

公共事業における景観アセスメント (景観評価)の試行状況について

国土交通省大臣官房技術調査課



はじめに

国土交通省では、社会資本整備について、わ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の下、美しい国づくりに向けた取り組みを進めることとした。そのため、国土交通省では、平成15年1月から議論を開始し、平成15年7月に「美しい国づくり政策大綱」をとりまとめた。

「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」については、「美しい国づくり政策大綱」の15の具体的施策の一つとして位置付けられており、平成16年6月に「公共事業における景観評価の基本方針(案)」(以下、基本方針(案)という)を策定し、平成16年7月より基本方針(案)に基づき、直轄事業の一部を対象に、44事業について試行に着手している。本稿では、基本方針(案)の内容、ならびに平成16年度の試行状況について紹介する。



基本方針(案)の目的

事業実施に当たっては、事業者、地方公共団体、住民、学識経験者等の景観形成に携わる関係者が協力して、地域の潜在的な価値を発掘し、顕在化、向上され景観形成を図っていくことにな

る。そのためには、景観形成に携わる関係者が互いに共通の認識に立つことができるように、できるだけ客観的、論理的に景観に関する価値判断を行う必要がある。

本基本方針(案)は、景観に配慮した社会資本整備を進めるため、事業実施により形成される景観について、事業の影響が及ぶ地域住民その関係者(以下、「住民等」という)や学識経験者等の多様な意見を聴取しつつ景観評価を行い、事業案に反映する基本的な仕組みを確立することを目的とするものである(図1参照)。



