

## 第2章 景観形成の事後評価に係る切り口の整理

本章では、既存の景観形成に関する事業や事後評価の取組み例などを参照して、景観形成の事後評価に関する切り口の整理を行った。

### 2.1 これまでの景観施策と事後評価の位置づけ

#### (1) 景観施策の全体像と本調査の位置づけ

これまで主に直轄公共事業に関連して国土交通省が主体となって実施してきた景観施策の全体像と本調査で実施する事後評価の位置づけは、下図 2-1 に示す通りである。

景観法の制定以降の地域での景観に対する意識の高まり（景観行政団体による景観計画の策定や事業の実施等）や、直轄公共事業が地域に与える影響の大きさ等を踏まえると、景観整備の事後評価は、各事業実施後の評価、各事業の改善、同種事業への応用といった意義のみならず、景観に配慮した事業実施の意義（地域にもたらされる多様な波及的な効果）を地域住民や国民等に広く説明し、普及・啓発を図り、事業者としての説明責任を果たす、という意味でも事後評価の必要性は高い。

したがって、特に次節 2-2 の既往研究で見られるような、景観整備が地域にもたらす様々な波及的な効果を把握することは現在の重要な課題であると考えられる。

景観施策の全体像（主に直轄公共事業に関連して）

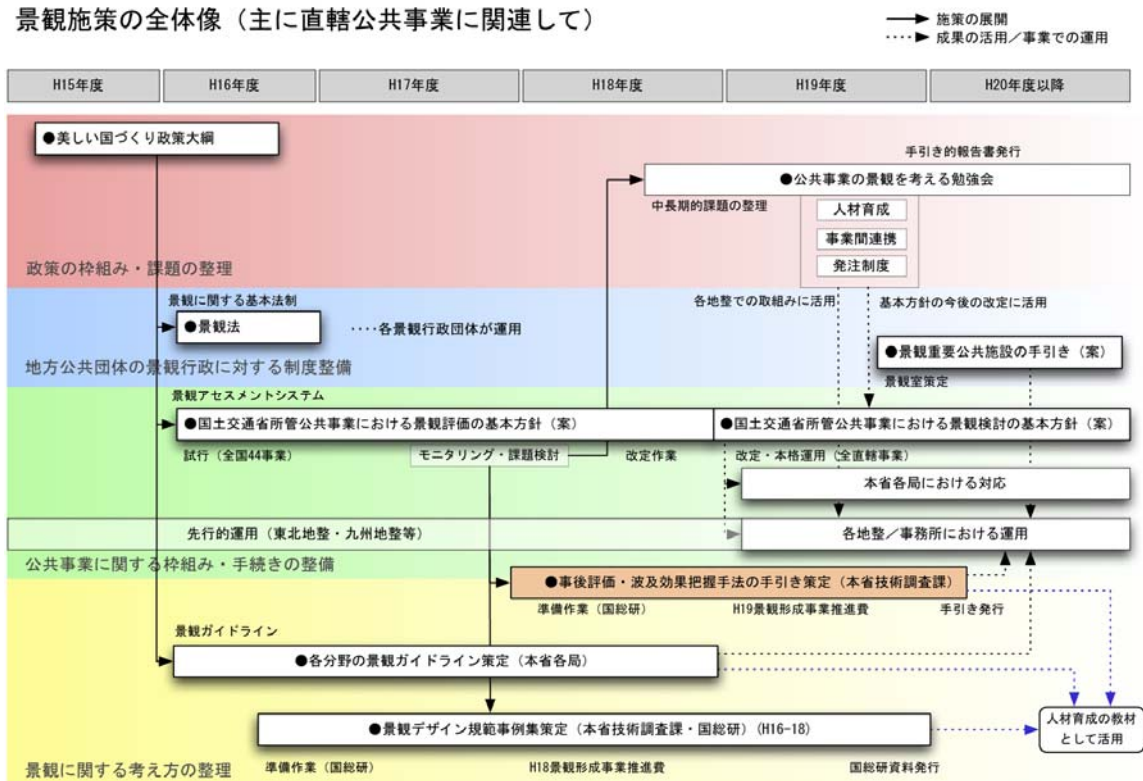


図 2-1 主に直轄事業に関連した景観施策の全体像と事後評価（本調査）の位置づけ

## (2)「基本方針(案)」における事後評価の位置づけ

平成 16 年度から 3 ヶ年の試行期間を経て、平成 19 年度から本格運用されることとなった景観アセスメントシステムの運用の流れと事後評価の位置づけは、以下の通りである。

