

## 第 I 部

# 美しい景観形成に係る基本的な事項

第 1 章 景観の現状と課題 .....	6
第 2 章 基本方針 .....	17
第 3 章 景観施策 .....	25

# 第1章 景観の現状と課題

1 景観特性	7
2 これまでの取組と課題	11
3 景観に対する県民の意識	13
4 良好な景観形成に向けての課題	16

# 1 景観特性

長崎県には、その特徴的な地形、歴史、生業などにより、他の地域には類を見ない様々な景観特性が見られます。

長崎らしく、かつ良好な景観形成を進めるにあたっては、まず現状を把握、整理し、県内各地域ごとの特性を明確にしておく必要があるため、以下でその代表的な長崎県の景観特性をまとめます。

## (1) 全体の景観特性

### ① 歴史と地形に基づく多様な地域景観

- ・長崎県の景観は各地域の歴史的背景や自然（特に地形）的ないし地理的特性によって、県内をいくつかに分けることができます。
- ・特に江戸時代、小藩や天領に分かれて統治されていた歴史的背景は、地域の多様な文化的特性を形成する大きな要因になりました。

### ② 海外交流や日本近代化への過程を背景とする重層的な歴史文化景観

- ・全国的にみて、長崎県は西欧、東南アジア、中国大陸、朝鮮半島など海外との交流の歴史に特徴があります。
- ・海外交流の歴史は長い時代の積み重ねによる特徴的な地層のようになっており、交易やキリシタン文化などを始めとする重層的な歴史文化景観が長崎県の特徴となっています。
- ・日本近代化の過程で、長崎県が担った造船、石炭など産業景観や、被爆県として世界に平和を発信するイメージも長崎県を特徴づける重要な要素となっています。

### ③ 海・海沿い・島の自然と生業の景観

- ・長崎県には島と屈曲した海岸が多く、海沿いには漁業や農業を始めとした各種の生業に基づく景観が見られます。
- ・県の東西南北にはそれぞれ異なる表情の海があり、この海・海沿い・島の自然と生業の景観は長崎県の特徴と考えることができます。

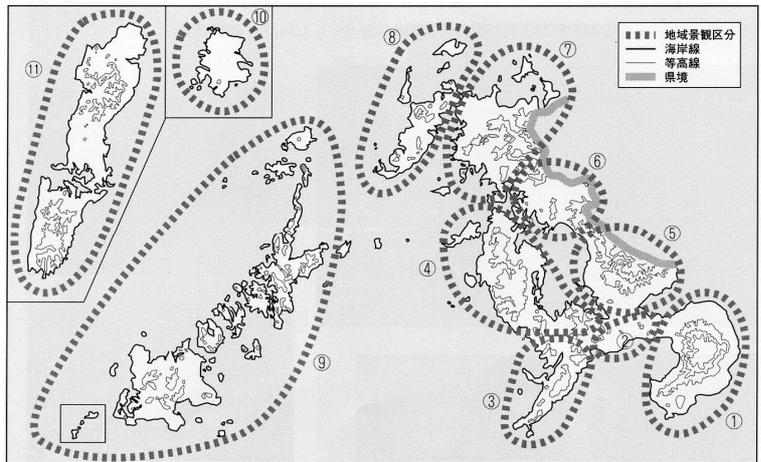
### ④ 火山の自然と生業の景観

- ・長崎県には山が多く、中でも島原半島は半島全体が雄大な山岳や地層の景観を呈しています。特に普賢岳は世界でも重要な活火山とされています。
- ・火山の山岳景観は、古くから先人の営みを反映した文化的な景観とともに、長崎県の特徴を形

## ○地域景観区分と地域景観分類

地域景観区分	地域景観類型
① 島原半島	円錐形の山
② 島原半島と長崎半島の間	干拓地、丘陵地
③ 長崎半島と周辺の小島	縦貫する山地、及び周辺の小島
④ 西彼杵半島と周辺の小島	縦貫する山地、丘陵地、平地、及び周辺の小島
⑤ 多良岳周辺	円錐形の山
⑥ 東彼杵地区周辺	平地、山地、丘陵地
⑦ 北松浦半島と周辺の小島	放射状の山地(囲いよう地)、丘陵地、複雑な海岸線、及び周辺の小島
⑧ 平戸島・生月島と周辺の小島	縦貫する山地、平地、及び周辺の小島
⑨ 五島列島	複雑な海岸線、丘陵地、平地、小規模な円錐形の山
⑩ 杵岐	平地、丘陵地
⑪ 対馬	複雑な海岸線、縦貫する山地