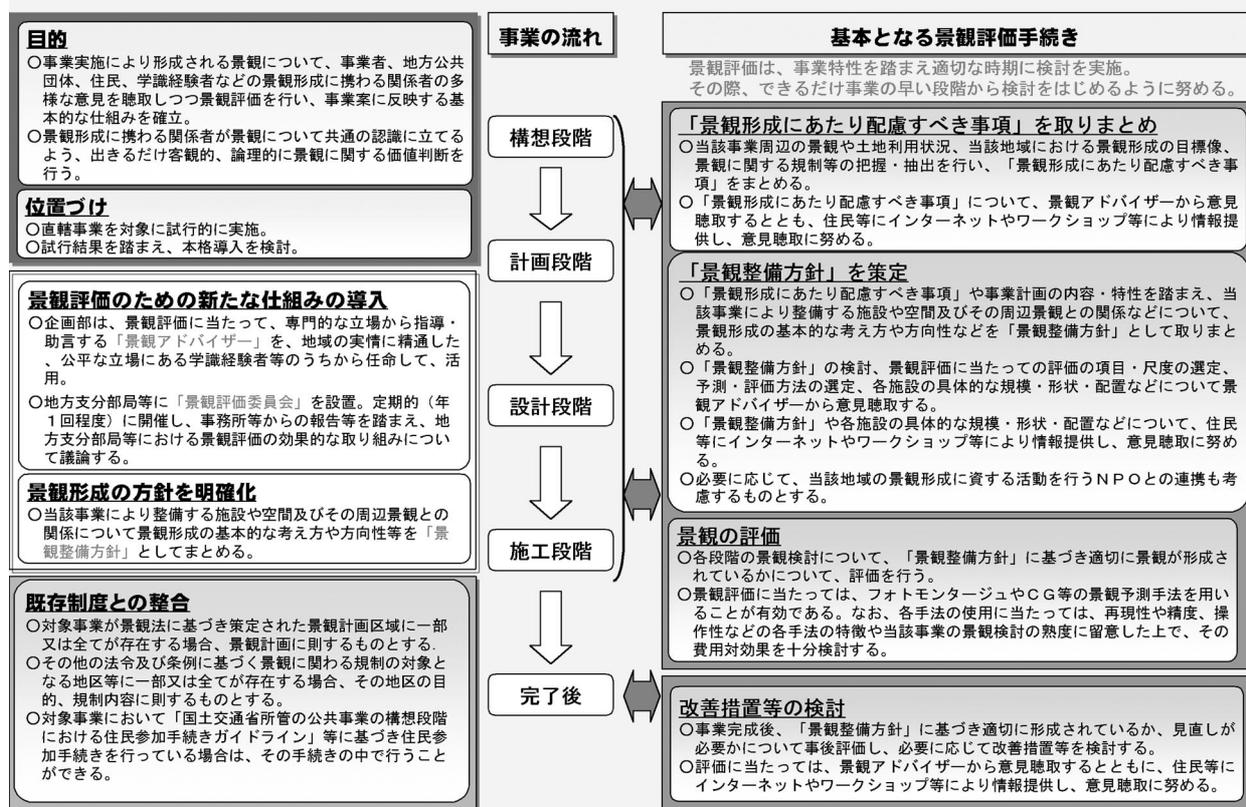
基本方針(案)の内容

(1) 対象とする事業

国土交通省所管の国が施行する事業(ただし、災害復旧、維持・管理に係る事業を除く)のうち、以下のいずれかに該当する事業から、試行事業を選定する。選定に当たっては、必要に応じて、地方公共団体、住民等、学識経験者等の意見を聴取することができる。

- ① 優れた景観を有する 地域で行う事業
- ② 事業により景観に大きな影響を与えるおそれがあると事業者が判断する事業
- ③ 事業実施を通じて良好な景観形成を行おうとする事業

図 1 国土交通省所管公共事業における景観評価の基本方針（案）の概要



(2) 評価実施主体

評価実施主体は、当該事業を所管する地方支分部局等の事務所等とする。

(3) 評価単位

事業採択を行う事業単位を基本とする。ただし、事業特性を踏まえ、これによらない単位を設定することができる。

(4) 評価の内容

① 構想段階から施行段階

景観評価は、事業特性を踏まえた適切な時期から検討を行う。この際、できるだけ事業の早い段階から検討をはじめるように努める。

入手可能な最新の文献やその他資料に基づき、周辺の景観や土地利用状況、地域における景観形成の目標像、景観に関する規制等の把握・抽出を行い、「景観形成にあたり配慮すべき事項」をとりまとめる。

景観整備方針については、「景観形成にあたり

配慮すべき事項」や事業計画の内容・特性を踏まえ、「景観整備方針」をとりまとめる。景観整備方針をとりまとめるに当たっては、必ず周辺の景観や土地利用状況を現地にて確認するものとする。

「景観整備方針」とは、整備する施設や空間およびその周辺景観との関係などについて示す景観形成の基本的な考え方や方向性などであり、景観検討を行う上で基本となるものである。

「景観整備方針」は、時間経過に伴う周辺情勢の変化等を踏まえ、必要に応じ見直すことができる。ただし、見直しに当たっては、景観形成の取り組みの統一性を確保するため、すでに検討済みの部分との整合を図ることが必要である。

各段階における設計、施工の景観検討について、「景観整備方針」に基づき適切に景観が形成されているかについて、評価を行う。

② 事業完成後

原則として、事業完了後速やかに、事業により

形成されていた景観が「景観整備方針」に基づき適切に形成されているか、見直しが必要かについて評価を行う。必要に応じて、改善措置等を検討する。

「景観整備方針」に、事業特性に応じて、事業完成後の評価時期について記述されている場合、所定の期間が経過した後に評価を行う。

(5) 評価の手続き

① 学識経験者等の知見の活用（景観アドバイザーの活用）

専門的な立場から指導・助言をする「景観アドバイザー」を、地域の実情に精通した、公平な立場にある学識経験者等のうちから任命する。

「景観形成にあたり配慮すべき事項」や「景観整備方針」の検討、景観評価に当たっての評価の項目・尺度の選定、予測・評価手法の選定、各施設の具体的な規模・形状・配置などに係る情報について、「景観アドバイザー」から意見聴取する。

② 住民等からの意見聴取

「景観形成にあたり配慮すべき事項」や「景観整備方針」や各施設の具体的な規模・形状・配置などに係る情報について、住民等に提供し、住民等の意見や提案を聴取するように努める。

情報の提供は、インターネットやアンケート、ワークショップ等の方法により行う。提供する情報は、スケッチパースやフォトモンタージュ等、視覚的な表現方法による資料を用いて行う。