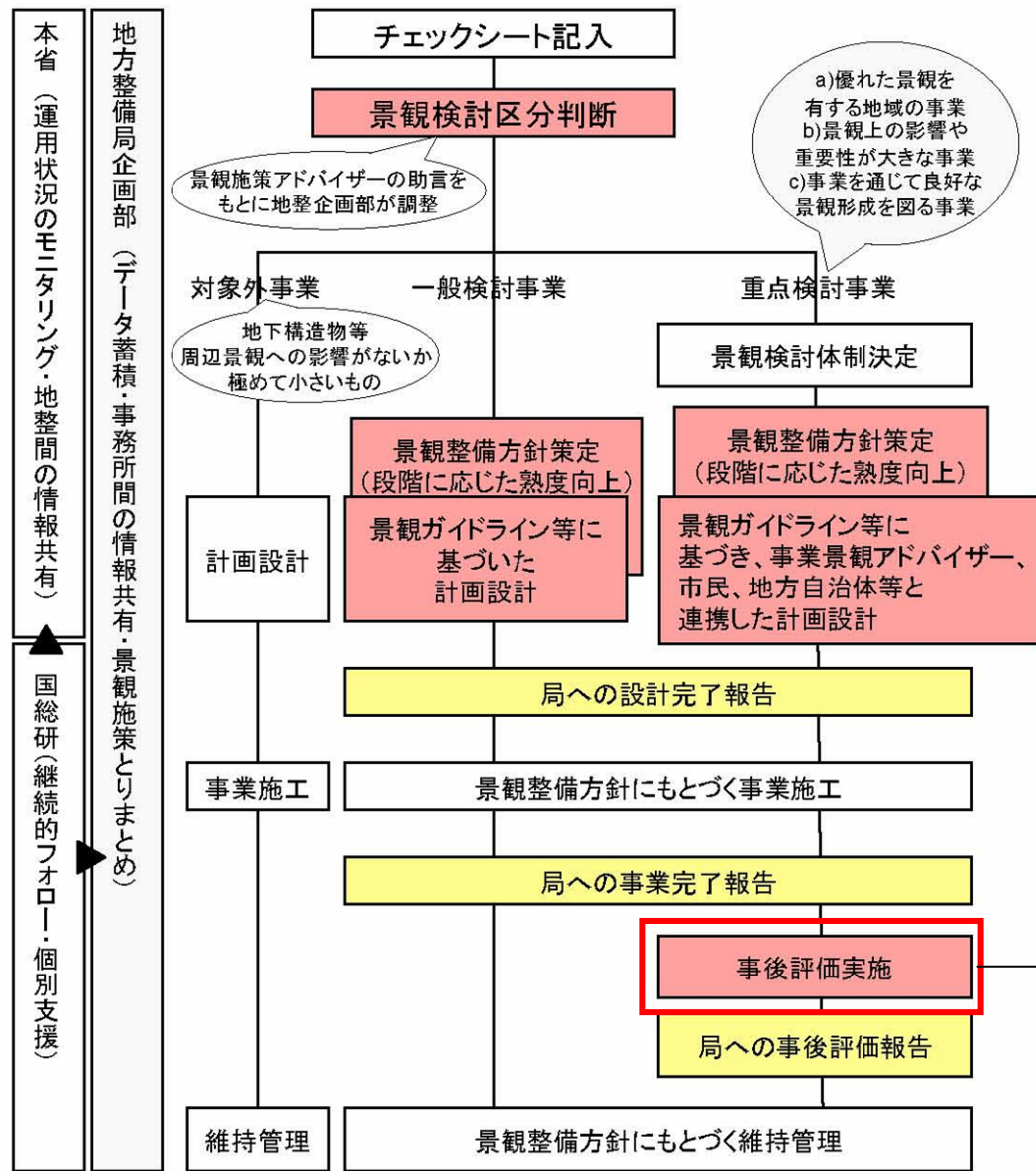
「国土交通省所管公共事業における景観検討の基本方針(案)」(以下、基本方針(案))によれば、事後評価は、基本的に「事業完了後数年程度が経過した後」に、「事業により形成された景観について、当該事業の「景観整備方針(重点検討事業版)」に照らして実施するもの」と説明している。

