樹種、場所、設置する柵の構造、その他）、③有効期間、④違反した場合の措置である。有効期間は5年以上30年未満である。都市計画区域又は準都市計画区域内における相当規模の一団の土地、または道路河川等に隣接する相当の区間にわたる土地を対象とする。地域の良好な環境を確保するため、緑地の保全、緑化を目的としている。

### (3) 景観協定

景観協定制度は景観法の第81条から91条に定められている。この協定は景観行政団体が定める景観計画や、市町村が都市計画において定める景観地区に対し、地域住民自らが

地域の実情に応じた取り決めを行い、これに対して景観行政団体の長が認可する。景観協定は建築物、緑化に加え、工作物、屋外広告物、樹林地、草地、農用地など景観を構成する幅広い要素を含んだ事項についても定めることができる。景観協定の内容は①区域、②良好な景観形成のために必要な事項、③有効期間、④違反した場合の措置である。建築協定と同様に、土地の所有権を継承した場合も協定の効力がある。区域内の土地所有者及び借地権者全員の合意が必要となる。景観協定の区域は景観計画区域内の一団の土地となっているが、数宅地程度の小さな区域で運用することも可能である。また、一人協定の設定も可能である。県などの自主条例による協定よりは強い環境保全を必要とし、今後地区計画や景観地区による詳細なコントロールを望む地域において、そのステップの前段として、景観協定を締結するということも考えられる。平成 20 年 10 月現在、岐阜県各務原市で 2 地区締結されている。

#### (4) 住民協定（自治体の条例における協定）

都道府県や市町村において景観・風景条例に景観形成協定制度が設けられている場合が多い。条例における協定の規定内容については、建築物の形態や意匠に関する内容が中心であるが、歴史的資源の保全や緑化について規定しているもの、街路の清掃・管理など幅広いものとなっている。協定の主体は、独自の協議会を設置している場合や、従来の自治会や町内会、町並み保存組織等を主体としている場合がある。また、協定の認定に際し区域内の合意に要する土地所有者等の割合も、景観法に比べゆるいものとなっている。都道府県による条例では、市町村との協議も含め、各地域の地域性・固有性が協定等の中身に反映できるようになっているものが多い（真野，2008）。

#### (5) まちづくり協定

住環境の改善や保全をするために、国土交通省の要綱事業である街なみ環境整備事業による「街づくり協定」や、自治体によるまちづくり関連条例による「まちづくり協定」が位置づけられている地域がある。法に基づくものではなく、任意の協定である。建築物や緑化に関する内容に加え、防犯対策などが盛り込まれているところもある。

表 2-2 類似制度との比較による住民協定の位置付け

根拠となる法律など				景観計画	景観協定	建築協定	緑地協定	住民協定
				景観法	景観法	建築基準法	都市緑地保全法	県景観条例など
基準の内容	公共施設	道路	整備事項、許可基準	○				
		河川	整備事項、許可基準	○				
		公園	整備事項、許可基準	○				
		港湾	整備事項、許可基準	○				
	建築物	敷地	面積の最低限度	○	○	○		
		位置	壁面後退距離	○	○	○		○
		構造	耐火、木造		○	○		
		用途	共同住宅、併用住宅の禁止、制限		○	○		
		形態	容積率、建ぺい率	○	○	○		○
			高さ(最高限度)	○	○	○		○
			高さ(最低限度)	○	○	○		
		意匠	色彩、素材、屋根形状、看板など	○	○	○		○
		設備	屋上、アンテナ等		○	○		
	空地緑地	空地	中庭・通路		○			○
		樹木	種類・量	△1	○		○	○
		位置	植栽する場所	△1	○		○	○
		構造	かき・さくの構造	△4	○		○	
		その他	つくり方等		○		○	
	工作物	位置		△2	○			
		規模		△2	○			
		構造		△2	○			
		用途		△4	○			
		形態		○	○			
		意匠		○	○			
	屋外広告物	表示		○	○			○
		設置基準		○	○			○
	樹林地、草地			△3	○			
	農地			△3	○			
	その他			△3	○			○5

○:定めることが可能な項目、△1:景観重要樹木の指定により保全が可能、△2:修繕や模様替えなど、変更する場合は届出が必要、△3:条例の定めにより、建築物・工作物を伴わない土地利用行為も制限可能、△4:自治体の景観条例との組み合わせにより、基準設定が可能

○5:水環境の保全、美化清掃、自動販売機の設置規制、緑化の促進

※ 真野（2008）に筆者加筆

### 第 3 項 協定の法的位置付け

中井（1999）は、法的な位置付けとして、（1）法的な裏付けが全くない場合、（2）要綱その他の行政文書に根拠が置かれている場合、（3）自治体の条例に根拠が置かれている場合、（4）法律に根拠が置かれている場合の 4 つに分類できると述べている。また、それぞれに関係者全員同意の有無、自治体関与の形式という分類も加えられている。自治体の関与とは（a）自治体が協定に形式的には一切関わらない場合、（b）自治体が認定、承認という形でその存在を公的に認知する場合、（c）自治体が協定の締結者として名前を連ねる場合、の 3 分類である。以上により、以下のようなマトリックスが描ける。本研究で扱う住民協定は、表 2-3 において黄色で着色した部分である。

表 2-3 協定の法的位置付け

		協定に対する自治体関与の形式		
		関与せず	自治体の承認	自治体が締結者
協定の法的 位置付け	なし	低	公的程度の関与	高
	要綱	法的 正 当 性		
	条例			
	法律	高		

※中井（1999）に筆者加筆

#### 第4項 協定のメリット・デメリット

中井（1998）は、良好な空間・生活環境を確保する目的で、合意に基づき自主的に締結される協定をまちづくり協定と定義した上で、まちづくり協定は法的な位置付けが曖昧で拘束力に欠ける場合も多く、その実効性の担保が不十分であると指摘している。石川・中井（1996）では、協定は各地域の特性を尊重し、有効に活かせる手段である、住民の参加という観点からも好ましいと述べている。一方で、地権者の合意を得るのが難しく締結まで至りにくく実効性に欠ける、違反したものに対しての罰則が不十分であり拘束力がほとんどない、とも指摘している。

以上のように、本研究で扱うような、法律に担保されない住民協定におけるメリットとしては、地域の特徴を協定項目に組み込むことができる、住民が地域の施策の決定に参加できるといったことがあげられる。一方、デメリットとしては、地権者の合意がなかなか得られない場合は締結できない、強制力がないために実効性がないということがあげられる。

## 第2節 研究の対象地

対象地域は長野県安曇野市とした。平成20年3月末現在、長野県では161件の景観育成住民協定（以下「住民協定」）が締結されている。長野県の住民協定の数は、全国で最多であり、なかでも安曇野市は協定数が25と県内でも最多の自治体である。したがって住民協定の先進的事例として妥当である。

安曇野市は、平成17年（2005年）10月1日に、豊科町・穂高町・三郷村・堀金村・明科町の5町村が合併して誕生した。長野県のほぼ中央部に位置している（図2-1）。市の西部は北アルプス連峰がそびえる中部山岳国立公園の山岳地帯であり、海拔3,000m級の山々がある。一方、東部は北アルプスを源流とする中房川、烏川、梓川、高瀬川などが犀川に合流する、安曇野と呼ばれる海拔500から700mの複合扇状地となっている。扇状地のため、水が地下にしみこんでしまうという農業に適さない地帯であったが、堰をはりめぐらすことにより田園地帯へと変わっていった（図2-5）。堰のひとつである拾ヶ堰は平成18年に農林水産省により「疎水百選」に選定されている。一方、豊科・穂高・明科地域の「安曇野わさび湧水群」は昭和60年に現環境省から名水百選のひとつに選定され、平成7年には現国土交通省から「水の郷」の認定を受けている。「安曇野」と呼ばれている地域に関しては様々な説があるが、安曇野市の境界線よりは広く一致しない。

2005年農林業センサスによると、総面積331.82km<sup>2</sup>のうち、経営耕地面積は5,175haでありその内訳は田が4,289ha（82.9%）、畑が495ha（9.6%）、樹林地が391ha（7.6%）という田園地域である。



図2-1 研究対象地



図2-2 対象地地名（安曇野市HPより）





図 2-3 安曇野市空中写真

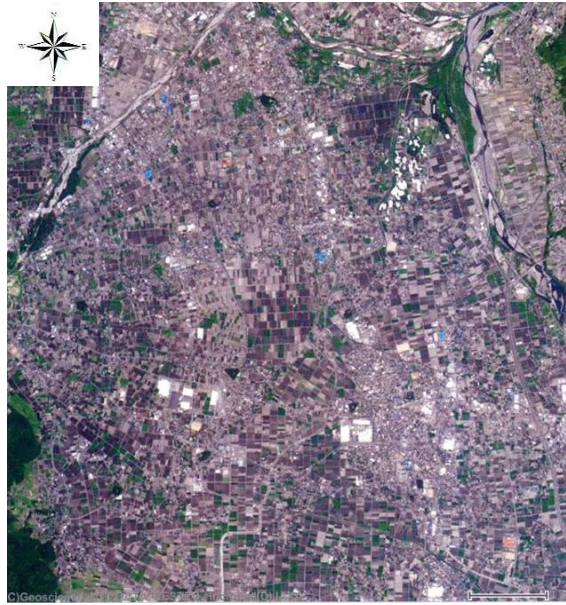


図 2-4 安曇野市農村地域空中写真

<<http://map.yahoo.co.jp/pl?sc=3&lat=36.17.59&lon=137.54.10.552>>

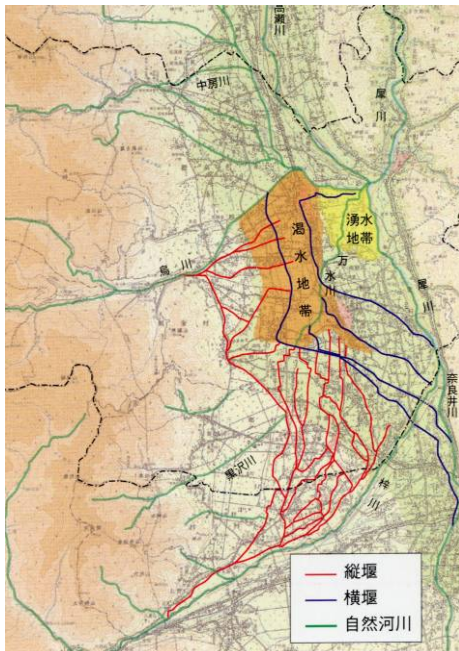


図 2-5 安曇野堰経路図

(安曇野拾ヶ堰ガイドブックより)

安曇野市は自動車や JR で東京から約 3 時間、名古屋から約 2 時間半という、首都圏に比較的近い距離に位置している。安曇野市の人口は平成 21 年 1 月 1 日現在で 99,629 人である。長野県の人口は減少傾向にあるものの、安曇野市は微増している（図 2-6）。また、観光客も増加傾向にあり（図 2-7）、県内外からの移住者も多いと言われている。安曇野は作家の臼井吉見による大河小説「安曇野」の出版（昭和 40 年～昭和 49 年）、安曇野を舞台にした NHK 朝の連続ドラマ「水色の時」（1975 年）の放映により、昭和 40 年代から「安曇野ブーム」が起こり、安曇野の農村景観は一躍全国的に知られるようになった（杉浦ら，2002）。

