

57. 民間主体設置のモニュメントに対する行政の指導および許可システムに関する調査

A Study on Municipal Guidance and Permission System for Private Monuments

吉武哲信*・吉本幸太**・出口近士*

Tetsunobu Yoshitake*, Kohta Yoshimoto** and Chikashi Deguchi*

The purpose of this paper is to examine the municipal guidance and permission system for private monuments from the viewpoint of landscape management. A questionnaire survey was conducted over the municipalities in charge of landscape policies. This paper, firstly, surveyed permission cases of monuments nationwide. Then, the permission processes were analyzed. The paper clarified 1) the number of the private monuments processed according to landscape ordinances were only 12 among 298, in 2009, 2) Among 12 cases, only 7 cases employed landscape specialists in the permission process, 3) there were 4 cases that landscape department cooperated with other relevant departments in the process, 4) There is a possibility that municipal government, even if the municipality does not have the landscape ordinance, can guide monument design, through such as public art committee.

Keywords: Private Monument, Permission process, The Landscape Act, Questionnaire survey

民間モニュメント、許可プロセス、景観法、アンケート調査

1 はじめに

近年、日本各地において景観条例等に基づいて地域の景観に配慮した独自の景観形成が志向されている。景観は、建築物、屋外広告物、あるいはそれらを包含するまちなみや自然等の様々な要素で構成されており、景観を形成するための制度・手法もそれに応じて多様である。本稿では、景観構成要素の一つである記念碑や彫像を含むモニュメント等に注目したい。モニュメント等には様々な事物が含まれると考えられるが、全国の自治体における景観条例等を調査すると、表-1に示すような名称で表現されている。

さて、モニュメント等は地域の歴史や文化、風土、あるいは特定の人物や事物を象徴するものや、また商業広告物として設置されるものがある。これらは地域景観のシンボルや観光資源として機能する場合もあるが、一方で周辺景観との不調和や設置意図の不明確性、維持管理の不備等から彫刻公害¹⁾と呼ばれ、結果的に周辺景観に混乱をもたらす等の問題もある。

このような問題は、モニュメント等が「多くの人に見られる」²⁾ことを目的とするという意味でそもそも公共的性格が強いにもかかわらず、モニュメント等の目的、内容、規模、材質、デザイン、位置等(これらをデザイン等と総称する)、あるいはこれらを決定する計画プロセスにおいて、モニュメント等がその周辺景観と良好な関係を形成し、地域の景観向上に寄与できるような公共的配慮の仕組みが不在あるいは脆弱であることに起因している。すなわち、デザイン等に対する公共的配慮を実現するために行政が何らかの関与を行える仕組みが必要と言える。

ここでモニュメント等の設置主体と設置場所に注目すると、(A)行政自身が公有地に設置する場合や、(B)民間が行政に寄贈あるいは依頼し公有地に設置する場合、あるいは

表-1 本稿で定義するモニュメント等の種類

・モニュメント	・記念碑	・彫像	・記念塔	・装飾等
・ブロンズ像	・銅像	・歌碑	・パブリックアート	
・彫刻	・彫塑	・塔	・噴水	・時計塔 etc

(C)民間が民有地に設置する場合の3種が考えられる。

まず、(A)行政が施策の一環として公有地に設置する場合であれば、土地管理者としての行政所管課が法律に基づいて設置許可を発行する必要がある、この手続きの中でデザイン等の改善を行える可能性はある。また行政によるモニュメント設置の目的は公共の利益に資するものとの前提があり、モニュメント等の配置やデザインに対しては行政内部での検討が理論的には可能である。次に、(B)民間が行政に寄贈あるいは依頼し公有地に設置する場合においても同様に設置許可が必要であり、民間モニュメントに対する一定のデザイン等への指導・助言が行える可能性はある。ただし、公有地の所管課が景観への配慮を所管するとは限らず、この場合は景観担当課との連携が必要となろう。他方、(C)民間設置主体が自らあるいは他の民有地に設置する場合では、土地管理者としての行政による設置許可は不要である。また設置への関与は、財産権や表現の自由に直接関わるため指導根拠となる制度等が明確でないと困難となる。なお、財産権や表現の自由については、上述の民間が行政に寄贈あるいは依頼して公有地に設置する場合についても問題となり得る。すなわち、モニュメント等の設置目的はしばしば私的あるいは民間団体の関心を表象するものであり、行政がデザインや形態、設置場所等に変更を迫ることは、必ずしも容易ではない。

