

野洲市景観条例（案）への意見

平成23年12月7日

1. 条例（案）全般について

1) 野洲市の「景観」としての独自性が弱い。

基礎自治体としての野洲市が景観行政団体となるのは、景観行政の主体となって積極的に形成すべき景観が、市内に存在するからである。滋賀県条例をベースにして条例案を作成するのは、作業手続きとしては合理的であるが、野洲市独自の景観形成への視点が弱められる結果となっている。

具体例を挙げるなら、野洲市にしかない三上山の眺望景観、琵琶湖・家棟川流域の景観、市内で分岐する中山道と朝鮮人街道、里山や河辺林などの緑地緑化形成といった、野洲の特徴的な景観に重点を置くべきである。近江八幡市条例や守山市条例などは、それぞれの特徴がよく出た内容になっている。

また、景観を考える委員会では、三上山と他の山を同列に扱おうとする傾向があるが、歌川広重の浮世絵に描かれ、松尾芭蕉の俳句に詠まれた、歴史的文化的価値のある近江富士であり、さらには市民・国民に崇拝される宗教的価値のある「神の山」であることを十分に認識すべきである。

2) 市民が主体となって景観を形成していくことのできる構成になっていない。

そもそも景観法の制定過程における重要な背景を、景観を考える委員会は認識していないように思う。

景観法の制定は、国の中央から地方へと働き掛けられた結果ではない。また、行政が市民を啓発した結果でもない。各地方自治体の市民が主体となって、それぞれの景観への独自の取り組みを起こした結果であり、景観法が制定される前には、それを各自治体の自主条例として実現してきたという、重視すべき経緯がある。自主条例制定という各自治体と市民による自発的な動きがあったからこそ、景観法制定へとつながったのである。

この経緯を踏まえるなら、市民の主体性を重視しない景観条例は在り得ない。同条例（案）は、市民の主体性を重視しようとする姿勢に欠けている。個別具体的には、「2. 各条項について」で後述する。

3) 「景観」は、経済的発展に逆行するものではない。

「景観を重視すれば経済的発展を損なう」とする「固定観念」が、同条例（案）からも感じられる。景観の価値に早く気づき、先行して景観行政団体となった自治体は、むしろ経済的発展や「にぎわい」を実現させており、その事実を十分に認識すべきである。県下なら、八幡堀の近江八幡市、キャッスルロードの彦根市、黒壁の長浜市、針江の高島市あたりが代表例であり、全国を見渡すならさらに成功例に事欠かない。

一方、同条例（案）に潜在する「固定観念」が、どこに垣間見られるかは、「2. 各条項について」で後述する。

2. 各条項について

1) (前文) 及び (基本理念) について

簡潔にまとめられた前文に異論はないが、前文があれば（基本理念）を明記しなくてもよいというものではない。本則として、（基本理念）を条文化すべきであり、その内容としては、野洲市の総合計画や都市計画マスタープランに明記されている「庭園都市」を記述すべきである。

また、景観を考える委員会が市民に対して提示された「景観の将来像」である「おおぞらのまち野洲 つながるふるさとの景観 ～山から琵琶湖へ 先人から私たちそして次世代へ～」についても、同条例の前文または基本理念で表現すべきと考える。

2) 第1条(目的)について

先述した「固定観念」に関連するが、同条例(案)では、「守り育て次世代へ継承していくこと」で、目的がとどまっている。目的としては、これだけで十分と判断される場合も多いが、景観条例を「にぎわい」に貢献するものとして位置づけるには不十分である。例えば、守山市条例では「市民生活の向上ならびに市民経済および地域社会の健全な発展に寄与すること」と、彦根市条例では「景観を保全し、育成し、または創造し、もって彦根市を美しく魅力あるまちとすること」と、栗東市条例では「本市固有の自然、歴史及び文化等を活かした個性的で魅力的ある景観形成を推進するため」と、明記されている。

3) 第2条(定義)について

第10条(届出を要しない行為)と関連するが、届出の適用除外を明確化するためにも、「大規模建築物」のみならず、「建築物」「工作物」「広告物」等について、積極的に定義すべきである。

4) 第3条(市の責務)について

①第1項の「良好な景観形成を図るため」は、本則に条文化された(基本理念)に置き換えることで、責務を負う根拠を明確にすべきである。

②第2項及び第3項が「努力義務規定」になっているが、市は景観行政の実施主体であるから、少なくとも第3項は、明確な「義務規定」にすべきである。なお、守山市条例第4条(市の責務)においては、第1項から第4項までの全項において、明確な「義務規定」であり、「努力義務規定」は1項もない。