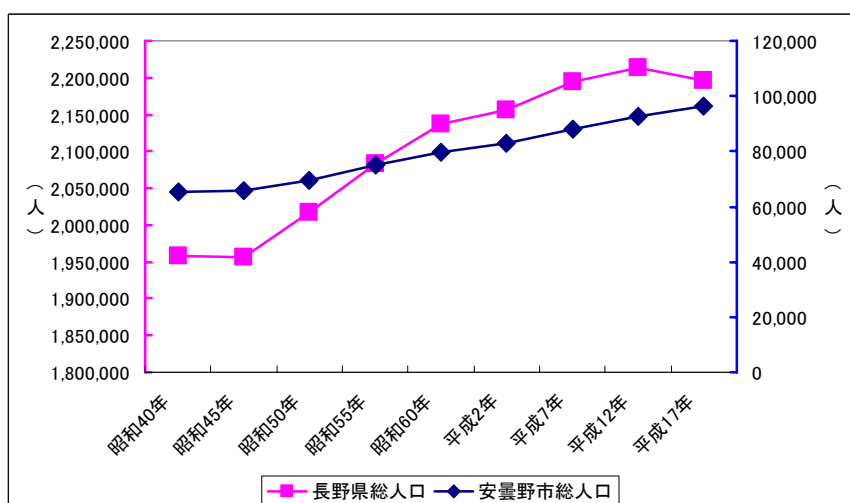


図 2—6 安曇野市と長野県の人口推移

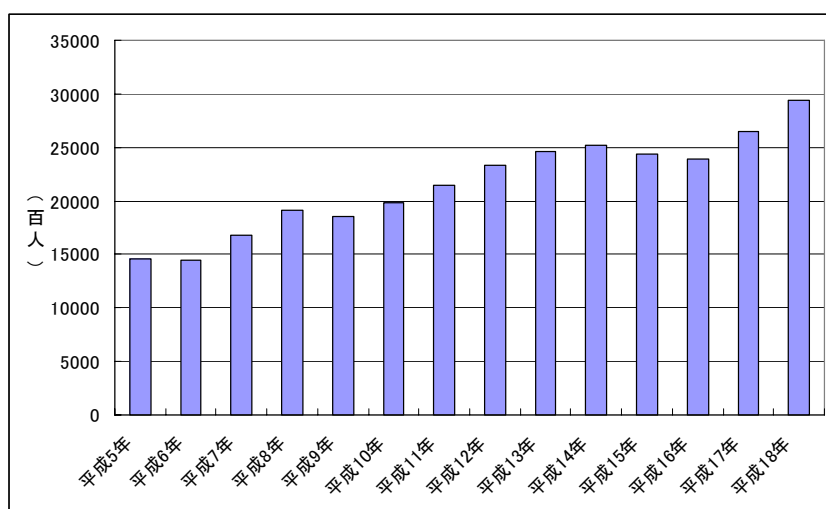


図 2—7 安曇野市観光客推移

2006年に信州大学人文学部社会学研究室が安曇野市民394名に対して、安曇野市の景観・環境の評価に関する調査を行った。その結果、87.9%の人が安曇野市の田園を「美しい」と感じている。さらに安曇野市に訪れた観光客242名に対しても調査を行い、その結果、安曇野の田園風景の重要性における質問で「たいへん重要」が64.5%、「ある程度重要」が30.3%となり、合わせると94.8%の観光客が安曇野市の田園風景が重要であると考えている。また、2006年に安曇野市が安曇野市全戸を対象に「安曇野市の土地利用に関するアンケート調査」行なった（回収率27.4%、n=9,314戸）。その結果、「安曇野市の景観についてどう感じますか」という問いに対し、「とても魅力的だと感じる」が49.0%、「多少魅力的だと感じる」が36.5%となり、魅力的に感じている市民が約85%と高いことが分かる。そして、同調査において、「安曇野の田園景観や北アルプスの眺望を将来に残していくために、今後必要な方策」の問いに対して、7割近くの住民（農家：60.4%、非農家：72.3%）が「景観維持の為、強制力のある開発・建築規制を実施する」ことを望んでいる。さらに、市民主体の任意組織である「安曇野デザインブランド会議」



というものがあり、その中にも景観を保全するプロジェクトが様々に展開されている（第 4 章に記述）。このように、安曇野市の田園景観は安曇野市の住民だけでなく、観光客からも価値の高い景観だと評価されている。また、これらの景観を保全するための規制も望まれている。



写真 2-1 対象地外観



写真 2-2 対象地外観

### 第 3 節 用語の定義

#### (1) 住民協定

本研究では建築協定や都市緑地法、景観法などの法的裏付けがない協定を住民協定と定義する。安曇野市においては「景観育成住民協定」と言われている。

#### (2) 住民協定の締結

長野県では平成 4 年に景観条例が施行されており、その中で住民協定認定制度を設けている。協定認定のフローは、まず地域住民が地元市町村に対し協定認定の申請を行い、市町村長が長野県に推薦することで締結となる。

### 第 4 節 研究の構成

本研究の構成を図 2-8 に示す。

第 1 章では、本研究の背景・目的、既往研究の整理における本研究の位置付け、研究構成を示す。背景では、日本における農村景観保全施策の系譜を追い、現状における課題の抽出を行なう。次に、地域において実効力のある景観保全施策を展開させていくための条件を整理し、農村景観保全施策の発展へ果たす住民協定の重要性を述べる。

第 2 章では、まず景観保全施策における住民協定の位置付けと住民協定の概要を述べる。また、研究対象地、用語の定義、研究の構成、用いるデータと分析方法を示す。

第 3 章では、安曇野市における住民協定の運用実態を行政資料の読み取りや住民、行政担当者への聞き取りにより把握する。

第 4 章では、住民協定と他の景観保全施策との比較、さらに他の景観保全活動との関連

を把握し、農村景観保全施策における住民協定の果たす役割を解明する。

第5章では、第3章と第4章から、農村景観保全施策における住民協定の役割と、住民協定の活用に向けた展望と課題を検討する。

<b>第1章 研究の背景と目的</b>
第1節 研究の背景 第1項 日本における農村景観保全施策の系譜 第2項 実効力のある景観保全施策の展開に向けた課題 第3項 農村地域のける景観保全施策のあり方 第4項 景観保全施策の発展に果たす住民協定の役割 第2節 既往研究における本研究の位置付け 第1項 農村地域における景観保全施策に関する既往研究 第2項 住民協定に関する既往研究 第3節 本研究の目的
<b>第2章 研究の枠組み</b>
第1節 景観保全施策における住民協定の位置付け 第1項 景観保全施策の種類と個々の役割 第2項 協定の種類 第3項 協定の法的位置付け 第4項 協定のメリット・デメリット 第2節 研究の対象地 第3節 用語の定義 第4節 研究の構成 第5節 用いるデータと分析方法
<b>第3章 安曇野市における住民協定の特徴の解明</b>
第1節 本章の目的と方法 第2節 景観育成住民協定の把握 第1項 協定書の内容の把握 第2項 各住民協定を締結した背景 第3項 協定における活動の把握 第4項 協定の問題点の解明 第5項 まとめ 第3節 萌芽期(昭和60年代～平成5年) 第4節 発展期(平成6年～平成16年) 第5節 成熟期(平成17年～現在) 第6節 本章の考察
<b>第4章 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</b>
第1節 本章の目的と方法 第2節 他の景観保全施策との比較 第3節 住民による景観保全活動の把握 第1項 安曇野市における景観保全活動 第2項 景観保全施策における住民の活動事例 第3項 まとめ
<b>第5章 研究の総括と今後の展望</b>
第1節 農村景観保全施策における住民協定の役割 第2節 これからの農村景観整備のあり方 第3節 農村景観を保全する新たな主体 第4節 景観保全施策における住民協定の活用に向けた展望と課題

図 2-8 研究の構成

## 第5節 用いるデータと分析方法

### (1) 行政資料収集

住民協定書の内容を把握するために、行政より協定書を入手した。また、安曇野市で行われている景観保全施策を把握するために、長野県、安曇野市、旧町村のホームページ、自治体が発行しているパンフレットを用いた。景観条例に関しては、長野県や各市町村のホームページを閲覧した。また、旧穂高町の看板学習会と安曇野市景観計画策定委員会に関しては議事録を分析した。

### (2) 行政担当者への聞き取り調査

住民協定を締結するに至った背景に、行政がどのような取り組みを行なったか把握するために、旧豊科町、旧穂高町の当時の行政担当者へ聞き取り調査を行った。また、旧豊科町においては、住民協定導入当時の町長にも聞き取り調査を行った。

### (3) 各住民協定代表者への聞き取り調査

各住民協定がどのような経緯を経て締結されたのか、また現在の活動や問題点を把握するために、各住民協定の代表者に聞き取り調査を行った。直接面談できない代表者に関しては、電話による聞き取り調査を行った。

### (4) 文献収集

安曇野市での出来事を調べるために、町誌や文献を用いた。これらを用いることにより、出来事と景観保全施策との対応を把握できるものと判断した。

### (5) 委員会、シンポジウム等への参加

景観計画策定委員会の傍聴、安曇野ブランドデザイン会議のプロジェクトやイベントへの参加により、現在取り組まれている景観保全施策の状況を把握した。その際に、これらの会に参加している住民・行政への聞き取り調査、配布資料の読み取りを行なった。

### 第3章 安曇野市における住民協定の特徴の解明

#### 第1節 本章の目的と方法

第3章では、安曇野市における住民協定がどのような特徴を有しているかを解明する。具体的には、景観育成住民協定の把握と、住民協定と当時の社会背景やその他の景観保全施策との関連の時系列整理である。

住民協定の把握の方法は、協定書の読み取りと、各住民協定の代表者への聞き取り調査である。各住民協定の代表者には、住民協定を締結した背景、行なっている活動、住民協定によりどのような景観を保全しているのか、また問題となっていること等を質問した。さらに、住民協定を町村が導入するようになったきっかけについて、当時の行政担当者や町長への聞き取り調査によって把握した。

住民協定以外の景観保全施策の把握については、当時の行政担当者への聞き取りと、行政資料や議事録の読み取りによって行った。これらにより安曇野市での住民協定の運用実態と、住民協定に関連した景観保全施策がどのように展開されていったのか把握できたとされる。

表3-1 聞き取り調査の概要

対象者	安曇野市 行政担当者	住民協定代表者
調査時期	2008年7月～10月	
調査方法	聞き取り調査	
質問項目	・住民協定の導入背景 ・行政が行なった取り組み ・安曇野市で行われている 景観保全施策の概要	・住民協定の締結背景 ・住民協定の活動内容 ・協定地区における問題点
調査時間	60分～90分	20分～60分
サンプル数	4	25

