

地方自治体の夜間景観施策の内容について

兵庫県立大学大学院環境人間学研究科 入江 菜穂子
 兵庫県立大学環境人間学部 福島 徹

1. 研究の背景

近年、自治体独自のライトアップやイベントの実施といった事業に留まらず、夜間景観形成を施策として位置づけ、条例制定や計画を策定し景観形成に取り組む動きが見られる。地域の夜間景観形成について、地区ごとの夜間景観を対象とした計画的な景観づくりの必要性が指摘されている¹⁾²⁾ことから、単発的でなく計画的な景観づくりの視点から夜間景観形成に取り組むことで、夜間景観が地域の魅力づくりとして果たす役割が大きくなっていると考える。

現状として、夜間景観施策を実施し夜間景観の形成に取り組んでいるのは一部の先進的な自治体に留まっており多くはない。また、夜間景観施策において考慮すべき視点や項目については未だ十分に定まっていない。そこで、先行事例を整理分析し、考慮すべき視点や項目をとりまとめることは、今後夜間景観施策を推し進めていくうえで有意であると考えられる。

夜間景観施策を扱った既往研究では、国内の動向を把握したもの³⁾、各施策の内容に着目し、目的、対象、コントロール手法の類型化を行ったもの⁴⁾、制度に着目したもの⁵⁾があるが、これらは施策内容の特定の項目について明らかにしているものの施策を構成する項目全体については述べられていない。さらに、ゾーニングや基準設定といった手法の細かい内容まで明らかにした研究は十分なされていない。また、夜間景観施策の全体を捉え、その内容について詳細に取りまとめた研究も見られない。そこで、本研究では既往研究の分析結果を参考に、先進事例から夜間景観施策において考慮すべき視点や項目を整理することで、施策の全体像を把握することを試みる。

2. 研究の目的と方法

(1) 目的・方法

先行事例をもとに夜間景観施策を策定し景観形成を推し進めていく際に考慮すべき視点、手法についてとりまとめることを本研究の目的とする。夜間景観施策とは、自治体が定める夜間景観を対象とした基本計画、条例、ガイドラインのことで本研究では定義する。

本研究は上記に掲げた目的の予備調査として、インターネット上で施策が確認できた11自治体を対象に、施策の計画書より(1)方向性について分類(2)用いられている手法の整理、分類を行う。そして、夜間景観施策における考慮すべき項目について考察する。

(2) 対象自治体の概要

対象とする自治体の概要を表-1にまとめた。対象とした都市において、基本計画が6都市、ガイドラインが2都市、条例が3都市であった¹⁾。政令指定都市は1都市、中核市は5都市、特例市は2都市、その他は3都市で比較的人口規模の大きい自治体が多い²⁾。策定年は2000年代がほとんどだが、井原市では80年代に策定されており国内における先駆的自治体と考える³⁾。各自治体の担当部署は都市計画、観光をはじめ様々で、自治体によって立脚する視点が異なることがわかる。また、対象自治体の夜間景観施策のほとんどは景観に関する条例や計画といった上位施策があり、それを受けさらに夜間景観に特化した施策と位置付けていた。

表-1 対象自治体の概要

施策	自治体	名称	都市	策定年	担当部署
基本計画	鹿児島市	ファンタスティックイルミネーション事業推進基本計画	中核市	2004	観光
	函館市	函館市夜景グレードアップ構想・基本計画	中核市	2007	観光
	下関市	夜間景観形成基本方針	中核市	2005	都市計画
	旭川市	旭川街あかり計画	中核市	1995	都市計画
	神戸市	神戸市夜間景観形成基本計画	政令指定都市	2004	都市計画
	松本市	ライトアップ基本計画	特例市	2005	景観
ガイドライン	兵庫県	星空景観形成地域ガイドライン		2006	都市計画
	福井市	福井市夜間景観ガイドライン	特例市	2008	都市計画
条例	高山村	高山村光環境条例		1998	地域振興
	井原市	美しい星空を守る井原市光害防止条例		1989	天文台
	金沢市	金沢市夜間景観形成条例	中核市	2006	景観

3. 施策の内容に基づく分類

夜間景観施策の内容を整理するため、施策を規定する項目について内容を詳細にとりまとめた。計画書、既往研究を参考に、施策を推し進めていくうえで考慮すべき項目として、本研究では目的・方針といった方向性、実施主体、具体的なコントロール手法に着目した。施策を概観すると、方向性、ゾーニング、照明のコントロールに関する項目(演出、抑制)、補助制度、目標イメージ、といった項目が各施策に共通して見られた。これらを考慮すべき項目と捉え、内容を詳細に整理した。

