

## 1.4 景観の保全と再生に向けた技術支援に関する研究

---

---

- 7) 公共事業の景観創出が地域のまちづくりに及ぼす効果に関する研究  
【試験研究費】 ..... 35
- 8) 歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムの構築に関する研究  
【国営公園等事業調査費】 ..... 41
- 9) 公共事業における景観検討の高度化に関する調査  
【河川事業調査費・河川総合開発事業調査費・道路調査費】 ..... 49

# 公共事業の景観創出が地域のまちづくりに及ぼす効果に関する研究

A Study on the Effects of Public Works on City Planning and Community Development from the Viewpoint of Landscape

(研究期間 平成 22~24 年度)

環境研究部 緑化生態研究室  
Environment Department  
Landscape and Ecology Division

室長 松江 正彦  
Head Masahiko MATSUE  
主任研究官 小栗ひとみ  
Senior Researcher Hitomi OGURI  
研究官 阿部 貴弘  
Researcher Takahiro ABE

In this study, the effects of public works on city planning and community development have been extracted from the thirteen cases, which affected the landscape of surrounding area. After that, the effects have been broken down into patterns in order to better understand.

## [研究目的及び経緯]

国土交通省では、2003（平成 15）年の「美しい国づくり政策大綱」公表以降、事業分野別「景観形成ガイドライン」（2004（平成 16）年～）や「景観デザイン規範事例集」（2008（平成 20）年）、さらに「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）」（2004（平成 16）年、2007（平成 19）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）」に改正）、「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）」（2009（平成 21）年）（以下、「事後評価の手引き」）など、公共事業における景観整備に関わる施策を拡充してきた。

こうした施策を踏まえ、国土技術政策総合研究所では、主に公共事業の実務の現場の技術者に向けて、地域のまちづくりに効果を及ぼすことを意識した景観整備を進めるための知見や情報を取りまとめた『みちしるべ』の作成に取り組んでいる。その際、i)公共事業における景観整備が地域のまちづくりに及ぼす効果の類型化、ii)効果の相互関係及び効果と景観整備手法との関係の分析・把握、iii)効果の発現プロセスの分析・整理を行い、これらの研究成果を踏まえ、『みちしるべ』を取りまとめることとしている。本論では、『みちしるべ』の作成に向けたこれら一連の研究の中間報告として、これまでに一定の取りまとめを行った、i)公共事業における景観整備が地域のまちづくりに及ぼす効果の類型化について報告し、効果の発現を意識した景観整備の推進に資する知見を提示することを目的とする。

## [研究内容]

本研究では、まず、平成 22 年度に、事後評価の手引きを踏まえ、公共事業における景観創出事例 13 事例について事例調査を行い、事例ごとに景観創出効果及び景観創出の取組み手法等を把握・整理した。さらに、事例調査結果に基づき、平成 22 年度から 23 年度にかけて、公共事業における景観創出効果の類型化を行った。こうした類型化を踏まえ、平成 23 年度中に、効果と効果がどのような関係にあるのか、効果の相互関係を分析・把握するとともに、効果と景観創出の取組み手法との関係を分析・把握する。そのうえで、景観創出効果がどのようなプロセスで発現するのか、効果の発現プロセスを分析・整理する。

これらの研究成果を踏まえ、平成 24 年度に、主に公共事業の実務の現場の技術者に向けて、地域のまちづくりに効果を及ぼすことを意識した景観創出を進めるための知見や情報を取りまとめた『みちしるべ』を作成する。

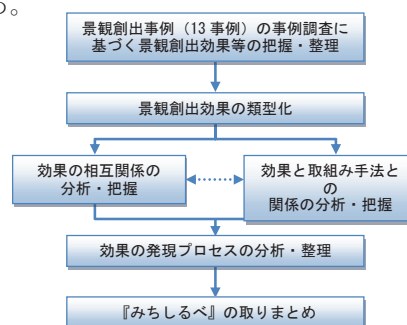


図-1 研究の全体フロー

## 〔研究成果〕

### 1. 事例調査

#### (1) 調査対象事例の選定

事例調査の目的は、景観創出効果の類型化に向けて、公共事業における景観創出が地域のまちづくりに及ぼす効果にはどのような効果があるのか、景観創出効果を幅広く把握することにある。さらに、景観創出効果と取組み手法との関係分析に向けて、多様な取組み手法を把握することも事例調査の目的である。

そこで、調査対象事例の選定にあたっては、効果や取組み手法をより明確に把握することができるよう、まず、土木学会景観デザイン賞をはじめとする受賞事例や、景観デザイン規範事例集などの文献・資料に掲載されている事例、さらに景観重要公共施設制度を活用している事例など、景観創出の取組みが行われ、周辺地域のまちづくりに効果が発現していると考えられる事例を広く候補として抽出した。そのうえで、事業分野、対象施設の立地・利用特性（住居地／観光地、住民利用／来訪者利用等）、主体的に景観創出に取り組んだ主体（事業者／地域住民・民間等）、重点的に景観整備に取り組んだ事業段階（構想・計画段階／設計・施工段階／維持・管理段階等）のバランスに配慮して候補を絞り込み、最終的に研究会における意見交換を踏まえて、表-1 に整理した 13 事例を調査対象事例として選定した。

#### (2) 調査方法

事例調査にあたっては、事前に文献・資料等の調査に基づき、事業及び景観創出の概要、想定される効果等を把握したうえで、基本的に「事後評価の手引き」の効果の考え方及び調査手法を踏まえ、現地観測調査及び関係者ヒアリングを実施した。その際、特に公共事業における景観創出が地域のまちづくりにどのような効果を及ぼしたかに着目して効果を把握するとともに、景観創出の取組み手法についても幅広く把握するよう配慮した。

ヒアリングにあたっては、事前に事業者に関わり合わせるなどして、事業に主体的に携わり、事業や景観創出の内容を知悉する関係者を抽出し、ヒアリング対象者とした。

#### (3) 調査結果

事例調査結果は、景観創出の内容及び取組み手法、景観創出効果の発現状況を事例横断的に把握しやすいよう各事例共通の様式で取りまとめることとした。まず、事例概要として、事業概要、事業経緯（年表形式）、組織体制、景観創出の内容等を整理し、さらに景観創出の取組み内容、把握した景観創出効果、効果の発現状況図、景観創出にあたっての課題等を整理した。

ここでは、事例調査結果の取りまとめ様式の一例、及び、事例調査により把握した各事例で特徴的に発現している景観創出効果の一覧を提示する（表-2）。

### 2. 景観創出効果の類型化

#### (1) 類型化の視点

事例調査に基づき把握した景観創出効果について、事例横断的に効果の類型・整理を行う。こうした効果の類型化は、i)効果の相互関係分析や効果と取組み手法との関係分析に先立ち、効果の全体像を仮説的に把握するとともに、ii)景観創出に取り組む公共事業当事者が、当該事業における景観創出効果の発現を想定する際、あるいは当該事業における景観創出の目標として効果を設定する際、効果の内容をより理解しやすくするねらいがある。

##### a) 効果の項目の抽出・整理

効果の類型化に先立ち、まず、事例調査に基づき把握した景観創出効果について、同様の内容を示す効果を集約し、表-3 に示す 30 の効果の項目を抽出・整理した。こうした整理を踏まえ、『みちしるべ』の作成を視野に入れ、景観創出効果の類型化を行う。

##### b) 効果の発現要因に着目した類型化

類型化の視点として、まず、効果が何に起因して発現しているのか、「A. 効果の発現要因」に着目する。『みちしるべ』においては、公共事業担当者に対して、事業のどの段階で、どのような景観創出の取組みを行うことで、どのような景観創出効果が発現するのかが示すことが重要であり、効果と取組み手法との関係分析や効果の発現プロセスの分析に向けて、発現要因に着目して効果を類型化することは有効であると考えられる。

効果の発現要因に着目した類型化の視点としては、「a. 事業の枠組み設定」、「b. 事業の進め方」、「c. 事業の成果」の 3 つの視点を設定し、効果の類型化を行う。

「a. 事業の枠組み設定」の視点は、事業の初期段階において、何をねらいに、どのような事業を組み立てたのか、それが効果にどのように結びついたのかを明らかにするための視点である。この視点からは、事業の枠組み設定に起因するところが大きく、この段階において対応しておかなければ、その後の段階における対応では発現が難しいと考えられる効果を類型する。

「b. 事業の進め方」の視点は、事業過程において、どのような方法で事業を進めたのか、それが効果にどのように結びついたのかを明らかにするための視点である。この視点からは、事業の進め方に起因するところが大きく、この段階における対応によって、より明瞭に発現すると考えられる効果を類型する。