## 第2節 景観育成住民協定の把握

### 第1項 協定書の内容の把握

25 地区の住民協定書より、協定内容を把握した。その結果を表 3-2 に示す。対象項目としては、「屋外広告物の規制」、「建築物の規制」、「自動販売機の設置規制」、「水環境の保全」、「緑化の促進」、「美化の促進」などがある。また、近年、「歴史的遺産の保全」も項目として挙げられるようになった。25 地区全てにおいて「屋外広告物の規制」に関する項目があった。規制内容として、細かく屋外広告物の大きさや色、高さを規定しているところがほとんどであった。また、野立て看板（地権者に土地を借りて看板のみを立てたもの）を認めない地区、自家看板については対象外とする地区など多様であった。「負担金」とは、屋外広告物を立てる際に、設置者がその地区の協定委員会に支払うものである。そのお金は、その地区の活動費などの運営資金になる。「建築物の規制」は、周囲の景観と調和することを促すものから、道路からの後退や建蔽率、屋根の勾配など具体的な数値で示すものまでみられた。「自動販売機の設置規制」においては、初期段階では項目として挙げられなかったが、途中から見られるようになった。この規制内容としては、設置を認めないものや、道路から後退させる、ゴミ箱を設置する、木の囲いを設置するなど条件付きで設置を認めるものがあった。「水環境の保全」は、河川の清掃や、水の大切さを啓発する内容となっている。「緑化の促進」においては、道路の沿線や住民の敷地内、水田、田畑の畦に植樹・植栽を促進する内容になっている。また植樹・植栽の生育管理を促す項目がある地域があった。さらには、等々力地区と白金地区では水田にアヤメを植えるよう、また重柳地区や安曇野さわやかロード R147 バイパス地区のように水田の畦にシバザクラを植えるよう植栽する植物の種を指定している地区もあった。岩原地区においては、農地や休閒地、空き地にレンゲの種子を蒔くことを促したり、植樹・植栽する種を指定したりすることで、地域の特徴を出そうとしている。「美化の促進」は自己の敷地や道路の清掃、草刈りを促進するものになっている。「歴史的遺産の保全」は地区内にある道祖神や史跡の保全を呼びかけている。また、駅前通りを対象とした 2 つの協定は、街灯やイルミネーション等を用いて、商店街を活性化させる内容になっている。全地区の共通目的としては、「先祖から受け継いだ景観を子孫に残すこと」があげられている。

協定締結地区は、旧豊科町が 12 地区、旧穂高町が 10 地区、旧三郷村が 1 地区、旧堀金村が 2 地区である。協定締結範囲は、路線が 18 地区、面が 7 地区であった。路線で締結されている地区では、協定の合意の対象になるのは地権者であり、面においては地権者だけでなく居住者も合意の対象になる。駅前通りの 2 地区以外は田園に面しており（図 3-1）、北アルプスの眺望を配慮した内容になっている。旧穂高町では平成 4 年からの「安曇野と看板を考える会（看板学習会）」において、住民から道路に愛着が持てるような名称をつけて欲しいとの要望があり、住民協定にはそれぞれに名称がつけられている。なお、住民協

定締結地区には写真 3-1、3-2 のような看板が立てられている。

表 3-2 安曇野市住民協定の内容

	協定地区名	発効年	範囲	区域長・面積	対象										保全・管理の促進					歴史的遺産の保全			
					屋外広告物の規制								建築物の規制					水環境の保全	緑化の促進				
					高さ	大きさ	色	位置	光源	北アルプス	材料	負担金	数	高さ	建蔽率	後退距離	色彩		勾配屋根		周辺との調和	自動販売機の規制	
																							道路沿線
1	豊科町景道柏矢町田沢(学)線	H.5	路線	4010.4m	○	○													○				
2	豊科町町道182号線	H.5	路線	2559.4m	○	○	○												○				
3	景道梓橋田沢(学)線	H.5	路線	5074.3m	○	○	○												○				
4	景道豊科大天井岳線	H.5	路線	1970.2m	○	○	○												○				
5	穂高町豊里地区	H.6	路線	6800m	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
6	穂高駅通り(愛称「水の街協定」)	H.6	路線	520m	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
7	景道豊科ペンター堀金線	H.7	路線	1180m	○	○	○			○								○					
8	等々力地区(愛称「湧水の郷協定」)	H.7	路線	3970m	○	○		○			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
9	白金地区(愛称「水と緑の里協定」)	H.7	路線	1780m	○	○		○			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
10	牧地区(愛称「眺望の郷協定」)	H.8	路線	3900m	○	○	○	○		○	○							○					
11	安曇野の里重柳地区	H.8	面	138ha	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
12	豊科駅前通り	H.8	面	3ha	○	○	○		○									○	○	○			
13	安曇野さわかロードR147バイパス	H.9	路線	1200m	○	○	○	○	○	○								○	○	○			
14	安曇野大口沢地区	H.9	面	40ha	○	○	○											○		○			
15	孤島地区(愛称「清流の郷協定」)	H.9	路線	4200m	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
16	望岳の里青木花見地区(愛称「望岳の里協定」)	H.9	路線	3000m	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
17	島新田地区(愛称「バラムの里協定」)	H.9	路線	1600m	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○			
18	三郷村広域農道温北部地区	H.11	路線	1700m	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○					
19	アルプス眺望の里光地区	H.11	面	180ha	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
20	展望の里常念線	H.10	路線	1600m	○	○	○											○					
21	富田南部地区(愛称「秀峰展望の丘協定」)	H.12	路線	730m	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
22	アルプスの麓・れんげの里岩岸地区	H.14	面	135ha	○	○	○											○	○	○			
23	安曇野真々部・小倉梓橋線	H.15	路線	500m	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
24	穂高町塚原地区(愛称:塚原山麓倶楽部)	H.16	面	21ha	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
25	未来へつなぐR147・バイパスたきべ地区	H.20	面	24ha	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			





写真 3-1 住民協定地区（安曇野市穂高）



写真 3-2 住民協定地区（安曇野市穂高）

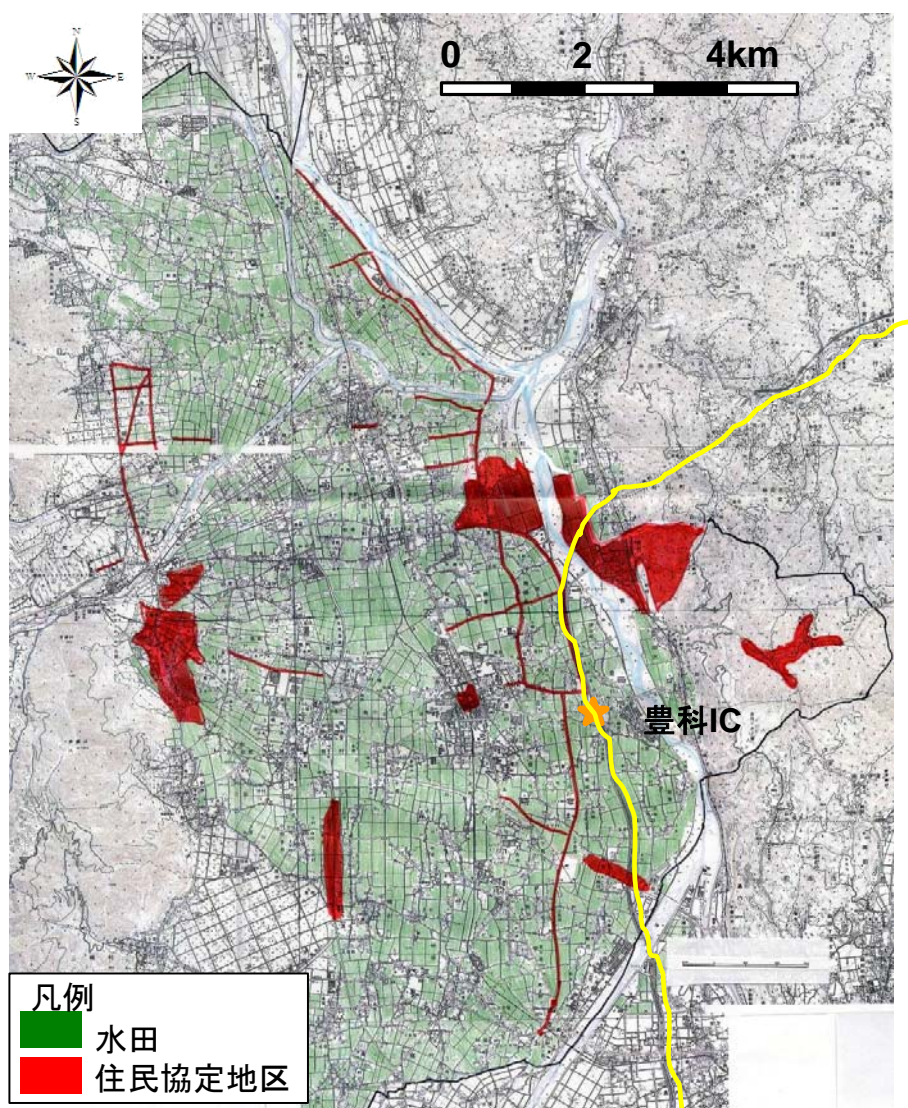


図 3-1 住民協定締結地区

## 第2項 各住民協定を締結した背景

各住民協定の代表者への聞き取り調査から、住民協定を締結するに至った時期と背景を把握した。それによると締結の話は行政から各地区の代表者にもちかけられたものであった。協定を締結する地区は、行政が決定し、その地区の住民に話をもちかけるという手順であった。締結時期としては、長野県景観条例制定（平成4年）後、長野冬季オリンピック開催（平成10年）前、国営アルプスあづみの公園開設（平成16年）前、新設道路建設後に大別できる。オリンピック開催前に締結された地区は、オリンピックに向けて新しく道路が建設されたり、整備されたりしたために締結された。また、国営アルプスあづみの公園開設前では、公園周辺の道路や区域で住民協定が締結されている。平成5年の旧豊科町、平成6年の旧穂高町での協定締結時には、屋外広告物で収入を得ている住民がいることや、行政の政策自体に反発するなど、反対意見が多くあり、締結までには時間を要した。しかし、その後に締結された地区においては、比較的スムーズに締結されたことが把握できた。また、地区内の住民の3分の2以上が協定内容に合意すれば協定が締結されるため、反対する住民がいても締結にまで至っている。反対の理由としては、行政の施策には関わりたくないということや、地域の活動には参加したくないということが挙げられている。また、旧穂高町の第1号締結地区である豊里地区では、農振法よりも厳しいのではないか、という声が住民から上がったが、協定内容を地区の代表の住民から詳しく説明することにより、住民の3分の2以上の合意を得ることができた。

締結地区にはもともと地権者会、区会などがあり、これらの会で話し合いが行われた。また、現在、住民協定が締結されている地区では、各地区代表者による旧町村ごとに連絡協議会や、安曇野市全体での総会が行なわれている。

住民協定を路線でなく面で結ぶようになった背景としては、路線で結んだ場合は道路沿線の一区画（田んぼあるいは宅地など）分を対象としていたが、道路から2区画目の田んぼに屋外広告物を立てられると景観保全ができなくなってしまうという問題から面で締結するように行政が働きかけた。安曇野市で最初に面で締結した旧豊科町の重柳地区においては、当時の区長が面で締結した方が景観を保全できると考え行政に申し出た。

