湯布院町における農村景観をめぐる争点の歴史的変遷に関する研究

猪 爪 範 子*

A Research on the Historical Change in the Issues Concerning Rural Landscape in Yufuin Town

Noriko INOTUME

摘要：大分県湯布院町は1960年代の九州横断道路開設を契機に、ひなびた寒村から著名な温泉リゾートへと劇的に発展したが、際立った魅力の中心は、その優れた農村らしい景観にある。この景観は、その時々々の景観をめぐる争点に対する対処を通して次第に形成されるものであり、人為的な行為の結果である。本研究は、60年代から現在に至る間、当町で発生した景観をめぐる出来事を各種資料を収集分析することを通して、その争点が自然景観から産業景観へ、そして生活景観へと移行してきたプロセスを実証するとともに、それから生み出された施策や活動が時代の価値観や社会的状況を如実に反映したものであることを明らかにする。

1. 研究の目的と対象地域の特徴

(1) 目的

大分県湯布院町は1960年代の九州横断道路（通称やまなみハイウエー）開通を機会に、ひなびた寒村から著名な温泉リゾートへと劇的に発展したが、際立った魅力の中心はその農村的な景観にあった。農業生産を基盤に形成された伝統的な土地利用は、田畑や畜産のための牧野などであり、これが湯布院町らしい景観の骨格を形作っている。それは90年代の現在においても基本的には変わっていない。

ここでいう農村景観とは、農村地域の景観全般を意味する。ただし、農村地域は農耕地や山林など第一次産業の基盤として活用されている土地利用が基本であるが、混住化や脱農林業が進んでいるのが一般的なもので、道路、商店街、駅前広場、住宅、さらにはリゾートマンション等々、都市的な空間の比重もますます増えている。したがって、農村景観については、従来のような純粋な農林業的空間にとどまらず、都市的空間を含めて対象にせざるをえない。むしろ、現在、行政や住民が景観問題として関心をもち、あるいは景観論争の素材となっているのは、従来型の純粋な農林業地というより、都市化やリゾート開発などによって新たに登場した農村地域内の都市的施設であることが多い。本論文の扱っている湯布院町もまさに、こうした都市的機能の出現によって景観をめぐる論点が提起されているのである。

(2) 対象地域の特徴

対象となる湯布院町は、総面積127.9km²、総人口は約1万2千人である。過疎率日本一の大分県にあって、人

口は微減ではあるが、郡部の町村では例外的に過疎地の指定を免れている。隣接する別府市の海岸地帯から山間に向けて23kmの位置にあり、JR久大線、やまなみハイウエー、九州横断高速道路などの交通ネットワークが充実するにつれて、山間のへき地という性格は大きく変化した。

標高1,583mの由布岳をピークとする高原のまちは、夏涼しく、山、湖、河川、原野などの美しい自然に加えて、豊かな温泉資源に恵まれていることで知られている。伝統的には農業を主産業とし、土地利用もそれにそって進められてきたが¹⁾、1960年代以降、農業の衰退とともに新しい産業として温泉観光地としてのありかたがクローズアップされるようになった。

70年代までは、潤沢な温泉資源とすぐれた自然景観に加えて、欧州の温泉地に学ぶ従来の日本にない新しいタイプの温泉地形成をすすめることに成功した。隣接する別府温泉が大型施設の集積をもって特色を発揮する、都市型温泉地の典型であることに学んで、湯布院町では農村らしい生活様式や空間を基本にした、自然型の小規模施設による温泉地形成を目指した。

東西8km、南北20kmの町域は、地形によって大きく5つの地区に分けられる。塚原、由布院盆地、下湯平、川西、湯平である²⁾。町域の北側の一面を占める塚原地区は、由布岳の西山麓に広がる広大な原野であり、開拓による高原野菜の生産や牧場経営などで成り立っていたが、九州横断高速道路がこの地区を貫通した頃から、大型リゾート開発地へと変化していった。役場や学校などまちの中核施設が集まる中心部は、由布院盆地地区であり、

