

# 公共事業の景観アセスメント (景観評価)の試行について

国土交通省大臣官房技術調査課

にしたに まさゆき  
環境安全係長 西谷 誠之

## 1

### はじめに

国土交通省では、社会資本整備について、「量」の不足に対応した緊急整備から「質」に着目した重点整備への転換を図り、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の下、行政の方向を美しい国づくりに向けて大きく舵を切ることとした。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。

今般、「美しい国づくり政策大綱」第Ⅲ章美しい国づくりのための施策展開に位置付けられた「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」を図るべく、「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)」(以下、基本方針(案)とする)を策定したので、紹介する。

## 2

### 基本方針(案)の位置付け

景観アセスメント(景観評価)システムの確立に当たっては、景観に関する技術的な評価手法が確立されていないこと等の課題があることから、当面は基本方針(案)として運用することとし、これに基づき、国土交通省所管の直轄事業の一部

を対象として、今年度から試行を行うものとする。

## 3

### 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、向上させ、景観形成を図っていくことが重要である。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。

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他関係者(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。

## 4

### 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。

① 優れた景観を有する 地域で行う事業

優れた景観を有するとは、以下の法令および条例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

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

景観法の施行に伴い、美観地区は廃止され、景観地区及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。

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

なお、景観法における景観重要公共施設に指定されている場合は、試行事業として必ず選定する。

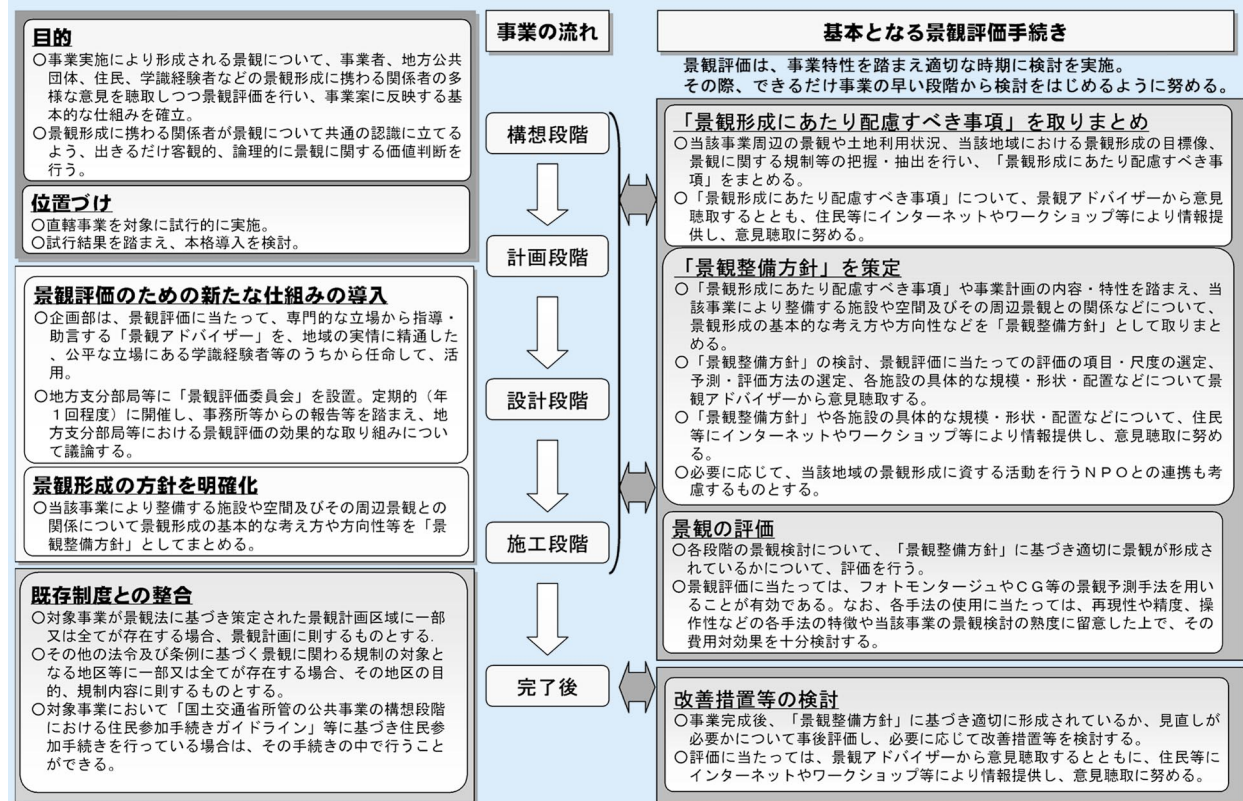
(2) 評価実施主体

評価実施主体は事業を所管する国土交通省の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

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



定することができる。後述する「景観整備方針」を踏まえ、事業の一部を評価単位として設定することができる。

#### (4) 評価の内容

##### ① 構想段階から施工段階について

景観評価は事業特性を踏まえ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よう努める。

#### 【景観形成にあたり配慮すべき事項について】

入手可能な最新の文献やその他資料に基づき、事業周辺の景観や土地利用状況、当該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。なお、事業が景観法における景観重要公共施設に係る場合は、景観計画に定められる整備に関する事項（景観法第八条第2項第五号ロ）に即さなければならない。

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。

#### 【景観整備方針について】

「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、事務所等の担当者が必ず事業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、事業により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、事務所等が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」は表 1 のような事項を定める。なお、表 1 に示すものはあくまでも一例であり、事業の特性を踏まえた事項を設定する。また、景観評価に当たっての評価の項目・尺度、予測・評価手法についても設定する。

「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 事業完成後について

原則として、事業完了後速やかに、事業により形成された景観が「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」は、事業特性等に応じて、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・配置などについて、「景観アドバイザー」から意見を聴取する。

##### 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、事業実施後の景観イメージを住民が理解できるように、スケッチパースやフォトモンタージュなど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