## ○地域景観区分図



資料：「新ながさき風景づくり指針」

成していると言えます。

## (2) 地域別の景観特性

### ① 島原半島

- ・島原半島全体としてみると、まとまりの良い大景観が特徴です。特に、海から眺める雲仙岳を中心とした半島全体の姿や、地域内の随所から見られる海の眺めが雄大です。
- ・江戸時代は島原藩と佐賀藩に属していました。
- ・我が国で初めて雲仙天草国立公園が指定され、島原半島全域は世界ジオパークネットワークにより日本初の世界ジオパークに認定されています。また、島原半島県立公園にも指定されており、これらの自然景観、漁村や農村等での生業景観、キリシタン等の歴史文化景観に特徴があります。
- ・中学校の校歌にも「雲仙」「有明海」が頻出しています。



### ② 島原半島と長崎半島の間

- ・有明海の干拓地に広がる広大で平坦な農地と、そこから別々の方向に遠望する雲仙岳や多良岳の大眺望が特徴です。
- ・橘湾側には大きな断層が存在し、有明海側と全く違う景観が広がっています。
- ・江戸時代は佐賀藩に属し、交通の要衝でもあった地域です。
- ・中学校の校歌には「橘湾」「有明海」がよく用いられています。



### ③ 長崎半島と周辺の小島

- ・長崎市街地は長崎湾を抱く斜面地にあり、かつては我が国を代表する海外交流の拠点都市であり、その斜面地形景観と歴史文化的景観は、長崎県全体の地域イメージを牽引しています。
- ・市内には、日本の近代化に貢献した、造船、石炭の産業遺産の他、原爆遺構や記念像などの平和関連の景観もあります。
- ・南部には、洋上にも軍艦島を始めとした産業遺産の景観があり、また起伏に富んだ山間部、海蝕崖や南方系の植物が見られる海岸部等は、野母半島県立公園に指定されています。
- ・統治の歴史をみると、天領を中心に島原藩と佐賀藩に分かれていました。
- ・中学校の校歌では特定の景観に集中することなく、この地域の景観の多様性を表していると言えます。



### ④ 西彼杵半島と周辺の小島

- ・西彼杵半島では、穏やかな大村湾側と雄大な角力灘側が対比的な地域景観であり、この地域の特徴を形成しています。
- ・江戸時代は概ね大村藩に属していました。



- ・キリシタンを始めとした歴史景観や屈曲の多い海岸線の自然景観を活用する観光地ともなっており、半島内は西彼杵半島県立公園と大村湾県立公園に指定されています。
- ・中学校の校歌の歌詞にも大村湾側の「琴の海、琴の湖」に対し、角力灘側の「西の海、黒潮。五島の島」がよく用いられています。

### ⑤ 多良岳周辺

- ・この地域は多良岳県立公園に指定されている多良岳を中心とし、干拓の有明海に面する小規模な漁港が点在し、大村湾には長崎空港が浮かんでいます。
- ・江戸時代には大村藩と佐賀藩に分かれて統治されていました。
- ・歴史と自然に恵まれた大村と諫早の中心部は、まとまりの良い市街地景観を呈しています。
- ・「多良岳」は地域内の中学校校歌に頻出しています。



### ⑥ 東彼杵地区周辺

- ・川と川沿いの開けた農村景観が特徴です。大村湾に接して海岸景観や港の景観が広がっており、大村湾県立公園に指定されています。また、山容に特徴のある虚空蔵山は長崎県自然環境保全地域に指定されています。
- ・江戸時代には大村藩と平戸藩にまたがっていた地域です。
- ・陶芸の町波佐見や、東彼杵には旧長崎街道の宿場町の面影を残す河口集落など生業景観も特徴的です。
- ・中学校の校歌には、海、山、川、陶器等が歌われ、地域景観の多様性を反映しています。



### ⑦ 北松浦半島と周辺の小島

- ・この地域の海岸沿いは、九十九島を代表とした西海国立公園と玄海国定公園が指定され、内陸は北松県立公園に指定されています。
- ・古来の大陸との攻防と交流の歴史や、明治以降では佐世保市に代表されるような軍と造船、北松浦の産炭等が地域を特徴づけています。
- ・江戸時代には平戸藩に属していました。
- ・ハウステンボスを始めとした観光施設も地域の特徴となっています。
- ・中学校の校歌には地域ごとの各々の山の名前が用いられ、海については「西海、九十九島、港、潮、玄海」などの歌詞が数多くみられます。