ただし、事後評価の方法等の詳細については、「事業景観アドバイザーの意見を聞き、参考とするもの」としており、事後評価の具体的な方法等は、明確化されていない。

基本方針(案)では、その目的(第 1 章)として、「景観に配慮した社会資本整備により形成される良質な公共空間は、地域の価値を向上させ、地域住民に精神的な豊かさをもたらすと同時に、構成における資産となるべきもの」であると景観整備の意義を説明しているが、次節 2-2 の既往研究で見られるような、景観整備が波及的に地域にもたらす様々な効果については、具体的には特に触れられていない。

基本方針(案)における事後評価の位置づけは、次頁(図 2-2 参照)に示す通りである。

# 事業における景観検討の流れ



「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）」の「第5章 重点検討事業の景観検討」において、事業完了後は事後評価を実施・報告するものとされている。（以下、抜粋。）

第5章(3)事業完了後の事後評価  
 a) 事務所等は、事業完了後数年程度が経過した後（「景観整備方針（重点検討事業版）」に具体的な実施時期が示されている場合にはこれに従う）、事業により形成された景観について、当該事業の「景観整備方針（重点検討事業版）」に照らして事後評価を実施するものとする。当該評価結果を踏まえ、必要に応じて、当該事業における改善措置を検討するとともに、類似事業または景観検討手法に適切に反映していくことが望まれる。  
 b) 事後評価の方法等については、事業景観アドバイザーの意見を聞き、参考とするものとする

図2-2 基本方針（案）に基づく事業における景観検討の流れと事後評価の位置付け

・事後評価を含む景観評価の景観検討への位置づけにより、景観に関するPDCAサイクルを確立（国土交通省公表資料「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）改訂のポイント」）

### (3) 事後評価に係る施策の全体像（本調査の位置づけ）

これまでの景観施策の展開と事後評価の位置づけを踏まえ、且つ、次年度以降の検討・展開（案）を見据えた上で、本調査の背景（事後評価の必要性及び現況の課題）、目的は以下に示す通りである（図 2-3 参照）。

