

行政計画からみた観光資源としての 道路景観の活用に関する課題

松田 泰明¹・笠間 聡²・田宮 敬士³

¹正会員 国立研究開発法人土木研究所寒地土木研究所（〒062-8602 札幌市豊平区平岸1条3丁目1-34）
E-mail:y-matsuda@ceri.go.jp

²正会員 国立研究開発法人土木研究所寒地土木研究所（〒062-8602 札幌市豊平区平岸1条3丁目1-34）
E-mail:kasama@ceri.go.jp

³正会員 国立研究開発法人土木研究所寒地土木研究所（〒062-8602 札幌市豊平区平岸1条3丁目1-34）
E-mail:tamiya-k22ab@ceri.go.jp

魅力的な景観は大きな観光資源となるが、なかでも主な移動路である道路からの景観は地域の印象に大きく影響する。このため、諸外国では観光資源としての道路景観を生かした施策を進める事例も多い。日本でも、シーニックバイウェイ北海道や日本風景街道の取り組みが進められている。

しかし、日本では道路景観への配慮の不十分さから、本来の魅力ある景観が十分生かされていない。この直接の原因の一つとして、道路計画や地域計画及び観光施策などの行政計画において道路景観の重要性が反映されていないことが考えられる。そこで本研究では、観光資源としての道路景観の活用について、主に景観法に基づく景観計画への反映状況を調査し、その課題などについて考察する。

Key Words : road tourism, tourism resources, landscape act, road of landscape importance

1. はじめに

魅力的な景観は、重要な観光資源の一つとして地域振興に貢献している。なかでも道路は、主な交通路や移動路として重要な視点場となり、道路からみえる景観（以下、道路景観）は地域の印象に大きく影響する。このため、「道路は地域を眺める窓」とも言われ、これについて鈴木忠義は「道路は国土を認識する装置」と位置づけ、近代的な道路整備がほとんどなされていなかった戦後間もない時期から、すでに観光資源としての道路景観の価値と重要性を提起している¹⁾。

他方、観光資源としての道路景観を生かした道路・観光施策の事例として、例えば1986年に始まった米国連邦道路庁のScenic Byway Program²⁾ や、近年のノルウェー公共道路管理局を中心に国家プロジェクトとして進められているNational Tourist Route³⁾ の取り組みなどがある。また、ロマンチック街道でも有名なドイツ休暇街道（1927年～）や、英国のDriving in Britain（2005年～）などの各国政府観光庁や自治体の観光振興の取り組みも、魅力的な沿道景観という資源が大きなベースとなってい



写真-1 重要な観光資源となる魅力ある道路景観(北海道)

る⁴⁾。日本においては、2005年から全国に先駆けてシーニックバイウェイ北海道⁵⁾ が、2007年には日本風景街道⁶⁾ の取り組みが国土交通省の道路セクションを中心に進められている。

しかしながら、日本のこうした取り組みにおいては、



写真-2 ノルウェイ公共道路管理局が取り組む National Tourist Route (1994年～)

沿道の電線電柱類や屋外広告物、土地利用や沿道建築物、道路の計画・設計における景観配慮の不十分さなどが影響し、地域が本来有している魅力ある景観が十分生かされていないばかりか、欧州諸国と比較してむしろ弱みともなっている。これについては、シーニックバイウェイ北海道の取り組みにおける課題でもある。

これらの背景として、直接的には国土・地域計画論的な問題、すなわち道路行政における道路の計画・設計や、自治体の景観計画、都市計画、土地利用計画、建築物等の規制・誘導、さらには観光施策などにおいて、道路景観の重要性が十分に考慮されていないことが考えられる。例えば、「景観重要道路」などの名称で道路インフラについて、景観法に基づく景観計画の中で景観重要公共施設に指定することにより、良好な道路景観の形成に少しでも繋がるが、実際には道路空間や道路に係わるインフラ施設が景観計画の対象から外されている事例も散見される。