## 第3項 協定における活動の把握

25 地区の代表者への聞き取り調査により、現在行なっている住民協定の活動を把握した。

屋外広告物の規制、緑化と除草、清掃が主な活動になっている。屋外広告物の規制に関しては、その地区の役員の役割になっている。これまで、新規の屋外広告物設置の申請や建物の建築の申請があった場合は、その都度役員が協定内容に沿って事前に審議するようになっている。また、住民から屋外広告物の協定違反のものを見つけたとの申し出があっ



た場合は、屋外広告物を設置した者に対して、役員が撤去あるいは規定に沿うよう呼びかけを行なっている。協定締結前に設置されてしまっている屋外広告物に対しても同様な措置をとっている。また、乱立していた屋外広告物を集合看板にしたという地区も多くあった。緑化に関しては、道路沿いに植樹を行なったり花を植えたりしている。また、その管理も行なっている。地区によっては役員のみで行なっているところと、住民全員で行なっているところがあった。除草に関しては、地権者が農家である場合がほとんどなため、農作業の際に各自で行っている。多くの地区では、現状維持を目標にしている。

穂高駅通りでは、電線が眺望を阻害しているとの声があり、地中化するということも考えられたが、メインの通りではなく、ひとつ奥の通りに電柱を移すということを行なった。また、近年では企業から、携帯電話の電波のアンテナを立てたいとの申し出があるが、その場合に設置場所や色等を役員と一緒に議論するようにしている。

#### 第4項 協定の問題点の解明

現在、住民協定に対して問題と感じているところを、各地区の代表者への聞き取りにより把握した。各住民協定の代表者に、住民協定による景観の保全の対象を質問したところ、北アルプスの眺望、田園風景、屋敷林、水の綺麗さという意見が得られた。屋外広告物の規制をすることで眺望はある程度保つことはできている。しかしながら、田園や屋敷林といった私有物は住民協定のみで保全することには限界がある。協定内容の「緑化の促進」として敷地内の樹木を保全したり、新たに造成した場合は道路と建物の間に植栽したりすることが記載されているが、必ずしも遵守されているとは言えない。屋外広告物には規制があるものの、自家看板には規制がない地区では自家看板が乱立するという問題がある。また、住民協定が締結されていない地区では写真3-3、3-4のように屋外広告物が乱立しているところもあった。このような場所をどう規制するかは今後の課題だと考えられる。その他には、若い世代はあまり関心がない、活動に参加しない、という問題点もあげられた。

また、住民協定の役員はほとんどの地区において区長が兼任することになっており、その交代が1、2年の区が多い。そのため、何か作業を行った場合でも区長が代わると中断してしまうなど、事務的な作業のみで終わってしまう場合も少なくないとのことである。

平成5年に住民協定が最初に締結された地区では、「屋外広告物の規制」と「沿道の緑化の促進」のみが対象になっていた。それ以降、その他の地区で「建築物の規制」や「水環境の保全」などが追加されているが、もともとそれらの内容の規制等を持たない地区が、項目を追加するなど、規制内容の見直しが行われていないということが問題点としてあげられる。



写真 3-3 住民協定のない地区



写真 3-4 住民協定のない地区

## 第 5 項 まとめ

平成 5 年の策定当時は、対象が屋外広告物の規制と道路沿線の緑化の促進のみだったが、その後、対象が多様化している。さらに発効年度に着目してみると、平成 6 年から平成 16 年までは協定数が増加しているが、近年は増加が打ち止め傾向にある。このように、安曇野市における住民協定は、時代ごとに特徴があることがわかる。そこで、次節から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考慮し、運用実態を「萌芽期」、「発展期」、「成熟期」の 3 期に分けて整理した。

## 第 3 節 萌芽期（昭和 60 年代～平成 5 年）

この時期は、屋外広告物の乱立という問題に対して、行政が住民に対して啓発・呼びかけを行なうことにより、旧豊科町ではじめて住民協定が締結された時期である。旧穂高町においても、行政による屋外広告物に関する啓発が行なわれていた時期である。

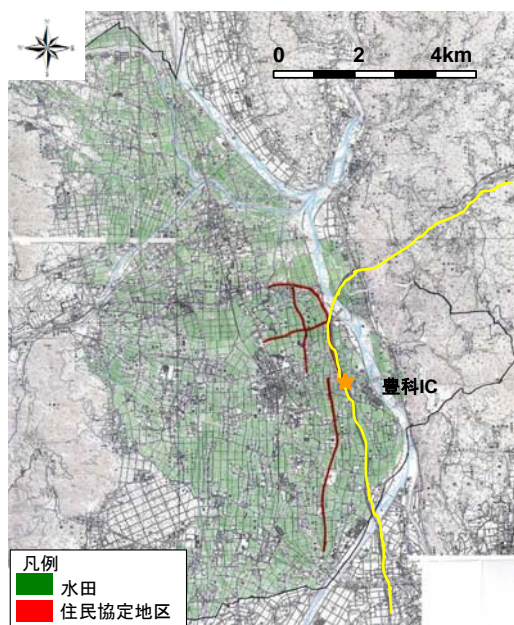
### 第 1 項 社会背景

住民協定が最初に締結された際の旧豊科町長と、住民協定締結に関わっていた行政担当者に取り調査を行い、旧豊科町で住民協定が締結されるに至った背景を把握した。聞き取り調査を行った町長の任期は昭和 54 年から平成 7 年であり、旧豊科町で締結された 12 地区の住民協定のうち、最初の 5 協定に関わっていた。

昭和 63 年に長野道豊科インターチェンジが開通し、それに伴い観光客が増加することが見込まれた。観光客が安曇野を訪れた際に、屋外広告物で北アルプスの眺望が疎外されるのは好ましくないと判断した豊科町長を中心に、行政が町民に呼びかけたのが住民協定締結のきっかけである。

町長は昭和 58 年に、日本農村振興協会の全国公募で、ヨーロッパに農業視察に行った。その際にヨーロッパの農村に屋外広告物がないことに影響を受け、豊科町も規制の必要性を感じた。旧豊科町で住民協定を締結するという施策が出た際は、長野県の景観条例が出来ておらず、住民協定に関する項目も用意されていなかった。そこで豊科町長が県知事に住民協定を推進する項目をつくるようにと持ちかけたところから、長野県の景観条例に住民協定に関する項目が組み込まれた。このように、豊科町が長野県に住民協定締結の申し立てを行なうことにより、長野県全体の住民協定締結に貢献したといえる。

## 第 2 項 協定地区



昭和 63 年に豊科インターチェンジが開通したため、観光客への安曇野のイメージアップのために、インターチェンジ付近の 4 地区で締結された。締結範囲は路線のみである（図 3-2）。

図 3-2 協定締結地区（萌芽期）

## 第 3 項 協定内容

対象は屋外広告物の規制と沿道の緑化の促進のみとなっている。屋外広告物の規制の内容は、色や大きさ等比較的詳細に規定されている。緑化の促進に関しては、沿道の植栽を促進するように呼びかける程度のものであり、それほど重視されていないと考えられる。

## 第 4 項 行政—住民の関係

屋外広告物を立てることで収入を得ている農家も多かったため、町民からは私権の侵害と言うことで反対意見が多く出された。また、旧穂高町では昭和 54 年（1979 年）、「穂高町自然保護基準」において、野立て看板を規制する項目を設けたが、申し出る住民や業者はほとんどおらず、屋外広告物の乱立が続いた。これらのことから、行政主導では屋外広告物の規制は出来ないと言うことで、地域住民主導で行なうように方針転換をした。これが住民協定の始まりである。

旧豊科町においては、まず主要である 4 路線全てにおいて、路線沿線の地権者を調べあげ、その中から各路線 4、5 人ずつ代表者を抽出した。締結地区が自治区と一致する場合は区長が代表者となった。そしてそれらの人たちが役員となり、各路線で組合を作るように他の住民を説得した。住民協定が締結されるまで、圃場整備を始めてから 7～8 年、路線が決まってからは 2 年ほどかかった。住民協定の締結に成功した理由は、路線ごとに組合を作ったこととである。協定書の内容は、行政の担当者が話し合いをして決めた。既にあった屋外広告物に対しては、補助金を用いるなどして協定書の規定に沿うように作り替えてもらったり、撤去してもらったりした。

旧穂高町では、平成 10 年の長野冬季オリンピックを控え、町全体の景気が非常に良い時期であった。そのため、人口も増加し開発も進んだ。これらの開発を規制するため、行政担当者は何らかの対策の必要性を感じ、特に屋外広告物に着目した。行政は平成 4 年 7 月に「安曇野と看板を考える会」と題した看板規制学習会を開いた。行政や議会の中にも開発推進派が多くいたため、第 1 回の開催まで半年かかった。同年 9 月には景観に関するアンケートも実施した。また、平成 5 年には「安曇野穂高景観賞」を制定し、良い景観を表彰した。行政担当者のねらいは、景観保全に関することを頻繁に新聞記事などに取り上げてもらい、行政の情報公開をしながら、屋外広告物の規制を突破口に、空気や水など、身の回りのことに住民が関心を持ってもらうことであった。まず第 1 の地区の区長や議員などに話をもちかけた。住民協定の内容は、全て地区の住民で考え、それを弁護士に見てもらいなど検討を重ねた。中心になるのは地区の住民とした。

## 第 5 項 まとめ

以上のようにこの時期は、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という、萌芽的な時期である。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。

## 第 4 節 発展期（平成 6 年～平成 16 年）

この時期は、住民協定の締結数が飛躍的に増加したとともに、内容についても多様化した時期である。

### 第 1 項 社会背景

この時期は、平成 10 年に長野冬季オリンピック、平成 16 年に北アルプス山麓（穂高区）に国営アルプスあづみの公園の開園があり、北アルプスの眺望景観を維持することが求められた。

## 第2項 協定地区

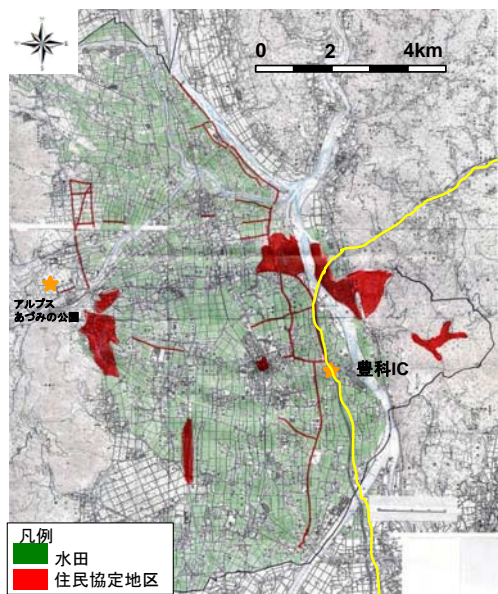


図3-3 協定締結地区（発展期）

豊科インターチェンジからオリンピック会場に向かうまでの道路や、その付近の道路で主に締結されている。また、国営アルプスあづみの公園が開園する時期には、公園周辺の地区で締結されている。路線だけでなく、面でも締結されるようになった（図3-3）。