本調査では特に、「景観整備効果（景観形成の波及効果）」に着目する。

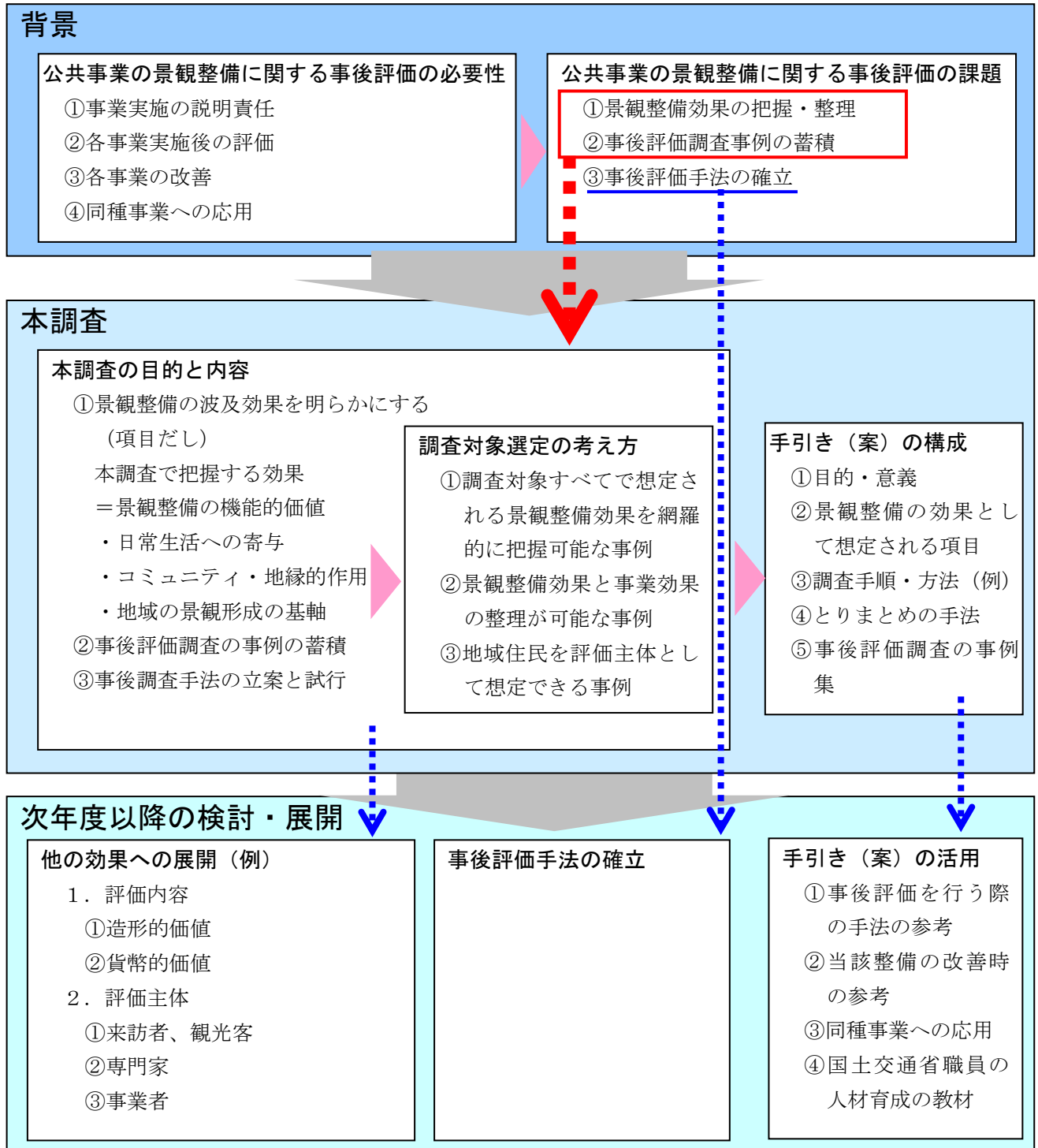


図 2-3 景観整備の事後調査に係る施策の全体像（本調査の位置づけ）

## 2. 2 既往研究の整理

### (1) 景観整備の効果に係る既往研究

#### 1) 既往研究の概要

既往研究で主に事後評価の対象としてきたのは、利用者の利用実態である。そして、これを景観整備による効果として捉え、定性的に事後評価を測定したものが多かった。このように定性的な分析に留めてきたことには、景観整備そのものによる効果というものを単純には取り出しにくいことや、効果となる現象を定量的に計ることが極めて困難であるという特徴が背景にあると思われる。

景観整備事業の効果の事後評価に関する既往研究として参考とするものは、以下の論文である。

- I. 川島和彦・小島勝衛・根上彰生・宇於崎勝也「拠点的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、1997
- II. 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 No1、2005
- III. 後藤祐樹・篠原修「景観整備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として」景観・デザイン研究講演集 No2、2006
- IV. 「平成17年度 景観整備事業の事後評価手法に関する調査」国土交通省国土技術政策総合研究所、平成18年3月
- V. 福井恒明・安藤義宗・兼子和彦「利用者のコメントに基づく景観整備効果の分析」景観・デザイン研究講演集 No2、2006
- VI. 「平成18年度 景観整備事業の事後評価手法に関する調査」国土交通省国土技術政策総合研究所、平成19年3月
- VII. 福井恒明・角真規子・鈴木洋・兼子和彦「景観整備の効果と評価手法に関する研究～横浜・汽船道をケーススタディとして～」景観・デザイン研究講演集 No3、2007