表-1 調査対象事例の概要

番号	事業分野	事例名	所在地	竣工年	写真	事業及び景観創出の概要
1	道路	夢京橋キャッスルロード	滋賀県 彦根市	1999年 3月		【市事業】 城下町に相応しい街路整備(街路拡幅)と沿道建物修景
		四番町スクエア		2007年 3月		【民間事業(土地区画整理組合)】 土地区画整理事業による、「大正ロマン」をコンセプトとした賑わい空間・交流施設の整備
2	道路	馬堀海岸うみかぜの路	神奈川県 横須賀市	2006年 10月		【国事業】 護岸(高潮対策事業)と国道(緑陰道路事業)の一体整備
3	道路	青葉通・定禅寺通	宮城県 仙台市	青葉通: 1951年 定禅寺 通:1957 年		【市事業】 震災復興事業を契機とした、継続的な街路整備(広幅員街路、ケヤキ並木、景観形成地区指定等)
4	橋梁	萬代橋	新潟県 新潟市	2004年 10月		【国事業】 75周年記念事業(改修事業)の一環として環境整備を実施(橋梁本体、橋詰を建設当時に近い形で復元)
5	橋梁	大瀬橋	宮城県 延岡市	2008年		【市事業】 景観に配慮した橋梁整備(橋梁本体デザインの洗練、橋上施設のデザインの高質化等)
6	河川	道頓堀川リバーウォーク	大阪府 大阪市	2001年		【市事業】 とんぼりリバーウォーク等の各種親水設備の整備等の河川環境整備
7	河川	新町川ボードウォーク	徳島県 徳島市	1997年 7月		【ボードウォーク:民間事業(商店街振興組合)、公園・護岸:市・県事業】 ボードウォーク整備、河畔公園整備を中心とする河川環境整備
8	河川	遠賀川直方の水辺	福岡県 直方市	2006年 7月		【国事業】 市民参画による河川環境整備(緩傾斜護岸、プロムナード、カヌー乗り場等)
9	公園・緑地	富岩運河環水公園	富山県 富山市	1997年 7月(部分 共用開始)		【県事業】 自然と人が調和した親水公園整備(天門橋、芝生広場、バードサンクチュアリ等)
10	公園・緑地	首里城公園	沖縄県 那覇市	1992年 (部分共用 開始)		【県事業、国事業】 地場材、伝統工法を活用した首里城の復元整備
11	港湾・海岸	鹿児島港本港区	鹿児島県 鹿児島市	2002年		【県事業】 薩摩藩時代に築造された石積み防波堤の保存・再生と周辺環境・施設整備(フェリーターミナル、水族館等)
12	港湾・海岸	鳥羽プロムナード	三重県 鳥羽市	2005年		【県事業】 市民参画による海辺のプロムナード整備
13	交通・建物	鹿児島市電軌道敷緑化	鹿児島県 鹿児島市	2007年 (一部竣工)		【市事業】 緑化技術の開発による市電軌道の緑化整備



表-2 事例ごとに特徴的に発現している景観創出効果

番号	事例名	特徴的に発現している景観創出効果（【 】内の数字は表-3の効果の番号）
1	夢京橋キャッスルロード	<ul style="list-style-type: none"> <li>・観光客増加【11】により住民の意識が芽生え【2】、四番町スクエアの整備へ波及【23】。</li> <li>・視察を契機に、街路整備にあわせて住民が建物のルールづくりの重要性を実感【4】</li> <li>・整備を契機に城下町の趣を活かした都市計画施策へと波及【20】。</li> </ul>
	四番町スクエア	<ul style="list-style-type: none"> <li>・回遊するルートが定着し【13】、利用者の滞在時間が増加【11】。</li> <li>・施設等の管理・運営を担う組織が設立され【4, 5】、地域主導のまちづくりへ展開【3】。</li> </ul>
2	馬堀海岸うみかぜの路	<ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾・国道事務所が連携し【21】、道路と海岸保全施設が一体となった空間を創出【1】。</li> <li>・地元住民の日常生活の場として活用(散歩, ジョギング, アートペイント等)【7】。</li> <li>・国, 市, 住民により維持管理等に関するボランティアサポートプログラムを協定締結し【22】、地域住民が維持管理に参画【3】。</li> <li>・高潮対策事業に用いた工法の他事業への波及(関西空港等)【30】。</li> </ul>
3	青葉通・定禅寺通	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域住民が市に要望を提案する体制を構築。(定)【17】</li> <li>・周辺の公共施設等に対して、市民提案を受け入れる体制を構築。(定)【17】</li> <li>・シンボル街路, ステータスのある街路として認知。(青)【10, 27】</li> <li>・地域コミュニティの結束が強まり, 「街づくり協議会」等を結成。(定)【5】</li> <li>・市民によるイベント等のまちづくり活動【8】により知名度が向上し, 来街者が増加。(定)【11】</li> </ul>
4	萬代橋	<ul style="list-style-type: none"> <li>・土木遺産の保全【28】。</li> <li>・近接する橋梁整備(柳都大橋)における景観デザインに波及【23】。</li> <li>・照明灯の復元において竣工当時と同様の鋳造技術を採用【29】。</li> <li>・イベントの開催(架橋80年「萬代橋祝祭プロジェクト」, 誕生祭)【8】。</li> <li>・土木学会デザイン賞2009受賞, 重要文化財に指定【16】。</li> </ul>
5	大瀬橋	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市民応募により後世に残したい景観資源に選定【16】。</li> <li>・近接する橋梁整備において、景観配慮の必要性について市民から提言【17, 19】。</li> <li>・景観計画において、大瀬橋を景観重要公共施設として位置付け【20】。</li> <li>・大瀬橋における景観整備手法の中心市街地活性化事業(延岡駅周辺)への波及【23】。</li> <li>・大瀬橋で使用した照明柱の都市景観形成区域内での活用・波及【23】。</li> </ul>
6	道頓堀川リバーウォーク	<ul style="list-style-type: none"> <li>・沿川の建物の出入り口が川側に設置【23】。</li> <li>・新たな回遊動線, 周遊船のコースの創出【13】。</li> <li>・先進事例として、他都市へ波及(視察, 問い合わせ等も含む)【24】。</li> <li>・沿川の商店の賃料の向上, 売り上げの向上【12】。</li> <li>・沿川地権者, 事業者等の景観への意識の変化【2】。</li> <li>・「水都大阪」の実現をめざすための水都大阪推進協議会の設立【22】。</li> </ul>
7	新町川ボードウォーク	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新町川周辺から商店街へ至る新たな回遊動線の創出【13】。</li> <li>・良好な河川景観の形成(川を表にした新しい建物や, 川側に出入り口を設けた店舗の出現等)による, 沿川ポテンシャルの向上【13】。</li> <li>・イベントの継続的開催【8】と, これら活動による川沿いの新規店舗(出店)の増加【12】。</li> <li>・利用者の増加に伴い, 対岸の駐車場の景観が良くないと地元意識が発現【15】。</li> <li>・先進事例としての他の都市からの視察の増加【24】。</li> <li>・テレビドラマや雑誌のロケ地としての使用・活用【14】。</li> </ul>
8	遠賀川直方の水辺	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種イベントの開催【8】による, 市民活動の輪の拡大【6】。</li> <li>・散策, 憩い, 犬の散歩, ジョギング, サイクリングなど河川空間の日常利用の増加【7】。</li> <li>・各種活動を運営する「NPO法人直方川づくりの会」の設立【5】。</li> <li>・利活用や維持管理における市と国との協力関係の構築【21】。</li> <li>・土木学会デザイン賞2009受賞【16】。</li> </ul>
9	富岩運河環水公園	<ul style="list-style-type: none"> <li>・憩いの場としての利用活性化【7】と, 水辺を利用した様々なイベントの開催【8】。</li> <li>・公園内にカフェ, 公園周辺に結婚式場が出店【12】。</li> <li>・水辺空間への市民の認識の変化【2】と, まちづくりにおける水辺の重要性の認識の向上【9】</li> <li>・土木遺産の地域資源としての認知【2】。</li> </ul>
10	首里城公園	<ul style="list-style-type: none"> <li>・復元整備による琉球文化の保全・継承【28】。</li> <li>・伝統工法, 地場材の活用と技術の継承【29】。</li> <li>・観光産業の活性化【12】。</li> <li>・地域独自の景観に対する意識の変化【2】。</li> <li>・沿道建築物の景観誘導(市), 道路空間の景観整備(県)等, 県と市の連携が実現【21】。</li> <li>・首里城周辺歴史まちづくり協議会の発足(首里地区のまちづくり検討)【5】。</li> <li>・那覇・沖縄のブランドイメージの確立【10】。</li> <li>・都市景観条例に基づく「都市景観形成地域」の設定【20】。</li> <li>・策定中の那覇市景観計画において, 景観重点エリアに指定【20】。</li> <li>・世界遺産として文化遺産に登録【16, 27】。</li> </ul>
11	鹿児島港本港区	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市民・観光客の憩いの場としての利用増加と周辺への賑わいの創出【7, 11】。</li> <li>・イベントの開催や商業施設の出店【12】。</li> <li>・土木遺産の保全【28】。</li> <li>・各施設の運営者や行政が中心となり協議会を設立【5】。</li> </ul>
12	鳥羽プロムナード	<ul style="list-style-type: none"> <li>・快適な歩行空間が創出され【1】、新たな動線を形成【13】。</li> <li>・商工会議所による「中心市街地景観ガイドブック」の検討開始【3】⇒住民や事業者等による, まちづくりの全体像の共有【18, 25】。</li> <li>・地域との協働が, 市の河川整備等, 市街地整備に波及【23】。</li> <li>・海岸沿いが都市の軸線として顕在化【26】</li> <li>・プロムナード整備を契機に, 地元が景観・まちづくりの重要性を実感【9】。</li> </ul>
13	鹿児島市電軌道敷緑化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緑の景観軸の形成による, 特徴的なまちなみの創出【1】。</li> <li>・まちの魅力が向上したことで, 来街者が増加し【11】、中心市街地の活性化に貢献【12】。</li> <li>・開発した緑化技術が他都市のLRT・路面電車等へ波及【30】。</li> <li>・観光案内パンフレット・CM等, 背景写真としての利用増加【14】。</li> </ul>