これらの根拠的原因として、観光資源としての道路景観が地域イメージや地域ブランドの形成、観光まちづくりへどのように影響するのか、またその価値についての認識が十分ではないことを指摘できる。これについて、戦後間もない時期から加藤誠平・鈴木忠義が観光における道路景観の重要性を提起し、「観光道路整備の主眼点」⁷⁾として示したものの、その後は移動中の道路景観に着目して観光への影響を本格的に取り組んだ研究はみられない。

以上の背景からわかるように、結果として日本の道路からの地域の眺めは、その資源の豊かさに比較して十分に魅力あるものとはなっておらず、このことは、地域を豊かにするための観光まちづくりを進める上で、同時に豊かな国土の形成や魅力ある地域の暮らしという側面からも課題であると考えられる。

そこで本稿では、国土・地域計画論的視点から観光資源としての道路景観の重要性がどう行政計画に反映されているかについて調査分析を行った。具体には、観光資源としての道路景観を保全・向上する上で最も有効な手



写真-3 第一級の沿道景観の美しさを武器にロードツーリズムの魅力伝える英国のガイドブック

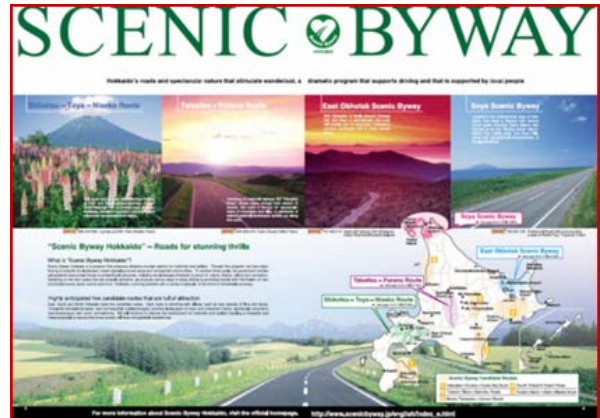


写真-4 全国に先駆けて取り組まれた Scenic Byway 北海道

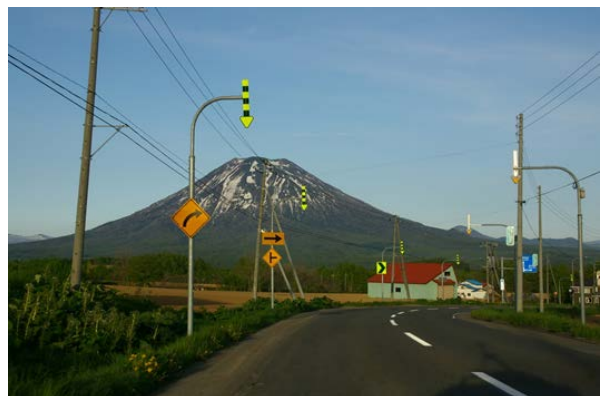


写真-5 地域のランドマークの景観を阻害する道路付属物や電線電柱類

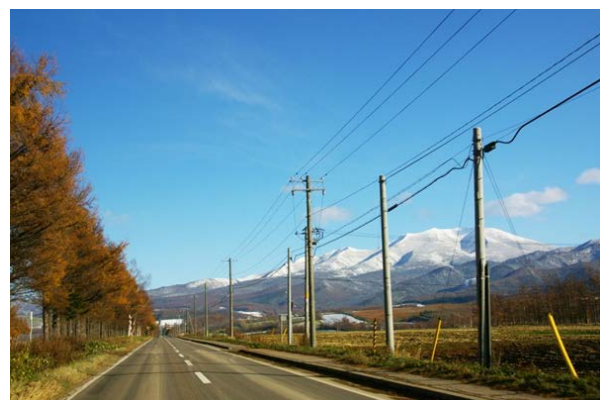


写真-6 世界遺産の知床への唯一のアクセス道路の景観と電柱による視視線阻害の例

法の一つとして考えられる、「景観法に基づく景観計画での景観重要公共施設への指定」に関する事例調査を通じて考察を試みる。

2. 景観法に基づく景観計画の事例調査

(1) 調査概要

調査概要を表-1に示す。調査対象は2019年3月時点で策定されていた景観法に基づく景観計画の全てとした。調査方法は、国土交通省のweb情報をもとに景観計画を策定している都道府県と基礎自治体のホームページから収集した。