Iの研究は、長野県小布施町で行われた拠点的な景観整備事業を対象に、①ヒアリング及び住民対象のアンケート調査による「住民意識に及ぼした影響の把握」②現地調査及びヒアリング調査による「整備効果としての具体の整備内容の把握」を実施し、認識と空間変容の関係を対照しながら、整備効果について研究したものである。

IIの研究は、千葉県浦安市の境川の水辺整備事業を対象に、①周辺住民へのアンケート調査による「整備の認知度」「活動頻度の変化」、②利用団体へのヒアリング調査による「団体活動」を把握し、整備効果を把握するとともに、設計者の意図を基準に、効果の定性的な評価を行っている。

IIIの研究は、IIの研究で提案された評価手法を引き継いだものであり、島根県津和野町の津和野川の水辺整備事業を対象に、①周辺住民へのアンケート調査による「認知」「個人評価」「活動」「実態変化」、②利用団体へのヒアリング調査による「団体活動」を把握

し、整備効果を把握するとともに、設計者の意図と対照し、達成度を定性的・定量的に把握し、評価を行っている。

IVおよびVの研究は、景観整備事業の効果に関する考え方を整理するため、雑誌記事に掲載された景観整備事業の利用者及び周辺住民のコメントから、その効果を、1)施設利用効果、2)活動誘発効果、3)周辺波及効果、4)コミュニティ効果、に分類するとともに、価値軸の提案を行い、評価主体や時期による評価の安定性に関する考察を行っている。

VIおよびVIIの研究は、これまでの研究成果を踏まえ、①計画・設計者へのヒアリング調査、②利用者へのアンケート調査、③利用団体へのヒアリング調査を行い、設計者の意図を基準にした効果の定性的な分析と定量的な評価を行ったものである。

表 2-1 既往研究概要（景観整備の効果に関するもの）

| 既往研究      | 調査対象                | 調査手法   | 調査内容   | 分析結果                                    |
|-----------|---------------------|--|--|---|
| I         | 長野県小布施町の拠点的な景観整備事業  | ①住民対象のアンケート調査<br>②現地調査及びヒアリング調査                      | ①住民意識に及ぼした影響の把握<br>②整備効果としての物理的実態の把握   | 認識と空間変容の関係を対照し、整備効果について分析               |
| II        | 千葉県浦安市の境川の水辺整備事業    | ①周辺住民へのアンケート調査<br>②利用団体へのヒアリング調査                     | 利用者の活動に関する整備効果の把握<br>①「整備認知度」、「活動頻度変化」<br>②「団体活動」                                  | 設計者の意図を基準にした利用者の活動に関する効果の定性的な評価、分析      |
| III       | 島根県津和野町の津和野川の水辺整備事業 | ①周辺住民へのアンケート調査<br>②利用団体へのヒアリング調査                     | 利用者の活動に関する整備効果の把握<br>①「個人評価」、「個人活動」<br>②「団体活動」                                     | 設計者の意図と利用者の活動を対照し、達成度を定性的・定量的に把握、分析し、評価 |
| IV<br>V   | —                   | 雑誌記事に掲載された景観整備事業の利用者及び周辺住民のコメント整理                    | ○効果を1)施設利用効果、2)活動誘発効果、3)周辺波及効果、4)コミュニティ効果、に分類<br>○価値軸を提案<br>○評価主体や時期による評価の安定性に関し考察 |   |
| VI<br>VII | 横浜汽車道の景観整備事業        | ①計画・設計者へのヒアリング調査<br>②利用者へのアンケート調査<br>③利用団体等へのヒアリング調査 | ①計画・設計の意図の把握<br>②③利用実態の把握<br>②利用者評価（総合評価、個別評価）の把握                                  | 設計者の意図を基準にした効果の定性的な分析と定量的な評価            |