5) 第4条(市民及び事業者の責務)について

「市民及び事業者の責務」のみとどめず、「事業者及び施工者の責務」「土地及び建築物の所有者の責務」まで、それぞれ立場の異なる景観形成の主体として、個別に明確にしておく必要がある。

6) 「第2章 景観計画」について

景観形成は、策定された景観計画によって実現されていくものである。したがって、景観計画策定段階から、景観形成主体としての市民による参画が不可欠である。守山市条例では第10条(景観計画への提案団体)、近江八幡市条例では第10条(風景計画検討に当たっての市民参画)として、市民参画を保障している。

7) 第8条(届出を要する行為)について

対象地域を「重点地区内」に絞り込んでおり、これは限定のし過ぎである。高島市条例第16条には地区の限定はなく、守山市条例第11条は「湖岸景観ゾーンおよび中山道軸内」と広範囲を対象とし、同条例(案)がベースとしている県条例第11条も、「琵琶湖景観形成特別地区、沿道景観形成地区および河川景観形成地区」と広く対象としている。

8) 第10条(届出を要しない行為)について

県条例第13条を引き写したものであり、これを野洲市条例にするなら、「すべてが適用除外になる」のではないかと思う。ここは景観行政団体として、野洲市の景観に応じて、木目細かく、かつ明確に規定できる場所である。高島市条例第17条や守山市条例第13条を参考としていただきたい。

9) 「野洲市景観審議会」について

景観法で規定されていない景観審議会を置くことは、野洲市の景観行政としての特徴を出すことにはなるが、これのみでは専門家と行政に閉ざされがちな都市計画行政の後追いになりかねない。景観法は、景観形成の主体たる市民との協働を実現する手立てのひとつとして、「景観協議会」を用意して

いる。同条例（案）に、その定めがないのは、大きな欠落である。近江八幡市条例第8章には、景観協議会としての「風景づくり委員会」が位置づけられており、この委員会の機能は諮問機関にとどまらない提案機関でもある。また、守山市条例第5章では、専門家としての「景観アドバイザー」とは別に、第21条（市民との協働の推進）として「景観サポーター」が定められている。

10) 「景観協定」について

景観形成の主体たる市民の力を発揮させる手立てのひとつとして、景観法では「景観協定」が用意されている。これは、「景観まちづくり」を目的として、地域や人を結びつける具体策である。近江八幡市条例では第12条（風景づくり協定）が、高島市条例では第11条（協定の認定）が、栗東市条例では第7章で景観協定が定められている。

野洲市には、県条例のもとでの景観協定地区が、すでに10地区もあり、市内での先進地区として、先述の「景観協議会」の構成員にもなり得ると考える。

3. 「野洲市の景観を考える委員会」の在り方について

「野洲市の景観を考える委員会」は、その役割を十分には果たしていない。野洲市が景観行政団体となり、景観条例を制定しようとする事に関して、その中心的役割を果たすのが「野洲市の景観を考える委員会」であるはずであるが、同委員会に十分な熱意と誠意が感じられない。これは極めて残念なことであり、こうした状況で形式的な手続きのみが進むのは、市民にとって大きな損失になると考える。十分な熱意と誠意が感じられない理由は次のとおりである。

1) 同条例（案）が議案となった第6回委員会の出席委員は、委員長を除けば、わずか6名のみであった。その中には、無断欠席者も複数あった。出席委員の中からも、委員会の取り組み姿勢を問題視する発言があった。

2) 一般市民の意見や立場を軽視している。景観フォーラムで「景観形成方針（案）」を、委員会責任において市民に提示し、市民からの意見を求めておきながら、景観フォーラム後に開催された委員会では、フォーラムで提示した案を自ら覆すような議論に時間を費やし、市民から出された意見に関しては、一言の発言もされず、勿論、議論もなされなかった。

3) 同委員会では、毎回、事務局から具体案が提示されており、その議案に沿って議論すべきときに議論をせず、自らが決めたことを後になって蒸し返したり、事務局に責任転嫁したりするような言動が見られる。これらは、至って非建設的な態度である。

4) 同委員会では、開催のたびに「傍聴者意見記入用紙」が傍聴人に配布されているが、同用紙に意見を記入して再三提出しても、その意見が各委員に届けられた気配は一度もない。仕方がないので、「市長への手紙」をもって意見を提出しているが、もちろん、それも委員には届いていないようである。

5) ちなみに、私は、同委員会の公募委員として応募した3名の内の1名である。同委員会の設置要綱によると、委員会定員は「15名以内」であるが、現在の委員数は13名で、定員に2名の余裕がある。公募委員の募集広報によると、募集人数は「2名程度」であり、現在の公募委員は応募者3名から選出された2名である。わずか3名しか応募のない公募委員を、2名に絞り込まなければならなかった理由が、全くもって不明である。