*地域総合研究所

自然の保全や景観論争などで常に話題を提供している地域である。町名の湯布院は由布院町と湯平村の合併で生まれた名称であるが、山や盆地や温泉の固有名詞に由布院の文字が残っている。盆地の南側と南西側を形成する山間地が下湯平地区と川西地区であり、その外側に湯平地区がある。1955年の町村合併によって現在の町域となるが、産業や人口動態などの条件は多様で一体感に乏しい。しかし、湯布院町の知名度が上がり、リゾート開発適地としてデベロッパーの関心を引くにつれて、町全体からすれば、限られた一部の問題であった適正な土地利用のあり方や自然や景観の保全が、ほぼ全町地域において争点となるようになった。

2. 景観をめぐる争点

(1) 自然景観が争点になった時代

・猪ノ瀬戸地区の開発

1970年7月、別府市の外縁部に位置し、湯布院町に接する猪ノ瀬戸地区において、ゴルフ場造成計画がもちあがる。由布岳東南山麓にあたる標高約800mの地点に、1964年から供用開始したやまなみハイウエーに沿う細長い3haほどの平坦地があり、隣接する城島高原を含めた260haの土地とともに、大規模レジャー基地開発を構想するディベロッパーが所有していた。一帯は、その時点ですでに阿蘇久住国立公園の指定を受けており、とりわけ猪ノ瀬戸にはノハナショウブ、キスゲ、ノヒメユリ、ヒゴタイなどの湿原植物が群落する貴重な自然地域として高い評価を得ていた。

奥別府と総称されるこの区域は、やまなみハイウエーの開通を契機に企業による土地買収がすすみ、各種の開発事業がこの時期から動きだした。猪ノ瀬戸のゴルフ場計画についても、この時点で、ホテルやボウリング場などを含む複合レジャー基地化を目指す企業によって、国立公園の管理を所管する当時の厚生省現地事務所への申請がおこなわれ、事業が明確に開始された。計画発表が行なわれた7月以降、県下の各種自然保護団体が現地を視察し、建設反対の署名運動を始めた。湯布院町においては、民間人有志による「由布院の自然を守る会」が組織され、県内外の知名人100人にゴルフ場建設の是非を問うアンケートを実施し³⁾、その結果が新聞に発表された。事業計画公表から2カ月後には、県下に猪ノ瀬戸の自然を守れという声が充満するまでに、事態は町の内外に大きく波紋を投げかけた。同年10月になって、当時の湯布院町長が会長をつとめる大分県自然愛護の会の提唱で、厚生省、林野庁、県、関係市町代表者による事態収拾の会合が持たれた。結果は、企業が事業計画を撤回し、一帯は国の特別天然記念物の指定を受けることになった。

・町有地の別荘地開発企業に対する売却

1971年3月と9月の2回に分けて、湯布院町は外部の

大型資本系列の企業に対して、町有地を全体で約120ha売却し、さらに約80haの貸与を決めた⁴⁾。町の中心市街地から4kmほど離れた、やまなみハイウエーの北側一帯に広がる山地は、従来牧野として利用されていたため地元の川北地区住民が入会権を所有していた。

ゴルフ場と別荘地分譲のための土地造成に着手するにあたって、町と企業は土地開発事業についての確約書を取り交わした。その前文には「美しい自然とすぐれた環境を維持するという町の方針に従い、開発事業に対する町の希望を全面的に受け入れ、開発事業は事前に町の承認をえることとする」という一項があった。取り決めた内容は4点あり、第1は土地造成にあたって現状地形を最大限活用すること。第2は景観に適合した建物の外観をつくること。第3は新設道路は既存の道路と結合して、従来の生活道路の利用をさまたげないこと。第4は、事業完成後も土地分譲の過程で町への報告を義務づけること。