表-3 事例調査から抽出した景観創出効果の項目

番号	効果項目	事例において発現している具体的な効果(例)(【】内の数字は、表-2の事例の番号)
1	生活環境の向上	・道路と海岸保全施設が一体となった空間を創出【2】 ・海沿いに快適な歩行空間を創出【12】 ・緑の景観軸の形成による、特徴的なまちなみの創出【13】等
2	景観と生活環境との密接な結びつきの認知	・景観形成で地域活性化が図れることを認知【1】等
3	まちづくりへの参画	・地域住民が施設の維持管理に参画【2】等
4	官民の役割分担の重要性の認知	・視察を契機に、住民が建物のルールづくりの重要性を実感【1】等
5	まちづくり団体(NPO、協議会など)の発足	・事業完了後、施設等の管理・運営を担う組織を設立【1】 ・地域コミュニティの結束が強まり、「街づくり協議会」等を結成【3】 ・首里城周辺歴史まちづくり協議会の発足(首里地区のまちづくり検討)【10】 ・各施設の運営者や行政が中心となり協議会を設立【11】等
6	コミュニティ意識の向上	・各種イベントの開催による市民活動の輪の拡大【8】等
7	生活者の利用の増加	・地元住民の日常生活の場として活用(散歩、ジョギング、アートイベント等)【2】 ・散策、憩い、犬の散歩、ジョギング、サイクリングなど河川空間の日常利用の増加【8】等
8	地域活動(イベント等)の増加	・市民による各種イベント等のまちづくり活動の開催【3】 ・イベントの開催(架橋80年「萬代橋祭祭プロジェクト」、誕生祭)【8】 ・水辺を利用した様々なイベントの開催【9】等
9	まちづくりに対する理解の深まり	・まちづくりに関する水辺の重要性の認知の向上【9】 ・プロムナード整備を契機に地元が景観・まちづくりの重要性を実感【12】等
10	街のブランド力の向上	・市のシンボル街路としての認知【3】 ・那覇・沖縄のブランドイメージの確立【10】等
11	来訪者の増加	・回遊するルートが定着し、利用者の滞在時間が増加【1】 ・まちづくり活動により知名度が上がって、来街者が増加【3】 ・まちの魅力向上による来街者の増加【13】等
12	商業・産業活動の活性化	・沿川の商店の賃料の向上、売り上げの向上【6】 ・川沿いの新規店舗(出店)の増加【7】 ・公園内にカフェ、公園周辺に結婚式場が出店【9】等
13	歩行者動線の変化(回遊性向上)	・新たな回遊動線、周遊船のコースの創出【6】 ・新町川周辺から商店街へ至る新たな回遊動線の創出【7】 ・快適な歩行空間整備による新たな回遊動線の形成【12】等
14	マスコミ・マスメディア掲載の増加	・テレビドラマや雑誌のロケ地としての使用・活用【7】 ・観光案内パンフレット・CM等、背景写真としての利用増加【13】等
15	外からの目に対する意識の発生	・利用者の増加に伴い、対岸の駐車場の景観が良くないとの地元意識が発現【7】等
16	デザイン賞など各種賞の受賞	・市民公募により後世に残したい景観資源に選定【5】 ・土木学会デザイン賞受賞【4、8、11、12】 ・世界遺産に登録【10】等
17	景観形成の機運の高まり	・周辺の公共施設等に対して、市民提案を受け入れる体制を構築【3】 ・近接する橋梁整備において、景観的配慮の必要性について市民から提言【5】等
18	まちづくりの方向性・具体イメージの共有	・まちづくりの全体像を住民や事業者等が共有【12】等
19	良好な景観の具体像の共有	・近接する橋梁整備において、景観的配慮の必要性について市民から提言【5】等
20	行政計画の拡充(景観計画など)	・整備を契機に城下町の趣を活かした都市計画施策へと波及【1】 ・景観計画において、大瀬橋を景観重要公共施設として位置付け【5】 ・都市景観条例に基づく都市景観形成地域の設定【10】等
21	関係者間(行政機関、地元組織)の連携促進	・沿道建築物の景観誘導(市)、道路空間の景観整備(県)等、県と市の連携が実現【10】 ・利活用や維持管理における市と国との協力関係の構築【8】等
22	景観形成推進のための体制構築	・国、市、住民による維持管理に関するボランティアサポートプログラムの協定締結【2】 ・「水都大阪」の実現を目指すための水都大阪推進協議会の設立【6】等
23	景観整備の周辺地域への広がり	・観光客増加により住民の意識が芽生え、四番町スクエアの整備へ波及【1】 ・近接する橋梁整備(柳都大橋)における景観デザインに波及【4】 ・大瀬橋で使用した照明柱の都市景観形成区域内での活用・波及【5】 ・沿川の建物の出入り口が川側に設置【7】 ・地域との協働が、市の河川整備等、市街地整備に波及【12】等
24	景観創出事業の他地区、他都市への展開	・先進事例として、他都市へ波及(視察、問い合わせ等含む)【6、7】等
25	まちに対する関心の高まり	・まちづくりの全体像を住民や事業者等が共有【12】等
26	都市構造の景観的顕在化	・海岸沿いが都市の軸線として顕在化【12】等
27	地域シンボルの保全・創出	・シンボル街路として認知【3】 ・世界遺産に登録【10】等
28	地域資源(歴史・文化)の発掘・保全	・復元整備による琉球文化の保全・継承【10】 ・土木遺産の保全【4、11】等
29	伝統技術の復元・活用	・照明灯の復元において竣工時と同様の鋳造技術を採用【4】 ・伝統工法、地場材の活用と技術の継承【10】等
30	開発技術の他事業への波及	・高潮対策事業に用いた工法の他事業への波及(関西空港等)【2】 ・開発した緑化技術が他都市のLRT・路面電車等へ波及【13】等

「c. 事業の成果」の視点は、事業の成果として創出された空間が、効果にどのように結びついたのかを明らかにするための視点である。

c) 効果の発現の仕方に着目した類型化

次に、地域に対して効果がどのような形で発現するのか、もしくは地域において効果がどのような意味を持つのかといった、「B. 効果の発現の仕方」に着目する。公共事業担当者が、景観創出の目的として効果を想定する際、個別の効果が地域においてどのような意味を持つのかということ意識することは重要であり、効果の発現の仕方に着目して効果を類型化することは有効であると考えられる。

効果の発現の仕方に着目した類型化の視点としては、

「a. ソーシャルキャピタル」、「b. 環境」、「c. 経済」の3つの視点を設定し、効果の類型化を行う。

「a. ソーシャルキャピタル」の視点は、景観創出により、まちづくりに対する地域の人々の意識が高まり、人と人の結びつきが強まり、地域活動が芽生え、さらに仕組みや体制、制度が整うといった、いわば地域の力を高める効果を類型する視点である。「a. ソーシャルキャピタル」の視点は、その対象に応じて「i. 人々の意識」、「ii. 人々の結びつき・活動」、「iii. 仕組み・体制・制度」の3つの視点に細分する。

発現の仕方 発現要因	ソーシャルキャピタル			環境	経済		外部評価
	人々の意識	人々の行動	仕組み・体制・制度	環境・空間・都市構造	活動	選好	
事業の枠組み設定	まちに対する住民の関心の高まり			都市構造の景観的顕在化 地域シンボルの保全・創出 地域資源(歴史・文化)の発掘・保全	伝統技術の復元・活用 開発技術の他事業への展開		
事業の進め方	官民間の役割分担の重要性の認知 まちづくりに対する官民それぞれの理解の深まり			まちづくり団体(NPO、協議会など)の発足 関係者間(行政機関、地元組織)の連携促進 景観形成推進のための体制構築 行政計画の拡充(景観計画等)			
事業の成果	景観と生活環境の密接な結びつきに関する住民の認知 良好な景観の具体像に対する住民理解の深まり まちづくりの方向性・具体イメージの住民の共有 官民それぞれの景観形成の機運の高まり 外の目に対する住民の意識萌芽 住民同士のコミュニティ意識の向上	住民のまちづくりへの参画 地域活動(イベント等)の増加 地域住民の利用の増加		地域景観の向上 景観整備の周辺地域への広がり 景観創出事業の他地区、他都市への展開 まちの回遊性の向上(新たな動線の創出)	商業・産業活動の活性化 来訪者の増加 街のブランド力の向上		マスコミ・マスメディア掲載の増加 デザイン賞等各種賞の受賞