以上を踏まえれば、(A)行政が主体となって設置する場合だけでなく、(B)、(C)民間が主体となって公有地や民有地に設置する場合のモニュメント等についても同様に、デザイ

* 正会員 宮崎大学工学部土木環境工学科 (University of Miyazaki)

** 正会員 国土交通省九州地方整備局 (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism,)

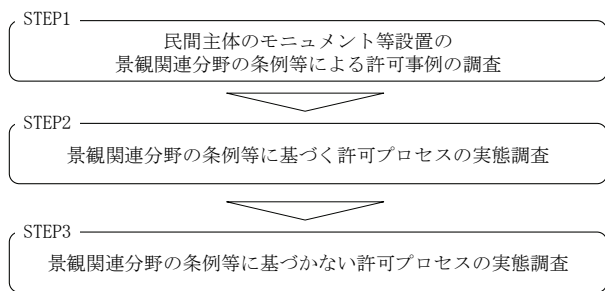


図-1 調査フロー

ン等の公共的配慮を担保しうのような行政的関与が行なえる仕組みが必要といえよう。

本稿では、以上の問題意識と次章で述べる既往の研究を踏まえ、特に(B)民間が行政に寄贈あるいは依頼し公有地に設置する場合と、(C)民間が民有地に設置する場合がある民間主体のモニュメント等設置に着目したい。そのために、全国の景観行政団体を対象としたアンケート調査を行ない、景観関連分野の条例等に基づいて民間主体のモニュメント設置許可を行なった事例を抽出・分析し、民間主体のモニュメント設置に対し、デザイン等(フォルム、高さ、色彩、素材等を含む)の改善プロセスを含む許可システムの実態を把握し、そのあり方を検討するものである。ここで景観行政団体に着目するのは景観法の具体的な運用の方法や実効性について検討したいことによる。

具体的には、図-1のフローに示すように、1)民間主体のモニュメント等設置の景観関連分野の条例等による許可事例の調査を景観行政団体に対するアンケートにより行ない、2)その上で見つかった許可事例に対し、許可プロセスの実態に関する追加アンケートを実施し、特にデザイン等への指導の有無と内容、許可プロセスへの専門家等の第三者の関与に着目して分析を行なう。3)さらに景観関連分野の条例等に基づかないものの指導が有効であった興味深い事例もあるため、その概要を調査し報告するものである。

2 既往の研究

上述の問題意識からモニュメントに関する既往の研究をみると、たとえば全国の行政主導による彫刻設置事業に着目し、自治体の設置事業プロセスや作品選定システムについて明らかにした竹田らの研究³⁾がある。また、上本らの研究^{4,5)}ではパブリックアート設置プロセスにおける住民参加やコーディネータの重要性について明らかにしている。これらは行政によるモニュメント設置に関し、公共性に配慮するためのプロセスについて論じた点で評価できる。ただし、これらの研究は(A)行政が公有地に設置する場合を対象としており、(B)民間が行政に寄贈し公有地に設置する場合、あるいは(C)民間が民有地に設置する場合の、公共性配慮のためのプロセスについては課題として残されている。

このほかの研究として、日本と海外におけるモニュメント設置後の管理方法について比較分析し、維持管理方法の提案を行なった研究⁶⁾や、日本の駅広場に設置されるモニュ

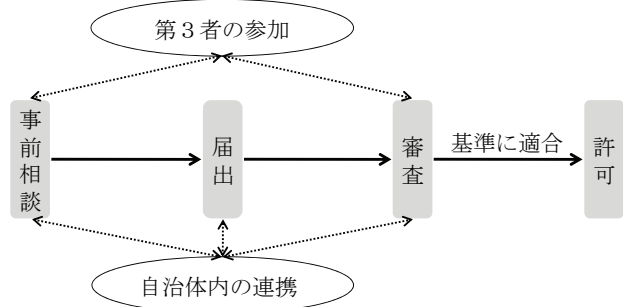


図-2 一般的なモニュメント許可プロセスの流れ

メントを対象に設置実態把握とモニュメントの類型化を行なった研究⁷⁾、野外モニュメント作品の素材と形態及びその制作時期・作品を取り巻く環境を調査した研究⁸⁾、パブリックアートへの市民の評価から都市環境における公共性と芸術性のあり方を検討した研究⁹⁾がある。これらはモニュメント等の設置後について着目したものであり、設置に至るプロセス上での公共性配慮を論じた研究ではない。

