

成果の概要

1. 調査の概要

(1) 調査の目的

国土交通省国土技術政策総合研究所道路環境研究室では、「美しい国づくり政策大綱」や「景観法」の制定、「道路デザイン指針（案）」の策定、官民協働による「日本風景街道～シーニックバイウェイ・ジャパン～」への取り組み等、昨今の景観を巡る様々な動きを受け、美しい国づくりや活力ある地域づくりに資する道路整備・管理等のあり方に関する研究を実施している。

本調査はその一環として、道路景観の形成・保全、並びに、道路及び沿道地域の一体的な景観づくり・地域づくりに関する国内／外の特徴的・先進的な事例の調査やセミナーの開催等を通じて、その取り組み実態及び特徴、具体的取り組み方策、行政施策等を把握することを目的として実施したものである。

(2) 調査対象とその位置付け

道路は地域の骨格から細部に至るまでを形成する公共施設であり、最も地域に密着したインフラストラクチャーである。それ故に、道路を介して来訪者の目に映る景観は、地域の特性を端的に示す「顔」となり、その魅力を伝えると同時に、地域の抱える課題をも景観として端的に露呈することになる。

道路と地域とは相互に強く結びついており、道路から眺められる景観をきっかけに地域を一体的に捉える視点は、今後の道路行政に対して、美しい国づくりや地域づくりに資する新たな施策展開の方向性を提示し得る、という点で、極めて重要な意味を持つ。

上記の観点から、本調査では以下に示す位置付けに基づき、国内／外の事例調査を実施した。

① 国内事例：屋外広告物の除却・改善事例に見る道路景観づくり・地域づくり

屋外広告物等による景観阻害は、「21世紀に残したくない景観」アンケート結果の最上位の一つに挙げられる等、日本各地に共通する課題の典型であり、景観計画の策定や日本風景街道の取り組みの今後の進展を鑑みると、課題解決の緊急度は極めて高い。

一方、道路景観・地域景観を阻害する主要な要素となり得る屋外広告物は、民地に掲出された民間施設であり、商業活動の一環としての機能を有するという特性上、行政側だけの取り組みには自ずと限界があり、地域住民を始めとする地域の理解と協力が不可欠である。

こうした理由から、本調査では、国内における屋外広告物の除却・改善に係る取り組みを対象に、今後の道路・景観づくり、地域づくりのあり方や実践的方策の検討に資する有用な情報の収集、及び、屋外広告物の除却・改善の実践的ノウハウの収集を目的とする調査を実施した。

② 国外事例：仏・伊・独における風景を活かした道路景観づくり・地域づくり

道路景観づくり、地域づくりの取り組みとそれに対する国レベルでの制度的な支援に関しては、米国・シーニックバイウェイがその嚆矢として知られ、北海道もこの制度をいち早く導入して成果を挙げている。日本でも現在、「日本風景街道～シーニックバイウェイ・ジャパン～」の取り組みが始まっており、米国や北海道の取り組みに関する情報収集や制度的研究等も進んでいる。

こうした中で、広大な国土を背景にその自然に親しむことを主なコンセプトとする米国や北海道のシーニックバイウェイの制度をそのまま、長年の歴史・文化を背景にした人々の生活の営みが今なお息づく小地域が多数点在する日本に持ち込むことの限界を指摘する有識者等の声もある。

以上を踏まえ、本調査では、行政と地域住民等の協働により、良好な景観資源を活かした道づくり、地域づくりが行われている欧州各国の内、各国独自の実情に即した特徴的取り組みが見られる3ヶ国（フランス・イタリア・ドイツ）から、取り組みに精通するコンサルタント、NPO、研究者等の代表者を各国から招聘してセミナーを開催し、各国の取り組みの制度的背景や活動実態、実施方策、取り組み成果等を把握した。

本調査結果は、道路を中心とした景観づくり・地域づくりの実践的方策・ノウハウを提供するとともに、日本における今後の道路景観づくり・地域づくりの実践に係る具体的な取り組み方策、行政支援のあり方、施策展開の方向性等の検討に資するものである。

2. 国内／国外事例に見る道路景観形成・保全の意義と可能性

～地域づくりの視点から～

(1) 国内／国外の事例に見る取り組みの特徴

国内及び国外（仏・伊・独）事例の取り組みの特徴を概念図に整理すると、下図の通り説明できる。

なお、下図は縦軸・横軸に示した切り口に対する各事例の取り組みの位置付けとその凡その範囲を示すもので、矢印の大きさが必ずしも各取り組みの成果や効果の大きさを示すものではない。