## 第3項 協定内容

この時期、田んぼの砂利が掘り起こされ、地下水が枯渇するのではないかという問題が起き、住民協定にも水環境の保全に関する項目が追加された。緑化の促進に関する項目に関しては、沿線の植樹・植栽だけでなく、水田や田畑の畦の緑化、また植えるだけでなく維持管理も促す項目も追加された。

## 第4項 行政—住民の関係

行政の働きかけとしては、アルプス花街道運動やアダプトシステムというような新たな景観保全施策を、住民協定地区に積層的に展開し、沿道の樹木や草花といった公共スペースの維持管理を、地区の住民に任せるようにした。また、それぞれの町村ごとに各協定地区の代表者による連絡協議会が作られた。

### (1) アルプス花街道運動について

#### (i) 運動が始まった背景

昭和63年（1988）に豊科インターチェンジが開設し、現安曇野市は、平成10年（1998年）の長野冬季オリンピック会場の白馬村への玄関口となった。オリンピック開催前から日本各地、世界各国から人が訪れるようになり、これらの人々を歓迎するために花街道運動は住民からの呼びかけと行政からの提案で平成9年（1997年）から始まった。場所は豊科インターチェンジから旧穂高町との境までの県道柏矢町田沢停車場線沿線であり、住民協定の第1号の締結場所と一致する。当時減反政策が行なわれており、田んぼの地権者から空いた農地を借りてそこに花を植えた。当時は減反政策としても行なわれていた。

#### (ii) 活動内容

冬季オリンピック開催後も花街道運動は続いた。活動が始まった平成9年からは住民と



行政の協働の活動であったが、平成 15 年からは長野県のアダプトシステム（後述）にアルプス花街道運動実行委員会が調印した。以前は田んぼの中だったが、現在は道路の路肩へ植栽を行っている。平成 20 年現在、87 団体 1,542 人である。参加主体としては、地権者、企業、児童、NPO 法人、住民グループ、安曇野市などである。安曇野市は県から委託を受けて事務局となっている。また、全日本花いっぱい連盟から 19 年度花いっぱい功労表彰を受けている。

## （2）アダプトシステムについて

### （i）長野県が導入したきっかけ

長野県は、住民が主体的に参加する道路環境の向上や、表示看板等や活動自体によるごみ捨て抑制効果などが期待できるアダプトシステムに着目し、平成 12 年から試行し、平成 15 年度から「信州ふるさとの道ふれあい事業（アダプトシステム）」を実施した。安曇野市においては住民協定が締結されている、前述のアルプス花街道運動実行委員会が活動を行っている地区、穂高駅前通り住民協定地区、安曇野真々部・小倉梓橋線景観形成委員会、常念展望の里委員会、岩原地区住民協定委員会で調印されている。

### （ii）事業内容

アダプトシステムとは、長野県では県が管理する道路において、建設事務所、里親（地域住民団体、企業、学校等）、市町村の三者により協定を締結し、里親がボランティアで行なう道路の美化活動などに対して、県が支援し、市町村が協力するという仕組みで行なわれているものである。県は活動に必要な道具や材料を団体等に貸与・支給している。アダプトシステムを締結している住民協定地区の代表者に聞き取り調査を行ったところ、アダプトシステム締結については旧町村の行政担当者から話があったということであった。

## 第 5 項 まとめ

この時期は、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。また、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。さらに、日常的な景観の維持管理が住民へ委任された時期でもあり、その意味で発展期といえる。

## 第 5 節 成熟期（平成 17 年～現在）

平成 17 年に、3 町 2 村が合併し安曇野市が誕生し、社会背景が大きく変化した時期である。この時期に、新たに 1 地区で道路が新しく建設されたため住民協定が締結された。内容的には大きな変化はなかった。

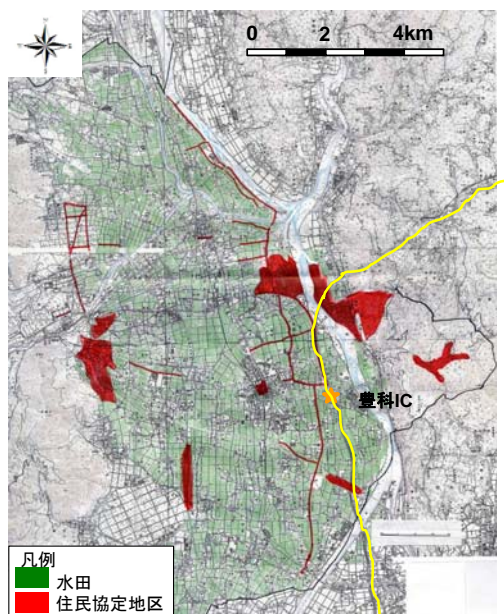


図 3-4 協定締結地区（成熟期）

た。その結果、住民協定の地区の代表者が委員となっていたり、住民協定の内容を景観計画に盛り込んだりする方針であることが分かった。また、住民協定では規制項目の対象外ではあったが、盛り込むことを望まれていた田畑や屋敷林の保全に関する項目も組み込む方針のようである。この市民委員会の副委員長は住民協定の連絡協議会の主要メンバーである。このように、行政側が住民協定の代表者や安曇野市民に対して、景観計画策定委員会への参画を依頼するなど、他の重要な景観保全施策への貢献も確認された。

## 第 2 項 まとめ

この時期は、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、住民が景観保全施策の意思決定主体にまで至った時期だといえる。

## 第 6 節 本章の考察

図 3-5 に安曇野市における住民協定の協定数の変遷と、景観保全施策や活動の全体像を示した。また、表 3-3 に、住民協定の発展プロセスを時系列で示した。昭和 54 年の時点で看板規制など景観に関する項目を有した要綱が出されたが、行政が主導であったため、住民にまで十分な理解が行き届いていなかった。そして、もっと住民の関心を高めなければ効果がないと判断した行政が、住民への屋外広告物についての勉強会や呼びかけを行った。はじめは反発していた住民も十分に時間をかけて話し合いを行なうことにより、住民協定締結にまでつながった（萌芽期）。住民協定の内容も、はじめは屋外広告物の規制が主な内容であったが、その後緑化や美化の促進に関する項目が追加されたり、他の運動と併用されたりするなど、景観を形成することも考慮されるようになった。締結地域も線から面という広がりを見せた。また、これまでの施策は行政主体であったが、住民が主体となる施策や活動が住民協定地区で展開された。さらに、水環境の保全の項目を入れるといった、その地域が持っている特徴や、協定に名称を付けるなどその地域に対応した協定内容

## 第 1 項 行政—住民の関係

現在、安曇野市では景観法に基づく、景観計画を策定中である。景観計画策定委員会は、平成 20 年 6 月より現在まで 19 回の景観計画策定委員会が開かれている。この委員会には安曇野市の住民が委員として参加し計画内容を検討している。これまでの議事録と、委員への聞き取り調査により、今後景観計画にどのような内容を組み込む方針なのかを把握し

にすることにより、住民の理解も得やすくなったと考えられる（発展期）。そして、景観計画においては活動だけでなく、計画策定段階にも住民が主体となり、行政がサポートするという段階に発展していったことが分かった。また、住民協定では厳密に規定することができなかった田畑や屋敷林の保全も景観計画の内容に組み込むなど、住民協定の改善点を踏まえた方向にある（成熟期）。住民協定策定当初は、行政主導で受動的であった住民が、日常的な景観構成要素の維持管理主体、さらには景観保全施策の意思決定主体として位置づけられるようになるなど、段階的な住民参加の促進が確認された。このように、行政が景観保全施策を住民に導入するためには段階を踏む必要があることが分かった。

住民は屋外広告物を設置することにより、収入を得ることができる。反対に景観を破壊されても生活には支障がない。それでも制度としては非常に曖昧であり、住民同士の約束事でしかない住民協定を締結するということは、安曇野市の景観を維持したいという意識の現われだと考えられる。

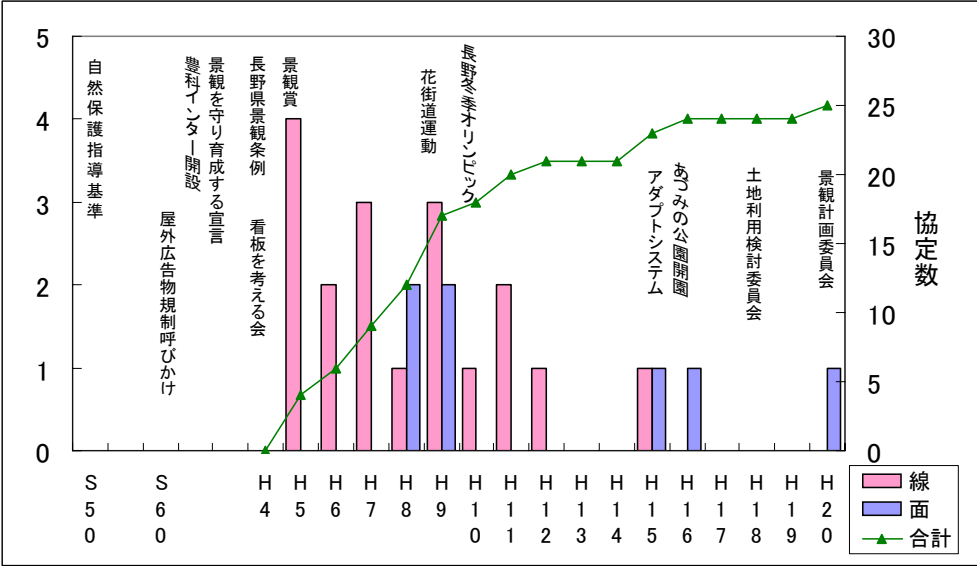


図 3-5 住民協定数の変遷と景観保全施策の全体像

表 3-3 住民協定の発展プロセス

	萌芽期	発展期	成熟期
協定締結数	4地区 (路線:4地区)	24地区 (路線:14地区 面:6地区)	25地区 (面:1地区)
協定内容	屋外広告物の規制 道路沿線の緑化	項目数の増加	変化なし
行政—住民 の関係	行政主導 住民受動的	住民: 維持管理主体	住民: 意思決定主体



## 第4章 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

### 第1節 本章の目的と方法

第4章では、住民協定と他の景観保全施策との比較、さらに他の景観保全活動との関連を把握し、農村景観保全施策における住民協定の果たす役割を解明することを目的とする。具体的には、住民協定と景観法および景観条例との施策内容の比較を行い、住民協定と他の施策との違いを明らかにする。他の景観保全活動との関連については、安曇野市において展開されている、住民協定と関連する住民主体の景観保全活動を把握する。住民の中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。そこで住民同士の間で着目しながら景観保全施策や景観保全活動の発展プロセスや、住民の景観保全に対する意識の発展プロセスを追う。それにより住民協定の景観保全活動に及ぼす影響について明らかにする。

データは、法令については景観法の本文を、条例については長野県内で制定されている5つの景観条例（長野県、長野市、上田市、飯田市、高山村）の内容を用いた。住民協定については、安曇野市で締結されている25地区の協定内容を参照した。具体的には、それぞれの施策について、保全対象（対象空間スケール、対象物、管理対象物、規制・誘導）という観点から内容を整理した。