なお、上述の行政主導の設置事業に着目した研究^{4,5,9)}は設置プロセスへの住民や専門家等の第三者関与の重要性を指摘した点で評価できる。これは専門性、公開性・透明性の向上に繋がるものであり、民間のモニュメント等においても同様であろう。

また、建築物等も含む一般的構造物・工作物を対象とした許可プロセス等に関しては、景観条例等に基づく届出制度の運用実態について明らかにした研究^{10,11)}や、景観アドバイザー制度の運用実態について明らかにした研究^{12,13)}もある。これらは景観誘導の課題や有効性について検討した点で評価できるが、モニュメント等に焦点をあてたものではない。

3 調査の概要

3.1 調査の枠組みと調査項目

モニュメント等設置の行政による許可事例の調査は、景観関連分野の条例等に基づいた、(B),(C)民間主体のモニュメント等設置の許可事例の有無とその簡単な事例照会とした。その上で、事例があると回答した自治体に対しては、民間主体のモニュメント等設置に関し、I.モニュメント設置プロセス、II.モニュメント本体(設置主体やモニュメントの種類、設置場所等)の2つの角度から、許可プロセスの実態に対する追加調査を実施した。

なお、一般的な許可プロセスの流れとしては、図-2に示すように、設置主体による行政との事前相談の後、届出、審査となり、モニュメントが自治体の定める基準に適合した場合、許可となる。このため、追加アンケート調査項目を表-2に示すように設定している。すなわち、I.モニュメント設置プロセスについては、a)事前協議・届出、b)設置・管理の各段階において設計した。a)事前協議・届出のプロセスでは、設置主体の行政への届出物とその内容について問い、検討・協議では検討項目と主体、行政内部あるいは

表－2 許可プロセスの実態調査のための追加アンケート調査項目

I モニュメント 設置プロセス	a) 事前協議・届出	届出物	行政への届出物 届出物の内容
		検討・協議	周辺景観への検討項目 検討主体 協議の有無 協議内容・回数・期間・メンバー
		指導・助言	指導・助言に内容・その主体 設置主体の反応・その理由
		完了届出	完了届出の有無 勧告・変更命令 設置主体の反応
	b) 設置・管理	維持管理	維持管理(掃除・補修予算)の主体 維持管理の状況 維持管理における協定
		審査システム	効果・機能した理由 機能しなかった理由 審査の上での反省点
	II モニュメント 本体	設置主体	設置主体 設置目的
		モニュメント	種類・規模 寄贈の有無 作品のテーマ 作家の選定方法
		設置場所	公有地or民有地 場所の選択理由・方法 場所の選定期期

第3者を入れた協議の有無、内容、回数、期間、メンバーを質問項目として設定した。その上で設置主体に助言指導を行なう場合、その内容と指導主体、助言指導に対する設置主体の反応とその理由について問うている。

次に、b)の設置・管理のプロセスでは設置完了後に提出される完了届出に関して、その有無と設置されたモニュメント等に対する勧告や変更命令、そしてそれに対する設置主体の反応について質問項目を設定した。また維持管理については、掃除や補修予算などの主体と実際の維持管理状況、設置主体と行政の間で決められる掃除等の維持管理における取り決め等の協定について質問項目を設定した。審査システムについては、全プロセスを通して効果・機能した、あるいはしなかった点とその理由、また審査の上での反省点等について問うものである。

次に、II.モニュメント本体に関するアンケート調査項目では、まずモニュメント等の設置主体とその目的を問い、次に、モニュメント等の、種類や規模、寄贈の有無、作品のテーマ、あるいは作家の選定方法について問うた。設置場所については、公有地か民有地、場所の選択理由・方法・選定期期について質問項目を設定した。

なお追加調査のアンケート項目は、既往の研究での建築物や工作物等の届出実態等^{11),12)}や、景観アドバイザー制度の協議実態等^{13),14)}で行われた質問項目を参考に設定したものである。

3.2 アンケート実施状況

景観行政団体が有するモニュメント等設置の許可事例調査の概要を表-3に示す。調査対象は、平成21年10月時点での全国の景観行政団体である計376自治体とし、景観もしくは都市計画関連課を対象とした調査を平成21年10月に実施した。調査は、電子メールを利用した。全配布自治体376のうち、298自治体(返答率79.3%)から返答を得た。

表－3 許可事例調査の概要

	調査概要
調査対象	全国の景観行政団体
調査方法	電子メール
質問項目 (自由回答形式)	◎民間主体のモニュメント設置の景観関連分野の条例等に基づく許可事例の有無 ◎簡単な事例照会
配布票数	376自治体
返答数(返答率)	298自治体(79.3%)
「許可事例がある」と回答した自治体数(返答数に占める割合)	4自治体(1.3%)