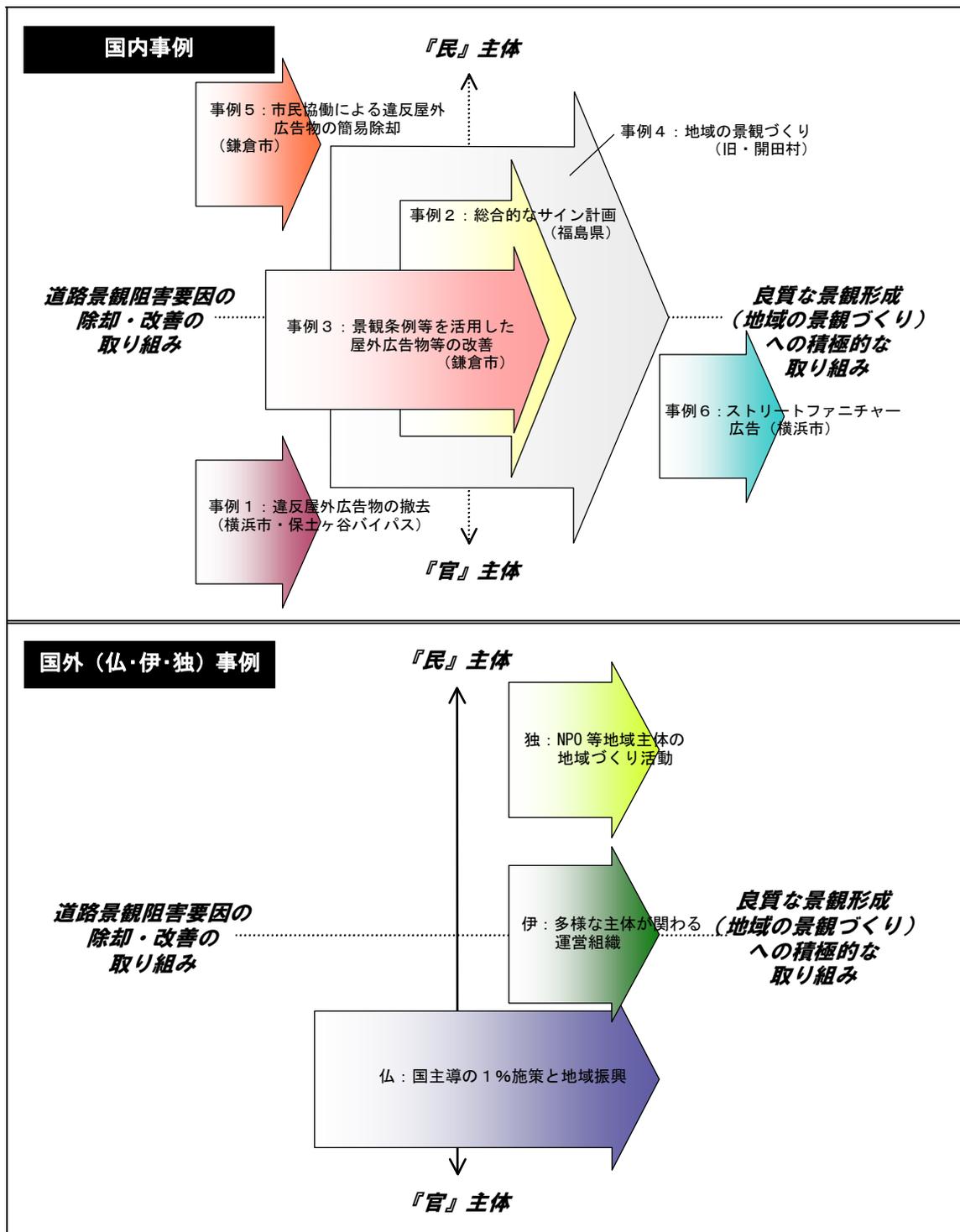


図1 実施主体（官一民）と取り組みの内容から見た国内／国外（仏・伊・独）事例の取り組みの特徴

(2) 地域づくりに向けた道路景観形成・保全の意義と可能性

1) 道路景観形成・保全の意義と可能性

本調査で取り上げた国内／国外（仏・伊・独）の事例に見る共通点は、「地域づくり」への視点である。それぞれの事例における取り組みは様々であるが、それらは「地域づくりにおいて、あるいは地域に暮らす人々にとって、景観はもっとも重要なファクターの一つである」という担当者の経験を通じた実感や確信、地域の共有認識によって支えられていることを、事例から読み取ることができる。

道路景観形成・保全（以下、道路景観づくり）は、地域の景観づくり、更には地域づくりに対する明確な切り口を提供し得る。それは、屋外広告物や道路の景観的課題を単体の課題として捉えるのではなく、地域全体の問題の「一つの重要な場面」として捉えようとする時に明らかになってくる。

道路は、公共（官）と民間、様々な立場の民間事業者等の利害対立、観光と生活との両立、沿道土地利用等、地域の抱える様々な問題を内包しているために、道路単体あるいは道路とその沿道の景観の問題としてのみ捉えても、議論が行き詰まってしまう可能性が高い。しかし、過去から現在に至る地域共有の貴重な財産であり、地域づくりにとって最も重要な資源の一つである（あるいは、地域のアイデンティティそのものであるはずの）景観を保全し、よりよい景観を形成していくために、道路はどこに必要で、地域の中にある道路の景観はどうあるべきか、という視点で捉え直してみた時、新たな解決の糸口が見えてくる可能性がある。

例えば、以下のような道路景観づくりの意義や可能性を見出すことができるのではないかと。

多くの成功事例は、こうした道路景観づくりの意義や可能性を見出し、その実現のために長い時間をかけて粘り強く取り組んできた行政担当者や地域住民等の熱意と努力によって支えられている、という事実を忘れてはならない。

①地域の景観づくりの先導的役割

道路は、地域に最も密着したインフラストラクチャーであり、地域の抱える様々な課題を道路まわりの景観として端的に露呈することになるが、それは一方で、改善効果が最も目に見える形で顕在化しやすいことも意味しており、それがその後の地域の景観づくりへの取り組みを促す契機として、先導的に大きな役割を果たし得ることを意味している。

最初の取り組みが、違反屋外広告物等の撤去を巡る小さな取り組みだとしても、その目に見えるわかりやすい成果は、取り組み主体の大きな励みとなり、次の取り組みへの契機、原動力になるし、地域住民等の合意形成や景観に対する意識の向上、行政と地域住民等との信頼関係の構築等にも重要な役割を果たし得ることは、各事例から読み取ることができる。

保養地の開発という、立地条件上当然の成り行きと思われる行政（県）の地域開発戦略に対して、村の条例制定によって開発を規制して景観を重視する行政としての姿勢を打ち出し、多様な景観施策の展開により行政が率先して景観づくりを進めてきた旧・開田村（長野県）はその好例であろう。

②地域のコミュニティ基盤の形成

道路は、あらゆる地域に共通して存在する社会基盤であり、利害関係者を含め、およそ地域内のあらゆる人々、機関等に関係する馴染み深い存在である。したがって、道路景観検討の場面は地域にとって、行政（地方公共団体、道路管理者等）、地域住民、NPO、民間企業等が共通の俎上で地域の問題を議論する重要な機会・場を提供するとともに、そうした機会・場が地域の社会的基盤として機能し、関係者が協働する社会的土壌を形成する可能性がある。

「コミュニティ」の単位は様々であるが、フランス1%施策では上記のような社会的土壌の形成を国の制度として確実に支援していたし、官民協働の組織体制による地域づくりを推進していたイタリアのヴィア・フランチーゼナ街道、ドイツのフェリー街道の例、日本では、関係者の協働による磐梯広域サイン計画（福島県）の策定やその後の住民協定締結等の身近な取り組みへの発展に、コミュニティ基盤形成、その社会的土壌の形成のきっかけとして、道路景観に係る取り組みが果たす役割の重要性を見ることができる。

③地域のあるべき姿に関するビジョンの形成

道路は、地域内の箇所箇所を網の目のように結んで走っている。したがって、自宅前の路地から高速道路まで、広域的な道路ネットワークを形成するそれぞれの道路の役割は、相互に異なりながらも密接に関連している。道路の役割や位置付けは、交通機能、道路利用者、通過する地域の性格等によって異なるため、ある一本の道路を整備することが、道路ネットワークを介して地域全体の景観にも大きな影響を及ぼし得ることに留意する必要がある。

だからこそ、「道路景観の検討」という場面は、地域のあるべき姿を議論し、そのビジョンを共有する重要な場面となる。また逆に、地域のビジョンに基づいて、それぞれの道路の位置付けや役割、道路景観のあり方を議論し、戦略的な道路整備、道路景観づくりを進めていくことが求められる。

フランス1%施策では、地域のあるべき姿を「地域憲章」として形にし、計画・設計に反映させていた。また、地域の景観づくり、地域づくりに対する道路整備の役割が極めて重要な位置付けとして認識されており、地域に新たな景観的価値を付与していくことを戦略的目標の一つとして明確に位置付けた道路整備が行われていた。