図-2 景観創出効果の全体像（仮説）

「b. 環境」の視点は、景観や空間、あるいは都市構造として発現し、生活環境や自然環境、さらに歴史的・文化的環境の改善・向上につながる効果を類型する視点である。

「c. 経済」の視点は、経済・産業の活性化につながる効果を類型する視点である。「経済」の視点は、経済・産業の「i. 活動」と、活動を生み出す要因としての「ii. 選好」の2つの視点に細分する。

こうした視点から景観創出効果を類型化することで、公共事業担当者が、景観創出効果の意味や意義をより理解しやすくなると考える。

## (2) 景観創出効果の類型化

類型化の視点「A. 効果の発現要因」及び「B. 効果の発現の仕方」に着目して、仮説的に効果全体の見取り図を示したものが図-2である。これにより、景観創出効果の全体像を仮説的に把握するとともに、公共事業担当者が実務の現場で景観創出に取り組む際、その内容をより理解しやすいよう、効果の項目を整理することができたと考える。

今後、こうした景観創出効果の類型化を踏まえ、景観創出効果の相互関係の分析により、効果の類型化及び効果全体の見取り図を精査するとともに、効果相互の関係を把握する。さらに、景観創出効果と取組み手法との関係の分析により、効果の発現に向けてどのような取組みを行うことが有効であるかを把握する。そのうえで、事業段階等に配慮して効果の発現プロセスを分析・整理し、これらの分析に基づき、『みちしるべ』を取りまとめていく。

### 〔成果の活用〕

本論では、『みちしるべ』の作成に向けた一連の研究のうち、景観創出事例 13 事例の事例調査から把握した景観創出効果の類型化について報告した。

今後、こうした景観創出効果の類型化を踏まえ、景観創出効果の相互関係の分析及び景観創出効果と取組み手法との関係の分析を行うとともに、効果の発現プロセスを分析・整理し、これらの分析に基づき、『みちしるべ』を取りまとめていく。



# 歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムの 構築に関する研究

A Study on the Management System for the Plan for Maintenance and Improvement  
of Historic Landscape

(研究期間 平成 22 年度)

環境研究部 緑化生態研究室  
Environment Department  
Landscape and Ecology Division

室長	松江 正彦
Head	Masahiko MATSUE
主任研究官	小栗ひとみ
Senior Researcher	Hitomi OGURI
研究官	阿部 貴弘
Researcher	Takahiro ABE

Since the enactment of the Law on the Maintenance and Improvement of Historic Landscape in a Community in 2008, plans for maintenance and improvement of historic landscape has been authorized in various cities. In the fiscal year of 2010, the authors built the management system for such authorized plans. In this paper, in order to provide new insight, the design intent of the system will be clarified.

## [研究目的及び経緯]

「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律」(2008(平成20)年5月23日制定、同11月4日施行)(以下、法という)の制定以降、歴史的風致維持向上計画の認定は着実に進み(2011(平成23)年8月末現在、26計画が認定済)、各地で歴史的風致の維持向上に向けた取組み、いわゆる歴史まちづくりが進んでいる。一方、こうした歴史的風致維持向上計画に基づく施策や事業の実施にあたり、計画の進行管理・評価の視点を取り入れる必要性が強く指摘されている。

歴史的風致維持向上計画は、文化財行政とまちづくり行政が連携して取組みを推進する枠組みを備えた計画である。文化財行政においては、たとえば地方公共団体によって国指定・選定の文化財ごとに保存計画が策定され、保存管理の方針、現状変更の許可基準や修理・修景基準、さらに整備に関する事項等が定められているが、それらの計画は計画期間の概念が明確ではないこともあり、計画の進行管理・評価の視点が入り入れられているとは言い難い。一方、まちづくり行政においては、地方自治法に基づく総合計画を中心として、地方公共団体レベルで行政評価の取組みが定着しつつあり、まちづくりに関わる計画の進行管理・評価に対する意識も高まりつつある。しかし、歴史や景観の分野においては、たとえば京都市における「景観白書」の発行といった一部の先進的な取組みは行われているものの、いまだ取組み事例は少なく、歴史や景観

に関わる計画の進行管理・評価の方法が確立しているとは言い難い。つまり、これまでの文化財行政及びまちづくり行政において、歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムの構築に資する取組みの実績が、十分に蓄積されているとは言い難い状況にある。

こうした状況を踏まえ、平成22年度に、歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムを新たに検討・構築するとともに、平成21年度までに認定を受けた16都市の歴史的風致維持向上計画に対して、進行管理・評価システムを試行的に運用した。さらに、試行結果を踏まえてシステムを改善し、平成23年度からシステムを本格運用する予定である。

本論では、歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムの設計意図や設計過程に関する報告を通して、関連分野における計画の進行管理・評価の取組みに資する知見を提示することを目的とする。

## [研究内容]

本研究では、まず、進行管理・評価システム設計の前提として、歴史的風致維持向上計画の特徴と進行管理・評価を行う上での留意事項を分析・整理した。

そのうえで、進行管理・評価システムを検討し、さらに認定計画に対する試行を踏まえて改善を行い、システムを構築した。

なお、進行管理・評価システムの構築にあたっては、有識者らからなる検討会を設置し、検討を進めた。



【研究成果】

1. 歴史的風致維持向上計画の特徴と進行管理・評価を行う上での留意事項の分析・整理

進行管理・評価システムの設計を行う際の前提として、踏まえるべき歴史的風致維持向上計画の特徴及び進行管理・評価を行う上での留意事項を整理する。

(1) 歴史的風致維持向上計画の特徴

一点目の特徴としては、歴史的風致維持向上計画が、維持及び向上すべき地域の歴史的風致を明らかにしたうえで、歴史的風致の維持向上に関する基本方針を設定し、さらに、それらの方針に基づき施策や事業を展開するという、いわば一連の方針・施策・事業がパッケージ化された計画である点がある。また、計画ごとに異なるが、おおむね5年～10年の計画期間が設定され、この期間内に施策・事業を実施する時限計画である点も特徴である。

二点目としては、前述のとおり、歴史的風致維持向上計画が、文化財行政とまちづくり行政が連携して取り組みを推進する枠組みを備えた計画であることから、計画の推進体制として、文化財部局とまちづくり部局が連携した部局横断的な庁内体制が整えられている点がある。

三点目としては、法第5条第2項に基づき計画に記載すべき項目が定められていることから、計画の記載項目が各都市ほぼ共通した構成となっている点がある(図-1)。

四点目としては、法第11条に基づき、歴史的風致維持向上計画の作成及び変更に関する協議、さらに計画の実施に係る連絡調整を行うための組織として、関係者からなる歴史的風致維持向上協議会(以下、法定協議会という)が設置されている点がある。この法定協議会は、計画の作成から実施まで携わる、いわば外部機関としての役割を担っていることができる。

- ◇計画の概要
  - 計画策定の背景・目的・位置づけ・計画期間
  - 計画策定の経緯・策定体制・実施体制
- ◇歴史的風致形成の背景
  - 地域の歴史や自然的環境および社会的環境
  - 歴史的建造物の分布状況および文化財の種類と名称
  - 地域の固有の歴史および伝統を反映した人々の活動の状況および文化財の種類と名称
- ◇歴史的風致の維持および向上に関する基本方針
  - 維持及び向上すべき歴史的風致
  - 歴史的風致の維持及び向上に関する課題
  - 歴史的風致の維持及び向上に関する基本方針
- ◇重点区域の設定
  - 重点区域設定の考え方
  - 重点区域の位置および区域
  - 良好な景観の形成に関する施策との連携
- ◇歴史的風致の維持および向上に必要な事項
  - 文化財の保存および活用に関する事項
  - 歴史的風致維持向上施設の整備又は管理に関する事項
- ◇歴史的風致形成建造物の指定の方針
- ◇歴史的風致形成建造物の管理の指針となるべき事項

図-1 歴史的風致維持向上計画の構成

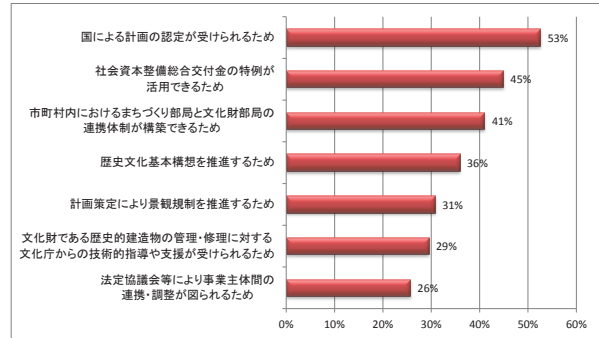


図-2 歴史的風致維持向上計画の認定希望理由

五点目としては、歴史的風致維持向上計画が国による認定計画であり、さらに認定に先立ち国との事前相談が行われる点がある(法運用指針3.3-1.)。つまり、認定手続きにおいて、すでに計画の事前評価が行われているということができる。

