

自然景観・農業景観に関する良好な景観が地域もたらす効果について

(独) 土木研究所 寒地土木研究所 地域景観ユニット ○ 笠間 聡
松田 泰明

近年、公共投資が十分に行われない中、景観整備においても事業評価の必要性が高まってきている。これに関連するものとして、国交省の「事後評価の手引き(案)」が2009年にまとめられているものの、先の必要に対して十分なものとはなっていない。また、北海道では、観光振興などの観点からも景観整備の適切な推進が求められているが、北海道に特徴的な自然景観や農業景観の効果や価値に関する研究はこれまで十分に進められていない。

そこで、それらの景観がもたらす効果の項目を網羅的に整理すべく、道内自治体の総合計画を主な資料とし、景観が地域にもたらす効果の項目の抽出ならびに分析を行った。

キーワード：景観、効果、公共事業、事業評価

1. はじめに

2003年に発表された国土交通省の「美しい国づくり政策大綱」においては、「この国土を国民一人一人の資産として、我が国の美しい自然との調和を図りつつ整備し、次の世代に引き継ぐ」という理念が示され、「事業における景観形成の原則化」が15の具体的施策のひとつとして掲げられた。

国土交通省では、同様に具体的施策のひとつとして掲げられた「公共事業における景観アセスメント(景観評価)システムの確立」に対応するものとして、2007年に「国土交通省所管公共事業における景観検討の基本方針(案)」(2009年改正)、2009年に「公共事業における景観整備に関する事後評価の手引き(案)」¹⁾(以下、「事後評価の手引き(案)」)を定め、原則すべての公共事業を対象とした景観アセスメントを実施している。

一方で、公共事業における景観整備については、公共投資の削減が図られるなか、その妥当性の明確な説明が以前にも増して求められるようになってきている。

しかしながら、これらは、「景観への配慮が十分であるか、十分であったか」を判断・評価するためには非常に有意義と考えられるものの、景観への配慮が必要十分であったか、つまり、効果と費用を照らし合わせて景観への投資が適当であったかを判断・評価するためのツールとはなっていない。

また、「事後評価の手引き(案)」に示されている景観がもたらす効果例やその調査方法は、市街地の景観を対象とした事例調査から導き出されたもので、北海道に特徴的な自然景観や農村景観がもたらす効果やその価値の評価に対応するものとはなっていない。

寒地土木研究所では、これらの大きく二つの課題に対

応しつつ、景観の効果を適切に評価し、説明することを可能とするための研究に関し、国土技術政策総合研究所とも連携して取り組んでいる。

前者の景観効果の評価については、三好ら²⁾や福島ら³⁾、筆者ら⁴⁾が、統計データや地域への社会的影響、あるいは経済評価手法を用いた評価の可能性について報告してきたところである。

本論文では、これまでの本研究所における調査研究の中から、後者の部分に対応するものとして、自然景観・農業景観に関する良好な景観が地域にもたらす効果の範

表-1 景観整備効果の分類と効果例
(事後評価の手引き(案)¹⁾より引用)

分類	効果例
景観整備による効果	
整備された空間に対する認知・印象	<ul style="list-style-type: none"> 整備した空間の機能向上に対する認知 整備した空間の印象の向上 等
意識に与える効果	<ul style="list-style-type: none"> 親しみ・愛着、誇りの向上/その他 地域のシンボル・ランドマークとしての認知、地域らしさの認知 景観やまちづくり、環境等に関する意識の高まり(住民、事業担当者) 住民、行政、設計者、施工者の信頼関係の構築 等
活動に与える効果	住民の日常生活での利用に与える効果 <ul style="list-style-type: none"> 利用の増加 利用の多様化 コミュニティの形成 等
	団体活動、維持管理活動に与える効果 <ul style="list-style-type: none"> イベントの開催 維持管理活動の実施 地域活動団体の活動の発展 等
景観整備による波及効果	
周辺の空間に与える効果	隣接する空間整備に与える効果 <ul style="list-style-type: none"> 建物の形態、ファサード、意匠等の変化 建築外構の変化 公共空間整備の拡張 等
	周辺の空間整備に与える効果 <ul style="list-style-type: none"> 周辺施設整備との連携 視点場の形成 等
地域経済に与える効果	良好な景観形成に寄与 <ul style="list-style-type: none"> 景観条例、景観計画等の策定 景観形成に関する協議会の設置 等
	<ul style="list-style-type: none"> 地場産業の活性化 観光振興 民間投資の誘発 等
外部評価の高まり	<ul style="list-style-type: none"> 外部機関(専門家)からの表彰 マスコミ・マスメディア掲載の増加 地価の上昇、居住者の増加 等