「由布院の自然を守る会」から「明日の由布院を考える会」に名称を変更した住民活動グループが、牧野を外部企業の開発から守り、再び農業生産の現場として蘇えらせるために、1972年から牛一頭牧場主運動を開始する⁵⁾。業種をこえた住民の連携によって、自然環境の保全を地元の産業振興開発のプログラムまで発展させたというのが、当事者の総括である。

1972年6月、町は湯布院町自然環境保護条例を制定し、全町域を同条令による自然環境区域に指定する。

・サファリパークの進出

1973年、川北地区の開発を希望する企業から、町の東北部にある、通称おとき野と呼ばれる牧野を約100ha賃貸借して、サファリパークを建設する計画が持ち込まれた。同年8月に町は企業と契約を結ぶが、契約書の不備が指摘されたり、住民グループや地元住民からの反対があって計画は頓挫し企業は撤退した⁶⁾。サファリパークに反対した住民グループの主張は、やまなみハイウエーの開通から10年、自然風景の美しい、ひなびた温泉地としてのイメージを損なうというものだった。

自然公園区域と区域外の高原開発をめぐる3つの争点は、決定的な阻止の手法がないこと。したがって、規制の網を国、県、町のサイドから幾重にもかけるしかないこと。さらには開発の主体と協定を結ぶなど、地元行政が主導するきめ細かな誘導策が有効であることなどが明らかになった。

(2) 街角整備が争点になった時代

・駅前広場の植栽

1978年、国鉄の経営合理化政策に沿って、湯布院町の中心的な駅である由布院温泉駅における貨物取り扱い業務が廃止されることが決定された。それに対する地元への見返り事業として、国鉄からは1700㎡程度の、貨物ヤ-

ドとして使われていた土地の再活用、駅長宿舎の移転建て替えによる300㎡の駅前空地の整備、2つのプラットホームを結ぶ袴線橋の建設計画が、提示された。

この国鉄からの提案は、基本的に地元で了承された。すなわち、貨物ヤードは、60台分の簡易契約駐車場と、駅前広場の拡張によって、全体として地域に開放されることが確定した。当初、屋根なしの仕様で計画された袴線橋については、標高500メートルの高原部にある由布院の状況から、町が独自の予算によって屋根付きの仕様に変更した。この過程で、駅舎を挟んで貨物ヤードの反対側に位置する駅長官舎跡地の活用について、利用方法が紛糾した。

これについては、旅館の送迎用大型バスの待機所、駐輪場、公園など、さまざまな要望が寄せられ、結論が出るまでに約半年の時間を要した。「明日の由布院を考える会」から活動の多くの部分を引き継いだ「由布院温泉観光協会」は、町の玄関口にあたる駅を魅力的な空間にするために、シンボルになる樹木を植栽する案を出した。駅前に木を植えるという単純な提案を巡って、落葉樹か広葉樹か、落葉掃除の責任体制、既得権として確保されていた役場職員の駐車場の扱い、隣接する老朽化したバスセンターへの対応、殺風景な駅周辺の商店街の改善などの問題が持ち出された⁷⁾。最終的には、3本のコブシが植えられ、さまざまな要望がひとつとおりはめこまれた普通の駅前景観が形成されることによってこの段階は決着した。

・大型店進出への対応

1979年9月から11月にかけて、湯布院町への大型店進出計画が4件、あいついで通産省に提出された。うち2店が用地の取得難を理由に撤退したが、湯布院町商業活動調整協議会では消費者の利益保護と商業者の健全な発達を理由に、出店は1店が妥当であるという答申を出した⁸⁾。

1981年、廃業したボウリング場ビルを活用して大型店の営業が開始した。この間、既存商業者による反対運動や建設的な対応策を打ち出すべきではないかという声が大きくなった。その声のひとつとして、家内営業に従事する商家の主婦たちから、店番をしながらできる活動として、店頭などの身近な環境を花で飾りながら、買い物客と売買を越えた新しいコミュニケーションをはかってはどうかという提案が出た。店舗数にして30程度の小さなコミュニティであり、自分たちの都合に応じて実行することができるということから、主婦たちはこの運動を「花ゲリラ」と名付けた。