### ⑧ 平戸・生月島と周辺の小島

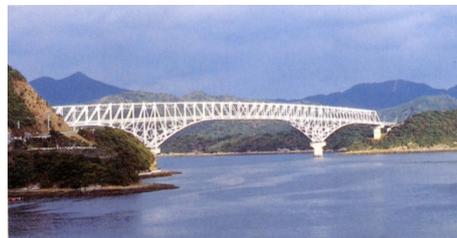
- ・古来、大陸や西洋との交流があった平戸市には、独特な和洋折衷の歴史景観などがあります。
- ・キリシタン信仰にもとづく文化と景観も特徴となっています。



- ・江戸時代には平戸藩に属していました。
- ・西海国立公園の海蝕崖等の自然景観が平戸大橋や生月大橋とともに特徴的であり、観光資源となっています。
- ・中学校の校歌には「玄海」がよく用いられています。

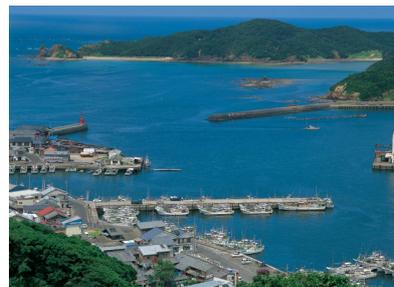
## ⑨ 五島列島

- ・五島列島は四方を東シナ海に囲まれ、連続する島々の複雑な海岸線に代表される自然景観とともに、遣唐使の時代からの大陸との交流やキリシタン等の歴史文化的な景観に恵まれています。
- ・江戸時代は概ねの範囲が五島藩であり、一部が平戸藩に属していました。
- ・広い範囲で西海国立公園に指定され、長崎県自然環境保全地域も点在しています。
- ・中学校の校歌でも「海、潮、海鳴り」といった海に関するものが多く使われています。



## ⑩ 壱岐

- ・壱岐島には古墳も多く、古代から大陸との交流の歴史があり、原の辻遺跡や元寇の古戦場等の歴史景観が散在しています。
- ・江戸時代には平戸藩に属していました。
- ・壱岐対馬国定公園に指定され、郷ノ浦や勝本などのまちなみには、漁港らしい景観が見られます。
- ・中学校の校歌では「玄界灘」という歌詞が多く、「鯨波轟く」といった玄界灘らしい歌詞も見られます。



## ⑩ 対馬

- ・古代より朝鮮半島を中心に大陸との交流の歴史を背景とした特異な文化的景観が地域を特徴づけています。
- ・江戸時代には対馬藩に属していました。
- ・対馬は日本で3番目に大きな離島（北方領土及び沖縄島を除く）であり、入り組んだ海岸線や多島海景観などの自然景観の他、朝鮮半島の遠望等に特徴があります。壱岐対馬国定公園に指定され、また一部が長崎県自然環境保全地域にも指定されています。
- ・中学校の校歌には「海、海原」等の海に関する歌詞が極めて多く使われています。



## 2 これまでの取組と課題

ここでは本計画以前の景観まちづくりの取組である、「長崎県美しいまちづくり推進条例」（平成15年4月制定）とそれに基づく「長崎県美しいまちづくり推進計画」（平成15年9月策定。計画期間：平成15～22年度）について、その実績と効果の整理を行います。

この条例を制定する以前には資料編の資料1「長崎県における景観施策の取組について」に示したような施策が積み重ねられています。

条例制定によって取組も本格化し、長崎県美しいまちづくり推進計画を策定・実施してきました。その策定にあたっては、計画の実現性を重視し、市街地や集落での景観形成に的を絞り、住民や市町等の取組に対する技術・財政両面からの支援を行ってきました。