住民等から聴取された意見や提案について、必要に応じ、「景観アドバイザー」に報告する。

また、住民等から聴取された意見や提案の内容、景観評価への反映状況について公表する。

③ 地方公共団体、NPO との連携

景観評価を行うに当たって、必要に応じて地方公共団体から意見聴取する。

当該事業の近傍で地方公共団体が行う関連事業が存在する場合、一体となった整備ができるよう、必要に応じて協力依頼をする。また、必要に応じて地域の景観形成に資する活動を行う NPO との連携も考慮するものとする。

④ 地方支分部局等における体制整備

「景観アドバイザー」や地方公共団体、住民等の意見を踏まえ、「景観形成にあたり配慮すべき事項」や「景観整備方針」をとりまとめ、景観評価を行う。

景観評価の結果、その結果に至った経緯および手続きについては「景観評価委員会」に報告する。「景観評価委員会」は、事務所等から試行事業の評価の手続き、評価手法について確認し、今後の試行事業の選定や景観検討の進め方、景観アドバイザーの活用方法、人材育成など地方支分部局等における景観評価の効果的な取り組みについて議論する。

⑤ 既存制度との声望

・住民参加手続きにおける景観の取り扱い

「国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参加の手続きガイドライン」等に基づき住民参加手続きを行っている場合は、検討の項目に景観を盛り込むこととし、住民等の意見聴取や学識経験者等の活用についてはその中で行うことができる。

・環境影響評価（選定項目：景観）との関係

本基本方針（案）に基づく景観評価は、環境影響評価の一環として行うものではなく、事業者の自主的な取り組みとして実施するものである。

環境影響評価における景観は、「人と自然との豊かな触れ合い」に含まれる選定項目であり、基本的事項に示される方針（眺望景観及び景観資源に関し、眺望される状態及び景観資源の分布状況を調査し、これらに対する影響の程度を把握するものとする）に基づき、事業者が調査、予測および評価を行うものである。これは、本基本方針（案）における景観評価の一部を計画段階において実施しているものである。

(6) 評価に当たっての留意点

各施設の規模・形状等の設定の根拠について、評価の項目・尺度から見て、できるだけ論理的に説明する必要がある。また、評価手法には定性的、定量的な手法がさまざまあるが、景観整備方針、各施設の種類や整備目的・内容に応じて適切

な評価手法を選ぶ必要がある。

景観評価に当たっては、フォトモンタージュやスケッチパース、コンピュータグラフィックス、模型などの景観予測手法を用いることは景観形成に携わる関係者が容易に互いに共通の認識に立つことができる点で有効である。ただし、その使用に当たっては、再現性や精度、操作性などの各手法の特徴や当該事業の景観検討の熟度に留意し、その費用対効果を十分検討するものとする。



写真 1 舟橋の状況

景観を予測するに当たっては、「景観アドバイザー」から意見聴取することが望ましい。

4 平成16年度試行状況

「基本方針(案)」の(1)対象とする事業①から③の事項に該当する事業の中から、景観評価の試行事業を選定を行い、平成16年7月より44事業について試行に着手している(表 1 参照)。平成