その結果、民間主体のモニュメント設置に関し景観関連分野の条例等に基づく許可事例があると回答したのはわずか4自治体であった。すなわち、民間主体のモニュメントについてはほとんど行政的な関与がなされていないといえる。このこと自体が景観形成上問題であることを指摘できよう。

以降では「許可事例がある」と回答した4自治体に着目し、2)民間主体のモニュメント等設置に対する許可プロセスの実態調査のための追加アンケート調査結果について明らかにする。なお、本調査が対象とすべき事例が極めて少なかったため、維持管理や設置目的、作品のテーマ、作家の選定方法、場所の選択理由・方法、選択時期に関するアンケート項目についての分析は割愛し、主として設置許可プロセスと設置主体、設置場所に焦点を絞って以下に分析するものである。

4. 景観関連分野の条例等に基づく許可事例

4.1 許可事例の概要

4自治体における景観関連分野の条例等に基づく許可事例概要について表-4に示す。4自治体で5事例があった。

まず、許可事例の根拠条例等に注目すると、景観条例に基づく届出事例が、小樽市で2事例、守山市と新宿区で各1事例ずつあり、景観要綱に基づく届出事例が佐世保市で1事例ある。また、小樽市、守山市、新宿区の景観条例は景観法に基づいており、より強制力ある指導が可能な事例といえる。

設置場所と寄贈の有無に着目すると、事例No.1、2、5が公有地内(B)であるが、うち事例No.5のモニュメント等が民間から管理者(行政)に寄贈されている。また事例No.3、4が民有地設置、民間所有(C)である。事例No.1、2については公有地に設置されているモニュメント等であるが、寄贈の有無が不明であった。所有者が不明であること自体、モニュメント維持管理の点から問題があるといえよう。

以降はこれらの事例における許可プロセス実態について明らかにしていく。その際、第1、2章でその重要性を指摘した、a)公共性を確保するための第3者の参加、b)許可シ

表－4 景観関連分野の条例等に基づく許可事例概要

	自治体	No	設置主体	設置物	場所属性	寄贈	所有	根拠条例等
景観条例(景観法に基づく)	小樽市(北海道)	1	消防大ぶん公記念碑 建設期成会	彫刻	公有地	不明	不明	小樽の歴史と自然を生かしたまちづくり景観条例
		2	小樽啄木会	歌碑	公有地	不明	不明	
	守山市(滋賀県)	3	大型店舗のイベント企画会社	クリスマスツリー	民有地	×	民間	守山市景観条例
	新宿区(東京都)	4	宗教団体	時計塔	民有地	×	民間	新宿区景観まちづくり条例
景観要綱	佐世保市(長崎県)	5	市民団体	時計塔	公有地	○	公共	佐世保の景観づくり要綱

表－５ 景観関連分野の条例等に基づく事例の許可プロセス実態

自治体	No	第3者	【受容数/助言・指導数】	助言・指導項目	協議参加課	設置場所	所有
小樽市 (北海道)	1	×	【0/0】	なし	景観担当課	公有地	不明
	2	×	【0/0】	なし	景観担当課	公有地	不明
守山市 (滋賀県)	3	×	【0/0】	なし	景観担当課	民有地	民間
新宿区 (東京都)	4	専門家	【0/0】	なし	景観担当課	民有地	民間
佐世保市 (長崎県)	5	×	【0/0】	なし	景観担当課 寄贈担当課	公有地	公共

テムを有効に機能させるための所管課と景観担当課など自治体内の連携、という2つの視点からみていくこととする。

なお、表-5で後述するが、佐世保市以外、モニュメントのフォルム、高さ、ボリューム、素材、色彩、立地箇所の周辺状況等に関し問題になっていない。このため、紙面の都合もあり、これらに関する情報は表-4に掲載していない。

4.2 景観関連分野の条例等に基づく事例の許可プロセス実態

5事例の景観関連分野の条例等に基づく事例の許可プロセスの概要として、表-5に各事例における協議に参加した第3者、担当課、許可プロセスにおける助言・指導数とその受容数を示す。