困あるいは項目を把握するための調査・分析を行った結果について述べる。

2. 景観形成の効果に関する既往の研究等

景観研究の分野における公共事業による景観整備効果に関する研究等としては、個別の事業のケーススタディによって景観整備効果の把握を試みた、安仁屋ら⁵⁾、後藤ら⁶⁾、福井ら⁷⁾、あるいは川島ら⁸⁾のものがあるが、これらの成果は、土木学会景観・デザイン委員会が国土技術政策総合研究所美しい国土の創造WGの協力を得て立ち上げた「景観評価研究会」や、平成18年度土木学会全国大会の研究討論会「公共事業の景観評価を考える」⁹⁾、前述の「事後評価の手引き(案)」の作成にあたって組織された「公共事業の景観整備効果に関するアドバイザー会議」を経て、事後評価の手引き(案)にある程度の集約がなされていると考えられる。

この事後評価の手引き(案)においては、6分類25項目の良好な景観がもたらす「効果例」が示されており(表-1)、その検討経緯は溝口らの論文¹⁰⁾にまとめられている。しかし、あくまで効果"例"とされているほか、「本手引き(案)では、周辺に人が住み、あるいは日常的に利用されるような施設に関する事業(道路・街路・河川・港湾・公園等)を調査対象として想定している。」「周辺に住まう人がほとんどいないような施設に関する事業(自然環境の中の道路や砂防施設等)の景観向上効果については、本章以降の記述によらず、」と書かれているように、これらの効果項目は精査・拡充が必要なものとなっている。

3. 本調査の目的、方法等

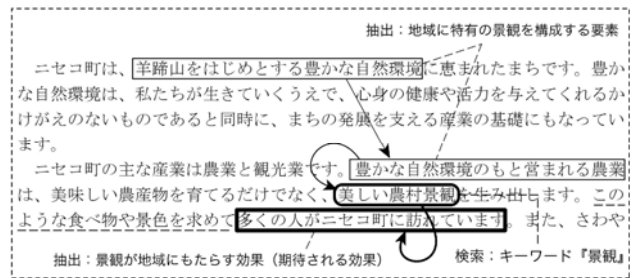
(1) 調査の目的

北海道に特徴的な自然景観や農業景観が地域にもたらす効果やその価値の評価手法を検討するにあたり、まずはそれらの景観がもたらす効果の全体像を把握する必要がある。特に、景観の効果に関しては、地域的な特性も強く影響すると考えられることから、網羅的な調査が必要となる。

本調査では、自然景観や農業景観が地域にもたらす効果に関して基礎的な知見を得るため、景観がもたらす効果の項目の候補を、既存資料から抽出して整理することを目的とした。

(2) 研究の方法

景観が地域にもたらす効果に関して、その効果項目を、地域的な特性も含めて網羅的に収集するためには、なるべく地域の実情が詳細に記述された資料を参照することが望ましいと考えられ、そのようなものには、基礎自治体である各市町村の作成した資料が考えられる。また、



※町村の総合計画等から、「景観」に類する言葉をキーワードに全文検索を行い、その前後の記述から、「地域に特有の景観を構成する要素」と「景観が地域にもたらす効果(あるいは、期待される効果)」を抽出した。