住民主体の景観保全施策・活動については、行政資料の読み取りや景観保全活動に参加している住民への聞き取り調査によって把握した。具体的には、それらの施策や活動に参加している住民が、景観保全施策や施策に参加するようになった理由や経緯、景観保全に関心を持つようになったきっかけを聞き取り調査によって明らかにした。

## 第2節 他の景観保全施策との比較

### 第1項 対象空間

対象空間に関しては、住民協定は地区、集落、沿道を対象にしている。それに対して法や条例では、市区町村や都道府県等広域を対象としている。法や条例と比較して、住民協定はより狭く、具体的な対象を扱えるということが分かる。

### 第2項 対象物

対象物に関しては、法や条例では景観重要建造物や建築物というように、基本的には人工物のみが対象となっている。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、より多様な対象物を扱っている。

### 第3項 管理対象物

法や条例が景観重要建造物や景観重要樹木といった、価値の高い景観構成要素に限定されているのに対して、住民協定では農地や田畑の畦、水田、沿道の草木、用水路のような住民に身近で日常的な景観構成要素が対象となっている。

### 第4項 住民参加

住民参加については、法や条例においては、公聴会への参加や、情報提供等にとどまっているのに対して、住民協定は住民が管理対象物に対する維持管理主体となっている。さらには、計画の意思決定主体として位置づけられるなど、住民参加が段階的に促進していると考えられる。

表 4-1 景観保全施策間の比較

	住民協定	景観条例	景観法
対象空間 スケール	地区 集落 沿道	市区町村全域 都道府県全域	市区町村全域 都道府県全域
対象物	建築物に関する項目 屋外広告物に関する項目 自動販売機に関する項目 歴史的遺産に関する項目 沿道の草花・樹木に関する項目 水環境に関する項目	景観重要建造物に関する項目 景観重要樹木に関する項目 建築物に関する項目 工作物に関する項目	景観重要建造物に関する項目 景観重要樹木に関する項目 建築物に関する項目 工作物に関する項目
管理対象物	農地や畦 沿道の草本・樹木 用水路	景観重要建造物 景観重要樹木	景観重要建造物 景観重要樹木
住民参加	維持管理主体 意思決定主体	公聴会等の際に意見を伝える	公聴会等の際に意見を伝える

### 第5項 まとめ

以上より、住民協定は対象空間が具体的で、扱える対象物が多様といった特徴から、「個々の地区の問題に対して柔軟な対処が可能」という役割を担っているといえる。また、管理

対象物から、住民協定は「日常的な景観構成要素の維持管理が可能」という特徴を有している。さらに、住民協定には「景観保全に対する住民参加を段階的に促進する」という重要な役割があると考えられる。

### 第3節 住民による景観保全活動の把握

#### 第1項 安曇野市における景観保全活動

##### (1) 万水川の景観を考える会

長野県では万水川の河川断面が不足していることから、沿川地域への浸水被害を防止することを目的に、河川改修事業を進めている。しかしながら、当該地は安曇野を代表する景勝地として観光客をはじめ多くの人々に親しまれている場所であるため、周辺との調和を大切に景観に配慮した工法等の検討が求められている。この会は、募集に応募した人と、地元関係者で県が委託した人、安曇野建設事務所職員によって構成されている。これまで平成17年12月から平成18年6月に提言書が提出されるまでに11回の会議が開かれた。

##### (2) 都市計画における土地利用市民検討委員会

平成17年に5町村が合併したが、旧町村ごとに土地利用の規制が異なっており、現在土地利用規制について、市民検討委員会と専門委員会で協議が行なわれた。市民検討委員会は、商工関係、農業関係、産業振興・観光関係、生活・女性、環境・景観関係など、土地利用に関わる各分野の代表者及び公募委員からなる組織である。平成18年10月から23回の委員会が開かれた。

##### (3) 景観育成サポーター

景観育成サポーター制度は景観育成意識の高揚と実践活動の拡大を図り、美しい県土の実現に資することを目的としている。平成6年に県が募集を開始し、長野県全体で約1000名が登録した。サポーターは各地方の地方事務所長が募集している。平成18年に県の制度が廃止され、松本地域のみ制度が存続された。従来の制度では行政主導で、違反屋外広告物の撤去等や講演会の開催を行っていたが、新制度では会員の自主的なグループ活動と運営が主になっている。松本地域では60名の景観サポーターがおり、その中にテーマごとにグループがある。安曇野市民は22名おり、そのうちの有志で構成された、安曇野景観まちづくりグループ(6名)が平成19年に安曇野市長に「環境都市・安曇野をめざして」というテーマで提言書を提出している。その提言書において、住民協定制の拡充と市民への広報活動の徹底を呼びかけている。

##### (4) 安曇野ブランドデザイン会議

安曇野ブランドデザイン会議とは、安曇野の地域特性・資源のブランド化を通して、地域経済・福祉の発展向上、地域コミュニティの形成、及び伝統文化の継承を図るため、一般市民と地域事業者により組織された任意団体である。この会議には大学、安曇野市、市観光協会、商工会、市民が参画している。現在、福祉、産業、環境・景観、観光、地域

づくりの 5 部会があり、11 のプロジェクトからなっている（図 4-1）。そのなかのひとつのプロジェクトである、「屋敷林と歴史的まちなみプロジェクト」は、景観サポーターの屋敷林保全グループが移行した形になっている。現在の活動として、安曇野市中の屋敷林を所有する屋敷を視察し、屋敷林マップを作成している。

「市民活動センタープロジェクト」は平成 20 年に締結された住民協定地区において、粗大な状態のままの中央分離帯に花を植える活動もひとつの活動としている。

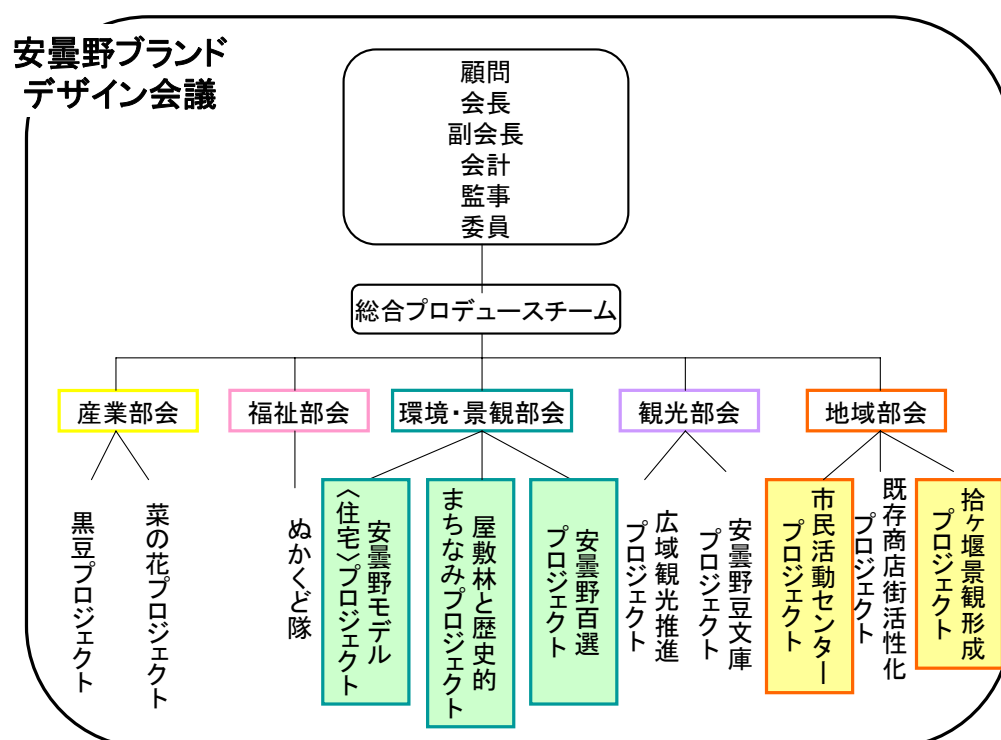


図 4-1 安曇野ブランドデザイン会議組織図

#### (5) NPO 法人「信州ふるさとづくり応援団」

I ターン者と地域住民との交流による新しいふるさとづくりを目指して、平成 18 年に設立された。長野市に本部、安曇野、東信、上田地域支部をおいている。安曇野支部では、地域の自然・歴史・文化・風土を大切にした「ふるさとづくり」に取り組むため、交流事業、地域づくり事業、移住支援事業等を行なっている。地域で活動する市民活動団体や行政等との協働を重視し、地域住民ネットワークの構築を目標としている。ふるさとの魅力を再発見することを目的として、これまで 4 回の安曇野の原風景を巡るウォーキングツアーが開催されている。このツアーには安曇野市だけでなく、近隣の市からも参加者がある。また安曇野支部ではアルプス花街道運動にも参加している。

## 第2項 景観保全施策における住民の活動事例

### (1) A氏

A氏は、旧豊科町県道梓橋田沢停車場線住民協定地区（平成5年締結）の締結時の会長である。この住民協定地区は7つの自治区が含まれており、7人の区長の代表としてA氏が選出された。現在は、各住民協定の代表者からなる、豊科地域景観形成住民協定地区連絡協議会の会長である。また、安曇野ブランドデザイン会議の環境・景観部会の会長も務めている。A氏が景観保全に関心を持つようになったきっかけを聞いたところ、以前から安曇野の景観を気にはしていたが、実際に行動をするようになったきっかけは、住民協定の締結が大きいとのことであった。安曇野市の景観を保全したい理由は、環境や自然をこれ以上破壊してはいけない、子供や孫の代にまで、安曇野の素晴らしい田園風景を残したいという思いからであった。

### (2) B氏

B氏は、旧穂高町豊里住民協定地区（平成6年締結）の締結時の会長である。住民協定の話を経営からもちかけられた時、豊里地区の区長を務めていた。現在は、旧穂高町の各住民協定地区の代表者からなる穂高地域景観と町づくり協議会の会長を務めている。また、安曇野市の都市計画における土地利用市民検討委員会にも、住民協定連絡協議会の代表として参画している。豊里地区は開拓地区のため、開発と環境・景観保全のどちらを優先させるか問題となっていた。豊里地区の住民は住民協定締結の話があった際、農振法よりも厳しいのではないかと、賛成の意をなかなか示さなかったが、協定内容をB氏が住民に説明し説得することにより、景観保全への意識が次第に高まっていき、締結に至った。B氏は、明るく、生活のにおいがすることが、安曇野の景観の特徴だと述べている。

### (3) C氏

C氏は、旧穂高町塚原地区の住民協定（平成16年締結）の会長である。C氏は現安曇野市内に住民協定があることを以前から知っており、他地区の住民協定の内容を踏まえて塚原地区の協定書を自ら考案した。また、安曇野市の景観計画策定委員会にも、住民協定の連絡協議会の代表者として参画し、委員会の副会長を務めている。B氏から指名され、連絡協議会の代表者となった。また、同委員会の会長であるD氏とも同窓ということもあり、その補佐役としても抜擢された。