「古都」という規範が存在し、元々地域の将来ビジョンを共有しやすい環境にはあるが、鎌倉市の屋外広告物に関する取り組みも、地域の景観に関する共通のビジョンの基に進められていたし、観光地である福島県・磐梯猪苗代地域のサイン計画も同様であった。景観重視の姿勢を貫き、屋外広告物の除却、サイン計画、新規に整備する道路沿道の借地による道路景観形成・保全の取り組み、その他様々な施策を展開してきた旧・開田村（長野県）の取り組みにも、このことは共通している。

④道路景観づくりをきっかけとした地域づくりへの展開

上記の①～③の成果は、当該道路の景観づくりに留まらず、それをきっかけにより広範な地域づくりへの取り組みに発展・展開している。

地域の歴史・文化の表象として、景観の重要性が社会的に受容されている欧州の事例では、そもそもの景観づくりの取り組みが地域づくりの一環として実践されているように見受けられるが、旧・開田村、鎌倉市、磐梯・猪苗代地域等の例に見るように、必ずしも景観に関する認識の社会的土壌が形成されていない日本の成功事例においても同様である。

2) 行政（国）としての今後の施策展開の方向性

「美しい国づくり政策大綱」（国土交通省、H15.7）以来、景観法の制定、屋外広告物法改正による屋外広告物制度の充実、電線類地中化の推進、「道路デザイン指針」を始めとする各種ガイドラインの策定等、道路景観形成・保全に係る国の各種施策が展開され、成果を挙げてきた。

こうしたこれまでの国の施策展開の成果を活かしつつ、1) に示した道路景観形成・保全の意義や可能性を踏まえた上で、行政（国）として取るべき立場・役割、今後の施策展開の方向性は、国内／国外の事例に見るように様々なスタンスが考えられる。

本調査の結果から導き出すことのできる今後の行政（国）の施策展開の方向性を列挙すると、以下の通りである。

①国が主導する大規模プロジェクト等での先導的な地域づくり支援

新たな道路整備による地域変容のインパクトは多大であり、地域に与える影響の大きさを考慮すれば、新たな道路の地域内の位置付け、既存道路の機能の見直し、道路整備による新たな景観的価値の付与等の戦略を、地域づくりのビジョンとともに検討し、実践していく必要がある。

そのための一つの方策・制度として、フランスの1%景観施策のように、大規模道路プロジェクト等に伴った地域づくりの支援（関係者を交えた議論の場の設定、地域憲章等の地域づくりのビジョンづくり、戦略立案、整備等）は、今後の日本における行政（国）の施策展開の一つとして考えられる。

今後、本格的に施行される予定の「景観アセスメントシステム」は、国と地方公共団体、その他の関係者が連携・協働して道路景観づくりや地域の景観づくりを考える重要な機会・場を提供する可能性がある。この制度も、ある程度行政の運用に任されているところはあるが、地域地域で景観に対する意識に温度差があり、地域の景観づくりに対する戦略が必ずしも明確になっていない地域が多いことも踏まえ、こうした既存のシステムを上手く活用しながら、地域の景観づくりの戦略立案と実践を国として積極的に支援していくことも考えられる。

②景観保全のための体系的な法整備

イタリアでは、それぞれの地域の歴史・文化、その表象としての景観の重要性に関する国民的なコンセンサスが形成されており、これを背景として、文化財保護、土地利用、景観保全等に関する各種の法制度が体系的に整備されている。

こうした体系的な法制度のあり方を今後検討していくことは一つの方策として考えられる。ただし、国家的なコンセンサスを形成していくことには困難を要するため、長期的な課題として捉えておく必要はある。土地利用等に関する都市計画法、文化財保護に関する文化財保護法等の法制度を、景観法を中心とした現行法の枠組みの中で上手く運用しながらノウハウを蓄積していくとともに、その実践的な取り組みの積み重ねの中で課題を把握し解決策を検討していくことが、現実的な今後の対応と想定される。

③地域の自発的取り組みを尊重した、地域の柔軟な制度運用のための後方支援

成功事例を見ると、現行の法制度的枠組みの中で、それらを上手く活用しながら自主条例の制定等と組み合わせた独自の運用ノウハウによって、地域の景観づくりを進めていることが伺える。また、地域の自主性を尊重する景観法の理念を踏まえると、国として地域の自主性を縛るような単純な規制強化や制度的枠組みの設定等はそれにそぐわない。

むしろ、地域の自主性を尊重し、地域発意の取り組みを支援していくため、引き続き道路占用等に係る規制緩和、運用基準の柔軟な解釈、フランス1%景観施策に見られるように、道路単体ではなく、沿道や接続道路、周辺地域を含めた景観整備を支援する柔軟な予算・補助金制度の運

用等、地域の取り組みを後方から支援していく方策を検討していく必要があると考えられる。

④「ノウハウ提供」⇔「現場での実践・蓄積」の循環

景観計画や日本風景街道等の今後の全国的な展開を踏まえると、その実践的な取り組みを支援する意味で、成功事例における実践的ノウハウを蓄積・提供することが、対応の緊急度が高い重要な支援策であると考えられる。

本資料は、成功事例の実践的ノウハウを提供し、普及・啓発を図ることを目指すものである。本資料が実践的ノウハウを必要とする地方公共団体、NPO等に広く配布され、その実践的活動に資することが期待される。また、各地の活動で得られたノウハウを再度収集・蓄積して提供する好循環のシステムを構築していくことが求められる。

⑤必要最低限の判断基準の設定とそのための工学的研究

屋外広告物に関しては、屋外広告物条例に違反しているかどうかの特定が難しい、という現場の実践的課題がある。特に、道路景観や通行の安全性に障害を与える老朽化した広告物や安全障害広告物等について、どの程度までが基準内／外であるかを特定する根拠の設定やそれを視覚的に示す資料の作成は効果的と考えられる。

違反屋外広告物の特定根拠について集中的な検討を実施した経緯はあるが、有識者等を交えてさらにその熟度を高めていくことが求められる。

また、信号や交通標識が見づらくなる等の道路交通安全性の観点や、1つ1つが屋外広告物条例に準拠していても「群」として景観的に煩雑である等の景観的観点等から、沿道に対する屋外広告物等の規制レベルを客観的に明確化していく工学的な研究も、今後の重要な検討課題と言えよう。

3. 国内における屋外広告物等の道路景観阻害要因の改善

(1) 景観計画に係る取り組み状況

平成 19 年 1 月 1 日現在、公示済及び公示予定のものを含め、249 の地方公共団体（47 都道府県、15 政令指定都市、37 中核市、その他 150 市町村）が景観行政団体として位置付けられ、平成 19 年 1 月末現在、2 県、23 市町、計 25 の景観計画が策定されている。

地域的には、近畿以東の景観行政団体による景観計画の策定が多く、中国・四国地方、九州地方における景観計画の策定はまだ少ない状況ではあるが、近江八幡市を第 1 号に、景観計画を策定する景観行政団体の数は着実に増えてきている。景観法施行前に景観条例を制定した市町村の推移（下図）を見ると、今後も景観条例を移行、或いは新たに景観計画を策定する自治体数は着実に増えると想定される。