IからIIIでは、それぞれ景観整備による、「活動の変化」、「周辺空間の変容」があることを確認しており、この結果から、まず、景観整備の効果として「認識の変化」、「活動の変化」、「空間の変化」の段階があることを提示している。一方、IVおよびVは、先行研究の景観整備効果の発現プロセスを踏まえ、この内容をより詳細に論じたものである。

この効果発現プロセスの考え方は、本調査の事後評価手法の検討において踏襲するものであり、以下に、把握された効果とその基準の考え方を整理する。



## 2) 既往調査で提案された整備実施から効果発現までのプロセス

安仁屋らの「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-」(2005)によると、事業が実施されてから人々の日常生活に対する効果の発現までには、次のような段階があると指摘されている。以下に、安仁屋らの提案にある段階を記す。

- ① なんらかの整備が行われると、整備によって生み出された構造物とその周辺空間を含む場が形成され、その場に訪れることやメディア等を通して情報を得ることで、直接あるいは間接的にその場を認知する。
- ② そして、この整備や場に直接あるいは間接的に触れることで、場に対して何らかの「意識の変化」が生まれる。例えば、「居心地がいい」、「歩きやすい」、「見晴らしが良くなった」、など「印象を評価」することにより起こっていると考えられる。
- ③ 次に、「意識の変化」に伴い、場を利用する際に何らかの「活動の変化」が生まれる。例えば、「通学・通勤、散歩の経路を変更する」、「居心地が良いので休憩する」などの個人活動や「新たなイベントの開催」などの団体活動がこれを表していると考えられる。
- ④ こうした「意識の変化」や「活動の変化」は、時間経過と共に浸透し、周辺住民等の地域の景観についての認識を深め、結果的に周辺地区における新たな整備に際して、場の雰囲気に合わせて建物や街路等がしつらえられ、「空間の変化」につながっていくと考えられる。

ただし、②③④の変化は、活動の変化が意識の変化に影響したり、空間の変化が意識や活動の変化に影響したり、互いにフィードバックし合う関係にある。

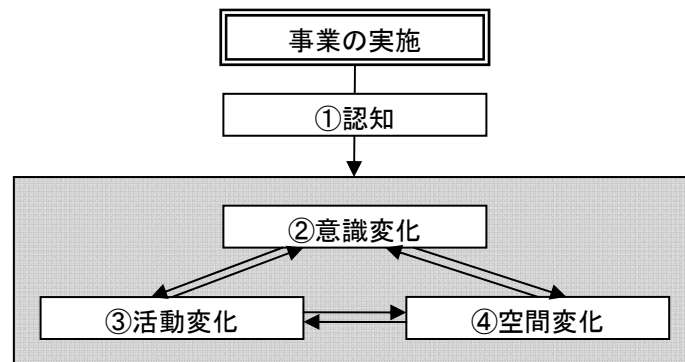


図 2-4 人々の日常生活に対する効果の発現段階

表 2-2 景観整備効果の各段階の評価指標例

| 段階    | 評価指標                                    |
|-------|---|
| ②意識変化 | 【印象】                                    |
| ③活動変化 | 【活動】<br>個人活動－徒歩、休憩、運動<br>団体活動－イベント、清掃活動 |
| ④空間変化 | 【実体】<br>修景、街並みの変化                       |

### 3) 既往調査で提案された景観整備事業の効果の分類および価値軸

福井らの「利用者のコメントに基づく景観整備効果の分析」(2006)では、景観整備事業の効果を大きく4つに分類し、また利用者が事業を評価する際の評価軸として大きく5つがあることを指摘している。以下に、福井らの提案するそれぞれの項目を記す。