図-1 景観がもたらす効果に関する調査イメージ
(ニセコ町：第5次ニセコ町総合計画における調査例)

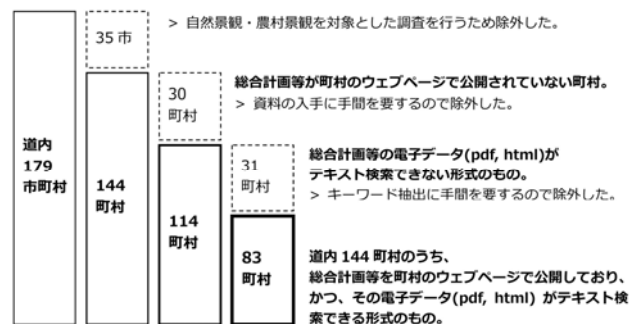


図-2 調査対象 83 町村の選定方法

その際には、景観の効果は、住民の居住地の選択から、企業の立地選択、海外旅行客の観光行動まで、多岐に影響を及ぼすと考えられることから、自治体運営に関する総合的な資料を参照することが望ましい。

これらを踏まえ、本調査では、各市町村の定める総合計画(平成23年5月2日改正前の地方自治法第2条第4項に基づく基本構想等に相当するもの)をはじめとした、まちづくりに関する総合的な計画、戦略、構想等を参照することとした。

これらの資料について、「景観」に類する言葉(景観、風景、景色、景勝の4語)をキーワードにした全文検索を行い、前後の記述から、「地域に特有の景観を構成している要素」と、「それらの景観が地域にもたらす効果や貢献」について抽出を行った(図-1)。

抽出結果について、一覧表と、各町村ごとのネットワーク図に取りまとめ、景観が地域にもたらす効果について、整理と考察を行った。

(3) 調査の対象

本調査の対象とした自治体は、道内179市町村中の144町村のうち、調査の効率化のため、総合計画等を各町村のウェブページ上で公開している114町村で、かつ、そのpdfやhtmlデータがテキスト検索できる形式となっている83町村とした(図-2)。

表-2 道内83町村の総合計画等から抽出された景観が地域にもたらす効果に関する記述等の集計

総合振興局・振興局	総町村数	調査対象町村数	「景観」等のキーワードの記載		地域の景観特性に関する分析・記述	景観が地域に及ぼすと期待される効果に関する記述								その他の記述		
			無	有		観光・交流	日常生活環境	移住・居住/ネオツーリス	地域のイメージ・魅力	地域住民等の誇り	農産物・地域ブランド	産業・地域ブランド	地域活性化・まちづくり	農業景観	地域資源・財産	後世に継承すべきもの
1 空知	14	7		7		1	1		1					2		
2 石狩	2	1		1										1		
3 後志	19	13	1	12	1	3	1	1	3	1	1	1		3	1	
4 胆振	7	5		5		3		1	2	1			1	2		
5 日高	7	4	1	3					1			1				1
6 渡島	9	6	1	5	3	4	1	1	2	1					1	3
7 檜山	7	2		2	1	2				1			1			
8 上川	19	9	1	8	4	3	3	2	1	1	2	2				2
9 留萌	7	7		7	2	1	1		1	2						
10 宗谷	9	4		4	1	2			1							
11 オホーツク	15	7	1	6		2								1		
12 十勝	18	9		9	2		1							3		
13 釧路	7	6	1	5	3	2			1	1				2		
14 根室	4	3		3	2	1					1			2	1	
計	144	83	6	77	19	24	8	5	13	8	4	4	2	16	3	6

※表中の『地域の景観特性に関する分析・記述』とは、全国に適用できるような「美しく良好な街なみ景観形成を図る」や「〇〇国立公園の美しい景観を保全する」といった単純な記述を超えて、図-1で紹介したニセコ町/第5次ニセコ町総合計画のように、地域の景観の特性や個性について詳細な分析や、景観を構成する要素に関する具体的な記述などがあるものを指す。

