

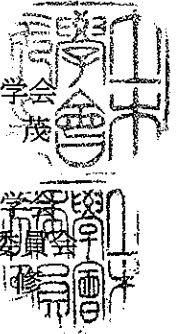


平成16年11月17日

国土交通大臣 北側 一雄 殿

社団法人 土木学会
会長 森地 茂

社団法人 土木学会
景観・デザイン委員会
委員長 篠原 修



「美しい国づくり」に関する提言～景観法の施行にあたって～

土木学会は、1914年に社団法人として設立されて以来、美しく安全で住みよい国土を形成するための技術の推進を図るべく様々な活動を行って参りました。近年、表明しました「社会資本と土木技術に関する2000年仙台宣言」におきましても、この土木技術者の本質的使命として、「美しい国土」、「安全にして安心できる生活」、「豊かな社会」の実現を明確に位置づけております。こうした、土木学会の活動の中で、「美しい国土づくり」という、景観の問題に対しましても、旧来より研究、教育、出版といった諸活動を展開しつつも、一学会の活動による「美しい国土づくり」の限界を感じておりました。そのような中で、昨年、国土交通省が示された「美しい国づくり政策大綱」におきまして、「美しさの内部目的化」が高らかに謳われ、農林水産省では「水と緑の『美の里』プラン21」が示され、さらには、「美しい国づくり」のための法制度として、このたび景観法が施行されることを、同じ目的の下に活動を展開してきた土木学会として、高く評価し、これらの施策を遂行された国土交通省、農林水産省、環境省ならびに、英断をもって景観法を制定された衆参両院に対し、最大限の敬意を表したいと思っております。

しかしながら、土木学会は、景観法の制定を「美しい国づくり」を具体化するための第一歩にすぎないと考えております。なぜなら、景観法は、「美しい国づくり」のための「保全、創出、規制、誘導」の枠組みのみを定めたものであり、この制度を形骸化させず、実効あるものとしなければ、美しい国づくりは実現しえないからです。実効ある「保全、創出、規制、誘導」をどのように行っていくかに関しては、残念ながら現段階においては、十分な施策が展開されているとは言い難い状況ではないでしょうか。公共の社会資本整備や民間の開発行為は、周辺の景観に大きな影響を与えるものです。これら行為が今後どのように実施されていくかが、今後の「美しい国づくり」を成功に導くための、一つの重要な鍵になるものと考えます。即ち、「美しい国づくり政策大綱」で謳われた「美しさの内部目的化」のための諸制度の整備が、今後、広く「美しい国づくり」を実現していくために、極めて重要であると考えます。

土木学会では、これまで、美しい環境・景観の「保全、創出、規制、誘導」に関する技術を研鑽し、広めて参りました。その成果は、具体的には、「街路の景観設計（1985）」、「水辺の景観設計（1988）」、「港の景観設計（1991）」といった書籍の出版、それらをテキストにした各地での景観設計講習会の開催等をはじめとし、1997年には当学会の調査研究部門に、「景観・デザイン委員会（現委員長：篠原 修 東京大学教授）」を設立し、「デザインワークショップ（1997～）」や「デザイン賞（2001～）」を実施するなど本格的な取り組みを行っております。土木学会として、その専門的観点から、景観法を端緒として進めていくべき今後の「美しい国づくり」のために、個別具体の社会資本整備や民間の開発行為を対象として、以下の4点について提言し、今後の施策への反映を期待したいと考えます。同時に、土木学会として下記提言の実行と推進にあたり、具体的方策の研究と検討、講習会の実施および土木学会誌での特集など最大限の協力を行っていく所存であります。

提言1. 美しい国づくりのための計画・設計・施工の業務制度の確立

(1) 計画・設計・施工制度への「美」の概念の導入

(計画・設計指針の策定・運用、各種の設計基準の改訂等)

「美しい国づくり」の概念は例えば「景観重要公共施設」の整備といった、一部の限られたプロジェクトに留まるべきものではなく、あらゆる社会資本整備において適用されていくべきものです。「美しい国づくり」のためには、まさしく、「社会資本整備における美の内部目的化」があらゆる事業において確実に実行されなければならないと考えます。そのためには、現行の計画・設計・施工制度に、「美」の概念を大胆に取り入れたものに改訂しなければなりません。具体的には、画一化を防ぎつつ「美」の実現のための手法等を盛り込んだ計画・設計指針の策定・運用、各種の設計基準の改訂などがこれに該当すると考えます。また、現在、国土交通省で試行されている「景観アセスメント」に留まらず、全ての事業を対象に行政内部で行われている、計画・設計の審査にも、これらの観点を十分配慮して実施されるべきものであると考えます。

(2) 計画・設計・実施制度への「グレード」の概念の導入

(グレード指定制度の確立、グレードに応じた予算の傾斜配分等)

