

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年 5月30日現在

機関番号：12501

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22560635

研究課題名（和文） 欧州ランドスケープ条約が各地域の景観・観光政策に及ぼす効果発現の実証的研究

研究課題名（英文） Empirical study about the effects of the European Landscape Convention on the Landscape and Tourism policy in each region

研究代表者

Ye 京禄 (Ye Kyungrock)

千葉大学・大学院園芸学研究科・特任講師

研究者番号：10450347

研究成果の概要（和文）：欧州ランドスケープ条約は、欧州評議会によって2000年に公開されたランドスケープに特化した唯一の国際法であり、2012年現在で40か国が調印している。本研究では、欧州ランドスケープという国際的な取り組みが、各国・地域の景観政策、関連政策にどう反映されているか解明し、主要施策として位置付けられているランドスケープ特性評価の技術的手法の分析、各地域の具体プロジェクトの実施、支援手法を明らかにした。

研究成果の概要（英文）：European Landscape Convention (ELC) is a first international legal instrument exclusively devoted to landscape matters and since its adaptation on 2000, 40 countries ratified in the Council of Europe's member states. In this research, we clarified how European Landscape Convention has been reflected in landscape policy or related policy of each member states and local government. Also we analyzed the methodology of Landscape Character Assessment which is a main measure of ELC, and clarified the implementation method and support system on specific projects such as landscape partnership and transfrontier landscape management project.

交付決定額

(金額単位：円)

| | 直接経費 | 間接経費 | 合計 |
|--------|-----------|-----------|-----------|
| 2010年度 | 1,500,000 | 450,000 | 1,950,000 |
| 2011年度 | 1,400,000 | 420,000 | 1,820,000 |
| 2012年度 | 500,000 | 150,000 | 650,000 |
| 年度 | | | |
| 年度 | | | |
| 総計 | 3,400,000 | 1,020,000 | 4,420,000 |

研究分野：都市計画・建築計画

科研費の分科・細目：建築学・都市計画・建築計画

キーワード：ランドスケープ定義、ランドスケープ特性評価、欧州ランドスケープ条約

1. 研究開始当初の背景

ヨーロッパでは、域内の47ヶ国が加盟する欧州評議会(Council of Europe)において「欧州ランドスケープ条約(European Landscape Convention;以下条約、又はELC)」

が2000年に採択され、各国の国内関連政策に影響を与え、すでに具体的な成果を上げつつある。しかし、日本国内においては、「欧州ランドスケープ条約」の内容・役割について文献・資料を基に紹介した筆者の研究成果

があるのみで、各国・地域が異なるランドスケープをどのように評価し、その結果を関連政策に適用しているのかが実証されていなかった。本研究は、ELCの重要施策として位置付けられているランドスケープ特性評価のプロセスが具体的にどのように行われているのかを解明し、この取り組みをヨーロッパ連携で行う意義、地域の関連政策へ適用された事例・効果等を現地調査や取材等を行って解明しようとするねらいである。

2. 研究の目的

欧州ランドスケープ条約の重要施策は、実在するランドスケープの良否状況には関係なく、全領域を対象にして、①一定の特徴を持った個々のランドスケープを積極的に保全・管理・計画する具体政策を施すこと、②そのために、ランドスケープ特性評価(Landscape Character Assessment)を先行的に行うこと、③評価の基準は各国・地域の実情によって異なっても、ランドスケープの特定(Identify)、評価(Assessment)、質目標設定(Landscape Quality Objectives)、モニタリングという共通の手法・プロセスを実施することになっていた。さらに、この取り組みをヨーロッパという多国間連携で行う意義は、①各国・地域の具体的な取り組みを促し、②その状況を共通の基準で比較・把握できることにあり、結果的に、③地域ランドスケープの質の向上、これをベースにした観光・地域振興政策へ繋がるのが分かった。

以上を踏まえ、本研究の目的は、(1)ランドスケープ条約が各国政策に具体的にどう反映されているのかを解明し、(2)ランドスケープ特性評価の技術的手法を解明し、(3)ランドスケープ政策を実行する各地域の具体プロジェクト実施・支援手法を解明することを目的としている。

3. 研究の方法

欧州ランドスケープ条約という国際的な取り組みが、各国・地域の景観政策、観光政策などに具体的にどう作用し、効果を上げているかを実証的・学術的に研究するため、(1)ランドスケープを土地利用的に捉え、総合的・具体的な景観政策を展開している英国を調査対象とし、英国内での当条約の解釈と関連政策への反映状況、ランドスケープ特性評価の技術的手法、施策の適用事例となる関連プロジェクトの実施・支援手法を現地取材・調査にて明らかにすることと、(2)その他のヨーロッパ主要国間の越境地域のランドスケープ政策の適用事例について現地調査・取材により具体的・多面的に分析するという二つの視点で進める。

