

美しい国づくりのための計画デザイン・システムのあり方

「美しい国土の創造」WG

1. はじめに

国土技術政策総合研究所においては「安全で美しい国土の創造」を基本課題として位置づけ、横断的なWGを設置し、研究・情報発信活動を行っているところである。本稿ではその活動の一端を紹介する。

WGでは、美しい国づくりに係るシステム、規範に関する課題について、過去、3回のシンポジウム（うち1回は東北地方整備局と共催）を開催し、有識者を交えた議論を行った。また、美しい国づくりアドバイザー制度等の先進的な取り組みを行ってきた東北地方整備局の景観担当者に対するヒヤリング・意見交換を実施した。さらには、景観デザインの実務を担っているコンサルタントに対するアンケート、先進的な取り組みに関する事例収集等を行い、景観デザイン検討に係る課題を整理し、今後の取り組みの方向性の把握に努めてきたところである。

その結果得られた課題や指摘・意見等について2.で紹介する。

さて、2004年7月に公表された「国土交通省所管公共事業における景観評価の基本方針(案)」により、今年度から、各地方整備局毎に景観アドバイザーを置き、景観アセスの試行事業を行なうこととなった。今後、景観デザインに係る検討をどのような体制で行うかは、重要な課題になってくると考えられる。

したがって、景観デザイン検討に係る課題のうち、特に、景観デザイン検討を行うための体制、仕組み（以下、「計画デザイン・システム」と呼ぶ。）を取り上げ、その特性及び今後の方向性等について3.で整理することとする。

2. 景観デザイン検討に係る課題・指摘事項

ここでは、有識者、地方整備局、コンサルタントへのアンケート、ヒヤリング等から得られた景観デザイン検討に係る課題、指摘事項、意見及び今後の

取り組みの方向性について「規範・目標像」「計画デザイン・システム」「契約・発注システム」「住民—専門家—行政の連携」の4つに分けて紹介する。

①規範・目標像

- ・誰もが後世に残すべき風景として合意しやすい「伝建地区」「城郭」「里山」「鎮守の森」等は、いずれも近世以前に成立した風景。現代では、この風景を残すべきという誰もが納得する規範を示すことは困難。
- ・しかし、それぞれの地域の中で時代によって変わっていくもの、時代を超えて守っていくものを見つけることが重要。
- ・規範となりやすいのは「水」に関わる風景。
- ・規範は押しつけるのではなく、長い年月に渡っての住民との議論が必要。
- ・このような議論には「国土学」「地域学」などの新しい知の体系が必要。

②計画デザイン・システム

- ・化粧や装飾の段階でなく、川上（構想・計画段階）からの検討が必要。
- ・計画～基本設計～実施設計～設計監理・施工管理に一貫性を担保することが必要。例えば、行政の担当者の異動や検討段階毎にコンサルタントも担当も替わることで、一貫して携わる人間がないため、デザインの基本的な考え方に係る一貫性が欠如。
- ・風景は総合的なものであるにも関わらず、複数の事業や空間に渡る総合的なデザインの実施が困難。
- ・コンサルタントやデザイナー等の景観デザインの専門家には「デザイン能力（腕）」が必要。
- ・行政の担当者には、景観といえば色彩と考えたり、デザインは誰でもできると誤解したりする傾向があるが、行政の担当者にも、意匠・文化

的知識や一定程度のデザイン教育等による「デザイン判断能力（目利き）」が必要（例えば、優れた文章は書けなくても、優れた文章かどうか分かる能力を持っていること）。

- ・「能力」と「やる気」のある人間に責任を持たせる仕組み（腕が振るえる環境整備）が必要。
- ・行政－専門家の粘り強い議論、共同作業が重要。

③発注・契約システム

- ・プロポーザルなどで、コンサルタントのデザイン能力を評価する過程にできるだけ透明性を担保することが必要。それによって、コンサルタントも発注者もレベルが向上。

④行政－専門家－住民の連携

- ・町の美しさとそこに住む住民の心の美しさは連動。町の住民が「僕のお家も景色の一つ」という意識を持つことが必要。
- ・美しい国づくりに携わることが、コミュニティの回復に寄与。
- ・行政から規範や答えを押しつけるのではなく、地域と行政の意見のキャッチボールにより、地域の発想も自立し、デザインのレベルも成長。
- ・行政と住民が熱心で、専門家がアドバイザーとしてついていれば、10年あれば町は変化。