### (4) D氏

D氏は、旧豊科町重柳地区の住民協定（平成8年締結）の会長である。行政から住民協定を重柳地区で締結したいとの呼びかけがあった際に、D氏が路線ではなく面にしたほうが景観保全できると提案し、現安曇野市において始めて面で締結された地区となった。また、D氏は安曇野ブランドデザイン会議の地域づくり部会の会長を務めている。その他に、県の景観育成サポーターの松本地域運営委員長でもあり、平成19年に安曇野市長に対し、住民協定の拡充と広報活動の徹底を提言した「提言書」を提出した。さらに、D氏はNPO

法人「信州ふるさとづくり応援団」の理事長も務めており、移住者も含めた地域づくりに貢献している。この法人は、屋外広告物が乱立している道路の屋外広告物撤去の運動も行なっている。また、現在のアルプス花街道運動の実行委員長でもあり、この運動に参加するように住民や企業などに呼びかけも行なっている。

(5) E 氏

E 氏は、安曇野市の景観計画策定委員会の会長、都市計画に関する土地利用市民検討委員会の副会長を務めている。また、安曇野ブランドデザイン会議の環境・景観部会のプロジェクトのひとつである、「屋敷林と歴史的まちなみプロジェクト」のリーダーも務めている。E 氏は以前より、長野県の景観育成サポーターの一員として、屋敷林の保全を呼びかけている。

(6) F 氏

F 氏は 1998 年（平成 10 年）に関西から旧穂高町に移住した。以前よりスキーや登山などで長野県を訪れており、安曇野市にも親しみを持っていた。安曇野市に移住した理由は、田舎でもなく都会でもないというバランスの良さからであった。F 氏は土地利用市民検討委員会、安曇野ブランドデザイン会議の「屋敷林と歴史的まちなみプロジェクト」、「安曇野百選プロジェクト」、景観計画策定委員会、万水川の景観を考える会のメンバーである。また、G 氏に紹介され景観育成サポーターも務めており、「環境都市・安曇野をめざして」の提言書の作成にも携わった。さらに、NPO 法人「信州ふるさとづくり応援団」のメンバーでもある。

F 氏が景観保全施策や活動に参加している理由は、安曇野の景観に魅力を感じるとともに、他の人がつくった景観計画などを批判するよりも、自ら計画に携わりたいということからであった。

(7) G 氏

G 氏は 1995 年（平成 7 年）に関東から旧穂高町に移住した。以前より安曇野に来たことがあり、移住するなら安曇野と決めていた。G 氏は景観計画策定委員会、安曇野ブランドデザイン会議の「屋敷林と歴史的まちなみプロジェクト」、「安曇野百選プロジェクト」、万水川の景観を考える会のメンバーである。さらに、NPO 法人「信州ふるさとづくり応援団」の事務局も務めている。G 氏が景観保全活動に関わる理由は、もともと都市計画が専門分野だったことと、自分の子供のためのふるさとづくりをしたいということからである。

G 氏は景観保全活動以外にも移住者の支援も行なっている。また屋敷林は個人の財産であるが、それらが残っているまちなみは安曇野の財産なので、所有者や地域の人がその価値を認識してもらいたいと願っている。

(8) H 氏

H 氏は 1990 年頃に、安曇野市の隣の市である松本市より旧穂高町に移住した。子供を育てるなら自然が多いところが良いと望み、仕事でよく訪れていた穂高町に決めた。H 氏は、

NPO 法人「信州ふるさとづくり応援団」、景観育成サポーター、安曇野ブランドデザイン会議の「屋敷林と歴史的まちなみプロジェクト」のメンバーである。また、H 氏の勤めている建築事務所では、分譲している住宅地に対して独自に住民協定を設けている。その協定内容とは、道路境界線より建築物を 2m 以上後退させること、電線の地中化、景観に調和した彩度の低い建築物にすること、農作業に対する理解、緑化の促進などである。

### 第3項 まとめ

もともと安曇野市に住んでいた人のなかには、住民協定をきっかけとして、景観保全に関心を持つようになり、積極的に景観保全活動を中心に地域の様々な活動に参加していった人もいることが分かった。また、住民協定の締結に関わっていた人が、その他の景観保全施策に積極的に参画している。さらにこれらの人々はその活動を通して、人と人とのつながりも広げていき、交流した人が積極的に様々な活動に参加するようになるということが示唆された。つまり、住民協定には「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」という役割があると考えられる。また、地域住民だけでなく、安曇野市に移り住んだ移住者も積極的に景観保全活動に参加していることが分かった。そして、行政は裏方にまわり、土地利用市民検討委員会や住民活動の事務局を務めるなど、住民を主体として捉えるようになってきていると考えられる。

## 第5章 研究の総括と今後の展望

### 第1節 農村景観保全施策における住民協定の役割

住民協定は住民の合意が必要なため条例などとは異なり、合意をする際に住民が施策の内容を理解する段階があるという利点がある。また住民協定の活動主体が住民であることから、その協定を守ろうとする意識が高く、実効性がある。

さらに住民協定が結ばれている地区には、その他の景観保全施策も展開しやすいということが示唆された。それらの景観保全施策や活動を通じて、住民や企業、行政が協働することにより、まちづくりや景観計画などに発展できると考えられる。また空間的にも、屋外広告物の規制のような、点から、景観計画という面的な広がりにもつながる。単に協定や施策の内容を発展させるだけでなく、住民の意識も発展させることで、その施策の持続性と実効性を担保できるようになると考えられる。また景観保全活動やまちづくり活動することにより、住民同士の交流も増える。景観を介して地域住民の交流がなされることが景観形成を更に発展させることになるのではないだろうか。

住民協定をきっかけに、施策だけでなく住民の意識も向上する。景観保全施策・活動に関わっている住民が住民協定をきっかけとして地域の景観を意識するようになり、その意識を施策に反映させようという動きが出てくる。そして、その人たちを介して、景観保全施策・活動に関わる人のつながりも広がっている。住民協定は、景観を保全する範囲が物理的に広がると同時に、景観を保全しようとする人のつながりを広げ、意識を高めるという役割があることが考察できる。

以上まとめると農村景観保全施策における住民協定の役割は、以下の4点である。

- 個々の地区の問題に対して柔軟な対処が可能
- 日常的な景観構成要素の維持管理が可能
- 景観保全に対する住民参加を段階的に促進する
- 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

### 第2節 これからの農村景観整備のあり方

従来の農村景観保全においては、都市部と同様に屋外広告物や建築物など人工物を対象に、形態や色彩の規制、景観阻害要素の排除といった施策がトップダウン的に行われてきた傾向がある。しかしながら、農村景観の保全に不可欠だと考えられる、農地・樹林地等の日常的な景観構成要素の維持管理については、トップダウンによる規制的手法では必ずしも十分に対応できない。このような課題に対して、住民協定が持つ4つの特徴は、有効に働く可能性があると考えられる。すなわち、身近な景観の維持管理に向けて、ボトム



アップでの対処を促進させていくためには、住民協定をきっかけとして、その取り組みを発展させていくことがひとつの戦略として考えられる。

### 第3節 農村景観を保全する新たな主体

安曇野市においては、直接住民協定の締結に関わっていないが、住民協定に関連する景観保全活動等に積極的に参加している移住者がいた。近年、都会での人口集中に伴う環境悪化や、ライフスタイルの変化などにより、農村を新たな定住の場所として選択する人が増えてきている（吉川，2005；川上，1995；逢見・東，2001）。これらの人々の中には、良好な景観を求めて移住してくる人々も多く存在し、近年増加傾向にある（松島ら，2008）。さらに、2007年から約680万人の団塊世代（1947年から1949年出生者）の大量の定年退職が見込まれており、今後も一層都市から農村地域へ移住する人々が増加することが予想される。農村地域の行政団体や企業は団塊世代を中心とした移住者に対して、地域活性化の主体として大きな期待を寄せている（草葉，2006；伊藤，2006）。移住者を扱った研究として、吉川（2005）は、移住した地に馴染みのない移住者や専門家が、まちづくりにおいてその地域にこれまで出されなかった発想を持ち込むということを明らかにしている。また、岩松・岩井（2001）は、移住者が景観保全の取り組みの代表となって活動を導いた事例について報告している。このように、移住者は農業（農作業）における労働力として直接的に農地等の保全の役割を担うだけでなく、景観保全などの活動において構成員となり、独自の意見を述べるなど、移住者と農村景観保全に様々なかわりがみられる。本研究の調査地においても、移住者が農村景観保全施策や活動に積極的に関わっていた。したがって、近年増加傾向にある移住者を景観保全の新たな担い手として位置づけることができよう。

### 第4節 景観保全施策における住民協定の活用に向けた展望と課題

後藤（2007）は、行政が施策を住民に押し付けるのではなく、住民自らが地域を営んでいるという感覚をいかに覚醒できるかが重要だと述べている。そのためには行政が住民の意見を取り入れ、啓蒙から承認、さらには協働というように住民が主体になるよう段階を踏んで、サポート役にまわることが有効であることが示唆された。

安曇野市では、多くの住民協定が締結され、また多くの人々が関わることによって、地域の景観を保全、育成していこうとする意識が高まってきている。その発展プロセスは、後藤の提案に沿ってきている。また住民協定に盛り込まれている内容を超えて、より広く、また質の高い景観の保全やその形成を求めた動きが進んで来ており、その主体も行政主導から住民主導に移行しており、行政はサポートの役割を果たすようになってきている。ただ住民全体がそれらの活動を行い、あるいは支援しているというわけではなく、やはり一部の在来住民や移住者に偏っている面はある。彼らは積極的に景観保全の施策づくりに関わっているが、ただそれだけでなく、多くの住民が自分たちの郷土の景観を保全し、形成

に参加していくためのPR活動、すなわちリーダー性も必要であろう。

今回は景観保全施策に主体的に関わっている人を中心に聞き取り調査を行った。しかし実際に一般住民（特に住民協定地区以外の住民）にも住民協定が十分に周知されているか、景観保全の意識が住民協定によって変化したかを調査する必要がある。また安曇野市では国道や広域農道などの営業施設の多い幹線道路沿いには住民協定地区は少ない。幹線道路は住民のみならず安曇野市以外の多くの来訪者も訪れるので、更に景観保全の規制を強めたり、広げたりする必要がある。また面的な規制ももっと必要である。このように従来の協定を場所的に拡大する必要があることは一つの課題である。これについては今まで以上の利害（とくに営業上の利害）が伴うものなので、協定締結に困難が予想される。しかし住民協定の規制内容の限界を乗り越えて、それをカバーするような土地利用計画や、景観計画を住民とともに策定していくことによって解決される可能性は、安曇野市ではかなり高いと思われる。それは住民協定を契機に安曇野市の景観を保全し、育成しようとする人々や活動が住民から生まれてきていることである。そういう点で住民協定は大きな役割を果たしてきているといえるであろう。安曇野市の農村景観を保全、育成していくために安曇野市の行政、住民、企業のみならず、域外からの意見を聞くために安曇野市以外の人々などを含めて協働し参画していくシステムを構築し、発展させていくことも求められるであろう。