まず、第3者の参加という視点で「協議に参加した第3者」を見ると、住民が参加した事例はなく専門家が参加した事例15件中1件のみである。また事例No.1～5すべてで条例等に基づいた届け出後の許可プロセスにおいて助言・指導が行なわれていない。ただし、佐世保市の事例No.5では景観要綱に基づいた届出前に、周辺環境との調和のため、自然石からメタルに素材を変更する旨の事前指導があったとのことである。要綱の存在が事前指導を可能にしたことを考えれば、本ケースにおいては要綱が一定の効力を持ったと言える。他方、守山市、新宿区における事例No.3、4は民有地にモニュメントが設置されたもの(C)であるが、市・区役所担当者によると、事前相談の実施の上、改善を必要とする点はなかったとのことである。ただし、新宿区担当者からは、一般論としては宗教団体のモニュメントについては宗教上の問題もあり助言・指導を行ないづらいとの回答があった。同様に小樽市の担当者も、今回の届け出に関しては改善を要する点はなかったとしながらも、一般論として、設置基準の「周辺との調和」等の判断は数値化していないため、設置主体との間で認識の差異が生じ、対応に苦慮すると回答している。

以上を踏まえると、表-5に示す事例では、景観関連分野の条例・要綱の存在は一定の効力を発揮しうる、他方で現実的には指導・助言が実行されていないことがわかる。提案されたモニュメント等に全く問題がない場合もあるが、一方では、設置基準の不明確さ、あるいは指導・助言の内容に関する公共性の確保に困難があるように見受けられる。これに対しては、設置基準を明確にすること、許可プロセスに第3者を参加させて公開性・透明性を高め、専門家を含む第3者の関与を経ることで指導・助言内容に公共性・専門性を確保する仕組みが必要と考えられる。

表－６ 景観関連分野の条例等に基づかない許可事例概要

	自治体	No	設置主体	設置物	場所属性	寄贈	所有
景観関連分野の条例等 で届出が必要とされない	我孫子市 (千葉県)	6	土地開発業者	モニュメント	公有地	×	民間
		7	飯泉喜雄顕彰碑建設の会	記念碑	公有地	○	公共
		8	サッポロビール	記念碑	公有地	○	公共
	函館市 (北海道)	9	「函館ロータリークラブ」 創立75周年記念事業実行委員会	記念碑	公有地	○	公共
		10	ペリー提督来航記念碑建立協議会 (函館北斗ライオンズクラブ等)	彫刻	公有地	○	公共
		11	はこだて赤い靴の会	彫刻・歌碑	公有地	×	民間
		12	公立はこだて未来大学建築ⅠⅤ	彫刻	公有地	○	公共

表－７ 景観関連分野の条例等に基づかない事例の許可プロセス実態

自治体	No	第3者	【受容数/助言・指導数】	助言・指導項目	協議参加課	設置場所	所有
我孫子市 (千葉県)	6	専門家	【2/5】	高さ・形状・素材・周辺との調和・デザイン	景観担当課	公有地	民間
	7	専門家	【0/0】	なし	景観担当課	公有地	公共
函館市 (北海道)	8	専門家	【協議中/1】	素材(耐久性)	景観担当課 寄贈担当課	公有地	公共
	9	専門家	【1/1】	設置場所	景観担当課 寄贈担当課	公有地	公共
	10	専門家	【2/2】	設置場所・デザイン	景観担当課 寄贈担当課	公有地	公共
	11	×	【1/1】	設置場所	景観担当課 土地管理課	公有地	民間
	12	専門家	【4/4】	周辺との調和・素材・デザイン	景観担当課	公有地	公共

なお、自治体内の連携という視点で「協議に参加した担当課」をみると、反転文字で示す佐世保市のNo.5において景観担当課と寄贈担当課が連携して協議を行なっている。つまり、庁内連携が存在していることがわかる。

5. 景観関連分野の条例等に基づかない許可事例

5.1 許可事例の概要

今回の許可事例の調査では、景観関連分野の条例等に基づかない事例が表-6に示すように2自治体で計7事例ほど挙げられた(我孫子市で2事例、函館市で5事例)。これらは本調査の趣旨とは異なり、またその他の自治体にも同様の事例があることが考えられるため網羅的な分析とはならないが、指導の実効性の観点から興味深い事例と言える。本章ではこれらに対する追加アンケート調査から、モニュメント等の概要と許可プロセスについて明らかにする。

まず、表-6からわかるように、事例はすべてが公有地に設置されたモニュメント等(B)である。民間設置主体と行政との景観面での協議を可能したのはこの点が効いていると考えられる。ただし、先述の事例1、2、5が条例を有し、かつ公有地設置であるにも拘わらず指導・助言がなされていないことを考えれば、我孫子市や函館市は民間設置のモニュメントの改善に関与する姿勢が強いといえよう。なお、寄贈の有無に着目すると、事例No.7、8、9、10、12が民間から管理者(行政)に寄贈されており、事例No.6、11が民間所有となっている。