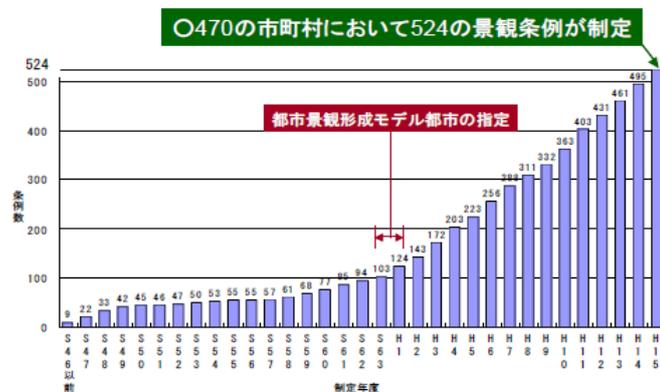


図2 「景観法」施行以前に、景観条例を制定した市町村数の推移
 (国土交通省都市・地域整備局都市景観課景観室 HP、
<http://www.mlit.go.jp/crd/city/plan/townscape/keikan/>)

今後、景観計画を策定する景観行政団体が増えることが想定される中、

- ①屋外広告物等による景観阻害が日本各地に共通する課題であること
- ②屋外広告物等の除却・改善の取り組みは成果が目に見える形で現れるため、効果が大きいこと
- ③上記①、②の理由から、屋外広告物等の除却・改善の取り組みは地域住民等の共通認識を図りやすく、また取り組み効果の発現による地域住民等の更なる意識の向上が期待され、これを契機とした景観づくりに関する取り組みの発展的展開も期待し得ること
- ④景観計画では、地域の景観形成のビジョンの下に、屋外広告物等に係る規制等の取り組みを位置付けることができるとともに、地域主体に、地域の実態に即した、実効力ある取り組みが可能なこと

等を考慮すると、景観計画の策定等を契機として、屋外広告物等の除却・改善の取り組みは今後、全国的に広く展開されることが想定される。

したがって、屋外広告物等の除却・改善の取り組みはまだ実施例が限られるが、成功例における実践的ノウハウの収集と今後の更なるノウハウの蓄積、及びその提供が求められる。

(2) 日本風景街道における取り組み状況

現在、日本風景街道の取り組みは、応募ルートそれぞれの団体が活動内容を検討し、活動の方向性を決定していく段階にある。

日本風景街道のルートには、応募ルート 72 ルート、応募以外のルート 3 ルートの計 75 ルートがあるが、この内、屋外広告物の規制に言及しているルートは 3 ルート、サイン計画に言及している団体は 14 ルート（上記 3 ルートを含む）である。

地形的要因等の地域特性も関係していると考えられるが、景観計画と同様、中国・四国地方、九州地方はやや少ないものの、ほぼ全国的に広く応募ルートが分布している。

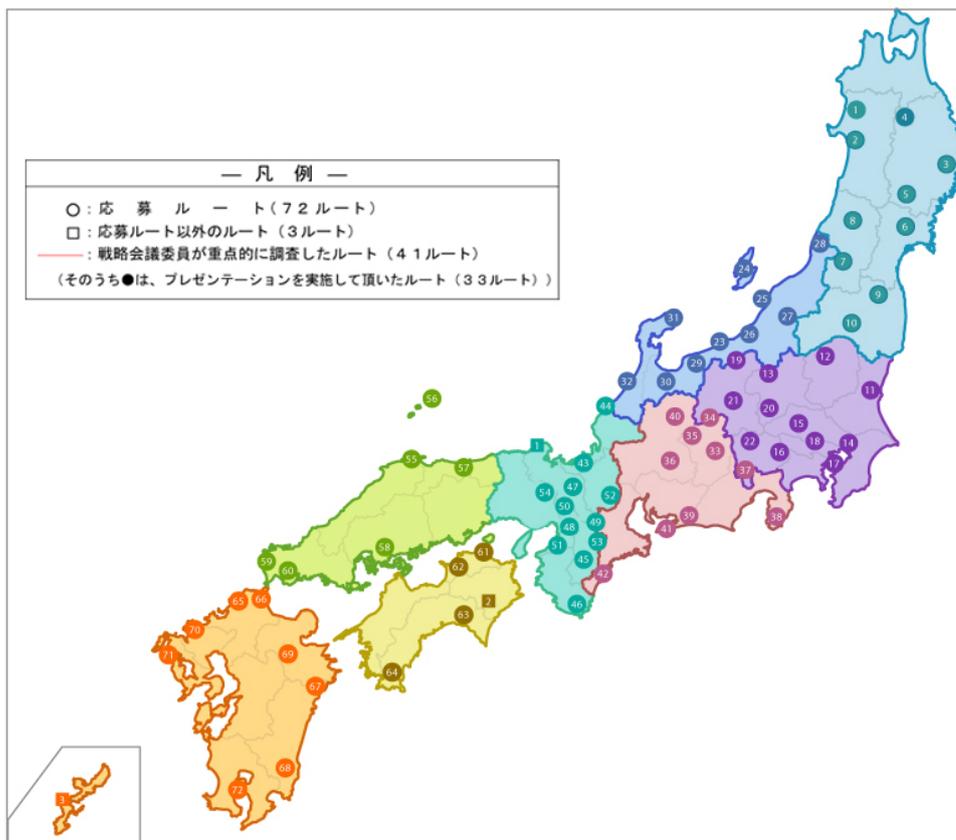


図3 日本風景街道のルートの分布状況

(出典：日本風景街道ホームページ、<http://www.hido.or.jp/fukeikaidou/>)

日本風景街道の取り組みは、地域住民、NPO、地方公共団体、道路管理者、国等、官民一体となった取り組みであり、屋外広告物の景観的課題の大きさ、取り組み効果の高さ等を考えると、日本風景街道においても、官民協働による屋外広告物等の除却・改善に関する取り組みが全国的に各ルートで展開されることが期待される。また、その効果や蓄積される実践的ノウハウの価値は極めて高い。

そのためには、屋外広告物等の除却、案内誘導広告等と連携した総合的なサイン計画の策定、地域住民やNPOとの協働による屋外広告物の簡易除却等に関する実践的ノウハウの収集・蓄積・提供が求められる。

(3) 屋外広告物等の除却・改善の取り組み

1) 今後の改善の方向性

屋外広告物等の除却・改善の取り組みに関する既存資料や「屋外広告物検討委員会」における検討状況の調査、自治体等への電話での聴き取り調査やヒアリング調査から得られた取り組みにおける課題等に基づき、「景観計画」の策定状況や「日本風景街道」の取組状況も踏まえて、屋外広告物等の道路景観阻害要因の改善の方向性を整理すると、以下のように一応の整理ができる。