商店街のゲリラ的花いっぱい運動は、大型店に怯える商業者自身の関心を、魅力的な商業空間を自分たちが率先してつくりあげる方向へと転換を促す契機となった。以降、商工会を活動の母体として、商業空間の整備に関

する検討が本格的に取り組まれることになった。第1段階として、1983年に湯布院町商工会地域ビジョン作成事業が導入され、「33の行動計画」が提案された⁹⁾。町内には、現在3つの商業者による協同組合があるが、そのなかのひとつである本町商店街が大型店進出で揺れ動く1980年にいち早く組織化を果たし、共同事業をおこなう組織基盤を確立した。駅前と新町の2つの組合は、1987年になって発足している¹⁰⁾。

伝統的な農村であった時代に、自然に集積した駅前や商店に町の顔としてのありかたが問われるようになった。個別の事情を抱えた経営体を、町並みを形成する街に変えるための組織づくりが進んだ。コミュニティマート事業を導入して作成したマスタープランが、有効であった。

(3)大型施設が争点になった時代

・大型マンションの建設

1983年12月、外部資本によって湯布院町の中心部に地上9階、客室数139、収容人員700人の会員制大型リゾートマンション建設事業が持ち込まれた。町役場は、①自然や景観を重視したこれまでのまちづくりにそぐわない、②あるいは併設される娯楽施設によって歓楽化がすすむ、さらには③建設工事によって温泉の水脈が分断されて枯渇のおそれがある、という理由をあげて反対の意向を明らかにした。住民サイドでは、大型ホテルと誘客で競争関係になる宿泊業界と、物販のチャンネルが増えると判断した商業界が、賛否でそれぞれの立場を異にする事態になった。

ゆふいん論争として長期間にわたる新聞などのマスメディアによるキャンペーン、一般住民が主導するアンケート調査などの手慣れた運動が一年以上繰り上げられた。この間、町議会による建設反対の議決もなされた。一方、開発業者との調整は、建築確認申請の窓口となる大分県が肩代わりをして、建設、運営に関する協定が結ばれた。その後、開発企業の経営責任者の死去にともなって、工事は一時中断されたが、経営を肩代わりした建設業者と5階建から4階に修正して決着し、1986年10月に営業を開始した¹¹⁾。

この過程で、1984年4月に湯布院町は住環境保全条例を告示、施行した。この条例には、土地造成、建築などの際に、業者が事前環境調査をおこない、周辺住民への計画の事前公開をすること、開発に対する行政指導をおこなうこと、トラブル調整のための委員会を設置するなどが盛り込まれている。

・広告像をめぐる論争

1985年4月に、やまなみハイウエーにそった地点に2階建ての新しい旅館が完成し、陸屋根の屋上に高さ10mにおよぶ自由の女神像が設置された。ニューヨークの自由の女神を模したFRP樹脂の像で、大理石粉を吹き付けた白亜の姿は、緑の山を背景とする小さな町の景観に

均では5.3%の上昇であったが、湯布院町では商業地が54.1%、住宅地で35%、林地でも25%上がった。翌年になると、価格は高水準のままながら総取引件数は減少するが、なお大分市や別府市などの都市に次ぐ取引件数を数えた¹⁶⁾。

こうした事態は、町の景観に関してもさまざまな問題を発生させた。盆地の南側に位置する第一種住居専用地域と、周知の埋蔵文化財包蔵地の指定を受けている八山地区の林が伐採され、山頂への道が造成された¹⁷⁾。土地は何回か転売され、開発の中身が不明確なままに工事開始されたので、地元から疑義が提起された。しかし、由布岳とともに、由布院盆地の名勝地として親しまれていた八山地区は、樹木を剥ぎとられた禿げ山のまま放置されて現在に至っている。