以降は、表-5と同様にa)第3者の参加、b)自治体内の連携の2つの視点から許可プロセスをみていくこととする。

5.2 景観関連分野の条例等に基づかない事例の許可プロセス実態

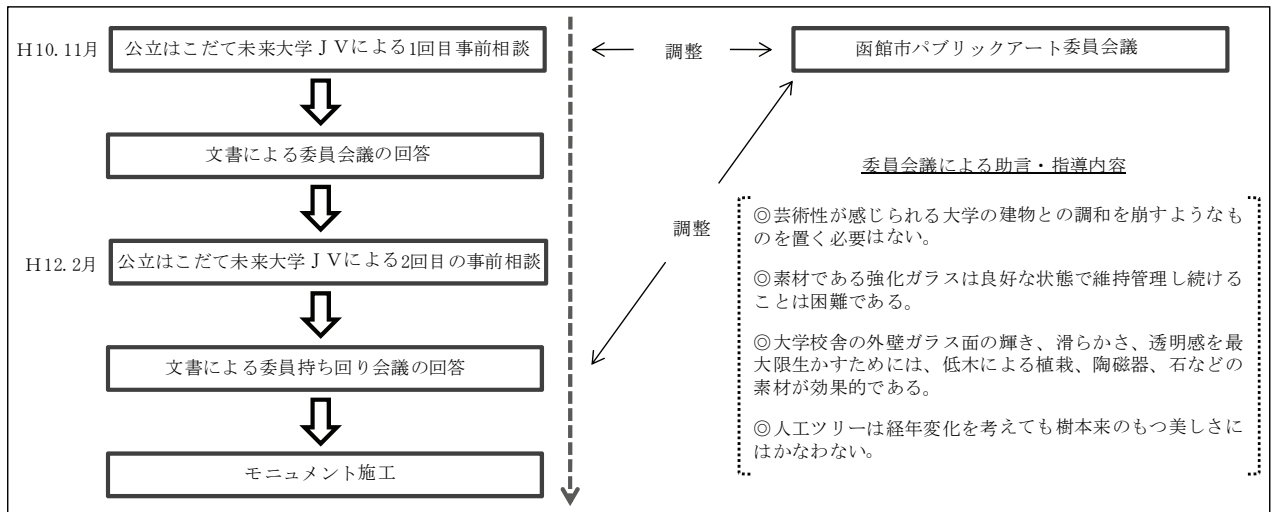


図-3 函館市におけるモニュメント許可事例

表-7に許可プロセスについて示す。まず、「協議に参加した第3者」を見ると、住民が参加した事例はない。しかし、専門家の参加した事例は、事例No.6～10、12(7件中6件)が該当する。またこれら6件の事例ではすべて助言・指導が与えられている。特に、函館市の事例No.9～12では、すべての助言・指導が設置主体に受容され、モニュメント等設置計画の変更を可能にしている点で注目できる。

次に、「協議に参加した担当課」をみると、反転文字で示す函館市の事例No.8～10(7件中4件)において景観担当課と寄贈担当課が連携して協議を行なったことがわかる。ただし、函館市の事例No.9では、景観担当課と寄贈担当課の協議が開始された時には既にデザインが決定されていたため、設置場所の変更についてしか助言・指導が言及できなかったという課題もあった。景観担当課と寄贈を受ける担当課の連携システムが必要であることは言うまでもないが、早い時期から連携することが重要と言えよう。

ところで、我孫子市の事例No.6では、周辺環境との調和のため、「高さを抑える」、「エッジの立たない形状」、「表面は自然石」等といった助言・指導が5つ与えられたが、2つしか受容されていない。これについて我孫子市の担当者に問い合わせたところ、「この事例は市道にモニュメントが設置されるものであり、a.道路管理課は設置主体に対する許可の権限があるがそれは主として安全面からの観点であり景観的視点ではない。景観担当課には許可の権限はないため、景観面での助言・指導に強制力がない、b.道路管理課、景観担当課、設置主体が一つの場で協議する機会がなかった」とのことであった。この点に関しては、景観行政団体として景観的観点からの庁内の連携構築が必要であるとともに、その連携を可能にする手段として景観重要公共施設を指定する(この事例では当該道路)ことも考えられよう。