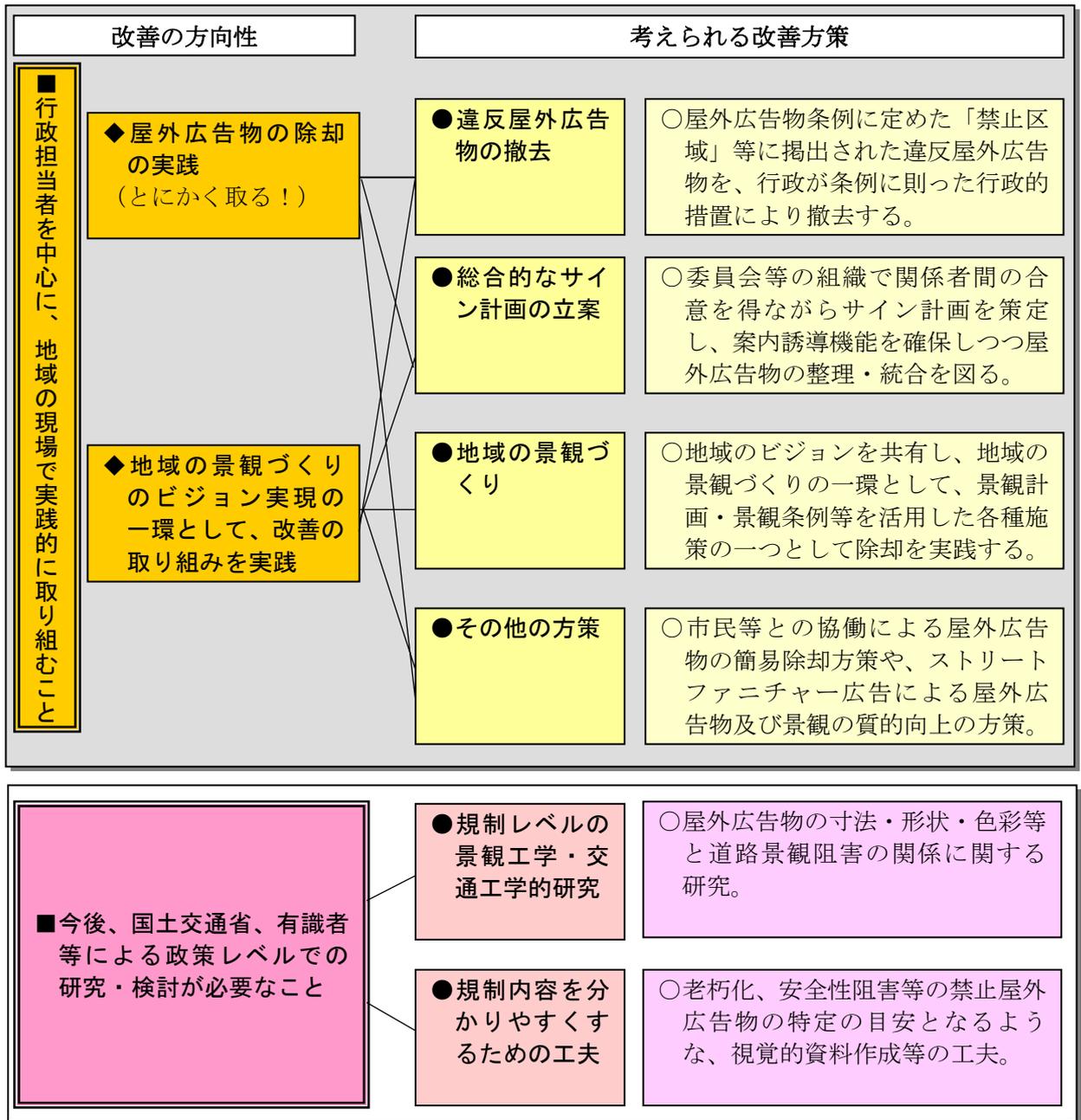


図4 屋外広告物等による道路景観阻害要因の改善の方向性と考えられる方策

特に、「景観計画」や「日本風景街道」等における屋外広告物等の除却・改善に対する今後の全国的な取り組みの展開を見据えて、その実践的な取り組みを支援する意味では、成功事例における実践的ノウハウを蓄積・提供することは、対応の緊急度が高い重要な支援策であると考えられる。

2) 屋外広告物の除却・改善に係る成功事例の特徴

「行政担当者を中心に、地域の現場で実践的に取り組む」べき改善方策として前述した、①違反屋外広告物の撤去、②総合的なサイン計画の立案、③地域の景観づくり、④その他の方策、に関する先進事例を抽出し、各事例における実践的ノウハウを普及啓発資料案（以下、事例集）として取りまとめた。

事例集で取り上げた先進事例は、以下に示す事例である。それぞれの事例の概要は、次頁の表に取りまとめた。

事例1：保土ヶ谷バイパス等自動車専用道路沿道の違反屋外広告物撤去（横浜市）

事例2：磐梯猪苗代高原広域サイン計画（福島県）

事例3：鎌倉市の景観条例・景観計画を用いた屋外広告物等の改善事例（鎌倉市）

事例4：長野県の旧開田村による景観整備事例（長野県木曾町（旧・開田村））

事例5：簡易屋外広告物の除却事例（鎌倉市・長崎市）

事例6：横浜市におけるストリートファニチャー広告事例（横浜市）

これら先進事例の取り組みを、その経緯を含めて詳細に把握し考察すると、今後の取り組みにおいて、以下の視点が重要と考えられる。

○契機（きっかけ）の重要性

景観に着目する契機が存在し、この契機が取り組み初動期の求心力・原動力になるとともに、それによって得られた目に見える成果（景観）が、次の取り組みへの契機や原動力となる。その契機を逃さないこと、契機を活かして小さな取り組みでも目に見える成果を挙げることは、道路づくりが果たす先導的な役割としても重要である。

○地域の景観づくりのビジョン（目標像）の共有

地域のあるべき姿、地域景観に対するビジョンを共有し、その中で道路づくりその他の様々な取り組みを位置付けることによって、道路に関わる様々な関係者間のトレード・オフの関係を解消し、合意形成に向けた建設的な議論が可能になると考えられる。一方で、抽象的なビジョンだけでは人はなかなか動かない。小さな取り組みであっても、目に見える実践成果を積み重ねていくことも重要である。

○（上記ビジョンに基づく）国、地方公共団体、事業者、地域住民等の協働

上述した「地域の景観づくりのビジョン」の下、自分たちの住む、働く、訪れる地域を、関係者皆がつくっているんだ、という自覚を持って、それぞれの立場でそれぞれの役割を実践していくことが重要である。あらゆる関係者が関わる道路は、国、地方公共団体、事業者、民間企業、地域住民等、様々な関係者が共通の俎上で議論する重要な機会・場を提供し、地域の社会的基盤として機能し得る。

○実践的ノウハウの蓄積・提供

先進事例における担当者の熱意に裏付けられた試行錯誤の取り組みには、様々な実践ノウハウが含まれている。そうしたノウハウはそれぞれの事例固有のもので、全てが他地域でも適用できるとは限らないが、担当者の熱意や努力を含めた実践的ノウハウを提供していくことは、これから取り組もうとする行政担当者等の大きな励みや力になると考えられる。