あらゆる社会資本整備において「美」の概念を導入することが整備費用の単純な増加と直結するような愚は避けなければなりません。コストを下げながら「美」を実現することも当然の方向性として存在します。その一方で「都市の顔」、「歴史的遺産」となるような、いわばグレードの高い場所においては、それ相応の費用を投入した整備が必要であり、求めるべき「美」の方向性も大きく異なります。即ち、「グレード」の概念が、質の高い社会資本整備を制度的に実現する上で枢要と考えます。残念ながら、現行の計画・設計・実施制度には、こうした「美」の観点から見た「グレード」の概念は含まれていません。事業費の大胆な傾斜配分のためにも、バブル期に散見された、必要以上に豪華な社会資本整備やとってつけたような「お飾り」による景観整備の愚を繰り返さないためにも、「グレード」の概念を計画・設計・実施制度に導入すべきであると考えます。具体的には、都市の顔となるような重要な箇所に橋を建設する場合は、事前に「一級橋梁」に指定し、事業費も十分に配分し風格ある「美」を実現し、その一方で、観光地ではない一般の山間部の橋梁は「二級橋梁」に指定し、コストを下げながら「美」を実現するといった、計画・設計・施工制度に「グレード」を指定する制度の確立が必要だと考えます。また、「グレード」に応じて「美」の方向性が異なることを明記した計画・設計指針の策定、指定されたグレードに応じて事業費の大胆な傾斜配分を行う予算制度なども同時に行うべきものと考えます。なお、グレードの指定及び事業

費の傾斜配分に関しては、市民から広く意見を求め、合意形成を図りながら実施されるべきものと考えます。

提言2. 社会資本整備における質的な競争環境のさらなる拡充

(計画・設計競技、景観プロポーザル入札制度等の導入、技術者個人への報奨・表彰制度等の導入)

美しい国づくりのためには、実際に計画・設計・施工を行う技術者が、質に基づく公正な評価の下で競争を行い、より質の高い計画・設計・施工を行っていくような競争環境の形成、すなわち、経済的インセンティブが必要ではないでしょうか。現行の制度では、未だ価格競争の側面が強いために、経済原理に則れば、なるべく手間暇をかけずに計画・設計・施工を行うことが、正当化されてしまう仕組みとなっています。国土交通省で近年取り組まれている入札制度の改革を、より一層進展させ、価格競争ではなく、設計・計画・施工の質を競う環境へと、よりシフトしていくべきであると考えます。例えば、計画・設計競技(コンペティション)の導入や、プロポーザル型入札制度において、「美しい国づくり」に資する程度を評価すると言ったことを実施すべきであると考えます。当然、そのための様々な新技術を積極的に導入していくための制度も同様に重要であると考えます。

また、法人が関与する入札制度のみならず、公共事業に携わる全ての技術者個人にも、報奨制度、表彰制度といったインセンティブの賦与が必要であると考えます。

提言3. 民間・公共の開発行為全般に対する審査・評価制度の確立

(開発許可手続きとしての景観アセスメント等、事前審査・評価制度の確立)

現在の都市計画の考え方では、景観に関する規制には、事前明示性が求められています。しかし、民間開発に起因する多くの景観問題が、事前に明示された規定が想定していなかった意匠、形態、利用によって生じていることを鑑みれば、「美しい国づくり」のためには、開発行為は景観審議会等の審査による許可を経なければ着工できないことを基本とすべきであると考えます。今回の景観法により、景観地区等に指定がされている地区に関しては、景観認定制度により、景観の審査による許可を実現できますが、実際に起こっている景観問題は、景観地区に指定されないような一般的な住宅地などでも多く発生しています。したがって、より一般的なケースを含む形で、景観の審査による許可制度を基本とすべきであると考えます。もちろん、実際に全ての開発行為を許可制とすることは、景観への影響、実施のための社会的費用を鑑みれば現実的ではありません。例えば、一定規模以上の開発行為については、「景観アセスメント」を義務化し、その結果を用いて景観審議会等が景観への影響を判断し開発許可を行うといったことが必要ではないでしょうか。

一方、公共による社会基盤整備においても、この民間の開発行為に関する景観問題と同様の事が言えます。「提言1」で示したような、様々な設計指針等が整備されても、その指針が想定していなかった、景観上、望ましくない意匠、形態などが出現してしまうことを、阻止することはできません。国土交通省で「景観アセスメント」が設計の質の向上のために試行されていますが、国、自治体の事業を問わず、広く一般の社会資本整備に、この「景観アセスメント」を適用することが必要でしょう。さらに、景観・デザインに関する検討や修正が十分になされないまま工事が行われ、望ましくない外観を有する社会資本が出現することを回避するため、今後、着工許可といった性格を兼ね備えた「景観アセスメント制度」を検討し実現させていくことが必要であると考えます。

提言4. 技術者、市民に対する教育・支援体制の拡充
(景観行政団体への支援、研修制度の強化、初等中等教育への参画)

美しい国づくりを実現するためには、今までの量的整備とは異なり、公共事業に携わる全ての技術者に、新たな、またより高度な技術力が求められることとなります。また、市民にも「美しい国づくり」への理解と参画が求められます。このようなことを踏まえ、まず、景観法施行によって景観計画を制定する景観行政団体となる自治体への技術支援体制が、喫緊の課題となりましょう。さらには、官民を問わず公共事業に携わる技術者への研修制度の拡充、高等教育及び研究機関への助成・人材両面からのさらなる支援などを行う必要があると考えます。また、市民の「美しい国づくり」への参画を促す上でも、現在取り組まれている出前講座等による市民向けの「美しい国づくり」講座の拡充のみならず、初等中等教育からの「美しい国づくり」、ひいては「公共事業」に対する公正な理解を培う長期的な施策も必要であると考えます。