5.3 函館市でのモニュメント設置の許可プロセス

5.3.1 設置の背景と発案から施工までの流れ

表-7の事例はすべて助言・指導がなされているが、中で

も函館市の事例12は専門家も参加した上で、4つの助言・指導がすべて受け入れられている点で特徴的である。すなわち、指導助言が行なわれ、有効に機能した事例として注目できよう。そこで具体的にはどのような助言・指導が行なわれどのように受容されたかに関し、許可プロセスの詳細を明らかにする。

図-3に函館市の事例No.12におけるモニュメントの許可プロセスについて示す。本事例は、公立はこだて未来大学の建築を担当したJVが大学敷地内に完成記念碑を設置したものである(B)。その経緯は以下のとおりである。

市は平成10年に公立はこだて未来大学建築JVからのモニュメント設置の事前相談を受け、同年11月18日に行政職員12名、学識経験者5人による函館市パブリックアート委員会に諮った。協議の結果、市は景観美・維持管理・必要性・単体としての美等(図-3中段に委員会による助言指導内容を示す)の観点から、JVから提案されている強化ガラスを素材とした人工ツリーは好ましくないとの回答をした。その後、平成12年に石を素材にした彫刻に全面的に変更する案が再度提出され、同年2月に函館市パブリックアート委員持ち回り会議の結果、市は基本的に問題ないとした。ただし市は、スケール感、空間の活かし方等の若干配置の工夫を要請しモニュメント設置を許可している。

5.3.2 許可プロセスの特徴

本事例の最も特徴的な点としては、景観関連分野の条例等による届出が必要とされない事例であるにも関わらず、函館市パブリックアート委員会等を通して景観の面から協議を行い図-3右下に示すようにモニュメント設置当初計画のデザインを全面変更しているという点が挙げられる⁽¹⁾。

函館市のパブリックアート委員会は、本来は函館市主導によるパブリックアート設置計画について景観などの観点から意見を述べる組織として発足したものである。したがって同委員会は、函館市が設置主体となったモニュメントにしか権限はなく、民間主体のモニュメントについて意見を述べる権限はない。担当者によると、本事例では、設置

されるモニュメントが公有地であるため、土地所有者である市は意見を述べることができ、そのため市はパブリックアート委員の意見を聴取し、その意見を市の助言・指導として設置主体に与えるという形をとったとのことである。この点に関しては、我孫子市の事例6と対照的である。

以上の事例12は、景観条例に基づかずとも、専門家を活用しながら助言・指導を行えることを示した点で興味深い。

6 まとめと考察

本稿は、全国の景観行政団体を対象に民間主体のモニュメント等設置の行政による許可事例に関する調査を行ない、周辺景観に配慮したモニュメント等許可の問題点とそのシステムの在り方に関し知見を得ようとしたものである。主要な成果を以下にまとめる。

1) アンケートの回答が得られた全国298自治体のうち、民間主体のモニュメント等設置の景観関連分野の条例等に基づく許可事例があると回答したのは4自治体、計5事例と非常に少ない。すなわち景観関連分野の条例等による民間主体のモニュメント等への行政的関与は希といえる。

2) 助言・指導への公共性・専門性の担保としての第三者の関与については、5事例中、許可プロセスにおいて住民が参加した事例はなく、また専門家が参加した事例は1件のみと少ない。

3) 5事例では、条例等に基づいた届け出後の助言・指導を行なったものはなく、また、事前相談時に助言指導を行なった事例も1件しかない。民間設置のモニュメントへの関与の難しさが浮き彫りとなった。

4) 景観関連分野の条例等に基づかない事例として、我孫子市と函館市の事例がある。我孫子市では公有地に設置されるモニュメントであるにも関わらず、助言・指導のすべてが受け入れられているわけではない。他方、函館市の事例では、土地所有者としての市が、パブリックアート委員会を活用して、モニュメント計画当初のデザインを全面変更できている。