#### <景観整備事業の効果>

- ① 施設の個人的利用に与える効果(施設利用効果)
- ② 施設を活かした活動を誘発する効果(活動誘発効果)
- ③ 施設周辺の空間に与える効果(周辺波及効果)
- ④ 地域コミュニティに与える効果(コミュニティ効果)

このほか、利用者や住民が景観整備を認識することも効果として考えられる。これは、安仁屋らの言う「利用者の意識変化」に相当するものであり、上記のような効果の前段階として、あるいは、上記の効果の結果として見出されるものである。

#### <評価軸>

- ① 訪れる動機に関連する評価(誘因評価)
- ② 行為を担保する施設の機能やデザインに関する評価(景観機能評価)
- ③ 地域性に基いた施設デザイン・機能に関する評価(地域性評価)
- ④ 他者の活動に関する評価(他者評価)
- ⑤ 事業の実施・維持管理に関する評価(事業認識評価)

ここに示す評価軸は、各内容が重複するものや、相互に影響しあうものもあり、独立背反する項目体系とはなっておらず、さらなる整理の余地を残している。今後はこれらを改めて精査し、評価軸の体系化を図るとともに、対象によりどの指標を当てはめることが適するかについてより検討する必要がある。



## (2) 基本方針(案)に基づく直轄公共事業の事後評価に係る既往研究

(景観整備方針に照らした事後評価)

「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)」(以下、基本方針(案))によれば、事後評価は、基本的に「事業完了後数年程度が経過した後」に、「事業により形成された景観について、当該事業の「景観整備方針(重点検討事業版)」に照らして実施するもの」と説明している。

これを踏まえた形で実施された事後評価に関する既往研究(報告)としては、以下の論文が挙げられる。

### VIII. 平井節生・菊池雅彦「松山都市圏の幹線道路整備における景観検討について」、景観・デザイン研究講演集No3、pp. 151～162、2007

上記論文は、特に事後評価に焦点を当てた論文ではないが、景観検討の一環として実施した事後評価について簡単に紹介している。

同事業は、景観アセスメント試行対象事業であり、工事完了後に、景観整備の目標達成や今後の景観検討の知見を得るために、第1期線完了時と全線完了時の2回、学生モニターチームや地域住民による事後景観評価を実施している。その結果、高架橋を地域の景観に馴染ませるという目標はおおむね達成されていると評価され、また、事後景観評価において問題があると指摘された点については、その後施工される小坂交差点立体化事業などの際に実際に改善を試みている。

1)のI～VIIまでの論文が主に景観整備の効果(波及効果:アウトカム)を扱っているのに対して、この論文VIII(事業)で扱っている事後評価は、景観アセスメント試行時に作成した「景観整備方針」に照らした事後評価である。

つまり、VIIIの論文が扱う事後評価は、事業により直接的に形成された景観や空間、即ち景観整備方針に基づいて実施された整備の直接的結果(アウトプット)を扱っていると考えることができる。

## 2. 3 事後評価の切り口の整理

以上、前節までの事後評価の位置づけ、及び、既往研究レビューを踏まえ、事後評価の切り口を以下の通り整理した。

### (1) 景観整備効果の分類

既往研究ⅠからⅦでは、景観整備の効果（波及効果）について、主として「住民意識（個人評価・利用者評価）」、「利用者の活動（利用実態）」、「物理的実態」に着目して調査研究を行っている。特に、既往研究Ⅳ及びⅤでは、景観整備効果の発現プロセスに着目して、「認知」、「意識変化（個人評価・利用者評価）」、「活動変化」、「空間変化」に分類して論じている。「意識変化」とは、事業の直接的結果（整備内容）に対する何らかの「印象評価」と捉えることが可能である。

発現プロセスを踏まえたこの景観整備効果の分類の考え方は、本調査の事後評価手法の検討において踏襲できるものであると考えられる。

一方、既往研究Ⅷは、景観アセスメント試行事業を対象に、計画・設計意図（景観整備方針）に照らして景観整備の結果に対する評価を扱ったものである（既往研究Ⅰ～Ⅶの一部でも、計画・設計者へのヒアリングにより計画・設計意図の確認を行った上で、それに照らした評価を行っている例が見られる）。