本稿では、これらの課題、指摘のうち、②につい

て述べる。なお、①については、これを受け、WGにおいて、計画・設計の実務にあたって規範となるデザイン事例を集めた「土木デザイン資料集成」の作成に取り組んでいるところである。

3. 計画デザイン・システムのタイプと特性

景観デザインに関する検討を実際に行うための計画デザイン・システムには、様々な方法が考えられ、それぞれに特性、課題がある。

ここでは、委員会方式、デザイナー方式（優秀なデザイナーあるいはコンサルタントに景観検討を発注する）、アドバイザー方式（有識者等の景観アドバイザーの助言を受ける）、直営方式（直営で景観デザインに関する検討を行う）の4つのタイプを取り上げる。

それぞれのタイプについて、参考文献¹⁾をもとに、有識者、地方整備局、コンサルタントを対象とするヒヤリング等から得られた知見を加え、その特性（長所、短所）、成否のポイント、今後の方向性等について概括する。

3.1 デザイン・システムのタイプと特性

(1) 委員会方式

景観デザイン検討を行う場合、通常、委員会を設置することが多い。委員会方式の長所は、多様な関



写真－1 委員会方式の例 苦田ダム（苦田ダム工事事務所）

ダム本体、水辺、橋梁、道路、植栽、管理庁舎等の多くの施設を総合的に計画・設計し、長期間に渡ってコンセプトの統一性を確保するため、委員会及びデザインWGを設置し、10年以上に渡って設計・施工案件を検討した。

●特集1：美しい国づくりをめざして

係者の調整が可能であることがあげられる。

短所は、成否が委員の質に大きく依存するのにも関わらず、景観デザインと無関係の委員が選定されることがあること、意見が無難なところにまとまりがちであること等が指摘されている。

一般的には、合議によって、合理的・論理的に、方向性を設定することができる計画もしくはデザイン・コンセプトの段階までは、委員会での検討が適しており、形の収まりやディテールといったデザイン検討が主なテーマとなる段階には、不向きであると言われている。

ところが、苫田ダムのように、委員会が長期間に渡って設置されたことが、事業全体に渡っての総合性の担保及び計画・設計・施工の各段階を通じてのデザイン・コンセプトの一貫性を担保することに役立った例もある。

(2) デザイナー方式

景観デザインを専門とするコンサルタント・デザイナーに業務を発注する場合をこのように呼ぶこととする。

長所としては、委員会方式と異なり、個性的なデザインになる可能性があることである。短所としては、デザイナーに構造・施工・経済性等に対する理解がない場合、設計が進まない可能性があることがあげられる。また、行政の内部（幹部）の意向で、デザインが変更になることがあるとの指摘もあった。

いずれにしても、デザイナーにデザイン能力があることは勿論、行政の担当者側にデザイン判断力、及び景観デザインと構造・施工・経済性等を調整する能力が必要となる。

(3) アドバイザー方式

長所としては、アドバイザーの意見が尊重されること、デザイン・コンセプトの一貫性が担保されることがあげられる。短所としては、行政側の人材が育たないことがあげられよう。

この方式の成否も、委員会方式と同様、アドバイザーの人選次第という面がある。

(4) 直営方式

長所は、景観デザインと構造・施工・経済性等をわざわざ調整する必要がなく、関係者間を調整する手間が省ける点があげられる。実際には、直営方式で景観検討を行う例は少ないと考えられる。

3.2 計画デザイン・システムに係る考察

(1) 事業毎の特徴

地方整備局等の担当者にヒヤリングを行った結果、各事業毎に採用している景観デザイン検討に係る計画デザイン・システムが異なっていることが分かった。

ほとんどの分野においては、外注により景観デザイン検討を行っているが、港湾の分野においては、現在でも、防波堤等の外郭施設は直営で設計し、細部設計については外注を行っている。

また、営繕の分野では、近年、設計が直営から外注に移行したが、現在でも、プロポーザル等に先立ち、直営で試設計等の検討を行い、設計業者選定に際しての評価ポイントを抽出しており、それにより技術力の低下を防いでいるという。これは、インハウス・エンジニアと外注との中間の状態にあるものと考えられる。