六点目としては、法第8条に基づき、国による計画のフォローアップヒアリングが毎年度行われており、こうしたフォローアップヒアリングを踏まえて、必要に応じて計画変更が行われるという、いわば計画のPDCAサイクル(Plan - Do - Check - Act)の枠組みが整えられている点がある。

七点目としては、歴史的風致維持向上計画の認定が、歴史まちづくりに対する意識向上や関連事業・施策の推進等に大きな効果を及ぼしている点がある。2009(平成21)年1月に当時の認定各都市に対して実施したアンケート調査によると、計画認定等の効果として、地域住民の意識の向上、庁内連携の強化、関連事業や施策の推進が挙げられている。また、2011(平成23)年4月に実施した歴史的風致維持向上計画の認定意向調査によると、認定意向を有する都市のうち53%の都市が、認定希望理由を「国による計画の認定が受けられるため」としており(図-2)、計画の認定効果に対する期待が大きいことがうかがえる。

(2) 計画の進行管理・評価を行う上での留意事項

以上に整理した歴史的風致維持向上計画の特徴等を踏まえて、計画の進行管理・評価を行う上での留意事項を整理する。

まず、歴史的風致維持向上計画が、一連の方針・施策・事業をパッケージ化した計画であることから、評価にあたっては、どのようなねらいで、計画のどの項目を対象として評価を行うのか、「評価の目的」と「評価対象」をより明確にする必要がある。さらに、歴史的風致維持向上計画が時限計画であることや計画認定の手続きにおいて事前評価が行われていることなどから、各評価対象について、事前・中間・事後のどの段階で評価を行うのか、計画の特徴を十分に踏まえて「評価時期」を検討する必要がある。

次に、「評価方法」に関しては、“歴史的風致”の概念を踏まえた適切な評価方法の設計が必要である。法第1条では、“地域におけるその固有の歴史及び伝統を反映した人々の活動とその活動が行われる歴史上価値の高い建造物及びその周辺の市街地とが一体となって形成してきた良好な市街地の環境”を“歴史的風致”としている。つまり、評価にあたっては、たとえば歴史的建造物単体ではなく、周辺環境や人々の活動まで含めた総体を歴史的風致としてとらえ、その維持向上について評価する必要がある。実際、歴史的風致維持向上計画では、文化財、景観、まちづくりといった様々な分野のハード・ソフトに関わる施策・事業が多面的に展開されている。それらの総体としての歴史的風致の維持向上をどのような指標で評価するのか、適切な評価を行うための評価方法の設計が必要である。

続いて、「評価スケジュール」に関しては、すでに毎年度実施されている国による計画のフォローアップヒアリングやフォローアップヒアリングを踏まえた計画変更のスケジュール、さらに各都市が独自に実施している行政評価のスケジュール等を加味する必要がある。

最後に、「評価体制」に関して、文化財部局とまちづくり部局が連携した部局横断的な庁内体制や、法定協議会、さらに国といった、計画の策定・推進に関わる関係機関の役割分担に留意する必要がある。

## 2. 進行管理・評価システムの検討体制

歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムの構築にあたっては、学識経験者及び認定都市担当者等からなる研究会を設置し、進行管理・評価システムの妥当性等について意見交換を行いながら検討を進めた。加えて、平成21年度までに認定を受けた16都市の歴史的風致維持向上計画に対して、進行管理・評価システムを試行的に運用するとともに、各都市に対して試行に関するフォローアップヒアリングを行い、システムの妥当性について意見を聴取し、それらをシステムの改善につなげた。

## 3. 進行管理・評価システムの全体像と設計意図

### (1) システムの全体像

以上の検討体制のもと、歴史的風致維持向上計画の特徴や進行管理・評価を行う上での留意事項等を踏まえ、歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムを検討・構築した。そのシステムの全体像を模式的に示したものが、図-3である。以下、システムの各項目の設計意図について、設計過程における議論とあわせて報告する。

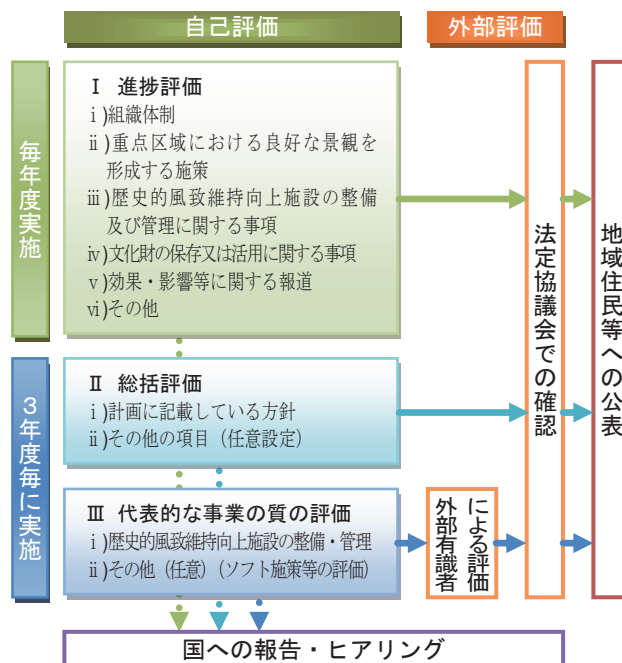


図-3 進行管理・評価システムの全体像

### (2) システム設計の意図

歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムの設計意図について、a)進行管理・評価システム導入の目的、b)進行管理・評価の対象及び方法、c)進行管理・評価の実施体制及びプロセス、d)進行管理・評価のスケジュール、の視点から整理する。

#### a) 進行管理・評価システム導入の目的

進行管理・評価システム導入の目的として、当初、以下の5項目を設定した。

- 計画に記載された施策・事業に関する進捗状況の評価
- 計画に記載された基本方針の達成状況の評価
- 事業成果の質及び実施プロセスの評価
- 評価を踏まえた計画変更へのフィードバック
- 地域住民等への説明責任

まず、方針・施策・事業がパッケージ化された歴史的風致維持向上計画の特徴を踏まえ、施策・事業の進捗評価(アウトプット評価)及び基本方針の達成度評価(アウトカム評価)を目的として設定した。また、総体としての歴史的風致を評価するためには、個々の施策や事業が、歴史的風致の維持向上に寄与しているかどうかを評価することが重要である。そのため、事業の成果の質及び事業の実施プロセスの評価を目的として設定し、個々の施策や事業がどのように歴史的風致の維持向上に寄与しているのかを評価することとした。

さらに、計画のPDCAサイクルを意識して、すでに実施されている国のフォローアップヒアリングを踏ま

え、評価結果の計画変更へのフィードバックを目的とするとともに、評価結果の公表等による地域住民等への説明責任についても目的として設定した。

こうした当初のシステム導入目的に対して、研究会における意見交換を踏まえ、以下の2項目を目的として追加することとした。

○歴史的風致の維持向上に関わる取組みの情報共有・PR

○庁内他部局等への情報発信

歴史的風致の維持向上に関わる取組みは、法制定以降徐々に蓄積されているものの、いまだ十分な蓄積があるとは言い難い。そうしたなか、研究会において、進行管理・評価システムを“評価”のためだけのツールとするのではなく、評価対象となっている施策や事業について、進行管理・評価のプロセスを通して広く情報共有あるいはPRするためのツールとしても活用すべきとの意見が提示された。こうした意見を踏まえ、取組みの情報共有やPRについてもシステム導入の目的として追加した。なお、情報共有・PRの具体的方法については後述する。

さらに、研究会において、歴史的風致の維持向上に関わる取組みの評価に関して、以下の課題が指摘された。

- ・歴史的風致の維持向上に関わる取組みは、たとえば回遊ルートや案内板の整備など、小規模でいわば地味な事業も多く、そうした事業は直接的な効果を把握しにくいことから、各都市が独自に実施している行政評価（事務事業評価）においては、評価が低くなる傾向にある。
- ・一方、そうした事業は、たしかに事業単独では直接的な効果を把握しにくいかもしれないが、他の歴史的風致の維持向上に関わる事業との連携により、総体的に歴史的風致の維持向上に寄与する事業として評価することもでき、評価方法や評価の観点の違いが、事業の評価結果に大きく影響を与えることとなる。

こうした課題の指摘に対して、各都市が独自に実施している行政評価においても、歴史的風致の維持向上の観点を加味した適正な評価が行われることが望ましく、そのためには、歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価の結果について、庁内他部局に対して情報発信することが重要であるとの意見が提示されたことから、庁内他部局等への情報発信についてもシステム導入の目的として追加した。