(1) 方向性についての分類

施策策定の狙い、目的、手法等の内容全体を踏まえたうえで施策の方向性を整理し、夜景演出型(以下演出型)、地域資源活用型(以下活用型)、星空保全型(以下保全型)の3つのタイプに分類した。演出型は鹿児島市、函館市、下関市、旭川市で、建築物をはじめとする景観資源へのライトアップや街路灯の整備といった演出手法を積極的に用いて夜景の創造を行うことを目的とする自治体であ

る。活用型は福井市、神戸市、松本市、金沢市で、主にゾーニングにより地区ごとの景観目標を定めることで、地域の特性を活かした夜間景観形成に取り組む自治体である。地区ごとに方針や基準を定めることで、光の演出や抑制を使い分け、地域の個性を活かそうとしている。保全型は兵庫県、高山村、井原市で、美しい星空をまちの景観資源と位置づけ、星空とそれを眺めることができる環境を光害から保全することを目的としている。3自治体には天文台があり施策策定のきっかけの一つとなっていることが伺える。井原市では担当部署名も天文台となっている。また、策定年も国内で最も早いことから、非常に夜間景観への意識が高いことが伺える。

(2) ゾーニング・対象による分類

施策の対象範囲は全域と一部の地区を指定しているものに分けられた(表-2)。ゾーニングの対象として面的、線的、点的な空間について分類し、それぞれの目標やコンセプトについてのテーマ、具体的なコントロール手法についての方針、基準の有無についてとりまとめた。

演出型は都心商業地区など一部の地域を対象地区に指定することでまちのシンボリックな空間と位置づけていた。活用型は福井市では重点地区指定、神戸市は全域、松本市、金沢市は全域を対象としさらに積極的に整備を行う重点地区を重ねて指定し、各地区の目標テーマが設定されていた。また、神戸市、松本市では面的なゾーニングで区域の方針を定め、さらに軸となる線的な空間の道路や通りを景観軸と位置づけている。施策推進の方策であるコントロール手法については方針で留まっている自治体が多かったが、金沢市では規制・誘導基準が設けられ、より積極的なコントロールに取り組んでいることがわかる。保全型ではゾーニング等区域区分は見られなかった。兵庫県は星空景観形成地域が施策の対象のため地区指定と位置づけ分類した。高山村、井原市は対象範囲についての記載が見られなかったが、両自治体とも市長がモデル地区を指定できる制度があった。

(3) 照明の要件に関する項目による分類

照明器具や設置方法といった照明の要件に関する項目の規制・誘導基準、方針などの規定について分類した(表-3)。照明器具の数値基準に関してはさらに8つの項目についてとりまとめた(表-4)。

演出型は照明方法に関する詳細な規定はほぼ見られなかった。活用型では詳細に規定されていた。3自治体では方針を示す程度に留まっており、規制・誘導基準は金沢市のみで定められていた。また、自治体独自の値だけでなく JIS 等の推奨値を参考にしている自治体もあった。金沢市では、区域や項目によって規制基準、誘導基準を使い分け、漏れ光については活用と抑制を区域によって使い分けている。このように詳細に方針や基準を設定す

表-2 ゾーニング・対象による分類

	対象範囲	ゾーニング(全域)				ゾーニング(地区指定)						
		面	線	点	内容	面	線	点	内容			
										コントロール	コントロール	
	全域	地区指定	区域	道・通り	建物、公共空間	重点地区指定	区域	道・通り	建物、公共空間	テーマ	方針	基準
演出型	鹿児島市	○					○	○		○		
	函館市	○						○	○		○	
	下関市									○	○	
	旭川市	○							○		○	
活用型	福井市	○						○	○		○	
	神戸市	○	○	○	○							
	松本市	○	○	○	○	○	○				○	
	金沢市	○	○	○	○	○	○				○	○
保全型	兵庫県		○									
	高山村						○					
	井原市						○					

表-3 照明の要件による分類

	照明の要件											
	照明器具					照明方法						
	形態	デザイン	光源	省エネルギー	数値基準	設置方法・位置・高さ	照射角度	投光器・レーザー	照明対象	漏れ光	点滅等	点灯時間
	●	○	◎	△								
演出型												
活用型												
保全型												

表-4 数値基準による分類

	数値基準							
	色温度	演色性	照度	輝度	光度	上方光束比	グレア	総合効率
演出型								
活用型								
保全型								

ることで、地域の方針に合わせた景観形成が取り組まれていた。保全型は規制基準を設けることで、過剰な照明を厳しく抑制していた。光害の防止のため特に上空方向に光が漏れないよう規制している。

面出によると、快適な都市照明の指標として「①まぶしさ(グレア)を除去すること②色温度をうまく使い分けること③演色性に十分に配慮すること④光源の高さを工夫すること⑤調光制御をかけること」を提示している⁶⁾。対象自治体のうち、調光に関する項目を定めている自治体はなかったが、金沢市は残りの4項目についてすべて基準を定め、かつ基準項目数も最も多く綿密に基準を設定している。数値に関してはJIS規格やCIEの推奨値を参考にした上で金沢市独自の基準を定めていた。