### ○これまでの取組と課題（その1）

制度	概要	実績	事業効果と課題
① 美しいまちづくり重点支援地 区制度	観光地周辺の市街地や景観資源の残る集落、拠点的な開発を行う地区などで、市町が住民参加で進めるモデル的なまちなみ整備事業を、県が計画策定から施設整備まで重点的に支援するもの	・平成21年度までに、10箇所の重点支援地区が認定済みで、各々7年間の補助を実施中。	・当初目標は10地区程度とされており、目標数は達成したと言えます。まちなみの修景事業等の事業促進が図られた地区においては住民にも事業効果が分かりやすく、まちなみ景観形成をアピールできているため、モデル的な事業としての効果がありました。 一方で、事業進捗の遅れが見られる地区が、支援期間終了による整備停滞で投資効果が中途半端になることが懸念されるため、市町での自主的な取組の促進と、その取組に対する県の支援方を検討する必要があります。
② 美しいまちづくり住民協定制度	自治会や商店街などのコミュニティにおいて、地域の美しいまちづくりに関する住民協定の締結を促進し、その内容に沿って協定団体が実施するまちなみ整備事業を、市町と共同で支援するもの	・3住民協定地区が実現したにとどまりました。	・当初目標では全市町での運用と協定地区数が20件を掲げていましたが、実績は大きく下回りました。 ・協定に基づくまちなみ整備への助成を重点支援地区に限定するなどの理由から、制度活用が活発でなく、効果的な運用が図られませんでした。 ・住民協定等は重要な課題であるため、異なった切り口での支援策を検討する必要があります。
③ まちづくり景観資産登録制度	個性的で魅力ある景観を形成しているまちなみや建造物を登録し、その内容を広く一般に周知するほか、登録した建造物の所有者が実施する保全・活用事業を、市町と共同で支援するもの。 （保全のための修理、活用を前提とした修景等）	・1市を除く全市町で景観資産の登録があり、件数としては159件（まちなみ26件、建造物133件）に達しました。	・目標件数の200件には及ばず、地域間にばらつきがあるなど市町ごとの温度差が課題となっています。 ・計画が市街地、集落を主な対象としているため、自然景観が登録の対象外になっていることは、本県の景観特性を鑑みると課題となっています。
④ 県営公共事業等デザイン評価制度	県が施行する公共施設や庁舎等の整備事業のうち、まちなみ景観に大きな影響を及ぼすと考えられるものを取り上げ、専門家や住民等の意見を反映させながら事前のデザイン評価を行うもの。	・47事業を対象に実施しました。	・評価対象事業については地域景観の向上など効果がありました。 ・一方、制度の活用による事業の遅れや、業務増などへの懸念もあり評価対象事業が減少する傾向も見られました。 ・県の公共施設整備が景観形成に先導的な役割を果たすことができるよう、より積極的に実効性のある方策が課題となっています。

## ○これまでの取組と課題（その2）

制度	概要	実績	事業効果と課題
⑤ 広告景観モデル地区 制度	美しいまちづくり重点支援地区など、特に良好な広告景観を形成する必要がある区域を広告景観モデル地区に指定し、地区ごとに定めた誘導基準に沿って行われる屋外広告物の設置・改修事業を、市町と共同で支援するもの。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・3地区（美しいまちづくり重点支援地区内）が指定されています。</li> <li>・平成21年度までに看板の除去や新設等が2地区の合計17店舗で実施されました。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業を実施した地区では、まちなみの景観向上に効果がありましたが、費用補助を美しいまちづくり重点支援地区内に限定したため、制度の活用が制限され活発化しませんでした。</li> <li>・広告景観は重要な課題であり、屋外広告物への取組と連携するかたちで、より実効性のある方策を検討する必要があります。</li> </ul>
⑥ 屋外広告物集合理化支援制度	観光施設の周辺や幹線道路の沿線などで、景観を著しく阻害している多くの屋外広告物を市町が集合化する事業に対して支援するもの。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現時点までに市町からの支援要請はありませんでした。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・対象となり得る箇所はあるものの制度活用実績がありませんでした。</li> <li>・原因としては実務上、設置者の調整や同意が得られ難い等が考えられます。</li> <li>・広告景観は重要な課題であり、屋外広告物への取組と連携するかたちで、より実効性のある方策を検討する必要があります。</li> </ul>
⑦ アドバイザー派遣制度	上記制度を始め住民等や市町並びに県の機関が美しいまちづくりを目指した計画づくりや施設の設計を行う場合、あらかじめ登録した関係分野の専門家を派遣し、必要なアドバイスをを行うもの。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成21年度までに、延べ323回の派遣を行いました。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特に世界遺産関連でのニーズが多く、その効果は高いものと思われます。</li> <li>・引き続き、事業を継続していく必要があると考えます。</li> </ul>