#### b) 進行管理・評価の対象及び方法

システム導入の目的を踏まえ、評価方法として、I) 進捗評価、II) 総括評価、III) 代表的な事業の質の評価、

3つの枠組みを設け、それぞれ評価対象及び評価項目を設定した（表-1）。

また、IV) 法定協議会等におけるコメントについても項目として設定した。

以下、それぞれの内容について詳述する。

#### I) 進捗評価

進捗評価の枠組みは、計画に記載された施策・事業に関する進捗状況（アウトプット）を評価するために設定した枠組みである。

この枠組みのもと、評価対象として、当初、各計画の記載項目である、i) 組織体制、ii) 重点区域における良好な景観を形成する施策、iii) 歴史的風致維持向上施設の整備及び管理に関する事項、iv) 文化財の保存又は活用に関する事項、を設定した。

i) 組織体制は、計画推進体制として文化財部局とまちづくり部局が連携した部局横断的な庁内体制が整えられている点や、外部機関として法定協議会が設置されている点など、歴史的風致維持向上計画の推進体制の特徴、さらに、庁内他部局等への情報発信というシステム導入の目的を踏まえて設定した。i) 組織体制については、計画の推進体制が適切に機能しているか、あるいは推進体制の拡充がみられるかといった視点から、状況进行评估するねらいがある。

ii) 重点区域における良好な景観を形成する施策、iii) 歴史的風致維持向上施設の整備及び管理に関する事項、iv) 文化財の保存又は活用に関する事項は、歴史的風致の維持向上に向けて、多面的に展開される施策・事業に関して、個別に進捗状況・実施状況を評価するねらいがある。

これらの項目については、当初、できるだけ定量的な指標に基づき評価することを検討した。しかし、研究会において、定量的指標を設定することで、各都市担当者がデータ収集のために新たな調査を実施しなければならないことも想定され、担当者に過度な作業負担を強いる可能性があるとの課題が指摘された。また、進行管理・評価システム試行後のフォローアップヒアリングにおいても、定量的指標の設定が担当者の負担増となりかねないとの意見を聴取した。そこで、これらの項目に関する評価は、基本的に進捗状況及び課題に関する定性的な評価（自由記述形式）とし、既存の調査や、各都市が独自に実施している事務事業評価のデータ等が援用できる場合には、それらを用いて、可能な範囲で定量的指標に基づく評価を行うこととした。ただし、iii) 歴史的風致維持向上施設の整備及び管理に関する事項については、整備の実績値等を定量的に把握することができることから、それらについては評価指標として定量的な記載を求めることとした。



表-1 進行管理・評価の対象等

枠組み	評価対象	評価項目等	定量的評価指標（例）
I)進捗評価	i)組織体制	○会議開催等の活動状況 ○組織体制の変更・拡充状況	・会議等の開催時期・回数 など
	ii)重点区域における良好な景観を形成する施策	○施策の進捗状況	・区域指定数、区域指定面積 ・関連する活動組織数、活動回数 ・届出・指導件数 など
	iii)歴史的風致維持向上施設の整備及び管理に関する事項	○整備及び管理の実施状況	・整備面積、整備延長 ・整備・管理箇所数 など
	iv)文化財の保存又は活用に関する事項	○事業・活動等の実施状況	・見学会・講習会等の開催回数、参加者数 ・関連する活動組織数、活動回数 ・文化財等指定件数 ・修理・修景件数、調査等の箇所数 など
	v)効果・影響等に関する報道	○新聞等の報道実績	・新聞・雑誌等の掲載件数
	vi)その他	○住民意識や認知度の変化 ○地域の魅力向上 ○地域経済の活性化・観光振興など	・アンケート調査結果 ・外部表彰の受賞 ・観光入込客数 など
II)総括評価	i)計画に記載している方針	○方針の達成状況 ○課題の改善状況 ○計画見直しの必要性	・関連する進捗評価項目の指標の推移 －歴史的風致形成建造物の指定件数 －歴史的建造物喪失件数 －修理・修景件数 －地場産業の変化（職人数、事業所数） －伝統的祭礼等の実施回数、参加者数 －活動組織数、活動回数、参加者数 －住民意識（アンケート調査結果） など
	ii)その他の項目（任意設定）	（同上）	（同上）
III)代表的な事業の質の評価	i)歴史的風致維持向上施設の整備・管理	○事業の概要、プロセス ○事業に対する自己評価 ○事業の質に対する外部有識者評価 ○今後の対応方針	－
	ii)その他（任意）（ソフト施策等の評価）	（同上）	－
IV)法定協議会等におけるコメント		○会議の開催概要 ○コメントの概要 ○今後の対応方針	－

なお、定性的な評価を基本としつつも、進行管理・評価システムの試行において定量的指標に基づく評価を行った事例等を踏まえ、表-1に評価指標（例）として記載した定量的指標を抽出・把握することができたことから、これらを定量的指標の参考として提示することとした。

当初設定したこれらの評価対象に加え、研究会において、効果をより幅広く把握・評価すべきとの意見が提示されたことから、v)効果・影響等に関する報道、及び、vi)その他、を評価対象として設定した。

v)効果・影響等に関する報道については、認定効果が大きいという歴史的風致維持向上計画の特徴を踏まえ、効果を幅広く把握するための方法の一つとして、新聞等の報道に表れた効果に着目し、それらを把握・蓄積するとともに、そうした効果を評価するねらいがある。

また、こうした報道の蓄積は、歴史的風致の維持向上に関わる取組みの情報共有・PRや庁内他部局等への情報発信といった、システム導入の目的にも資するものであると考える。一方、vi)その他については、住民意識や認知度の変化、地域の魅力向上、地域経済の活性化・観光振興といった、報道されていない効果について把握・評価するねらいがある。

さらに、研究会において、前述した、進行管理・評価システムを“評価”のためだけのツールとするのではなく、情報共有やPRのツールとしても活用すべきとの意見のもと、評価内容を記載する評価シートに、評価の文言や数値を記載するだけでなく、取組みの前後の状況がわかる写真や図面、あるいは取組みに際して実施したアンケート調査結果等を掲載し、評価シート自体を年次報告書やカルテのようにして情報共有等に活用すべきとの意見が提示された。



そこで、こうした意見を踏まえ、評価シートに写真や図面等を掲載することのできる欄を設けるとともに、必要に応じて添付資料として写真や図面等を添付することを可能とした。その結果、進行管理・評価システムの試行において、写真や図面等の積極的な掲載が見られ、評価シートの充実が図られるとともに、取組み内容をわかりやすく解説した添付資料を作成する事例も見られた。

## II) 総括評価

総括評価の枠組みは、進捗評価で評価対象とした施策・事業等の実施による、計画に記載された基本方針の達成状況（アウトカム）を評価するために設定した枠組みである。

この枠組みでは、計画に記載された方針に関して、方針ごとに、その達成状況や、方針設定の背景にある課題の改善状況、さらに、それらを踏まえた計画見直しの必要性について評価するねらいがある。また、計画に記載された方針以外にも、達成状況等を総括的に評価しておくべき項目があれば、適宜項目を追加できることとした。

総括評価の方法は、多面的な施策・事業の総体として達成される方針に対して、一面的な定量的指標による評価はなじまないとの判断から、進捗評価同様、基本的に定性的な評価（自由記述形式）によることとした。

ただし、そうした定性的な評価の客観性を高めるため、関連する進捗評価項目の推移や変化等のデータを踏まえて、定性的な評価を記載することとした。また、進捗評価同様、記載にあたっては、評価シートを情報共有等にも活用できるよう、写真や図面等を掲載し、評価内容をわかりやすく提示することとした。

一方、研究会において、総括評価にあたっては、何に着眼して評価を行うのかという一定の方針を設けることが効果的であり、こうした評価の方針は計画策定時に検討しておくことが望ましいとの意見が提示されたが、これについては、計画認定の手続き（事前相談）における今後の課題とした。

## III) 代表的な事業の質の評価

代表的な事業の質の評価の枠組みは、事業の成果を“量的”に評価するだけでなく、個々の事業が、歴史的風致の維持向上の観点から適切なプロセスを経て実施されたのか、あるいは事業の成果が歴史的風致の維持向上に寄与するものとして適切なものであるのかといったように、歴史的風致の維持向上の観点から事業のプロセスや成果を“質的”に評価するために設定した枠組みである。