なお、道内35市については、自然景観・農村景観を対象とした調査・分析を行うためにあらかじめ除外した。

4. 調査結果

(1) 抽出された景観に関するキーワード・記述

3章で示した方法によって、道内83町村の総合計画等から抽出された「景観が地域にもたらす効果」などについて、分類を行い一覧表に整理したものが表-2である。

- ・調査対象87町村のうち、総合計画等の中に3.(2)節に示した「景観」に類するキーワードが無いものは、6町村であった。
- ・地域の景観の特性や、景観を構成する要素について、詳細な分析や記述があるものは、19町村であった。これらの町村は、特に景観に対する重要性の認識が高い町村と考えられる。
- ・景観が地域に及ぼすと期待されている効果については、

大きく8項目が抽出された。最も記述されているケースが多いのは「観光」の促進で、次いで「地域のイメージ・魅力」の向上・確立であった。

- ・北海道に特徴的な「農業景観」に関する言及があるものは16町村であった。
- ・地域の景観を「地域資源」「財産」などと位置づけているものは3町村で、「後世に継承すべきもの」としているものは6町村あった。

(2) ネットワーク図による整理

次に、抽出された記述から、地域の景観を構成する要素と、その効果の関係について、図-3~6に例示したようなネットワーク図を作成することにより、景観構成要素と効果や、効果と効果、効果の波及の考え方について、可視化を行った。

本作業の対象としたのは、本章(1)節において整理された、地域の景観の特性や、景観を構成する要素に関する詳細な分析や記述のある19町村を含む、27町村とした。

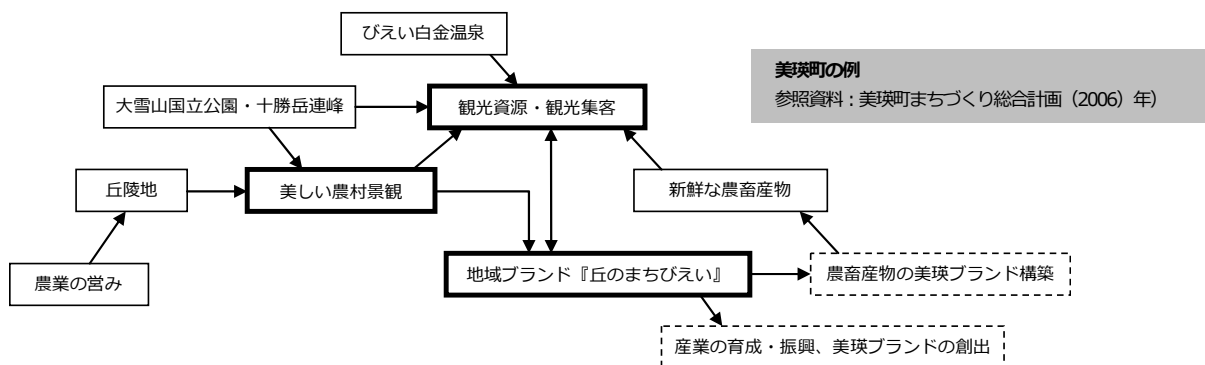


図-3 景観がもたらす効果・貢献およびそれらを構成する要素に関するネットワーク図 (美瑛町の例)

a) 美瑛町の例

地域の良好な景観が、地域の魅力向上やイメージの向上・確立に寄与し（美瑛町の例では『丘のまちびえい』というブランドなど）、それを通じた、観光集客や移住促進、産業振興等に効果が期待できるとした町村の例である（図-3）。

このことは、「名が通る」ことの地域振興上の重要性、

さらには、目に訴える景観の訴求力の強さを示していると考えられる。

b) ニセコ町の例

山や川などの豊かな自然環境・景観と、農業の継続的な営みによる農業景観が相まって、観光集客などに寄与するとして町村の例である（図-4）。農業景観に関する記述のある16町村のうちの多くに、このタイプの記述が