マンションなどの大型ビル建設が盆地内のいたるところで開始された1990年頃には、振動や騒音や日照などのトラブルが続発するようになった。由布岳を眺める絶好のビューポイントであった、大分川の分岐点の遊水地にまでマンションが建設された。

1989年に大分県国土利用計画地方審議会は、県土地利用基本計画の都市地域に湯布院町の305haをあらたに加えて、都市計画法の適用区域の拡大をはかった。町行政は1990年8月に潤いのある町づくり条例を施行した。指導要綱では、建物の高さ制限や敷地面積に占める空き地の割合を空き地率として独自に定めた。

3. 総括

以上のような、湯布院町においての景観をめぐる争点の変化や対応を一覧にまとめたのが表-1である。全国的な流れと照合する意味で他地域の動きを並記した。

1970年代の初期には、先に触れたように2つの象徴的な事件が起きている。この猪ノ瀬戸のゴルフ場とおとぎ野のサファリパークという事件は、住民運動を発端として外部企業による開発計画を全面的に回避させることに成功した。やまなみハイウエーの開通を契機にして新しく脚光を浴びることになった湯布院町に、目的や立地箇所などにおいて何の調整もなく無差別に進出する大規模開発を、自然の保護を強くアピールしながら、都市住民の支援を引き付けて運動展開した経過が注目される。この間町有地を売却したり貸与したりして、大がかりな別荘開発がおこなわれるケースもあったが、湯布院町の基本的なキーワードは、自然破壊の阻止であったと総括することができよう。

行政は、自然環境保護条例を制定した。一方、住民は、この時代の教訓を生かして、自然を守れとただ警鐘を打ち鳴らすに止まらず、自然破壊を地元から引き起こす原因となる農業、それ自体の振興に対応する必要があることを学んだ。特に畜産の振興をはかることが、新しい土

地利用を締め出す抜本的な自然環境の保護策になると、牛一頭牧場主運動を始めた。自然を切り口として産業振興をすれば、結果として景観を守り育てることができるという視点によって、景観と環境に関心のある都市住民の関心を引き、その人々の協力が得られた。

たぐいまれな美しい町という自負は、1970年の後半から80年代にかけて、次々に起きる争点によって確証されていく。前半には、駅前とか大型店などのリニューアルや新設をめぐる、快適性や美観を含めた景観形成のためのルールの必要性が、人々のなかで実感されていく¹⁸⁾。後半になると、従前の地域スケールを越えた大規模な構造物のもたらす違和感に悩む事件が相次ぐ。ひとつは低層建築物が集合する町の中心地区に、大型ビルを建設する計画であり、もうひとつは自由の女神像という異物の出現であった。街角や特定施設に争点が生じたわけだが、いずれも地元の産業に関わる施設に絡んでいる点が共通している。

80年代後半から90年代にかけては、問題状況が特定の地点から広範囲に、単位的な対象から複合的なそれに変わる。外部資本の流入が大型化し、多数化し、加速した結果である。地区によって差は見られるが、由布院盆地地区に限れば、マンション開発や観光施設や住宅開発などが、場所を特定せずに全域に展開した。したがって、問題状況も特別な箇所というより、日常的に、誰の上について振りかかるか推測のつかないという状況になった。この段階では土地の売買などによって、多額の金額が動いたこともあって、住宅や店舗など身近な生活空間においても、変化が目立った。そして、問題視されることの少なかった個人住宅のありかたなどについても関心が生まれる。こうして身近な日常的景観の問題が次の課題として見え隠れしているといえよう。

農村景観を基調にした小規模地域の景観形成については、山形県金山町が全国に先駆けて景観整備のための条例を制定した。ホープ計画を導入するなどして、良好な住環境づくりをおこなった長野県小布施町、あるいは伝建地区の指定を受けてまちなみの整備に取り組む地域としては、長野県南木曾町妻籠など多数ある。しかし、どのケースもひとつの行政区画の中、資源性などにおいて特に優れた特定地区、あるいは分野に限定されているといえよう。