成功事例等から得られた道路景観阻害の改善方策として、以下の①～⑤に挙げる方策に係る実践的ノウハウを収集し、事例集として取りまとめた。

表1 事例集で取り上げた屋外広告物の除却・改善に係る成功6事例の取り組みの概要

事例名	①実践的撤去	②サイン計画立案	③地域・景観づくり	④簡易広告物除却	⑤sf広告	実施主体	事例の概要	特に参考となる方策
事例1 自動車専用道路沿道の違反広告物の実践的撤去事例	○					横浜市 道路局緑政課	・自動車専用道路周辺の違反屋外広告物を、警察に告発して全基自主・自費撤去させた事例	違反屋外広告物の実践的撤去のノウハウ ・違反屋外広告物の改善・撤去を企画している地方公共団体等にとって、行政手続きが特に参考となる。
事例2 「磐梯高原広域サイン計画」の推進事例	○	○	○			福島県 生活環境部 環境評価景観グループ	・対象地域を屋外広告物条例の第1種特別規制地域等に新たに指定。その上で期限を設け、違反屋外広告物の自主撤去と代替誘導案内サイン計画を平行して実施した事例	総合的案内誘導サイン計画立案のノウハウ ・屋外広告物撤去のノウハウ以外に、観光地等では、同様な施策を適用することで沿道景観向上、案内誘導機能向上の効果が大きい。
事例3 景観条例・景観計画を用いた屋外広告物等の改善事例			○			鎌倉市 景観部 都市景観課	・景観条例を運用し、屋外広告物の規模、色彩等の誘導を行政的に実施し続け、店舗、コンビニ、外食産業、自動販売機等、全国統一デザインの屋外広告物等の色彩も規制した事例	景観条例を用いた屋外広告物のデザイン・色彩規制のノウハウ ・既に景観条例等を持つ地方公共団体等が、条例等を運用する場合の参考となる。
事例4 地域の景観づくりを軸とした多様な施策の展開事例	○	○	○			長野県 旧開田村 (現在は合併して木曾町)	・景観づくりを村づくりの根幹に据え、様々な景観施策を長年にわたって実施する中で、村内全域の野立広告を全基撤去した事例	景観を根幹に据えた地域づくりのノウハウ ・屋外広告物の撤去のためのノウハウ以外に、過疎化・定住人口の流出に悩む他の僻地等の地方公共団体の地域活性化施策として参考となる。
事例5 市民協働による違反広告物の簡易除却事例				○		鎌倉市 景観部 都市景観課	・行政と市民が協働して、地域の景観意識を向上させながら、違反屋外広告物の簡易除却を実施している事例	違反屋外広告物の簡易除却運動のノウハウ ・今後簡易広告物の除却活動を推進しようと考えている地方公共団体の参考となる。
事例6 ストリートファニチャー広告の導入事例					○	横浜市 交通局 自動車部	・横浜市と広告業者と委託契約を結び、業者が横浜市バスのバスシェルターを無償で設置・管理する代わりに、バスシェルターへの広告掲出を認める事例	ストリートファニチャー広告のノウハウ ・公共施設への広告の事業化を検討している地方中核都市等や、屋外広告物のデザインレベル向上を目指す都市等では、条件を満たせば効果が得られる。

4. 国外（仏・伊・独）における風景を活かした道路づくり・地域づくり

（1）米国及び北海道のシーニックバイウェイの先行的取り組みと全国への導入における課題

道路景観と地域の景観、地域づくりを考える際、米国におけるシーニックバイウェイは、道路行政だけでなく道路沿道地域の住民や NPO が道路景観、地域景観、さらには地域づくりを目標とした視点を持って活動し、それを国が制度的に支援した点で、一つの重要な視点を提供した。

北海道は、この制度を独自の手法としていち早く導入し、特に外国からの観光客の増加、地域の情報発信能力の向上、住民主体の景観づくりの実践等、貴重な成果を得ている。こうした北海道での取り組み成果等を踏まえ、「日本風景街道戦略会議」が発足し、米国のシーニックバイウェイ制度を手本とした全国的な制度展開が既に開始されている。

しかし、米国のシーニックバイウェイは、米国の広大な国土と大自然を背景に、これに親しむことを主要なコンセプトとした施策と言われており、北海道のような広大でダイナミックな自然環境を有する地域には適している、多様な歴史・文化等の地域特性を背景にした生活が営まれ、土地利用等が狭い範囲に集積する日本の国土事情には必ずしも適しているとはいえず、同制度の直接的導入は難しい面もある。



写真1 シーニックバイウェイ北海道の大雪・富良野ルートにおけるシーニック・デッキ（左）と看板撤去の取り組み（中央）、東オホーツクシーニックバイウェイの「メルヘンの丘」（右）
（出典：シーニックバイウェイ北海道ホームページ、<http://www.scenicbyway.jp/index.html>）



写真2 米国シーニックバイウェイ” Talimena Scenic Drive”（左）と” Historic Route 66”（右）
（出典：America's Byways ホームページ、<http://www.byways.org/>）

これに比べて、歴史・文化等の地域特性を背景にした地域的なまとまりが比較的強い欧州各国は、日本の現状との類似性が高いと考えられる。ただし、欧州諸国には、その長い歴史的・文化的背景、及び国家的背景から、国ごとに異なる制度的特徴を有しており、それらをひと括りにすることは難しい。

こうした背景を踏まえ、各国の特徴を活かし、行政と地域住民等の協働により、良好な景観資源を活かした道づくり、地域づくりが行われている欧州各国の内、各国独自の実情に即した特徴的取り組みが見られる3ヶ国（フランス、イタリア、ドイツ）を抽出し、取り組みに精通するコンサルタント、NPO、研究者等の代表者を各国から招聘してセミナーを開催し、各国の取り組みの制度的背景や活動実態、具体的な方策、取り組み成果等を把握した。

調査の結果は、日本の特徴を活かした道路景観づくり・地域づくりや、それに対する行政支援等の施策のあり方検討に、有用な情報を提供すると考えられる。

(2) 欧州3カ国（仏・伊・独）における風景を活かした道路づくり・地域づくりの取り組み

1) 仏・伊・独の事例に見る取り組みの特徴

セミナーに招聘した欧州3カ国、フランス、イタリア、ドイツの取り組み事例は、以下に示す事例である。各国の制度的枠組みや取り組み事例の概要は、次頁以降に取りまとめて示した。

事例1：『1%景観と発展』政策」（仏）

事例2：「オルチャ渓谷地域の自立的な運営とヴィア・フランチージェナ街道」（伊）

事例3：「地元住民NPO発案による休暇街道の発足と効果的な情報発信」（独）

①フランス：国が先導する道路景観づくり・地域づくりのモデルケース

1%制度では、高速道路を国が事業決定し一方的に整備するのではなく、高速道路を実際に活用する沿道の地方公共団体や住民が、その必要性和実際の活用を考慮した提案を行い、それを「地域憲章」という形にすることで、沿道地域の地域づくりの目標を策定、実践する体制を整えることに特徴がある。こうした取り組みを制度に位置付け、国が先導して実践している。