(4) 演出の手法による分類

行政が主導となって行う演出の手法、そのほかまちを彩る光について住民や事業者の協力を得ながら取り組む演出手法について分類した(表-5)。

演出型はライトアップの対象にまちのランドマークとなる建物等を選定するなど具体的な整備計画を定めていた。函館市では、展望台から見下ろすまちの夜景を魅力としているため、建物から漏れる光やカーテン解放を促進しまち全体で夜景の創出に取り組んでいた。旭川市では通り沿いの樹木等にイルミネーション照明を設置することで通りごとの景観を演出していた。一方、活用型は演出手法を方針として定めているが、具体的な実施計画は見られなかった⁴⁾。金沢市は、街路灯ではなく障子越しに漏れてくる灯りを活用することで、情緒ある雰囲気醸し出す夜景を演出していた。保全型は光害防止のため必要以上の光源を抑制することが目的であることから、当然照明を活用する内容は施策に見られなかった。

(5) 補助制度について

補助制度を設けることで市民や事業者の景観形成を後押ししている自治体もあった。施策に基づく基準やガイドラインに即した照明設置、改修への経費の補助、市民活動助成、勉強会へのアドバイザー派遣といったさまざまな支援が見られた。特に環境型では、何らかの規制基準と助成制度を併用することで住民、事業者の協力を得ながら光害防止に取り組んでいた。

(6) 目標イメージの示し方について

目標とする景観像のイメージの記載方法として、文章での記述、図を用いたものが見受けられた。主に方針や目標などの項目で文章によって方向性や目標とする景観像を示していた。それ以外に図やイラスト等を用いたものでは、全体像を俯瞰する写真、ライトアップのイメージを表す合成写真により具体的な目標像を示している自治体も見られた。演出型、活用型では個々の場所の目標

像だけでなく、イメージマップを用いて地域全体のイメージを示していた。そのほか、ケーススタディとして地域内の事例、他都市の事例を取り上げている自治体も多かった。

表-5 演出手法による分類

		演出手法									
		行政主体			住民、事業者の協力						
		ライトアップ	イルミネーション	街路灯整備	屋外広告物抑制	建物から漏れる光の活用	門灯・玄関灯の点灯奨励	夜間カーテン解放の促進	商業施設照明の点灯奨励	パイプシャッター・シースルーシャッター導入の促進	民家イルミネーションの促進
演出型	鹿児島市	○									
	函館市	○	○			○		○		○	○
	下関市	○		△							
	旭川市	○	○	○			○		○	○	
活用型	福井市	△	△			●	△				
	神戸市	△	△		△						
	松本市	△									
	金沢市	●	●			●	●		●		
保全型	兵庫県										
	高山村										
	井原市										

(7) 考察・まとめ

夜間景観施策について、その方向性により夜景演出型、地域資源活用型、星空保全型の3タイプに分類し、それぞれの手法について整理した。その結果、タイプごとに用いられる手法が異なることが明らかとなった(図-1)。

演出型はライトアップなどの演出により美しい夜景を創造することを目的とし、そのためのライトアップや街路灯などの具体的な整備計画を定めていた。対象区域を指定することでまちのシンボリックな空間を創出していた。また、目標とする景観像を示すことでイメージ共有への工夫が見られ住民や事業者の協力を得ていることがわかった。活用型はゾーニングにより区域ごとの方針を定めることで地域の特性を活かす夜間景観の形成を目的としていた。地域ごとに目標、詳細な方針、基準を定め、光の演出や抑制を使い分けることで地域の魅力を夜間景観でより高めていた。しかし、方針を示す段階に留まっている自治体も見られ、具体的な実施計画や基準の設定に発展させていくことが今後の課題と思われる。保全型はまちから眺めることのできる星空を景観資源と位置づけ、その環境の保全、創造を目的としていた。そのため天体観測を妨げるような過剰な光源の設置等を規制基準を設けることで厳しく抑制していた。一方で、規制だけでなく費用面や助言指導といった技術面の助成制度を設ける

ことで住民、事業者への景観形成の支援を行っていた。

そのほかの項目では、住民や事業者の照明設置、変更行為についての届け出、事前協議の制度を設けている自治体もあった。それに対し行政、専門家が助言指導、改善命令等を行い光害防止や方針に基づいた景観形成を支援していた。良好な夜間景観の形成における専門家の存在は重要であり、そうした積極的な指導が市民意識の向上にも寄与していると考えられる。