表 1 景観整備方針のイメージ

（事例：国道バイパス整備）	
①当該事業における景観形成の目標像	②対象となる施設や空間とこれを取り巻く周辺景観との関係に対する基本的な考え方
<p>落ち着きのある町並みと心地よい広がり、時間と共に地域の風景と人々の生活に融け込み、人々が誇りと思えるような道路（を創出する。）</p>	<p>・落ち着きのある町並みと心地よい広がり、時間と共に地域の風景と人々の生活に融け込み、人々が誇りと思えるような道路（を創出する。）</p>
<p>②対象となる施設や空間とこれを取り巻く周辺景観との関係に対する基本的な考え方</p> <p>①：                      ・落ち着きのある町並みと心地よい広がり、時間と共に地域の風景と人々の生活に融け込み、人々が誇りと思えるような道路（を創出する。）                      ・時間と共に地域に融け込み、人々が誇りと思えるような道路（を創出する。）</p> <p>②：                      ・使いやすい道路とすることで、約6kmのバイパスが一体の緑の空間として一貫性を保ちつつ、しかし単調な歩道を歩かざるを得ない状況に陥らないよう整備する。（② 2 1）                      ・人々が誇りと思える道路とするため、市街地郊外を通過するバイパスから市街中心部へつながる交差点は、地域の玄関口として格調をもち、またふるさとの空間となるよう整備する。（② 2 2）</p> <p>③：その他                      （「その他」欄には、環境保全への配慮やイベント時利用の考慮等、特筆すべき事項がある場合に記入する。）</p>	<p>②対象となる施設や空間とこれを取り巻く周辺景観との関係に対する基本的な考え方</p> <p>①：                      ・落ち着きのある町並みと心地よい広がり、時間と共に地域の風景と人々の生活に融け込み、人々が誇りと思えるような道路（を創出する。）                      ・時間と共に地域に融け込み、人々が誇りと思えるような道路（を創出する。）</p> <p>②：                      ・使いやすい道路とすることで、約6kmのバイパスが一体の緑の空間として一貫性を保ちつつ、しかし単調な歩道を歩かざるを得ない状況に陥らないよう整備する。（② 2 1）                      ・人々が誇りと思える道路とするため、市街地郊外を通過するバイパスから市街中心部へつながる交差点は、地域の玄関口として格調をもち、またふるさとの空間となるよう整備する。（② 2 2）</p> <p>③：その他                      （「その他」欄には、環境保全への配慮やイベント時利用の考慮等、特筆すべき事項がある場合に記入する。）</p>
③（①と②を達成するための）施設や空間そのものの景観整備の具体的な方針	評価の項目・尺度
<p>防護柵の配置 ① 1, ② 2 1に対応                      ・道路内部から良好な眺望が得られるよう、暫定2車線運用時の完成時用地に縦断線盛土を築造し、十分なスペースをとることで安全を確保の上、この区間には防護柵を設置しない。（③ 1 1）</p> <p>③ 1：                      ・盛土・切土の形状 ② 1 1, ② 2 1, ② 2 2に対応                      ・存在感を抑えて周辺景観に馴染ませ、また植生等の早期回復を促進するため、盛土・切土はラウンディングやグレイディングを行う。（③ 1 2）                      ・交差点へのシンボル植栽 ② 2 1, ② 2 2に対応                      ・バイパスから市街中心部へつながる道路の交差点には、分岐部の指標性を向上させることにも、地域の玄関口に位置する格調と個性を演出するシンボル植栽を植える。（③ 1 3）</p> <p>③ 2：                      ・盛土・切土のり面への植栽 ② 1 1, ② 1 2, ② 2 1, ② 2 2に対応                      ・盛土・切土のり面は、道路内部からの眺望を阻害しないよう配慮しつつ、周辺の自然景観に溶け込むような植栽を行う。（③ 1 4）                      ・道路付属物の細部形状 ② 1 1, ② 2 1, ② 2 2 1に対応                      ・沿道への良好な眺望が得られるよう、道路付属物（防護柵、照明、標識等）は、部材数が少なく、シンプルで形状構成となっているものを使用する。                      ・道路付属物の色彩 ② 1 1, ② 2 1, ② 2 2 1に対応                      ・道路内部景観に煩雑感がなく、走りやすい空間となるよう、また周辺の自然色彩に対して違和感のないよう、道路付属物の色彩は、中明度、低彩度とする。</p> <p>③ 3：                      ・シンボル樹の樹種選定 ③ 1 3に対応                      ・シンボル樹は、ランドマークとなるような樹高や特徴的な樹形を持ち、紅葉や花により四季の変化を演出できる樹木を選定する。</p> <p>③ 4：                      ・植栽の樹種選定 ③ 1 4に対応                      ・盛土・切土のり面に施す植栽は、自生種を主体に樹種を選定する。</p> <p>景観整備による追加費用の検証                      ・構想工法の採用により、約 1ha の盛土法面を低減できる。（具体的な方針の策定に当たり、追加費用が必要となるものについては、投資効果の検証を行う。）                      ・コスト削減の検証                      ・植栽は、コスト削減の観点から苗木植栽を基本とする。またライフサイクルコストの削減の観点から、維持管理コストの高い冬囲いが必要な樹木は基本的に導入しない。</p>	<p>・走行する道路内部から、沿道景観への眺望が広がるか                      ・防護柵が透切れることによる走行者の不安感がないか                      ・外部景観において、暫定車線部の縦断線盛土の形状に景観面での違和感がないか</p> <p>・切土のり面が、周辺の既存地形に無理なく馴染んでいるか                      ・道路全体が形の良い低い丘を縫うようなめらかな連続しているか                      ・道路走行時の体験として、走行の快適性や単調とならない適度な変化・分節が得られる道路空間となっているか                      ・樹木の形状、高さ等</p> <p>・植栽の粗密等を尺度として、自然らしさを評価する                      ・植栽に高密で不自然な植栽となっていないか</p> <p>・道路付属物が、道路内部景観から得られる眺望をどれだけ阻害しているかを尺度として、眺望の差し悪しさを評価する                      ・四季や天候の変化も含め、周辺の自然景観に対し、煩雑感や浮き立ち感がないか                      ・整備対象物の色彩と周辺色彩との明度比や彩度比等を尺度として、違和感を評価する</p> <p>・地域の玄関口としての格調や、人々を迎え入れる演出を持った樹種としてふさわしいか</p> <p>・のり面植栽が、将来に渡り地域の既存植生と調和するか                      ・積雪寒冷地であることを踏まえ、生育の可否、維持管理性等が考慮されているか</p> <p>・コスト削減を図ろうとする結果、上記で検討した景観整備やデザインに著しい不合理を生じないか</p>
④ 細部設計、材料等選定の考え方	予測・評価手法
<p>③ 3：                      ・コスト削減、費用対効果を考慮した整備の考え方</p> <p>③ 4：                      ・その他</p>	<p>・整備対象となる道路空間及びその周辺一帯をVR（ヴァーチャルリアリティCG）により仮想構築し、道路内部からの走行景観、沿道からの外部景観等、様々な視点からの見え方を予測する。</p> <p>・ラウンディングやグレイディングについて、簡易模型を作成して検討、予測する。</p> <p>・模型により配置検討を行い、3次元的に検討、予測する。</p> <p>・平面図、断面図、簡易模型により配置検討を行い、予測する。</p> <p>・実寸図面や実物大模型により確認する。                      ・VRを活用して走行景観を検討し、予測する。</p> <p>・色本を作成し、現地において晴天時、曇天時等の気象変化、夏季、冬季の季節変化等への対応を確認する。</p> <p>・既往事例により予測する。</p> <p>・事前に周辺の山地や丘陵地、道路事業地を踏査した結果により確認された樹種リストを基に、既往事例との比較により将来の生育状況等を予測する。</p> <p>・既往事例により予測する。                      ・事前に周辺の山地や丘陵地、道路事業地を踏査した結果により確認された樹種リストを基に、既往事例との比較により将来の生育状況等を予測する。</p> <p>・既往の類似事例や関係者、アドバイザー等のデザイナーの専門家の意見を参考に評価する。</p>