4. 研究成果

(1)条約の各国の取り組み状況

ELC条約は、2012年現在で40カ国が調印するほど波及しているが、なかにはドイツ、オーストリアを含む7カ国がまだ参加していない。ただ、この参加の有無がランドスケープ政策実施への熱心度を反映しているとは必ずしも言えない。ドイツの場合は、国内の政治・行政の仕組みと関連して、連邦制という政治構造上の特性で地方州政府が全て調印しない限り、国として参加できない難しさをドイツ国内の専門家は指摘している。また、ドイツはランドスケープ政策面でかなり進んでいる国であって、条約を批准することで国内の政策展開に大きな違いを生むことがないという見方が批准を遅らせているということがわかった。

ただ、ELCの効果は、ランドスケープ政策面で相対的に遅れていた東欧諸国の積極的な参加と政策実現を促したことにあると言える。欧州評議会が実施している「条約実行のモニタリング」調査結果から総合施策の実施状況を見ると、条文5aの「ランドスケープに関する特別法」を制定している国は、13カ国で東欧諸国が目立っている。「ランドスケープ」を法的に定義している国も18カ国に上っていた。条文5bの「ランドスケープに特化した政策」を樹立している国は、6カ国であるが、5dで示す「他の政策へ統合」されている国は、17カ国になっていた。ランドスケープに特化した政策とは、ランドスケープ多様性戦略、自然とランドスケープの保全プログラム、文化遺産とランドスケープ戦略、地域ランドスケープ政策集等があり、関連政策で統合されている場合は、環境や自然保護、自然公園や森林の保全計画が多く、また空間計画、地域計画、土地利用計画に扱われているケースも多かった。

(2)条約の社会的意義

欧州ランドスケープ条約の社会的意義は、①地方自治体が提唱して国際条約となったボトムアップ型枠組みであること、②ヨーロッパの持続的発展のための社会的ニーズ、経済活動、環境という要素をすべて達成できる概念であること、③地方自治体が条約実施の直接の責任と権利を持つことで、地域計画、空間計画とリンクした政策提案、実施が可能であることと言える。つまり、地方政府によって欧州ランドスケープ条約は、地域ランドスケープの保全・管理・向上をベースに住民が望む生活の質向上を図りながら、観光を介した雇用創出などの経済効果を期待できる持続的発展の格好の手段になることに社会的意義を見出していると言える。

(3)ランドスケープの定義

ランドスケープの概念は、伝統的に①Land

と-*scape* が持つ「土地(領域)」概念と「景(特性)」の概念を両方、内包していた。条約におけるランドスケープは、②先ず「領域」と見なされ、その質(特性)向上を政策課題としている。③ランドスケープを見る主体としての「人」とは、価値基準、法制度があり、現代のランドスケープは「政治・文化の総体」であって、その領域は政治制度上の行政区画から切り離して考えることはできない。④ランドスケープの将来を決める基準は、いまは人文法としての「政治司法上のプロセス」であり、総じて文化的ランドスケープと言わざるを得ない。

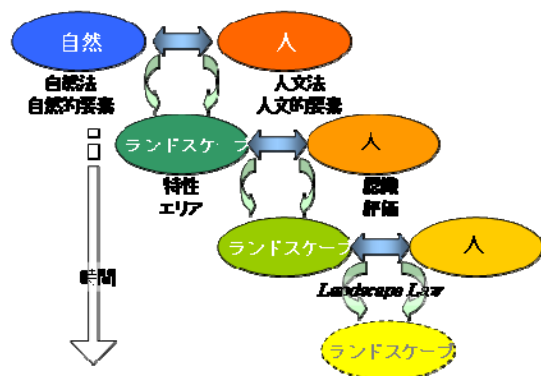


図1 文化的ランドスケープ形成の過程

(4) 英国のランドスケープ特性評価手法

条約は、各国地域が進めるべき具体的な施策としてランドスケープ特性評価を上げており、この手法の具体的な手法については国際的に情報共有・連携して進めることを規定している。本研究では、評価のマニュアルともなるガイダンスが存在し、全国で評価が進んでいる英国のランドスケープ特性評価を事例にその具体的な手法を分析した。