一方、湯布院町の特色は、農地、山林、原野、商業地、宅地など、広範で多様なあらゆる土地利用区域に渡って問題状況が発生した経過にある。

4. 結論

人口わずか1万2千人程度の湯布院町において、土地利用に占める農地や山野の割合は依然として高い。したがって、主たる産業が農業でなくなっても、その景

観特性は農村らしさにあることを多くの人たちが認識している。しかし、湯布院町の景観をめぐる争点の変化が示すように、産業としての農業の地位が軽くなるにつれて、非農村的な開発が外部から相次いで流入している。農業の衰退に伴ってというより、従来は農業生産の現場であり、また、それに従事する生産者としての農民の居住空間が中心であった農村においても、いまや非農業従事者の比重が圧倒的に増えているので、こうした非農業住民のためのあるいは来訪者である都市住民のための新しい機能が要求されるようになっていていると考えるのである。

90年代のリゾート施設建設の急増をその延長でとらえれば、一見したところ外部資本による開発への反対運動のようでありながら、農村の新しい地域形成を暗中模索する、新生の苦しみであったともいえる。問題点としては、変化を許容するための時間がとれないほど事態が急変したこと、新旧を調整するルールが開発企業にも地域にもなかったことにあることがより明らかになった。

しかも、同時に居住環境として、あるいは来訪者を引き付ける重要な要因としての「農村らしさ」に溢れた景観がますます要求されている。このように農村が衰退しているにもかかわらず、町の産業振興、特に観光産業と総称される外部から人々が来ることによって発生する来街者ビジネスと、居住地として住民が要望する「農村らしさ」がますます求められるという状況は、全国各地の農山村に多かれ少なかれ見受けられる。その典型的ともいえるプロセスを辿ったのが、湯布院町といえる。

参考文献

- 1) 補注：農業生産額の1979年と1989年を比較すると県平均31%、湯布院町3%の増加であった。農家人口については1960年の6,920人から1991年に3,263人減少している。
- 2) 湯布院町(1992)：湯布院町総合計画
- 3) 花水樹(1970)：由布院の自然を守る会：No.2 33-36
- 4) 花水樹(1971)：明日の由布院を考える会：No.5 1-35
- 5) 花水樹(1972)：明日の由布院を考える会：No.6 2-14
- 6) 5)に同じ
- 7) 瓦版(1979)：由布院温泉観光協会：秋号 17-31
- 8) 湯布院町広報(1980)：湯布院町役場：8月号
- 9) 湯布院町商工会地域ビジョン(1983)：町商工会
- 10) 湯布院町三商店街コミュニティマート構想モデル構想(1987)：湯布院町三商店街連絡協議会
- 11) ゆふいん論争大型ビルの行方(1984)：大分合同新聞59回連載
- 12) 自由の女神論争(1985)：大分合同新聞
- 13) 資料10に同じ
- 14) 由布院カルテ風の計画(1988)：湯布院企画室「南の風」：創刊号18-31
- 15) 大分県別府阿蘇くじゅうリゾート構想(1991)：日経リゾート：4月号 36-41
- 16) 土地取引件数調査(1991)：大分県
- 17) 湯布院町広報(1991)：湯布院町役場：2月号
- 18) 湯布院女性アンケート(1993)：女性フォーラム

Summary : Yufuin town, Oita Prefecture, has dramatically developed from a small isolated village into a well-known sparesort after the opening of Trans-Kyushu motorway. The main attraction of Yufuin is its excellent rural landscape.

The landscape of Yufuin has gradually been sculptured as the local people dealt with each arising issue reflecting the nation-wide debate related to landscape.

This thesis is to demonstrate that the policies or measures established by Yufuin town precisely reflect the change of situation. The focus was first on natural landscapes, then changed to industrial landscapes and recently to small-scale neighborhood landscapes.