事業の質の評価の流れは、以下のとおりである。

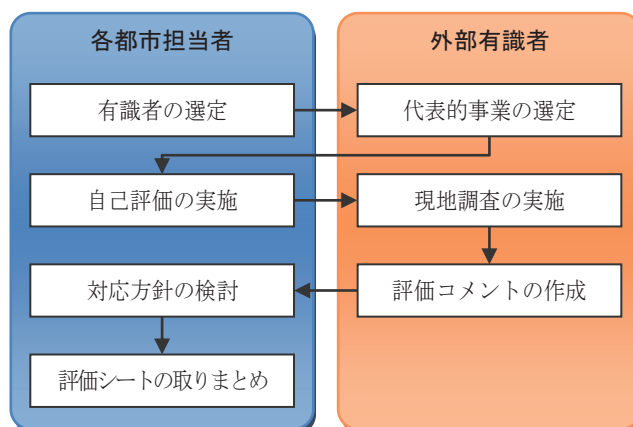


図-4 代表的な事業の質の評価の流れ

まず、評価をいただく有識者を選定する。有識者は、法定協議会や文化財審議会の委員、あるいは専門性や地域精通度の高い有識者等から選定する。次に、選定された有識者と相談のうえ、計画に記載された事業のうち、評価対象とする代表的な事業を複数選定する。続いて、選定された事業について、各都市の担当者が、評価シートに、事業概要や事業プロセス、さらに、事業の質の確保に向けた工夫や課題点等の自己評価を記載する。そのうえで、有識者に現地調査を実施していただき、歴史的風致の維持向上、あるいは歴史・文化・景観等の観点から、事業成果の質や事業プロセスの妥当性について評価いただき、評価シートにコメントを記載していただく。さらに、有識者コメントを踏まえて、担当者が今後の対応方針について検討し、検討結果を評価シートに記載することとした。

こうした事業の質の評価に関して、フォローアップヒアリングにおいて、有識者に評価いただくことで事業の改善につなげることができる、あるいは、事業の質について、いわば有識者にお墨付きをもらうことで、庁内他部局等に対して説得力をもって事業の成果をアピールすることができる、といった意見を聴取することができた。

なお、当初、代表的な事業の選定・評価は、選定した複数の事業を個別に評価することを想定していた。これに対して、フォローアップヒアリングにおいて、歴史的風致の維持向上の観点から、複数の事業をまとめて総合的に評価することも有効ではないかとの意見が提示されたことから、事業を個別に評価するだけでなく、複数の事業をまとめて評価することも可能とした。

## IV) 法定協議会等におけるコメント

後述するように、進行管理・評価システムは、以上のI)~III)の評価結果について、法定協議会において確認するプロセスとしている。

これに対し、研究会において、地域住民等への説明責任や庁内他部局等への情報発信等の観点から、外部機関である法定協議会における評価結果に対するコメントの重要性は高く、コメントに対する対応方針とあわせて他の評価結果とともに評価シートに取りまとめておく必要があるとの意見が提示されたことから、IV) 法定協議会等におけるコメントを項目として設定した。

#### c) 進行管理・評価の実施体制及びプロセス

進行管理・評価の実施体制の設計にあたっては、庁内の計画推進組織や法定協議会、国といった計画推進に関わる各主体の役割分担に留意しつつ、第3章の事例調査を踏まえ、できるだけ自己評価と外部評価の両面の評価が可能なプロセスとなるよう配慮した。

そこで、I)進捗評価及びII)総括評価については、まず、庁内の計画推進組織にて自己評価を行い、その結果を外部機関である法定協議会に報告し、確認を受ける。法定協議会における意見を踏まえ、最終的に計画推進組織において評価結果を取りまとめる。そのうえで、地域住民等への説明責任や情報共有・PRの観点から、ホームページ等を通して評価結果を広く公表するプロセスとした。さらに、評価結果を国に報告し、ヒアリングを受け、必要に応じて計画変更について協議することとした。

一方、III)代表的な事業の質の評価については、前述の通り、有識者を選定したうえで、評価対象とする代表的な事業を選定し、それらの事業について庁内の計画推進組織にて自己評価を行う。そのうえで、有識者による外部評価を受け、その評価結果を踏まえて、計画推進組織において今後の対応方針を検討する。その後、法定協議会に評価結果を報告し、確認を受ける。進捗評価及び総括評価と同様、法定協議会における意見を踏まえ、最終的に計画推進組織において評価結果を取りまとめ、ホームページ等を通して評価結果を広く公表するプロセスとした。また、進捗評価及び総括評価と同様、評価結果を国に報告しヒアリングを受け、必要に応じて計画変更について協議することとした。

#### d) 進行管理・評価のスケジュール

進捗評価は、計画に記載された施策・事業に関する進捗状況（アウトプット）を評価する趣旨から、毎年度実施することとした。

一方、総括評価は、施策・事業の効果が、方針の達成状況として発現するには一定の時間が必要であるとの考えから、毎年度ではなく、原則として3年度に一度実施することとした。また、代表的な事業の質の評価についても、事業の着手から竣工まで一定の期間がかかることから、総括評価の実施とあわせて、原則として3年度に一度実施することとした。

進行管理・評価の年間スケジュールに関しては、自己評価の実施、代表的な事業の質に関する有識者による外部評価の実施、法定協議会における自己評価結果の確認、評価結果の国への報告・ヒアリング、評価結果の公表、といった一連の評価プロセスについて、当初、全都市一律で、年度初めの4月より作業を開始し、1月～2月に評価結果を国へ報告し、ヒアリングを受け、さらに年度内に評価結果を公表することとしていた。これに対し、フォローアップヒアリングにおいて、各都市が独自に実施している行政評価の年間スケジュールは都市によって大きく異なっており、各都市の行政評価で取りまとめるデータ等を歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価に援用することを考えると、進行管理・評価の年間スケジュールを全都市一律とすることは適切ではないとの意見を聴取した。こうした意見を踏まえ、進行管理・評価の年間スケジュールは、評価結果の国への報告・ヒアリングの時期のみ、翌年度の事業予算ヒアリングの時期等を考慮して1月～2月に固定し、外部評価や法定協議会における確認、評価結果の公表といった他のスケジュールは、各都市の状況に応じて独自に年間スケジュールを設定してよいこととした。

#### 4. まとめ

以上に報告した歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムについて、システムの特徴及び試行段階での導入効果、さらにシステム運用に向けた今後の課題について整理する。

##### (1) 進行管理・評価システムの特徴

歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムの特徴の一つは、方針・施策・事業がパッケージ化された計画を進行管理・評価するため、毎年度実施する進捗評価と3年度ごとに実施する総括評価を組み合わせた評価の枠組みにある。これにより、計画認定にあたっての国との事前相談を事前評価と位置付けると、方針・施策・事業のそれぞれについて、事前・中間・事後の一貫性のある評価が可能となったと考える。

また、評価結果を踏まえた国とのヒアリングを通して、必要に応じて計画変更を行うプロセスとしたことで、計画のPDCAサイクルを整えることができた点も特徴である。

次に、定量的指標では評価し難い“歴史的風致の維持向上”の評価にあたり、まず、評価の客観性を高めるため、自己評価による定性的な評価だけではなく、法定協議会や有識者による外部評価のプロセス及び枠組みを整えた点も特徴である。さらに、事業の成果を量的に評価するだけではなく歴史的風致の維持向上の

観点から質的にも評価することができるよう、代表的な事業の質の評価の枠組みを設定した点も特徴である。

加えて、情報共有や PR、あるいは庁内他部局等への情報発信といったように、評価結果の多面的な活用を視野に入れ、設計にあたりさまざまな工夫を取り入れた点も特徴である。

## (2) 進行管理・評価システムの導入効果

進行管理・評価システムの試行に関するフォローアップヒアリング等を通して、以下の導入効果を把握することができた。

まず、認定都市の担当者から、自己評価のプロセスを通して必要な施策・事業が見出しやすくなる、あるいは、外部評価を受けることで適切に事業を改善することができるといった意見が聴取され、システム導入が効率的・効果的な施策・事業の推進に寄与していることを確認することができた。

また、表-1 に示したように、各都市の進行管理・評価結果から、歴史的風致の維持向上を定量的に評価するための指標を抽出することができたほか、認定都市の担当者から、評価シートを事業カルテのように活用することで、取組みの実績やノウハウを共有・蓄積し、今後の取組みに活かしていくことができるといった意見が聴取され、進行管理・評価を通じた情報共有やノウハウの蓄積による、技術の研鑽や評価方法の改善といった多面的な導入効果を把握することができた。

さらに、認定都市の担当者から、外部評価を受けることで、庁内他部局等に対して施策・事業の成果をアピールする際の説得力が高まるといった意見も聴取され、歴史的風致の維持向上に関わる取組みの円滑な推進に資する導入効果も把握することができた。

## (3) 進行管理・評価システムの運用に向けた課題

進行管理・評価システムの運用に向けた今後の課題について、以下に整理する。

まず、研究会において指摘されたように、より適切な評価を行うためには、歴史的風致維持向上計画の策定にあたり、計画の進行管理・評価が行われることを加味して基本方針を設定する必要がある。これについては、今後の計画認定の手続き（事前相談）において、計画の進行管理・評価を視野に入れて協議を進める必要がある。

また、事業の質をより向上するためには、進行管理・評価システムを通じた外部有識者による事後評価だけでなく、事業の質に関する事前評価を行うことが効果的である。これについては、たとえば金沢市景観審議会において実施されているように、各都市の審議会等の外部機関において、事業の質や実施プロセスについて事前評価を実施することが有効であると考えられる。

さらに、進行管理・評価システムの導入目的の一つでもあるように、進行管理・評価を通して、継続的に歴史的風致の維持向上に関わる取組みの情報共有を推進するとともに、各都市の取組み事例から実践的な技術やノウハウを抽出するなど、今度の取組みに資する知見や進行管理・評価システムの改善につながる知見等を蓄積していく必要がある。

## 〔成果の活用〕

本研究の成果である歴史的風致維持向上計画の進行管理・評価システムは、平成 23 年度より認定計画に対して本格運用されている。

# 公共事業における景観検討の高度化に関する調査

Research on sophistication of landscape assessment system of the public works

(研究期間 平成 22～23 年度)

環境研究部 緑化生態研究室  
Environment Department  
Landscape and Ecology Division

室長	松江 正彦
Head	Masahiko MATSUE
主任研究官	小栗ひとみ
Senior Researcher	Hitomi OGURI
研究官	阿部 貴弘
Researcher	Takahiro ABE

The purpose of this investigation is to evaluate the effect of the landscape assessment system, and to propose an improvement plan. This report describes the result that examined the operative situation of the landscape assessment system.