その結果についての詳細な分析結果は、既発表の論文を参照されたいが、結果のまとめと考察を以下に示す。

① ランドスケープ特性評価とは、価値判断と分離された(Value-free) 基礎目録(Baseline Inventory) である；ランドスケープを評価する視点は大きく二つの視点で分けることができる。一つは、価値判断の有無にあり、あるランドスケープを他より優れているとする要因を分析するのか、あるランドスケープを他と区別する要因を良否に関係なく分析するのかという点にある。もう一つは、対象空間の限定・非限定状況にあり、計画が持ち込まれた地域に限って実施するものか、国土全域を対象に実施するかの違いにある。「ランドスケープ特性評価」は国土全域に対して価値評価抜きに現在の姿を記録したBaseline Inventoryつまり基礎目録を作成する調査手法なのである。さらに、LCAの継続の実施はランドスケープの変化をモニタリ

ングする良き方法論になる。

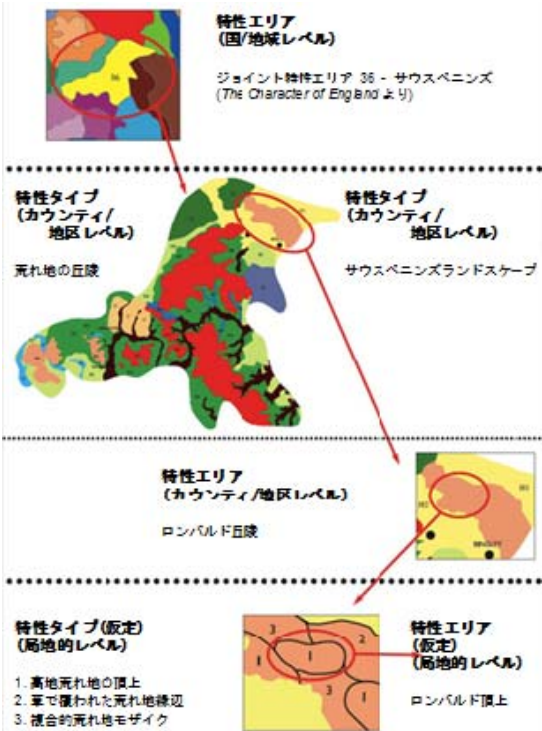


図2 ランドスケープ特性評価の空間的階層

② ランドスケープはタイプとエリアを持つ；評価のプロセスは、ランドスケープから固有の特性を読み取り、決まった名称と記述的描写を与えてタイプ分けすること、明確な境界線(Boundary)を決めることが作業のほとんどと言っても過言ではない。このエリア設定の根拠は、国・広域スケールでは土地の物理的・人文的要素のみで決めることもあるが、ローカルスケールになると多様なステークホルダー、つまり住民、土地管理者、観光客、専門家などによる主観的要素を積極的に取り入れることになっている。

③ ランドスケープは目指すべき質目標がある；特性評価は、第1段階のタイプとエリア区分で終わることもありうるが、この評価が目指すべき望ましいアウトプットは、特性区分された一つ一つのランドスケープがその質の維持、拡充のために目指すべき目標を設定し「判定」することにある。これは、外部からの開発要望、土地利用変化への圧力とは無関係に、土地が持つ固有の特性、人々の思い入れをベースにした純粋なランドスケープ戦略(保全・管理、再生、創造など)の提案であり、評価に基づく質目標になる。

④ ランドスケープ政策は、関連政策へ波及する；2006年に欧州ランドスケープ条約を批准した英国は、関連政策や計画への適用と政策効果分析を重要な目標とし、その効果を体系的に測定するため、「条約の影響モニタリングのためのベースラインの確立」という調査

研究を行っている。これは、条約を実施する対象となる既存の部門別政策や法制度のフレームを抽出、現状分析すること、分野別政策の中身をレビューし条約実施の指標を把握することで、数年後の政策波及効果を分析しようとしている。ランドスケープ特性評価は、ハウジング、インフラ、交通計画時の影響評価のみではなく風力発電、電気通信事業における視覚的影響評価など、様々な関連政策においても主要な情報として活用されるとしている。

⑤ 日本への示唆点;ランドスケープ特性評価は、全国土から自治体までのスケールに合わせたランドスケープの基礎目録である。持続的な発展のための環境保全、資源の有効管理、生活の質向上という課題から見ると、国土・土地を質的側面から管理するための基礎調査として、日本国内にも示唆する点が多々ある。土地に対するニーズを中心とした地域計画ではなく、土地固有の特性と評価をベースにした地域計画のツールとして、日本国内への応用可能性を探ることは必要であろう。