したがって、「基本方針（案）」に基づく国土交通省所管公共事業における事後評価の考え方として参考にすることができると考えられる。なお、既往研究Ⅷは、上記分類の考え方に照らせば、事業の直接的結果（整備内容）に対する「意識変化」（印象評価）を扱ったものと捉えることができる。

### (2) 景観整備効果の把握手法及び評価軸

上記の事後評価の研究で得られた景観整備効果を、景観整備効果の把握手法の側面から見て整理すると、次頁表（表 2-3 参照）の通り捉えることができる。

表 2-3 景観整備効果の分類と効果の把握手法の関係（既往研究による）

| 景観整備効果の分類   |   | 観察によって把握する効果  | 意見聴取（アンケート等）によって把握する効果 |
|-------------|---|---|------------------------|
|             | 評価軸   |   |                        |
| ①認知         | —   | ×   | ◎                      |
| ②意識変化（印象評価） | <ul style="list-style-type: none"> <li>・訪れる動機に関連する評価（誘因評価）</li> <li>・行為を担保する施設の機能やデザインに関する評価（景観機能評価）</li> <li>・地域性に基づいた施設デザイン・機能に関する評価（地域性評価）</li> <li>・他者の活動に関する評価（他者評価）</li> <li>・事業の実施・維持管理に関する評価（事業認識評価）</li> </ul> | <p>×</p> <p>（効果の発現プロセスを仮定すれば、活動変化や空間変化の実態把握を通じて、間接的に意識変化を扱うことは可能だが、左記評価軸に照らした詳細な評価は観察では把握不可。）</p> | ◎                      |
| ③活動変化       | <p>*どのような変化、又、どの程度の変化を持って現れた効果を評価するのか、評価軸については検討課題として残されている。</p> <p>（本調査では、これらの景観整備効果を把握する手法を主に取扱っており、その評価軸・指標等については今後更に詳細な調査・研究が必要である。）</p>  | <p>○</p> <p>（活動実態を観察により捉えられるが、変化を捉えるためには、アンケート等が必要）</p>   | ◎                      |
| ④空間変化       | <p>（本調査では、これらの景観整備効果を把握する手法を主に取扱っており、その評価軸・指標等については今後更に詳細な調査・研究が必要である。）</p>   | <p>○</p> <p>（空間の実態は観察により捉えられるが、変化を捉えるためには、事前及び事後の比較、又は、アンケート等が必要）</p>                             | ◎                      |

本調査では、「3-1. 観察によって把握できる効果（人の活動や周辺環境の物理的変化など）の位置づけ及び把握手法検討」において、主な景観整備効果（波及効果）として③活動変化、及び④空間変化に着目し、第4章のケーススタディを実施した。ただし、ケーススタディの実施においては、上記③、④の効果を意見聴取により詳細に把握することが可能なため、①認知、及び②意識変化（印象評価）に関する調査も併せて実施した。

また、「3-2. 意見聴取（アンケート等）によって把握できる効果（地域住民や利用者の評価など）の位置づけ及び把握手法の検討」では、主に景観整備の直接的結果（整備内容）に対する評価（景観整備方針に照らした事後評価）、②意識変化（印象評価）を扱い、プレ調査を実施し、その結果を同節3-2. に整理した。

### （3）景観整備の結果（アウトプット）と効果（アウトカム）

政策評価等で用いられる場合、一般に「アウトプット」とは、ある政策・施策・事業等による直接的・物理的な結果のことを言う。景観整備事業においては、景観整備の直接的結果（整備内容）がこれに相当する。一方、「アウトカム」とは、上記アウトプットを意味や価値に置き換えて捉えた成果のことを言う。

これに照らして考えると、既往研究Ⅰ～Ⅶにおける事後評価は主としてアウトカム評価としての位置づけであり、既往研究Ⅷは、アウトプット評価と位置づけることができる。

この考え方も、今後の事後評価における成果の捉え方として参考にすることができると思われる。