### ○重点支援地区制度整備事例（平戸市平戸城下旧町地区）



### ○景観資産登録事例



### 3 景観に対する県民の意識

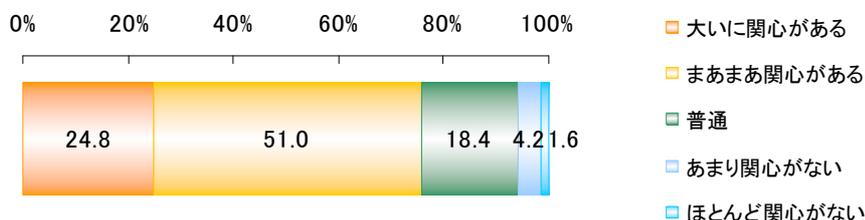


景観に関する県民アンケートを行いました。これにより景観に関する様々な課題も見えてきました。(県民アンケートの調査結果の概要については資料編に示します。)

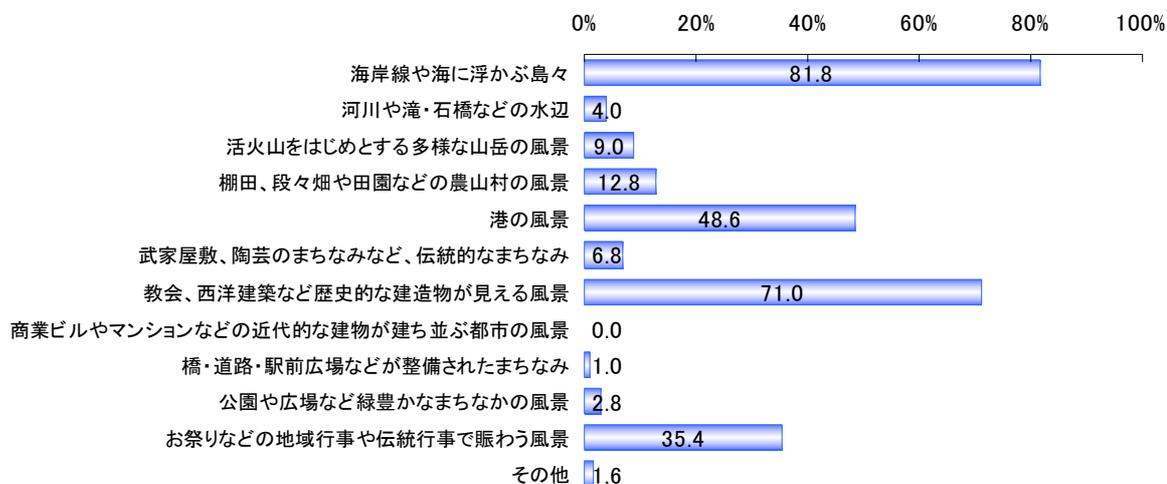
#### ① 景観への関心

- ・ 県民の景観に対する関心は高く、「関心がある」との回答が3/4を超えています。
- ・ 県民がイメージする長崎県ならではの景観として、海の自然景観（「海岸線や海に浮かぶ島々」）、西洋との交流を背景とした景観（「教会、西洋建築など歴史的な建造物が見える風景」）の回答が突出して多くなっています。

Q：景観（風景、景色、ながめ、まちなみ など）に関心がありますか？



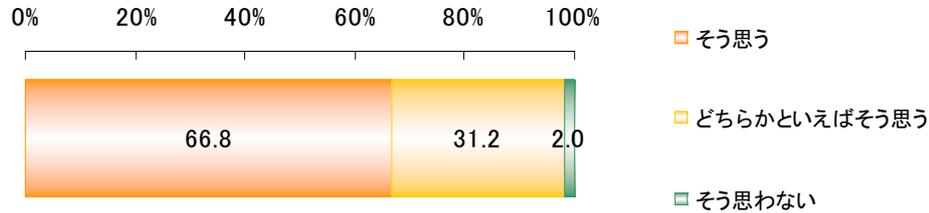
Q：長崎県を代表する、長崎県ならではの景観のイメージは何ですか？（3つまで選択）