(2) 調査結果

a) 景観計画の策定自治体数

調査の結果、全国で582件の景観計画が景観行政団体となっている各自治体にて策定されていた。これらの件数を都道府県別に整理したものを図-1（青の棒グラフ）に示す。

このうち、webでの入手が不可能であった数件を除き、その内容を確認したので、以下に述べる。

表-1 調査概要

調査対象
2019年3月時点で策定されていた、景観法に基づく景観計画の全て
調査方法
国土交通省のweb情報を基に景観計画を策定している都道府県と基礎自治体のホームページから収集
調査内容
自治体名、策定(改訂)時期、景観重要施設への道路の指定の有無、指定している道路・路線名、道路景観を観光資源と捉えた観光振興を目的としているか否か

表-2 景観計画における景観重要道路の指定状況

種 別	計画数
① 全国の景観法に基づく景観計画策定数	578
② 上記①の内、景観公共施設に道路を指定している計画数	124
③ 上記②の内、車窓からの道路景観を観光資源と捉えて策定されている計画数	11

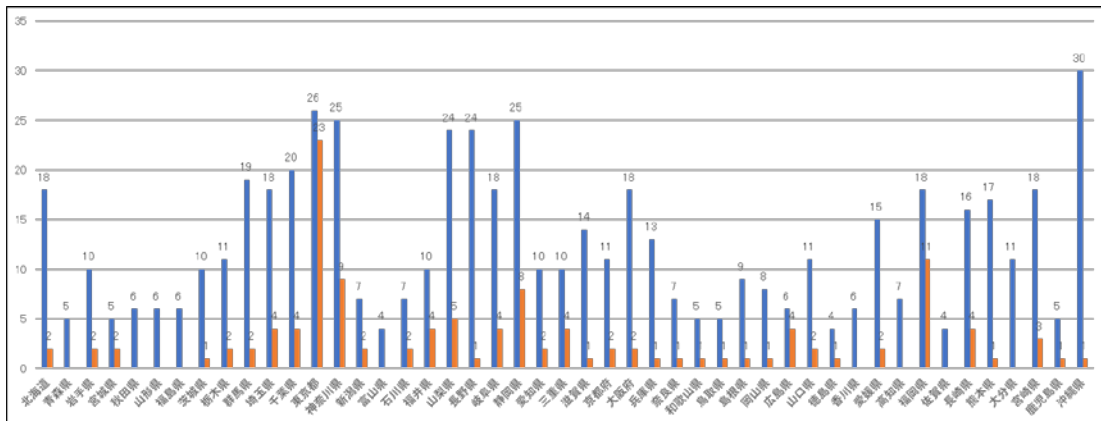


図-1 都道府県ごとの景観計画策定市町村数とそのうち重要景観道路を定めている市町村数

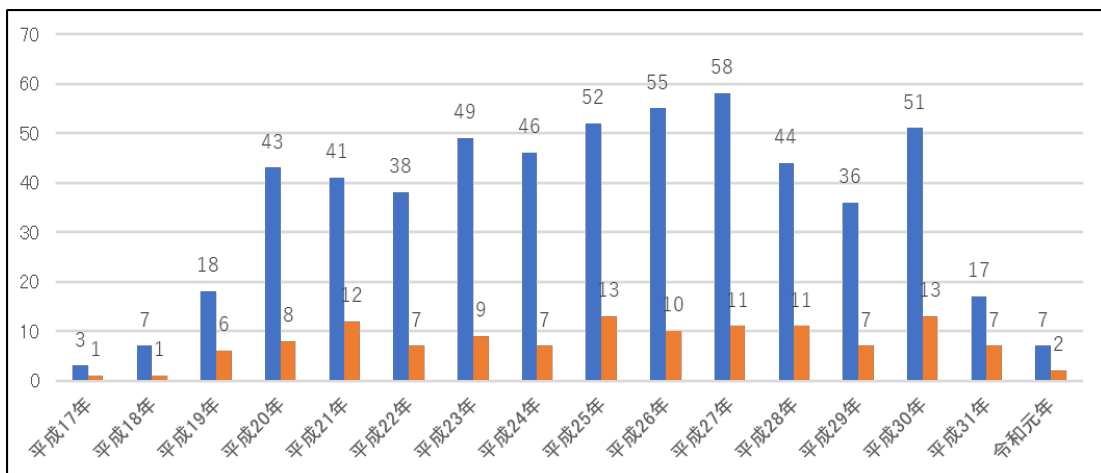


図-2 景観計画策定(改定)年別件数と景観重要道路を定めている計画策定年別件数

然景観をたのしんでもらう」とされている。さらに、静岡県自治体では、日本風景街道の取り組みと連携して観光ルートを設定し、これらのルートの景観の保全や向上を期待する計画の事例などが確認できた。

一方、車窓からの魅力的な景観やロードツーリズムの振興に貢献できる観光資源としての魅力的な道路景観を有し、景観重要道路にも指定してはいるものの、その目的や期待する効果などに関する記述をみると、魅力的な道路景観を観光資源として捉えていない事例も少なくなかった。

(3) 考察

上述の(1)について考えられる理由として、一つには観光資源としての道路景観の重要性を十分認識していないことが推察される。また、景観工学を専門としない行政職員にとって、沿道の景観の保全の有効性は理解していても、道路空間や道路施設の具体の景観改善やその効果がイメージできない、すなわち沿道景観の改善は必要でも道路空間の改善必要性が理解されていない可能性がある。