以上を踏まえ、民間主体のモニュメント等設置の許可システムについては以下のような考察が可能である。

a) 民間主体のモニュメント等については公共性の担保、景観の向上等に関する公共的関与が機能していない。このため、以下に示すようなデザイン等に関する改善プロセスを含む許可制度の確立が必要である。

b) 民間主体のモニュメント等の設置に対する助言・指導を行なう際には、表現の自由や財産権の問題もあり、助言・指導の内容に具体性、公共性や専門性を確保することが重要である。このためには、モニュメント等に関する基準をできる限り明確化するとともに、許可プロセスに専門家や住民などの第三者が関与して公開性・透明性を高めることが必要である。

c) モニュメント等への助言・指導を有効にするためにはできるだけ早期の段階から、景観担当課と寄贈を受ける担当課の連携が必要である。

d) 公有地でのモニュメント等の設置については、所管課が景観面での判断を下せる根拠を整備すること、あるいは、所管課と景観担当課の連携システムが必要である。景観重要公共施設の指定は、これらを実現する手段となり得る。

e) 函館市のパブリックアート委員のような自治体主導のモニュメント等設置計画のための組織があれば、民間主体のモニュメント等設置に対して間接的に専門家の視点から景観コントロールを行える可能性がある。しかし、函館市の事例は公有地に設置されるものに対してのみ適用可能であり、民有地に設置されるモニュメントについては適用できない。このためには、函館市のパブリックアート委員会のようなモニュメント等設置に関わる専門的組織を景観法に基づく景観条例の下に位置づけることも一法であろう。

f) 民間モニュメント等の設置に関し、景観条例等がなくとも市の裁量により一定の指導を行ないうるとも言える。ただし、b), e)に述べたように助言・指導の公共性・専門性を担保するための外部者(専門家、有識者、市民等)が入った委員会等の仕組みが必要である。そして助言・指導に明確な制度的根拠を付与するためには、景観条例等に委員会等を位置づけることが適切と考えられる。

[補注]

(1) 著作権等の都合により写真・図面を掲載することは避けている。

[参考文献]

- 1) 山岡義典(1994), 「パブリック・アートは幸せか(地方自治ジャーナルブックレット)」, 公人の友社
- 2) 中川尚美・西尾尚子・北川剛一(2004), 「都市環境におけるモニュメント建造物 - 西欧と日本にみられるモニュメント作品の相違 -」, 名古屋女子大学紀, 第50号(人文・社会編) pp.281-294.
- 3) 竹田直樹・沈悦・斎藤庸平(2000), 「公的空間における彫刻の作品選定システムについて」, ランドスケープ研究, No63(5), pp.675-678.
- 4) 上本裕保・堀越哲美(1998), 「パブリックアート作品設置における住民参加方法についての実践的研究 - 愛知県岩倉市『音のアート』のケース -」, 日本建築学会大会学術講演梗概集, No.739-740.
- 5) 上本裕保・堀越哲美・茂登山清文・川村聖治(1999), 「パブリックアート設置におけるコーディネータの役割についての実践的研究 - 名古屋・今池商店街「今池ブロードウェイ・パブリックアート・プロジェクト」のケース -」, 日本建築学会大会学術講演梗概集, No.7237, pp.473-474.
- 6) 田中遵・工藤孝子(2006), 「パブリックアートのデータベース化と維持管理に関する国際比較研究」, 日本大学生産工学部研究報告 A, 第39巻, 第2号, pp.41-49.
- 7) 水嶋典典・安保文華・糸井孝雄(2004), 「駅前広場モニュメントの表現構造についての基礎的研究 - 新幹線駅前広場モニュメントをケーススタディとして -」, 日本建築学会計画系論文集, 第585号, pp.133-140.
- 8) 北川剛一・中川尚美(1997), 「野外モニュメント作品の環境と実態」, 名古屋女子大学紀要, 第43号(家政・自然編), pp.155-162.
- 9) 青山円香・北浦かほる・斎木陽子・辻川ひとみ(1997), 「都市におけるパブリックアートの類型化と位置付け」, 日本建築学会大会学術講演梗概集, pp.205-206.
- 10) 佐藤貴彦・堀裕典・小泉秀樹・大方潤一郎(2008), 「景観法下の建築物規制の運用実態と課題 - 景観計画に基づく届出制度に着目して -」, 日本都市計画学会都市計画論文集, No.43-3, pp.217-222.
- 11) 高田真・中井裕裕(2002), 「景観条例による景観誘導の実態と効果に関する研究 - 景観形成地区での届出制度に着目して -」, 日本都市計画学会学術研究論文集, No.37, pp.349-354.
- 12) 瀬口哲夫・河合正吉(1999), 「景観行政における景観アドバイザー制度の運用と実態/助言内容と受容状況からの分析 - 愛知県半田市の事例 -」, 日本都市計画学会学術研究論文集, No.34, pp.457-462.
- 13) 原田敬美(1998), 「景観アドバイザー制度による景観行政の実態 - 東京都北区の事例研究 -」, 日本都市計画学会学術研究論文集, No.33, pp.649-654.