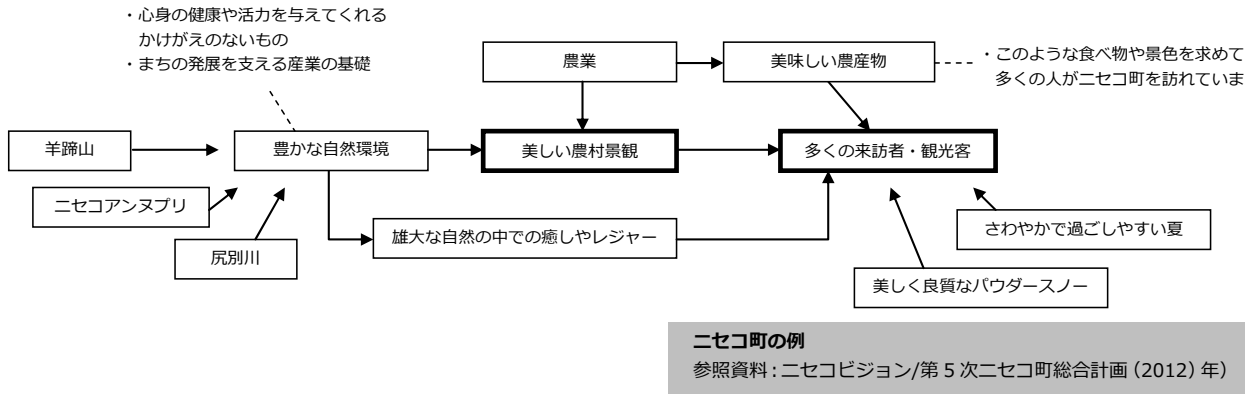


図-4 景観がもたらす効果・貢献およびそれらを構成する要素に関するネットワーク図（ニセコ町の例）

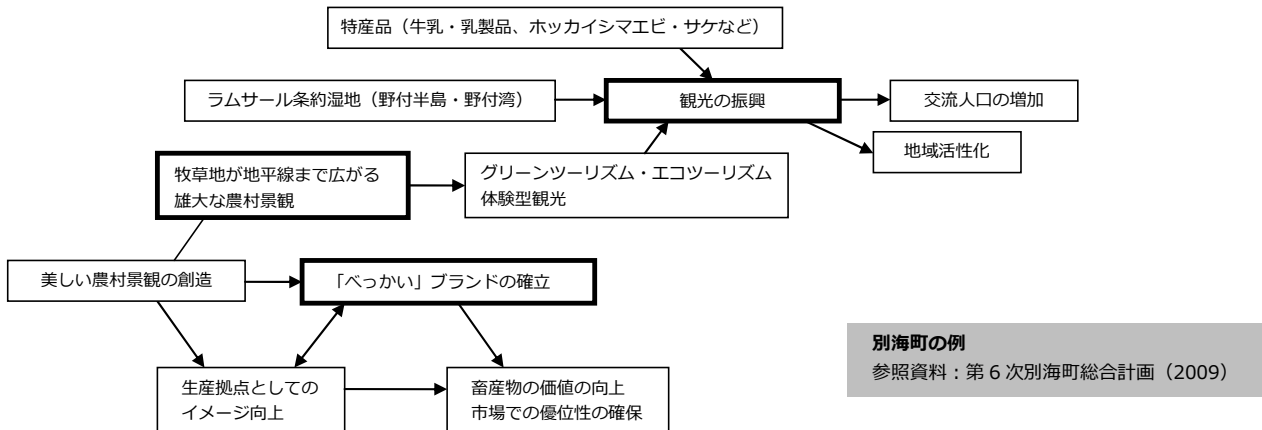


図-5 景観がもたらす効果・貢献およびそれらを構成する要素に関するネットワーク図（別海町の例）

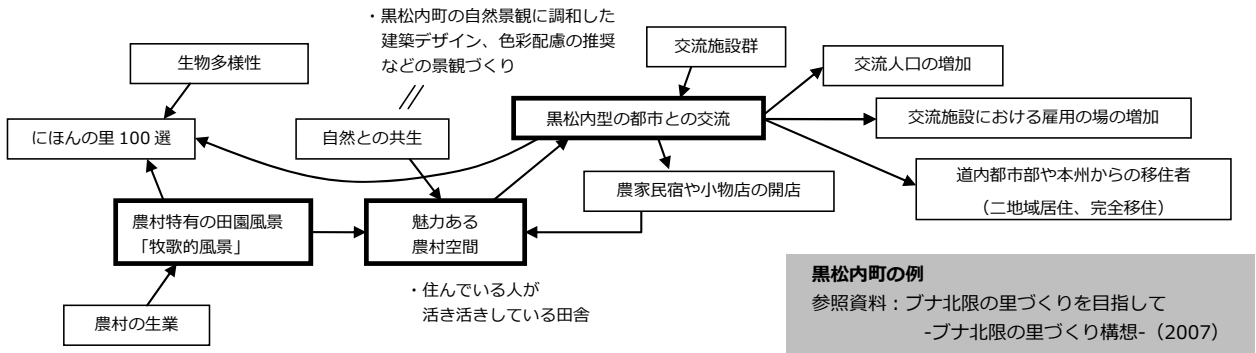


図-6 景観がもたらす効果・貢献およびそれらを構成する要素に関するネットワーク図（黒松内町の例）

みられた。

表-2 の分類にある「ネオツーリズム」は、グリーンツーリズムやエコツーリズムといった記述を総括したものであるが、そのほか体験型農業など、農業景観がこれらの振興に活かされるとした町村もあった。

c) 節で紹介する例とあわせ、農業の振興と景観の向上（およびそのアピール）を両輪として進めていくとの趣旨の記述もみられた。

c) 別海町の例

良好な農業景観の形成が、生産拠点としての地域のイメージを高め、農畜産物の価値の向上（ブランド化）に寄与するとして町村の例である（図-5）。

また、消費地に出荷される農産物に限らず、さらには、直売所やファームレストラン等を通じた観光集客にも期待できるとの記述もみられた。

d) 黒松内町の例

魅力ある農業景観が、居住空間/環境の魅力向上をもたらし、それが新規居住者の獲得などの効果をもたらすとした町村の例である（図-6）。

(3) 抽出された効果項目の分析

道内自治体の総合計画等から抽出された景観がもたらす効果項目について、本章(2)節のネットワーク図による整理を参照しつつ、連関を整理してまとめたものが図-7である。

図中のA～Fは、事後評価の手引き(案)に示された効果の分類との対応を示し、濃いグレーに塗った効果項目は、事後評価の手引き(案)の25の効果例に一致する項目があるもの、薄いグレーは類似の項目があるものである。