写真 2 旧鳴鹿堰堤



写真 3 完成後の堰上流左岸からの眺望



写真 4 鳴鹿伝説の鹿をイメージした堰柱



写真 5 鳴鹿の舟橋をイメージした完成後の鳴鹿大堰付近の眺望

表 1 景観アセスメント（景観評価）の試行箇所一覧

地方支分部局等名	事業区分	試行事業名	実施箇所
北海道開発局	ダム事業	忠別ダム関連事業（ダム周辺環境整備事業）	北海道上川郡東川町
北海道開発局	砂防事業等	石狩川水系直轄砂防事業（リクマンベツ川溪流保全工）	北海道上川郡上川町
北海道開発局	道路事業	旭川紋別自動車道丸瀬布遠軽道路	北海道紋別郡丸瀬布町～北海道紋別郡遠軽町
北海道開発局	港湾整備事業	苫小牧港西港区北ふ頭岸壁（-7.5m）等整備事業	北海道苫小牧市
北海道開発局	官庁営繕事業	室蘭法務総合庁舎整備事業	北海道室蘭市
東北地方整備局	河川事業	名取川改修事業（藤塚地区）	宮城県仙台市
東北地方整備局	ダム事業	津軽ダム関連事業（付替道路）	青森県中津軽郡西目屋村
東北地方整備局	道路事業	五所川原西バイパス	青森県五所川原市～青森県つがる市
東北地方整備局	港湾整備事業	八戸港外港区第二中央防波堤事業（無島前面部）	青森県八戸市
関東地方整備局	河川事業	利根川下流改修事業（本宿耕地地区、佐原地区）	千葉県佐原市
関東地方整備局	砂防事業等	鬼怒川水系直轄砂防事業（大谷川床固群）	栃木県日光市
関東地方整備局	道路事業	国道357号湾岸千葉地区改良	千葉県千葉市
関東地方整備局	港湾整備事業	東京港臨海道路Ⅱ期事業	東京都江東区
関東地方整備局	都市公園事業	国営常陸海浜公園みはらしの里整備	茨城県ひたちなか市
関東地方整備局	官庁営繕事業	横浜地方気象台整備事業	神奈川県横浜市
北陸地方整備局	河川事業	信濃川改修事業（大河津分水可動堰改築）	新潟県西蒲原郡分水町
北陸地方整備局	海岸事業	石川海岸直轄海岸保全施設整備事業	石川県小松市
北陸地方整備局	海岸事業	新潟港海岸侵食対策事業	新潟県新潟市
北陸地方整備局	道路事業	香林坊拡幅	石川県金沢市
北陸地方整備局	港湾整備事業	伏木富山港臨港道路（富山新港東西線）	富山県新湊市
北陸地方整備局	都市公園事業	国営越後丘陵公園事業	新潟県長岡市
中部地方整備局	河川事業	狩野川改修事業（下河原地区）	静岡県沼津市
中部地方整備局	海岸事業	津松阪港海岸津地区（贅崎）海岸保全施設整備事業	三重県津市
中部地方整備局	道路事業	三遠南信自動車道飯橋道路	長野県飯田市（天竜峡大橋付近）
近畿地方整備局	ダム事業	九頭竜川鳴鹿大堰事業	左岸：福井県吉田郡永平寺町 右岸：福井県坂井郡丸岡町
近畿地方整備局	砂防事業等	六甲山系直轄砂防事業（都市山麓グリーンベルト整備事業）	兵庫県神戸市、芦屋市、西宮市
近畿地方整備局	道路事業	大阪湾岸道路（西伸部）	兵庫県神戸市東灘区～兵庫県神戸市長田区
近畿地方整備局	港湾整備事業	大阪港北港南～南港地区道路（トンネル）換気所	大阪府大阪市
中国地方整備局	河川事業	斐伊川改修事業（斐伊川放水路関連事業）	島根県簸川郡大社町～島根県出雲市
中国地方整備局	海岸事業	皆生海岸直轄海岸保全施設整備事業	鳥取県米子市
中国地方整備局	道路事業	松江道路	島根県松江市～島根県八束郡宍道町
中国地方整備局	港湾整備事業	呉港阿賀地区道路（1号線）整備事業	広島県呉市
四国地方整備局	河川事業	吉野川改修事業（滝谷川樋門新設）	徳島県三好郡三野町
四国地方整備局	河川事業	四万十川河川環境整備事業（四万十川自然再生）	高知県中村市
四国地方整備局	海岸事業	松山港海岸（和気地区）整備事業	愛媛県松山市
四国地方整備局	道路事業	松山外環状道路事業	愛媛県松山市
九州地方整備局	河川事業	肝属川改修事業（下谷川地区）	鹿児島県鹿屋市
九州地方整備局	ダム事業	立野ダム建設事業	熊本県菊池郡大津町、阿蘇郡南阿蘇村
九州地方整備局	海岸事業	別府港海岸保全施設整備事業（餅ヶ浜地区）	大分県別府市
九州地方整備局	道路事業	住吉道路事業（一般国道10号）	宮崎県宮崎郡佐土原町～宮崎県宮崎市
九州地方整備局	官庁営繕事業	熊本合同庁舎整備事業	熊本県熊本市
沖縄総合事務局	ダム事業	沖縄東部河川総合開発事業（億首ダム建設事業）	沖縄県国頭郡金武町
沖縄総合事務局	道路事業	名護東道路	沖縄県名護市
沖縄総合事務局	港湾整備事業	平良港防波堤（下崎西）南側堤頭部	沖縄県平良市