## 〔研究目的及び経緯〕

国土交通省では、「平成 22 年度国土交通省事後評価実施計画」（平成 21 年 8 月）に基づき、平成 22～23 年度にかけて「美しい国づくり政策大綱」に関する政策レビューを実施することから、同大綱の施策として位置づけられている景観アセスメントシステムについて、その導入効果を検証し、より効果的・効率的なシステムへと高度化を図っていくことが必要となっている。そこで、本調査では、地方整備局等における景観アセスメントシステムの取り組み実績について、実務上の課題を抽出するとともに、システムの導入効果の検証を行い、高度化に向けた方策を検討する。また、地方整備局等における景観アセスメントシステムの運用を支援するため、地方整備局等の担当者向けデータベースを構築し、本システムに基づく取り組みの情報の共有・活用化を図るものである。

## 〔研究内容〕

平成 22 年度は、地方整備局等アンケート(10 箇所)、事務所アンケート(157 事業)、景観アドバイザーアンケート(68 名)、事業関係者ヒアリング(53 事業)および既存資料等からの外部評価情報(表彰、マスコミ・メディア掲載等)の抽出(72 事業)等を通じて、システムの導入効果と運用上の課題を把握し、今後の方向性を検討するための基礎資料を整理した。また、それらの取り組み事例に関するデータベースを設計し、プロトタイプを作成した。

## 〔研究成果〕

## 1. 景観アセスメントシステムの運用状況

すべての地方整備局等において、管内の景観検討に関する具体的な手順や考え方を示した実施要領等が策定され、それらに基づく景観検討の適切な運用が行われている。また、事務所アンケートの対象事業すべてにおいて、景観予測・評価結果が事業の計画・設計成果に反映され、または事業段階の進捗に合わせて反映する予定であることが確認された。

## 2. 景観アセスメントシステムの導入効果

事務所アンケートでは、景観アセスメントシステムの導入により、職員の 6 割以上が、「景観への意識が高まった」「景観検討の必要性を感じるようになった」等、景観に対する意識が向上したと評価し(図-1)、職員の 4 割以上が、「景観検討の流れが示されたことにより、景観検討の内容が明確になり、適切な検討を行うことができるようになった」等、景観検討の作業手順に効果があったと評価していた。

また、事業景観アドバイザーや景観施策アドバイザーの 9 割強が、アドバイザー設置が効果的であると回答し、システムの導入効果についても、「国交省職員の景観に対する意識の向上が感じられた」「景観検討の作業手順について、景観検討の流れが示され、適切な検討を行うことができている」等、評価が高かった(図-2)。事業関係者(地方自治体)からは、「CG 等を活用したわかりやすい説明資料の提供があった」「複数回のワークショップが開催され、意見が成果へ反映された」等、国から丁寧な意見聴取・連携が実施されたことへの評価が高かった。さらに、外部評価に関して



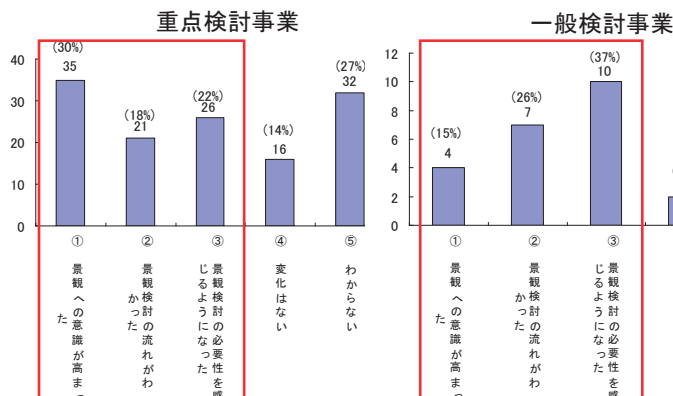


図-1 職員の認識の変化(事務所アンケート結果)

事務所担当者の景観に関する姿勢や事業への関わり方等が変化したか

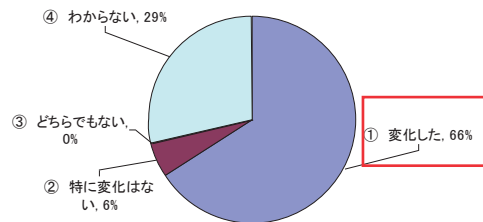


図-2 景観検討の取り組みの効果 (アドバイザーアンケート結果)

は、72事業のうち48事業（65%程度）において、表彰やマスコミ・メディア掲載等の実績があった。

### 3. 景観アセスメントシステムの実務上の課題

地方整備局等アンケートおよび事務所アンケートでは、景観検討のため作業量が増えたとする意見が多いが、景観・予測評価やアドバイザー活用、地方自治体との連携等の結果、作業増に見合うだけの効果も発現している。作業の効率化や効果的な景観検討の進め方については、今後さらに検討を行う必要がある。

その他の課題として、アドバイザーの活用方法、自治体や住民との効果的な連携方法、取り組みや成果に関しての積極的な情報発信等に関する検討の必要性が整理された。

### 4. 取り組み事例データベースの設計

地方整備局等アンケート、事務所アンケート、環境調整官等会議資料および景観担当官会議資料から、景観アセスメントシステムの取り組みに関するデータの整理状況や共有すべき情報のニーズを整理した。それらを踏まえて、事業の景観検討の進め方（事業景観アドバイザーの任命状況など）の確認や先行事例・類似事例を事業別の項目から検索ができるように整理した「事業データベース」、運用上の工夫や課題解決のために行っている内容等をFAQ型式で整理した「運用の課題別データベース」、整備局等の実施要領などの手続き関連資料、色彩検討の手引きなどの技術関連資料、景観に対する意識向上のために整備局等が実施した勉強会等の資料を整理した「地方整備局等作成資料データベース」の3種類のデータベースを設計した。

事業データベースの情報項目を表-1に示す。このうち、9～12は事後評価に関する項目、11～12および20～21はアンケートにより共有が求められた項目、その他は実施状況に関する項目である。このうち、「10 事後評価の結果」については、公表しているサイトやPDF

データへリンクすることによって、入力省力化を図る。各項目について、より詳細な情報を確認したい場合は、データベースをインデックスとして活用し、担当事務所へ直接問合せを行う。また、データの更新は、決められたデータファイル（Microsoft Accessを使用）にそれぞれの整備局等が入力を行う方法とした。

### 【おわりに】

今回の調査により、景観アセスメントシステムの運用実態を把握することができた。来年度においては、施策のインプット、アウトプット、アウトカムの関係を整理したロジックモデル（案）（別途整理）を評価の枠組みとして、システムの導入効果および課題のより詳細な分析を行い、改善方策を検討する予定である。

表-1 事業データベースの情報項目

番号	項目名
1	番号
2	地方支分部局等名
3	事業区分
4	事業名
5	実施箇所
6	事業採択年度
7	事業採択を行わないものは景観検討開始年度
8	事業の段階
9	事後評価の実施
10	事後評価結果
11	受賞情報(賞名称)
12	受賞情報(受賞年度)
13	当該年度末進捗状況
14	事業完了年度及び完了予定年度
15	現在の状況及び今後の予定
16	景観整備方針(策定有無)
17	景観整備方針(住民等からの意見聴取の有無)
18	景観整備方針(地方公共団体、NPOとの連携)
19	景観整備方針(事業景観アドバイザー/任命状況)
20	景観整備方針(事業景観アドバイザー/氏名)
21	景観整備方針(事業景観アドバイザー/役職・所属等)
22	景観整備方針(既存制度との検討)
23	景観アドバイザー会議実施状況
24	景観評価委員会実施状況
25	担当事務所名