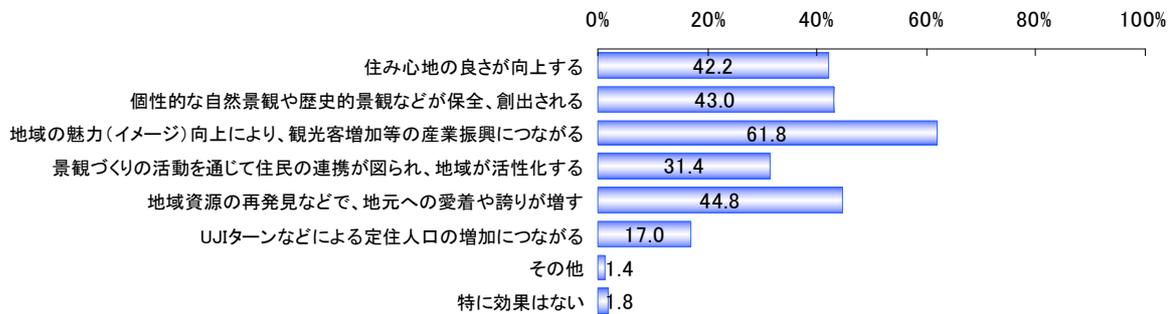
## ② 景観づくりの必要性や期待

- ほとんどの回答者が「長崎県の美しい景観を将来的に守り、育ていく必要がある」としており、また、景観づくりに対して、「観光振興」や「地元への愛着の醸成」の効果を期待するなど、良好な景観が交流人口や定住人口の拡大に一定の効果があるとの認識が広まっています。

Q：長崎県の美しい景観を将来的に守り、育てていく必要があると思いますか？



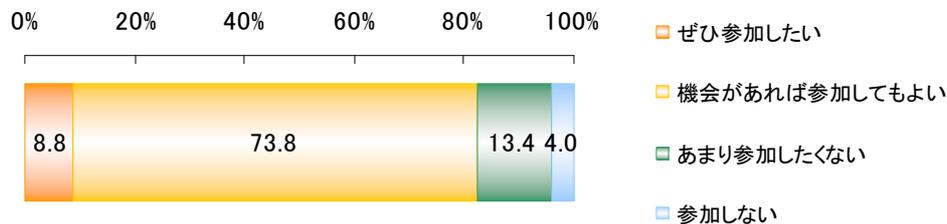
Q：景観づくりで期待される効果は何ですか？（3つまで選択）



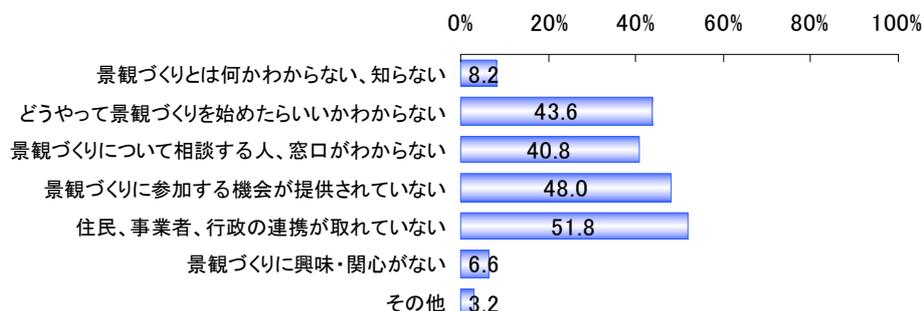
## ③ 景観づくりへの関わり

- 景観づくりへの関わりについては、「参加しても良い」との回答が80%を超える一方で、そのほとんどが「機会があれば」となっており、景観づくりへ主体的に関わろうという積極的な意識は、まだこれからであることも伺え、景観づくりに取り組む担い手の育成が課題として見えてきます。
- また、実際に「どうやって始めたらいいかわからない」、「住民・事業者・行政の連携が取れていない」など、今後の課題についても示されました。