留意事項）景観整備方針作成にあたっては、「景観形成にあたり配慮すべき事項」を踏まえ、事業箇所内での景観整備の重要度の差異を考慮した上で、景観整備方針を作成するものとする。

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。

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、必要に応じて協力を依頼する。

必要に応じて当該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、地方支分部局等内に設置した「景観評価委員会」に報告する。「景観評価委員会」は、試行事業の評価の手続き、評価手法などについて確認し、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。

また、地方ブロック全体の良好な景観形成の取り組みの推進に資するため、地方公共団体等との意見交換にこれを活用する。

#### ⑤ 既存制度との整合

##### 【住民参加手続きにおける景観の取り扱い】

当該事業において、「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手続きの中で行うことができる。

##### 【既存法令、景観条例等との整合】

法令および条例に基づく景観に関わる規制の対象となる地区に一部またはすべてが存在する場合、その地区の目的、規制内容に則するものとする。

##### 【環境影響評価（選定項目：景観）との関係】

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、眺望される状態およ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である。これは、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、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。

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。

#### (7) 試行結果等の報告・公表

試行事業を事前に公表し、試行結果についても公表する。また、試行結果の分析を行い、基本方針（案）の見直し等について検討を行う。

## 5 おわりに

衆参国土交通委員会における景観法の審議で、景観アセスメントシステムを早期に確立することとの附帯決議が附されていることも踏まえ、今後は試行事業の結果等を分析し、景観アセスメント（景観評価）システムの確立を早期に図ってまいります。

なお、基本方針（案）は、国土交通省ホームページにおいて紹介しているので、参考にされたい（[http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha04/13/130625\\_.html](http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha04/13/130625_.html)）。