また、特に新しい高速道路を造ることで変化する従来の幹線道路や街の構造等に関しても1%制度の中で検討できる点も特徴であり、本事例は、国としての支援策に関する様々な視点や具体的アイデアを提供する。

地域のビジョンに基づくプランの実現のために、マスタープランナーが構想～施行段階まで一貫して業務として当該事業に携わっているという点も参考になる。

②イタリア：整った制度体系と、多様な主体が関わる運営組織による景観を軸とした地域振興

景観が地域づくりの核として位置付けられ、現状の地域生活を維持しつつ、観光・産業等の活性化による地域づくりを行っている。活動の受け皿となる団体は、地域行政、住民やNPO、企業までが一体となった会社として組織され、景観づくり活動自体が事業として成り立つところまできている。

さらに、地域景観資源や文化資源に関しては複数の国の制度や、国が地域に移管した制度を活用しつつ、制度上の位置付けられた計画を立案、その実施に携わっている。

③ドイツ：地域主体の地域づくり、実践的ノウハウの宝の山

ドイツの風景街道は特に国の支援を受けた活動ではなく、全くの地域主体のNPO活動である。そのノウハウは、日本風景街道が地域主体で動く場合には実践的ノウハウとして非常に参考になる。

セミナーに招聘した欧州 3 カ国、フランス、イタリア、ドイツの取り組み概要は、以下の通りである。

表 2-① 日・米におけるシーニックバイウェイの取り組みと仏・伊・独の取り組み概要①

国	日本	アメリカ	フランス	イタリア	ドイツ
項目	日本風景街道	AMERICA'S BYWAY	「1%景観と発展」政策	景観計画と景観整備機構	休暇街道
各国を比較した取り組みの特徴	・法的な枠組み、予算措置とも未定。	・ 充実した法的な枠組み 。 ・ルート指定、支援組織、予算措置等が 他国に比較して良いバランス 。	・路線指定は 新規建設自動車道路に限定 。 ・予算措置の規模が充実し、使途が明確。	・ 州、自治体 の地域計画の 権限が大きく 、地域独自の風景計画の理念が確立。 その中に街道も位置付け 。 ・予算は独立採算	・法的枠組みはない。 ・ 民が主体の自主的な取り組み で、観光振興が主な目的。 ・財源も自主調達。
制度的枠組み	景観政策	・景観法 / 2004 年	・国家歴史保全法 / 1966 年	・景観法 / 1993 年 ・ZPPAUP / 1993 (建築・都市・景観文化遺産保存地区)	・ガラッソ法 / 1985 年
	取り組み・施策		・シーニック・バイウェイ法 / 1989 年 ・SAFETEA-LU 2005 (陸上交通長期法) / 2005 年		
路線(地域)指定の仕組み	・日本風景街道戦略会議による承認。 ・72 ルート	・連邦道路庁審査委員会が審査し、運輸長官が認定。申請は、地方政府または NPO 等の地域活動団体が州の道路交通局に申請。 ・オール・アメリカン・ロード: 27 ・ナショナル SBW: 125 ・州指定 SBW: 600 ・自治体指定 SBW: 相当数	・全ての新規建設自動車道路。 ・約 40 路線	・自治体の自主的な取り組みを、州法に則って、県が県域調整計画に保護区として指定 (オルチャ溪谷の例) ・国土の約半分が風景保護地域	・地域住民・団体、自治体等が申請し、ドイツ政府観光局や自治体が指定。 ・150 ルート以上
予算措置	・未定	・SAFETEA-LU により 予算確保 。 ・補助対象事業も明確。	・ 国が事業費の総額の 1%を出資 (地方自治体からも同額を前提)。 ・使途も明確。	・ 独立採算 。 ・必要な公共事業のみ、EU、国、州からの交付金。	・ 独立採算 。 ・標識設置、観光パンフ作成等目的によって、EU、自治体、企業から支援。

表 2-② 日・米におけるシーニックバイウェイの取り組みと仏・伊・独の取り組み概要②

国		日本	アメリカ	フランス	イタリア	ドイツ
項目		日本風景街道	AMERICA'S BYWAY	「1%景観と発展」政策	景観計画と景観整備機構	休暇街道
各国を比較した取り組みの特徴		・法的な枠組み、予算措置とも未定。	・ 充実した法的な枠組み。 ・ルート指定、支援組織、予算措置等が 他国に比較して良いバランス。	・路線指定は 新規建設自動車道路に限定。 ・予算措置の規模が充実し、使途が明確。	・ 州、自治体の 地域計画の 権限が大きく 、地域独自の風景計画の理念が確立。 その中に街道も位置付け。 ・予算は独立採算	・法的枠組みはない。 ・ 民が主体の自主的な取り組み で、観光振興が主な目的。 ・財源も自主調達。
中心組織	全国規模支援組織	・日本風景街道戦略会議	・リソース（支援）センターによる地域活動支援	・特になし。	・特になし。	・ドイツ政府観光協会によるPR
	個別運営組織	・みちづくりパートナーシップ（NPO、地域住民、企業、町内会・自治会、道路管理者、自治体）	・ルート運営組織（地元、NPO、企業等）	・それぞれの 道路事業会社	・景観整備機構（関係自治体の 共同出資による有限会社 ）	・運営NPO（地域活動団体、地方自治体。民の自主的な取り組みで 小規模のNPOの集合 も多い）

2) 各国の取り組み

①フランス【設備省 道路総局】

～「1%景観と地域振興」政策～

■取り組みの特徴

- ・国による道路景観政策。
- ・国が高速道路建設費の1%を、通過する地域の発展と価値付けを支援するため用意する施策。
- ＊自治体も同額を用意することが前提。

■目的

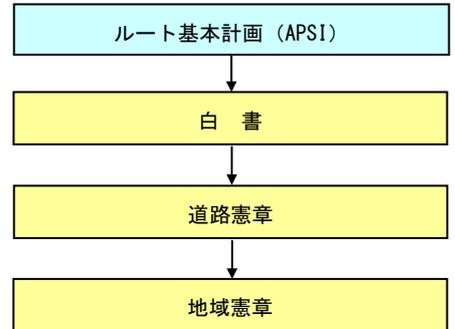
- ・景観の遺産的管理を保証し、その進化を促す。
- ・都市の外見を整備し魅力を高める。
- ・景観の悪化を避けつつ経済的発展に参加する。
- ・旅行者が休憩したり、高速道路を降りることを促し、通過する地域の観光プロモーションを優遇する。