したがって、白塗りの項目は、事後評価の手引き(案)には記載されていない、今回の調査によって新しく確認された効果項目である。これらには、農畜産物に関する

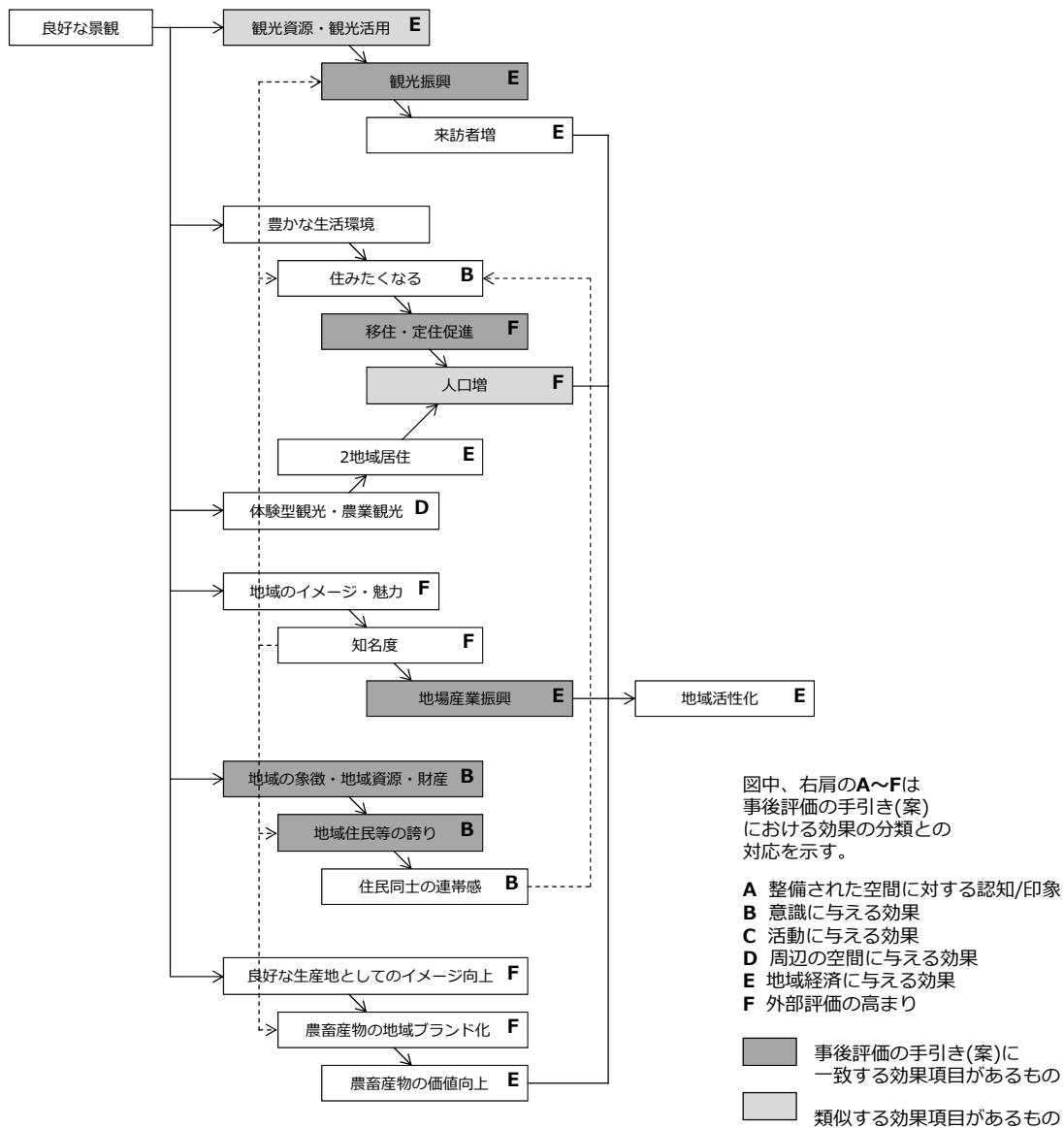


図-7 地方自治体の総合計画等から抽出された景観の効果

項目があるほか、地域や製品のイメージ向上、ブランド化に関する項目がみられる。

景観が地域にもたらす効果の全体の体系としては、最終的な効果の帰着先として「地域活性化」があり、地域の良好な景観は、そこに通じる「観光振興」「居住促進」「農畜産業振興」「その他の産業振興」に関連する効果に影響を及ぼしていると捉えられている。また、それらの効果の発現に寄与する効果として、良好な景観による「地域のイメージ・魅力」の向上効果、「豊かな生活環境」の実現効果があり、その発信による「知名度」の向上が各種のさらなる効果の発現に影響を及ぼしていると考えられている。