(5) 国土レベルでの土地評価技術の現状

国土における土地利用コントロールは、開発必要量や開発と保全のバランスといった需要面からだけではなく、場所の QOL、安全安心性能、環境性能、農業生産性などの供給面からの土地特性・機能を勘案した土地利用コントロール手法が必要である。そのためには、需要側の計画理論と同様に、供給側についての多様な条件を加味した科学的・客観的な土地評価技術・手法が求められる。本章では、海外の先行的な技術体系を日本国内で適応・応用可能かを検証するために、イギリス、オランダ、ドイツの手法を分析している。英国については、前章でまとめているので省き、オランダとドイツについてまとめると以下のようになる。

① オランダのロケーション・ファインダー；オランダでは開発と農業生産等の土地利用において土壌、水、自然、インフラ上の条件を十分に考慮せずにきたという反省から、オランダ環境自然計画局（MNP）はエコロジカルな観点を重視した環境、自然、風景や水に関連する空間開発に取り組んできた。上記視点からの空間評価支援技術としてのロケーション・ファインダーが開発され、環境・自然・風景を考慮した都市化ロケーションの選択のためレイヤーアプローチを開発した。戦略的環境アセスと既存調査の調整のための評価システムとして位置付けられ、相対的な適合性をシナリオ毎の加重和によって決定する手法となっている。

② ドイツのランドスケープ評価;ドイツは従来「欧州生物及びランドスケープ多様性戦略」などの自然環境の保全に努めてきた歴史

があり、ランドスケープ評価も生物的要因と土地利用を中心にしてきた。連邦自然保護局は、国土全域を対象にランドスケープの保全価値を定義する目的でランドスケープ評価プロジェクトを実施している。その結果、24のランドスケープタイプと6つの地理的地域が設定され、全国は855のエリアで区分された。保全価値による等級化により、401のエリアに保存価値があると判断された。

③ 比較考察;各事例の目的でみると、土地特性・潜在力等による「土地分類」と政策目標による「適地評価」に大別される。前者は、イギリス、ドイツの事例で、後者はオランダの事例にあたる。イギリスとドイツの違いは、前者がランドスケープの純粋な特性を明確にすることが目的で他との違いに焦点を当てたエリア設定であるとしたら、後者は保全・保存価値に関わる自然的特性がエリア設定の基準になっているところである。各事例とも使われたデータベースは様々であるが、主に土壌、土地被覆、水環境に関するデータが利用され、空中写真を利用したエリア設定、客観的データのみではなく、専門家の意見・判断が介入する事例もイギリス、オランダでは見られた。条約でいう参加の概念はランドスケープの評価の際にも活用されるものである。

(6) Limestone Landscape Partnership (LLP) Project (ランドスケープエリアの地域政策)



図3 National Character Area 15

英国が全国土ベースでエリア分けした159の特性エリアのなかで、固有番号15番(図3)はイギリス北東部のダラムカウンティにあるランドスケープエリアである。塩分を含んだ石灰石(Limestone)ランドスケープとして特徴づけられたエリア15番は、45,260ha、人口433,653人のエリアで、過去は炭鉱の町として1次産業が栄えた地域であったが、現在は産業の空洞化、経済の停滞、人口減少・

高齢化の問題が顕在する場所である。イギリスの田園・農業・食糧局(DCLG)とナチュラルイングランド(NE)、地元ダラム郡と市、市民団体がパートナーシップを組んで、このエリアのランドスケープの保全・管理・拡充を目的に設立したのが、LLP であり、そのプロジェクトの資金援助は、Heritage Lottery Fund が担当している。このランドスケープエリアをベースとした複数主体・行政機関によるパートナーシップについては今後、別途の論文でまとめる予定であるが、一部をまとめると以下ようになる。

① ランドスケープ懸賞制度の活用;条約ではランドスケープ懸賞制度があり、条約を批准した各国は、すぐれた実践事例を国内で懸賞し、それらがヨーロッパ全体で審議され欧州評議会に懸賞されるようになっている。エリア 15 には、2010 年度英国内の懸賞を受けた「Durham Heritage Coast Partnership」プロジェクトの対象地であり、100 年以上に渡って不良石炭を捨ててきた黒い海岸を再生したことで国内の遺産海岸指定を受け、地域振興に貢献した事例がある。この懸賞は、地域のランドスケープ再生意欲を高め、パートナーシップの維持と資金の調達につなげるきっかけとなっていた。