また、夜間景観形成には行政だけでなく市民や事業者の協力が不可欠であり、夜間景観に対する意識の啓発も施策の重要な点であるといえる。対象自治体では、照明の点灯式、表彰制度、市民参加型イベントなどを行い市民の関心を高める取り組み、シンポジウム、勉強会への専門家派遣などを行うことで夜間景観に関する知識の普及といった取り組みが見られた。

しかし、各主体がどのような役割を担うのか、具体的な内容を明記している施策はあまり見られなかった。知識の普及や意識啓発にとどまらず、各主体が協力しあってまちの夜間景観をつくっていく具体的なしくみづくり

	方向性	手法	
演出型 夜景	ライトアップ等の演出による夜景の創造	ライトアップ・街路灯などの演出手法	目標とする景観像のイメージを示す
活用型 地域資源	演出、抑制により地域特性を活かした夜間景観の形成	ゾーニング =地域特性の把握	地区ごとの方針・基準の設定 目標イメージを示す
保全型 星空	星空景観と環境の創造・保全	規制基準 =人工光の抑制	改修のための経費や助言等の助成

が今後求められると考える。

図-1 施策のまとめ (方向性、手法)

4. 研究のまとめ・今後の課題

本研究では、先行事例より夜間景観施策の項目の詳細な内容を明らかにすることで、施策において考慮すべき視点、項目を整理した。目的、具体的な方針、ゾーニング、対象範囲、照明のコントロールに関する項目、演出の手法、補助制度、目標イメージの共有などの手法に関する項目を詳細に定めることで、各自治体の目指す魅力的な夜間景観の形成が行われていた。手法としては、照明のコントロールに留まらず、市民、事業者の協力を得て、住宅等建物も含めたまち全体で夜間景観形成に取り組むことが重要であり、啓発活動も不可欠と考える。また、市民や事業者の活動支援の仕組みをつくることも、様々な主体の取り組みの後押しとなる重要な項目であると考えられる。

夜間景観施策の今後の展開としては、夜間景観の方向性を示した次のステップである具体的な整備計画、基準の設定への移行が予想される。今回取り上げた自治体では夜間景観の方針を詳細に示しているものの、具体的な整備計画や基準等の設定、主体の役割の明確化まで至っ

ていないところもあった。目標とする夜間景観を形にしていくためには、より具体的な景観形成の取り組みが求められる。

近年の動きでは、福井市が夜間景観を巡るルートマップの作成、夜間景観ウォークの実施といった普及活動を行っている。神戸市では「神戸市夜間景観形成実施計画」を2012年に策定し、具体的な整備の実施に取り組んでいる。このような整備の実施に向けた計画づくり、基準づくり、ガイドラインづくりが今後展開されると予想できる。

今後の研究課題としては、施策策定後の状況、運用実態を把握することが必要である。それにより夜間景観施策の実効性を検証することができると考える。既往研究では金沢市の運用実態を取り上げたものがあるが、それ以外の自治体の状況も明らかにすることで、国内における夜間景観施策の現状、課題を明らかにでき、夜間景観施策の有効性を捉えることが期待できると考える。本研究が今後の夜間景観形成の一助となれば幸いである。

【補注】

- (1)鹿児島市の内容は事業計画であり、平成22年度で終了しているが、参考とすべき先進事例として本研究では対象に含めた。
- (2)兵庫県は景観条例で星空景観形成地域に指定されている佐用郡を対象とした施策である。
- (3)井原市は岡山県旧美星町で策定されたものが市町村合併により井原市に移行されたもので、策定年は旧美星町のものである。
- (4)福井市の基準は上位計画である「福井市景観計画」の特定照明の基準である。

【参考文献】

- 1)鈴木ひろ枝、土肥博至 (1992)「商業地区における昼夜間景観変化に関する考察」、日本都市計画学会学術研究論文集、第27号 pp.781-786
- 2)周旭、池田孝之、小野尋子 (2006)「中国の上海における中心地区の夜間景観の特性とその評価に関する研究」、日本建築学会計画系論文集、第607号 pp.87-93
- 3)横田俊介 (2007)「日本の各自治体による夜間景観形成手法の系譜とその実態に関する研究-金沢市「夜間景観形成条例」を事例として-」、研究室HP 修士論文梗概より
- 4)乙部嶋宏、後藤春彦、李永桓、関口信行 (2009)「地方自治体による夜間景観整備の現状と課題-54 都市へのヒアリング調査と輝度による景観分析から-」、日本建築学会計画系論文集、第626号 pp.803-810
- 5)塩谷友朗、岡崎篤行 (2012)「地方自治体における夜間景観形成制度の運用実態-金沢市夜間景観形成条例を中心として-」、日本都市計画学会都市計画報告集、No.10 pp.209-212
- 6)都市美研究会 (2002)「都市のデザイン<きわだつ>から<おさまる>へ」、p.193、学芸出版社