もう一つは、計画策定の自治体が国や都道府県の道路管理者の立場を意識し、道路管理者との調整を敬遠して指定していない可能性も考えられる。なお、これについては国などの道路管理者側に景観重要公共施設への指定に関する協議が持ち込まれていないことなどからも推察できる。

4. おわりに

筆者らは、魅力ある道路景観は重要な観光資源となり得るとの考えから、その観光資源マネジメントの視点から、景観計画における景観重要道路の指定が有効と考えている。しかしながら、実際に筆者が景観審議会の委員を務めていた自治体においても、景観上重要なエリアにありながら、国道と一級河川を対象施設から当初から外していた事例もあった。一方、シーニックバイウエイルートにおいて、国の道路管理者自らから、景観計画を策定する自治体に対して景観重要施設への指定を提案していた事例もあった。

したがって、今後は景観計画を策定する自治体には、観光資源としての道路景観の重要性やその影響を理解し、景観重要道路への積極的な指定を期待したい。

参考文献

- 1) 加藤誠平・鈴木忠義：観光道路（社団法人全日本観光連盟 1951年調査研究），土木雑誌社，1955
- 2) The U.S. Secretary of Transportation, Federal Highway Administration (FHWA) : America's Byways (2019年9月取得)，
<https://www.fhwa.dot.gov/byways>
- 3) The Scenic Route Section in the Norwegian Public Roads Administration : National Tourist Route in Norway (2019年9月取得)，
<http://www.nasjonaleturistveger.no/en>
- 4) 例えば、松田泰明・松山雄馬・加治屋安彦・緒方聡：諸外国における”みち”をテーマとした観光・地域振興，第37回土木学会計画学研究発表会，2008.6
- 5) シーニックバイウエイ支援センター編著：シーニックバイウエイ北海道―“みち”からはじまる地域自立，ぎょうせい，2006.8
- 6) 国土交通省道路局：日本風景街道（2019年9月取得），
<http://www.mlit.go.jp/road/sisaku/fukeikaidou/>
- 7) 加藤誠平・鈴木忠義，前掲1.

(2019.10.4 受付)