■対象

- ・新規建設高速道路における景観の価値向上に加え、経済・観光開発に役立つ道路調査や事業。
 - 非委託全国道路網 18 箇所（非委託道路約 1,480km と国道 1,290km）
 - 委託高速道路網 22 箇所、約 1,530km
- ＊近年改築へも適用を始めている。

取り組みに関わる手続き

「1%景観と発展」政策に係る取り組みは、3つの段階で構成され、それぞれの段階で文書を作成する必要がある



「1%景観と地域振興」政策における財源の使用可能な調査及び行動の基準

<調査>

- ①州又は県レベルでの全体調査
- ②地域憲章作成の事前調査
- ③地域の特性調査

<行動>

- ①自然地区あるいは都市地区、景観と建造物遺産に関する行動
- ②観光振興に関する行動
- ③地方公共団体が所有する建物、建築物全体に関する行動
- ④電線と電話線に関する行動
- ⑤整理した土地の景観の質への援助
- ⑥不動産の取得

図5 「1%景観と地域振興」政策の枠組み

■整備効果の例

表3 「1%景観と地域振興」政策の財源を適用した整備の効果（例）

	整備前	整備後
景観的に好ましくないと考えられる施設を撤去した例  「①自然地区あるいは都市地区、景観と建造物遺産に関する行動」に該当	 <p>Avant</p>	 <p>Après</p>
荒地を親水園地として整備した例  「⑤整理した土地の景観の質への援助」に該当	 <p>Avant</p>	 <p>Après</p>

②イタリア【オルチャ渓谷有限会社】

～オルチャ渓谷地域の自立的な運営とヴィア・フランチージェナ街道～

■取り組みの特徴

- ・ヴィア・フランチージェナ街道が通過するオルチャ川流域地域の各自治体と地元企業、住民が出資した中間法人（オルチャ川流域有限会社）が経済的に自立して事業の運用を担う。
- ・有限会社の収入の半分以上を観光ガイド、蒸気機関車の運行、本の出版等による自主調達によっている。



図6 対象地位置図

■目的

- ・歴史的価値の高い景観を保護するとともに、農業、観光等の地域経済の持続的発展。
- ・景観の新しい評価軸の発見。
- ・自然地域の生物多様性システムの保全とエコロジカルネットワークの構築。
- ・自然災害対策や治水土地利用の向上。
- ・伝統的農林業の生産性の向上。



写真3 現在のヴィア・フランチージェナ街道

■対象

- ・トスカーナ州シエナ県の中山間地域の5基礎自治体にまたがるオルチャ渓谷公園全域。

■具体的な取り組み

- ・景観計画、公園運用計画の策定
- ・公共事業の実施（駐車場整備等）
- ・観光交流の促進
- ・観光事業（観光ガイド、蒸気機関車の運営等）
- ・文化啓蒙事業
- ・農業促進事業
- ・自然環境の保全

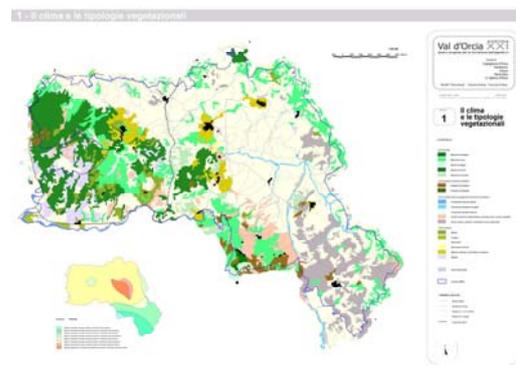


図7 景観計画



写真4 収入源である出版物



写真5 オルチャ渓谷の景観

③ドイツ【フェリー街道】

～地元住民 NPO の発案による休暇街道の発足と効果的な情報発信～

■取り組みの特徴

- ・川や運河を渡る各種フェリー、橋やトンネルの設備と自然と文化をテーマとして 2004 年に発足した、もともと新しい休暇街道。
- ・地元住民が主導して、企業・行政を巻き込み、効果的な情報発信によって成功。

■目的

- ・川や運河を渡る渡し船、フェリー、橋やトンネルの歴史と体験を通じた地域づくり、観光振興。

■対象

- ・キール市から、北海とバルト海を結ぶキール運河や川沿いで、ブレーマヴェルデ市まで 250km

■街道ルートとテーマ

- ・自動車・バイクの余暇道路（レッドルート）、長距離自転車道（グリーンルート）、ボート（ブルールート）の 3 ルートからなる。
- ・「運河沿いの技術歴史と体験」、「水」、「橋梁」、「フェリー」、「自然」、「文化」がテーマ。

■具体的な取り組み

- ・定期的な情報発信（HP の更新 2 回／日）
- ・TRANSPORTER BRIDGE の修復
- ・標識の設置（EU、ブレーマヴェルデ開発局、地元金融機関、9 市町村）
- ・観光パンフレット作成（EU、市町村との連携）
- ・イベント開催

Die Deutsche Fährstraße

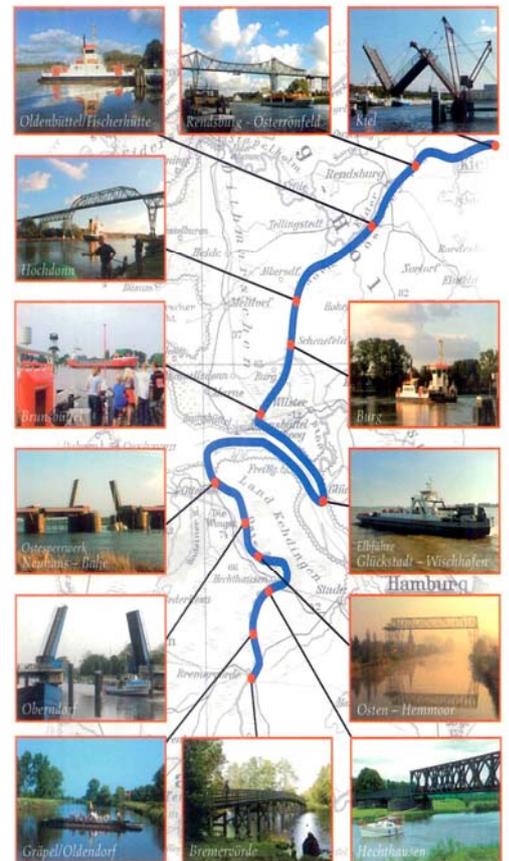


図 8 フェリー街道のルート図



写真 6 修復された TRANSPORTER BRIDGE



写真 7 オステ川でのボート大会



写真 8 たまった木くずを集める
清掃活動

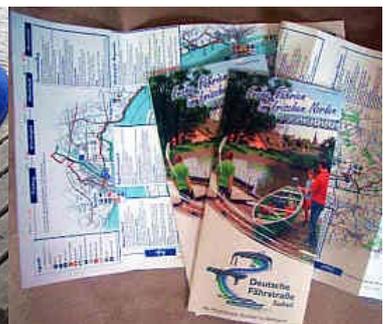


写真 9 観光マップの作成