## 引用文献

- Arnstein,S.R. (1969) : A Ladder of Citizen Participation, Journal of the American Institute of Planners, 35 (4), 216-224
- 板東義雄・浅野聡・今井正次 (2004) : 都道府県における景観条例の変容に関する研究, 日本建築学会計画系論文集, 578, 85-92
- 恵谷浩子・村松真・麻生恵 (2007) : 農村地域における景観形成に関わる住民の認識と行動の構造化, ランドスケープ研究, 70 (5), 575-578
- 後藤春彦 (2007) : 景観まちづくり論, 学芸出版社, 京都, 105-106
- 服部祐雄・井口博文 (1999) : 保存版 大町・安曇の昭和史, 郷土出版社, 246pp
- 穂高町誌編纂委員会 (1991) : 穂高町誌 第3巻 (歴史編下), 761pp
- 五十嵐敬喜 (1982) : 都市の法的ルールー住民協定を素材として一, 地域開発, 217, 16-23
- 石川久雄・中井検裕 (1996) : 土地利用の規制に関わる協定の利用動向と規定内容に関する研究, 都市計画論文集, 31, 547-552
- 石浦邦章・加我宏之・下村康彦・増田昇 (2005) : 市民団体による里山保全活動の運営形態の発展プロセスに関する研究, ランドスケープ研究, 68 (5), 617-622
- 伊藤薫 (2006) : 団塊の世代の“住まうかたち” —団塊世代の人口移動の過去・現在・未来—, Review of economics and information studies, 6(3・4), 23-52
- 岩松文代・岩井吉彌 (2001) : 山村集落の活性化に関する合意形成と住民リーダー, 日林論, 83, 4, 307-314
- 加瀬靖子・横内憲久・岡田智秀・照沼博康 (2006) : 景観法に基づく景観計画の策定プロセスに関する研究 (その1) 滋賀県近江八幡市「水郷風景計画」策定における組織編成と行政間の手続きについて, 日本建築学会学術講演梗概集, F-1, 293-294
- 川上雅之 (1995) : 都市居住者の地方移住に関する研究, 日本建築学会大会学術講演梗概集, E-2, 405-406
- 小林昭裕 (2001) : 営農方式と自然環境との相互関係からみた農村景観の成立過程に関する研究 昭和初期までの北海道の農地開拓を事例として, 農村計画論文集, 3, 277-282
- 小浦久子 (2005) : 景観まちづくりの方法, (社) 日本建築学会 (編) 『まちづくり教科書 8 景観まちづくり』, 丸善株式会社, 東京, 10-23
- 倉原宗孝 (1999) : 市民的まちづくり学習としての住民参加のワークショップに関する考察, 日本建築学会計画系論文集, 520, 255-262
- 草葉敏一 (2006) : 北九州学術研究都市周辺地域における里山保全活動を通じて団塊世代のまちづくりに関する研究, 日本建築学会大会学術講演梗概集, f-1, 61-62

- 真野洋介 (2008) : 景観協定“住民が自発的にルールをつくる”, (社) 日本建築学会 (編) 『景観法活用ガイド 市民と自治体による実践的景観づくりのために』, ぎょうせい, 東京, 54-57
- 松島洋介・奥敬一・深町加津枝・堀内美緒・森本幸裕 (2008) : 琵琶湖西岸の里山地域における地元住民と移入住民の景観認識の比較, ランドスケープ研究, 71 (5), 741-746
- 松下圭一 (1991) : 『政策型思考と政治』, 東京大学出版会, 東京, 294-298
- 箕浦一哉 (2003) : 住民による景観づくりと行政の関与—山梨県景観条例に基づく景観形成住民協定を事例に一, 山梨県立女子短大紀要, 36, 85-91
- 中井検裕 (1999) : まちづくり協定の法制度的考察, 都市問題, 90 (6), 35-50
- 岡崎篤行・西村幸夫 (2000) : 立案初期段階からの住民参加による景観形成制度の策定—岐阜県古川町における伝統的様式を継承した町並みを対象として—, 日本建築学会計画系論文集, 537, 211-218
- 逢見はるか・東正則 (2001) : 優良田園住宅法における居住環境の実現手法に関する研究—上越アーバンビレッジを例として—, 農村計画論文集, 3, 7-12
- 齋藤政満 (2004) : 美しい農村景観の形成に向けた政策展開—美の里プランと景観法—, 農村計画学会誌, 23 (2), 174-177
- 阪口太志・安田丑作・三輪康一・末包伸吾・木山正典 (2002) , インナーエリアにおけるまちなみ景観の形成とその評価に関する研究—神戸市における景観形成市民協定に着目して—, 日本建築学会近畿支部研究報告集計画系, 42, 805-808
- 柴田久・土肥真人 (2001) : 自治体の意識にみる景観まちづくり条例の運用実態と効果・問題点との関係性, ランドスケープ研究, 64 (5), 755-758
- 志村秀明・益尾孝祐・佐藤滋 (2002) : 地方都市中心市街地におけるまちづくり協定の実態と役割—中心市街地再生のための協働型まちづくりの手法に関する研究—, 日本建築学会計画系論文集, 560, 221-228
- 篠原修 (1998) : 景観用語辞典 増補改訂版, 彰国社, 東京, 100-101
- 杉浦高志・栗原伸治・糸長浩司・川口友子 (2002) : 大河小説「安曇野」にみる農村風景描写の変遷—戦前・戦後の比較から—, 日本建築学会大会学術講演梗概集, E-2, 711-712
- 轟慎一・中村攻・木下勇・藤正三 (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, 58 (5), 241-244
- 豊科町誌編纂委員会 (1997) : 豊科町誌 近現代編, 674pp
- 内海麻利 (2001) : 委任条例と自主条例の役割に関する一考察—委任規定と自主規定を複合的に定める条例に着目して—, 農村計画学会誌, Vol.20No.1, 23-30
- 山中富美子・水原渉 (2003) : 滋賀県「風景条例」における近隣景観形成協定制度的特徴とその活用の状況について, 日本建築学会梗概集, F-1, 689-690

- 山崎健太・樋口忠彦（1997）：商店街整備における「街づくり」の役割に関する研究，日本都市計画学会学術研究論文集，32，229-234
- 柳川豪・加我宏之・下村康彦・増田昇（2006）：堺市金岡町における住民発意型まちづくり活動の発展プロセスに関する研究，ランドスケープ研究，69(5)，751-756
- 安田丑作・三輪康一・末包伸吾・馮俊・坂口太志・大江孝弥（2001）：住民参加型景観まちづくりの形成過程とその評価に関する研究—神戸市北野町山本通地区、岡本地区、南京町地区における事例調査を通じて（その1），日本建築学会大会学術講演梗概集，F-1，937-938
- 吉川光洋（2005）：グリーン・ツーリズムの発展におけるIターン者の役割—岩手県遠野市を事例に一，農業経営研究，43(2)，55-59
- 財間一樹・坪井善道（2006）：景観条例を基本とする景観法の運用事例に関する調査・分析，日本建築学会研究報告集Ⅱ，77，149-152

## 謝辞

自然環境形成学研究室の横張真先生には、研究に対する姿勢を教えていただくとともに、物事を様々な角度から見るという考え方を教えていただきました。研究姿勢だけでなく、社会勉強もさせていただき、この考え方は今後の私の人生にも大きく影響を及ぼすことと思います。2年間本当にありがとうございました。助手の安形先生には、ゼミの場にて鋭いご指摘をいただき、大変勉強になりました。親身にご指導いただき、本当にありがとうございました。

修士研究を進めるにあたり、聞き取り調査で多くの方にご協力いただきました。景観保全活動に参加している安曇野市在住の皆様、安曇野市に移住なさった皆様、安曇野市の施策に関して情報や資料を提供してくださった安曇野市役所の皆様には、お忙しい中、快く話をしていただき、心から感謝いたします。

自然環境形成学研究室の皆様には、研究に関して、生活に関して様々な面でお世話になりました。先輩の栗田英治さん、宮本万理子さん、清水章之さん、寺田徹さん、渡部陽介さん、Vudipong Davivongs さん、Gerald Bolthouse さん、石井秀樹さん、科学警察研究所の雨宮護さんにはいつも親身に相談にのっていただき、沢山のアドバイスと励ましのお言葉をいただきました。大変貴重なご意見と熱意のこもった議論を本当にありがとうございました。後輩の石松志津枝さん、古木治郎くん、関愛久美さん、保科宇秀くん、森岡育代さん、小野田哲郎くん、田原眞一くん、高木理代さん、保條理弘くん、三上拓くんには、いつも良い刺激をいただき、大変勉強になりました。感謝の気持ちでいっぱいです。そして、同期の南里美緒さん、遠藤賢也くん、大澤陽樹くん、田口圭介くん、古谷崇くんには、研究だけでなく、日々の生活において励ましてもらうとともに、沢山の楽しい時間を過ごさせてもらいました。本当にありがとうございました。また、自然環境学専攻の同期には、いつも勇気付けてもらいとても嬉しく思っています。

最後に、修士課程での2年間、研究に専念する機会を与え、常に心の支えとなって、温かく見守ってくれるとともに優しい言葉をかけてくれた、父と母に感謝いたします。2年間本当にありがとうございました。

2009年2月27日

土田 恵理

# 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

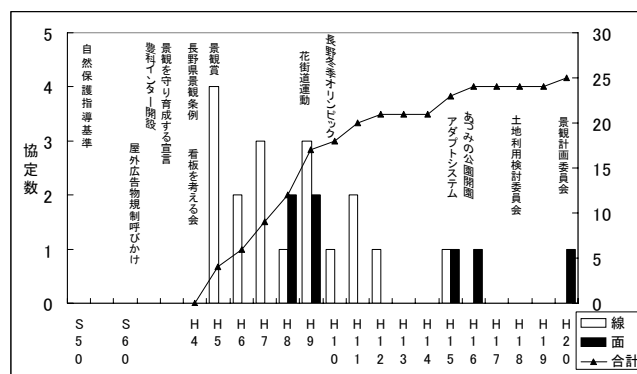


図1 住民協定数の変遷と景観保全施策の全体像

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。

## (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

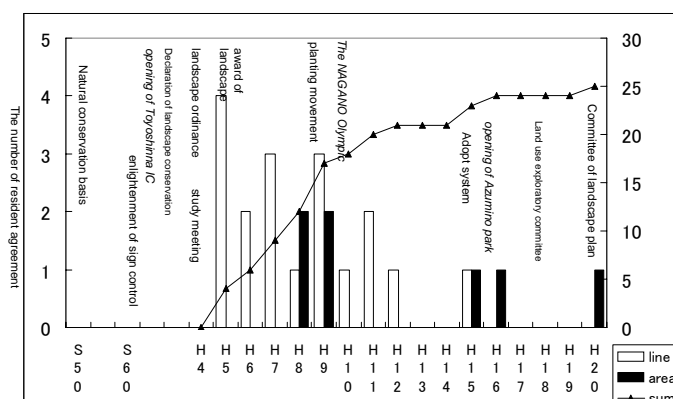


Figure1 The perspective of the landscape conservation measures

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.