なお、事後評価の手引き(案)の効果項目例(表-1)と比較すると、E(地域経済に与える効果)やF(外部評価の高まり)に関する項目が目立った。

5. まとめと今後の課題

以上、道内87町村の総合計画等から「景観」に類する言葉を含む記述を抽出することにより、自然景観、農業景観に関する良好な景観が地域にもたらす効果について整理を行った。

その結果、事後評価の手引き(案)の景観整備の効果項目例には含まれていない効果項目が確認された。これによると、地域の良好な景観を通じては、「地域のイメージや魅力」の向上と、その発信による「知名度」の向上、さらには「地域ブランドの形成」といった効果が期待され、より直接的な効果としては、「観光振興」「居住促進」「農畜産業振興」「その他の産業振興」といった効果への寄与が期待されていることが確認された。

今後は、これらの抽出された景観が及ぼす効果の発現状況を具体的な調査により確認していくとともに、景観が地域にもたらしている効果の評価方法の確立に向けて取り組んでいく必要があり、これらの調査を現在実施しているところである。

最後に、本調査の結果を活用するにあたっての課題を以下に整理する。

各自治体の総合計画等には、現状の評価よりも、将来に向けた期待や展望が主に記述される。したがって、今回抽出された景観がもたらす効果の項目についても、基本的には"期待"であり、効果が出ていると断定で書かれ

ていたものは、数少ない。

今後は、今回抽出された効果の項目を候補として、実際の効果の発現の有無を、他の調査により確認し、精査していく作業が必要である。

また、総合計画等には、計画策定時の世間の動向を反映して、流行のキーワードが取り込まれやすいものと考えられる。今回の調査範囲では、景観や観光に関連して「グリーンツーリズム」や「体験型観光」、「都市農村間交流」といった記述が多く、総合計画等にみられたほか、今後策定される総合計画にはおそらく省エネルギーや再生可能エネルギーに関する記述がほぼ欠かさず記載されると予想される。

したがって、本研究の成果の活用にあたっては、これらのバイアスの存在を意識する必要がある。

参考文献

- 1) 国土交通省大臣官房技術調査課・公共事業調査室：公共事業における景観整備に関する事後評価の手引き(案)～市民目線に立った良質な空間形成に向けて～, 2009
- 2) 三好達夫、松田泰明：社会資本整備における良好な景観形成の社会的効果について(第1報), 第53回北海道開発局技術研究発表会, 2010
- 3) 福島秀哉、松田恒明：公共事業における景観整備効果の経済評価手法に関する一考察, 景観・デザイン研究講演集No.7, pp201-206, 2011
- 4) 笠間聡、福島秀哉、松田泰明：景観整備効果の評価手法に関する研究—小樽運河地区の景観整備をケーススタディとして—, 第55回北海道開発局技術研究発表会, 2012
- 5) 安仁屋宗太、福井恒明、篠原修：景観整備に関する事業の事後評価についての研究—浦安・境川をケーススタディとして—, 景観・デザイン研究講演集 No.1, pp.73-82, 2005
- 6) 後藤祐樹、篠原修：景観整備事業に関する複合的事後評価手法の研究—津和野川をケーススタディに—, 景観・デザイン研究講演集No.2, pp137-146, 2006
- 7) 福井恒明、角真規子、鈴木洋、兼子和彦：景観整備事業の効果と評価手法に関する研究—横浜—汽車道をケーススタディとして—, 景観・デザイン研究講演集No.3, pp98-107, 2007
- 8) 川島和彦、小島勝衛、根上彰生、宇於崎勝也：拠点景観整備事業を契機とした景観整備の波及・誘導効果に関する研究—長野県小布施町を事例として—, 第32回日本都市計画学会学術研究論文集, pp31-36, 1997
- 9) 土木学会 景観・デザイン委員会：平成18年度土木学会全国大会研究討論会「公共事業の景観評価を考える」報告書, 2007
- 10) 溝口宏樹、福井恒明、角真規子、太田啓介：公共事業の景観向上効果に関する考察, 景観・デザイン研究講演集No.4, pp.1-10, 2008