Q：「景観づくり」の取組に参加したいと思いますか？



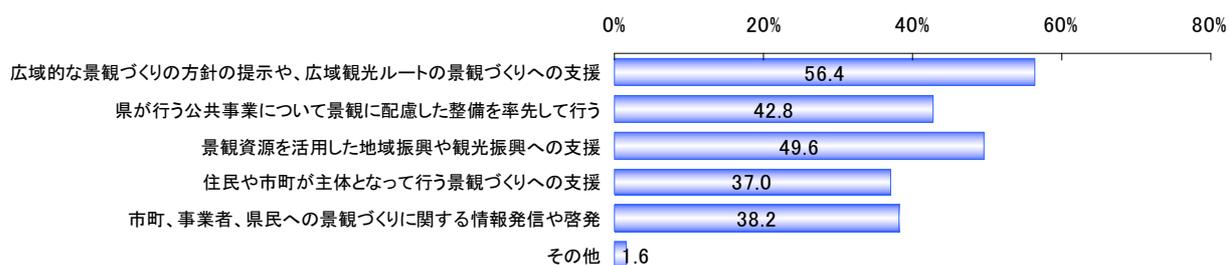
Q：「景観づくり」の取組に参加する上で問題になることは？（3つまで選択）



#### ④ 県に期待する役割

- ・ 県民アンケートでは、県が行う景観づくりに対して「広域的な景観づくりの方針や、広域観光ルートの景観づくりへの支援」、「景観資源を活用した地域振興・観光振興への支援」、「県が行う公共事業の景観への配慮」などの役割が期待されています。
- ・ 昨年度実施した市町へのアンケート<sup>(※4)</sup>では、県が行う景観づくりに対して、「情報共有の場」、「公共事業における景観形成ガイドラインの作成」が強く求められているほか、「美しいまちづくり推進事業」の継続的な実施など、引き続き市町や住民等の活動に対しての支援が求められています。

Q：長崎県が「景観づくり」を進める上で、果たすべき役割は？（3つまで選択）



※4 市町アンケートも別途行い、その結果から抽出された課題については資料編に示しています。

## 4 良好な景観形成に向けての課題



本県の景観特性や美しいまちづくり推進事業の検証結果、各種アンケート及び有識者等の意見などを踏まえ、地域の特性を活かした良好な景観形成に向けて、県としての課題を以下のとおり整理します。

### ① 住民・各種団体・事業者による景観形成への課題

県民アンケートの結果をみると、多くの県民が、一定程度景観づくりへの参加意向を持っていますが、県が実施している景観施策が認知されていないなど、景観に関する情報の周知が充分ではありません。また、景観づくりに関するノウハウの不足や景観づくりを進めていく上での体制が整っていないなどの問題点も指摘されています。

住民等による景観形成活動の活性化は、良好な地域の景観づくりに不可欠であることから、県は、景観づくりに関する様々な情報の提供、景観づくりに取り組む担い手の育成、身近に景観づくりに取り組める仕組みづくり、住民等と行政が連携して景観づくりに取り組む体制づくりなどを進めていく必要があります。

### ② 市町による景観形成への課題

平成 15 年度から実施されてきた美しいまちづくり推進事業は、市町や住民活動への支援・先導・啓発を基本としており、一部の市町においては目に見える成果が出てきています。

また市町アンケートにおいても、県に対して、「美しいまちづくり推進事業」の継続的な実施など、引き続き市町や住民等の活動に対しての支援が求められています。

地域の景観形成は、その特色を活かし、住民との合意形成を得ながら進めていくことが重要ですので、今後も市町が主体的な役割を担うことが期待されます。

そのため、美しいまちづくり推進事業の必要な部分の継承など、市町における景観行政を促進するような、市町・住民等の景観活動に対してニーズにあった支援を進めることが必要です。

### ③ 県による景観形成の課題

市町では地域の景観への取組が進んでいますが、県は市町とは異なる広域的な観点から、景観施策を進めることが重要な課題となっています。

特に、県を代表するまちなみや自然の景観を大切にすることが重要であり、県が主導して、住民・各種団体・事業者や市町及び国などの各主体と連携しつつ、積極的な景観形成を進める必要があります。

また当然、各市町が良好な景観形成を進めることが、県土の景観の底上げをすとの観点も欠かせません。

一方、本県においては中核市である長崎市をはじめ、11 市町<sup>(※5)</sup>が景観行政団体となっていますが、それ以外の市町では、建設行為等に対して景観法に基づく規制誘導がないため、広域的な景観形成を推進していく上で空白地域になってしまいます。このため、当該市町が景観行政団体になるまでの期間は、県が市町に代わって広域的な観点から景観形成を誘導していく必要があります。

※5 本県では、県、長崎市（中核市）のほか、知事の同意により、平戸市、島原市、新上五島町、五島市、佐世保市、南島原市、小値賀町、対馬市、雲仙市、壱岐市が景観行政団体となっています。（平成 23 年 1 月 1 日現在）