さらに、公園緑地の分野では、景観への配慮は当然であり、特段の検討体制があるわけではないとのことであるが、いずれかの段階で専門家（造園職）の目が入る、いわば、直営方式的な体制であるとのことであった。

このように、各分野毎に、景観デザインに係る計画デザイン・システムの採用状況は異なっているが、インハウスから外注へという大きな流れは、変わらないものと思われる。したがって、今後は、アドバイザー制度の有識者の活用等を有効に活用することが求められているといえよう。

(2) 総合性・一貫性の観点からの評価

計画デザイン・システムについて、

① 多様な機能の総合性

② 計画・設計・施工の一貫性

の2つの観点から評価を行う。

① 多様な機能の総合化

「多様な機能の総合化」の対象としては、以下が考えられる。それぞれにおいて、適切なシステムで対応する必要がある。

- i) 景観計画、デザインと構造、環境、施工性、経済性等との調整が必要な場合
- ii) 国が事業主体であるが、国の他機関、県、市、地域住民等との調整が必要な場合
- iii) ダムのように事業主体が単一であるが、多様な施設からなる場合
- iv) 港湾や都市の再開発等、国、県、市、民間等多様な事業主体の施設群からなる場合

i) は、行政、デザイナーに調整能力、総合化する能力があれば、直営方式、デザイナー方式が適する。しかし、両方式のみでは、ii)－iv) には対応しづらい。i) に対し、委員会方式が用いられることも多いが、本来は不向きであり、前述した担当者の能力に左右される。

委員会方式は、ii) の調整を目的とする場合に、従来から実施されてきた。

iii)、iv) については、事業間、施設間を調整するコーディネイターとして、アドバイザー、委員会が役割を果たすことが可能である。この場合の委員会は、苫田ダムの例のように、単に、関係者間の意見調整をするのではなく、施設群のデザインを総合化する労力と能力を要する。勿論、いずれの場合も、担当者が優秀であることが必要となる。

② 計画・設計・施工の一貫性

「計画・設計・施工の一貫性」とは、

- i) 行政の担当者が短期間で異動すること。
- ii) 計画・設計・施工の各段階で行政の対応部署、担当者が変わること。

等の行政のシステムに起因する状況に対応することである。

デザイナー方式や直営方式はこれらに対応し難いが、委員会方式やアドバイザー方式では対応することが可能である。しかし、そのためには、これらに対応するような処置が必要となる。i) に対応するためには、通常、計画・設計が終わった段階で解散する委員会やアドバイザーを長期間に渡って設置する

必要であろう。i) に対応するためには、現状で想定していない段階まで委員会やアドバイザーに関わって貰う仕組みが必要となろう。

4. 今後の計画デザイン・システムのあり方

最後に、今後の計画デザイン・システムの方向性等について述べる。

① 研修システムの体系化

まず、1. にあったように、行政担当者のデザイン判断能力を向上させることが必要である。このために研修等を活用することが考えられる。

現在、国土交通省において、景観に係る講義・計画・演習が一貫となって行われているのは国総研横須賀庁舎で行われている「美しい国づくりコース(5日間)」のみである。

景観法も成立し、景観アドバイザー制度等も動き始めたことから、新しい研修制度が望まれる。その際、事務所の幹部クラスを対象とする理念の理解を目的とする講義中心のコース、まちづくり・地域づくり・複数の事業のコーディネートテーマとするコース、実務担当者向けの講義から演習まで一貫性のあるコースなどを体系的に揃えておくことが考えられる。

② アドバイザーの新たな役割

今年度から各地方整備局毎に景観アドバイザーが設置されるようになった。

アドバイザーには、現状では想定されていないが、既述のように、計画・設計・施工の一貫性を担保する機能とともに、まちづくり・地域づくり・多様な事業を調整する機能等も期待したい。

5. おわりに

今年度は景観アセスの試行事業の初年度である。本WGも、現場の声に耳を傾け、本省、地方整備局と協力しながら、よりよい制度の構築にあたっての理論的な枠組みの研究や提案等を今後とも、行っていきたいと考えている。

【参考文献】

- 1) 日経コンストラクション編集部：設計方式の分類、日経コンストラクション、1991. 11