16年度末現在，下記の4事業において「景観整備方針」を策定し，そのうち近畿地方整備局の九頭竜川鳴鹿大堰事業については，景観評価を完了している。

- (1) 八戸港外港地区第二中央防波堤事業（蕪島前面部）（北陸地方整備局）
- (2) 鬼怒川水系直轄砂防事業（大谷川床固群）（関東地方整備局）
- (3) 九頭竜川鳴鹿大堰事業（近畿地方整備局）
- (4) 別府港海岸保全施設整備事業（餅ヶ浜地区）（九州地方整備局）

九頭竜川鳴鹿大堰については，今までの鳴鹿堰堤（昭和29年完成）の老朽化が著しいことから，治水，利水（水道用水の確保），環境（流水の正常な機能の維持）を目的に改修事業を行った。景観形成に当たっては，①当該地区の「鳴鹿」の地に，春日明神のおつかいである鹿の導きのもと，堰をつくって用水を引いたという『鳴鹿伝説』により，越前平野が拓けたといわれていること，そして②江戸時代には鳴鹿の地が永平寺の門前町として栄え，九頭竜川を渡るために連ねた舟に板を渡した舟橋がつくられたということ，さらに③旧堰堤は経済的な理由により開閉装置を保護する操作室が設けられず，結果としてトップヘビーでなく，周辺と違和感のないすっきりとした構造物であるという歴史的な特徴を踏まえ，堰全体は堰柱が管理橋につながれたように見ため『水面をおだやかに彩る鳴鹿の舟橋』が連想できることをデザインコンセプトとし，さらに堰柱は『鳴鹿の地名に由来する鹿のイメージ』をデザインモチーフとし整備を行うとともに，旧堰堤同様操作室を設けず違和感のない構造物として整備を行った。また，完成後，九頭竜川資料館来場者へのアンケートにより事後調査を実施した結果，良好な評価を得られたとともに，景観アドバイザーからも良好な評価を得た。

5 おわりに

今後，残り事業について試行を継続するとともに，試行事業の結果等を整理，分析し，景観アセスメント（景観評価）システムの確立を早期に図る必要がある。

なお，基本方針（案）および試行事業の状況については，国土交通省ホームページにおいて紹介しているので参考にさせていただきたい（<http://www.mlit.go.jp/tec/kankyou/keikan.html>）。

「優れた景観を有する」とは，以下の法令および条則に基づく景観に関わる規制の対象となる地区等を想定
景観法：景観計画区域（景観重要公共施設や景観重要建造物等に係る場合），景観地区，準景観地区

都市計画法：風致地区，美観地区（景観法の施行に伴い，美観地区は廃止され，景観地区および準景観地区が創設される。なお，現在定められている美観地区の一部は景観地区に移行される予定。）

文化財保護法：伝統的建造物群保存地区

古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法：歴史的風土特別保存地区

明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等に関する特別措置法：第一種歴史的風土保存地区，第二種歴史的風土保存地区

都市緑地法：緑地保全地域，特別緑地保全地区

首都圏近郊緑地保全法：近郊緑地特別保全地区

生産緑地法：生産緑地地区

自然公園法：自然公園（国立公園，国定公園，都道府県立自然公園）内の特別地域

港湾法：修景厚生港区

屋外広告物条例により定められた区域

地方自治体が制定する景観条例に基づく指定地区

「当該地域における景観形成の目標像」とは，国，都道府県，市町村が定める当該地域の景観形成ガイドラインや指針等に示されるものである。今後，景観法に基づき策定される景観計画も想定される。