② ランドスケープエリア単位の管理政策;行政単位ではなく、同質のランドスケープエリアベースのパートナーシップによるマネジメントの目的は、ランドスケープの多様性を確保するためにある。既存のランドスケープの特性を損なわないようその質を維持・拡充すること、公共のアクセスと利用を可能にすること、自然の保全、教育機会の提供、住民参加、統合した管理が目的として挙げられている。進んだ分析は、今後まとめていく予定である。

(7)越境ランドスケープエリアの管理

英国のランドスケープエリアが行政区域とは関係なく同一な特性を持つエリアで区切られているため、ランドスケープエリアベースのマネジメントには、境界を越えた連携が必要になってくる。同じく陸の国境を持つヨーロッパの国々において国境エリアのランドスケープは一貫性のない管理がなされてきた傾向があった。条約は、この越境ランドスケープの管理を特別に規定し、各国・地域連携を進めることを規定している。現地調査の対象としてオランダとドイツの国境となるライン川の氾濫原ゲルダースポートを選んだのは、国境ランドスケープ管理のための EU の越境地域政策基金 INTERREG III C によって支援されているからである。この現地調査と両国の行政官とのインタビュー結果については別途、報告にする予定であるが、一部をまとめると以下ようになる。



図 4 オランダ・ドイツ国境の越境ランドスケープエリア Gelderse Poort Area の位置

① 実施体制;ゲルダースポートの場合、プロジェクトに関わる主体や取組姿勢が、両国の政治・行政システムに影響される。つまり、ドイツ側は地方政府と連邦政府、市民団体が関わっており、オランダの場合は、国と地方政府が関わるなどプロジェクトへ期待する効果や資金力に差が見られる。この越境ランドスケープ管理主体は、独立した組織として立ち上げずに既存の組織間の連携を基本としたが、そこには様々な困難な課題があるようだ。関わる政府の首長の交代、政策方向の転換によってゲルダースポートの管理方針が変わり、両国主体間の連携の姿勢にも変化が生じるという。今回、インタビューを行った両国の 2 人のマネージャーは、一時は毎月複数回に顔を合わせ、お互いの考えや管理手法について議論していたが、昨今はオランダ政府の方向転換によって 1 年ぶりに会うことになったと言っているほどである。

② 管理手法の共有;ライン川の氾濫原であるゲルダースポートの管理方針が両地域で一致しているわけではない。治水・洪水対策でアプローチするドイツ側、自然保護・再生でアプローチするオランダ側の思惑の違いがあり、これも政府の方針によって逆転する場合もある。ただ、初めはまったく異なる二つの手法をお互いが主張し、会話が成り立たない時期もあったそうだが、回を重ねるに連れて互いの手法を認め、学びあっていくことができたと言う。国境を跨いでいる地域同士が仲良くしてきた事例はそう多くはない。ただ、オランダの行政官がドイツの管理手法を理解し、ドイツの行政官がオランダ側の領域に愛着を持って管理手法を議論できるようになっていることに越境ランドスケープ政策展開の大きな意義があると言える。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計6件)

- ① Ye 京禄、木下剛、欧州ランドスケープ条約の各国の取り組み状況にみるランドスケープ行政の特徴、平成 24 年度日本造園学会関東支部大会、査読無、Vol. 30、2012、31-32
- ② Ye 京禄、国土の持続的な土地利用のための土地適性評価のあり方についてー日本の土地分級、韓国の土地適性評価、英国のランドスケープ特性評価手法を事例にー、日本都市計画学会都市計画論文集、査読有、vol. 46 No. 3、2011、199-204
- ③ Ye 京禄、石見達也、阪田知彦、欧州における国土レベルでの土地評価技術に関する基礎的検討、第 20 回 (2011 年度) 地理情報システム学会研究発表大会、査読無、2011、CD-ROM
- ④ Ye 京禄、欧州ランドスケープ条約の社会的意義とランドスケープの定義、日本都市計画学会、都市計画報告集、査読無、No. 9、2010、48-51
- ⑤ 木下 剛、Ye 京禄、Meaning and the Methods of Historic Land-use Assessment in Scotland、第12回日中韓国際ランドスケープ専門家会議 学術発表論文集、査読有、Vol. 1.5、2010、72-77
- ⑥ Ye 京禄、木下 剛、英国におけるランドスケープ特性評価の理論と手法、日本都市計画学会、都市計画報告集、査読無、No. 9、2010、162-167

[学会発表] (計4件)

- ① Ye 京禄、持続可能な土地利用管理のための土地特性評価政策について、韓民族科学技術者総合学術大会-環境/エネルギー1 分科、韓国科学技術会館(韓国)、2012年7月5日
- ② Ye 京禄、英国型 Landscape Character Assessment の応用、国土地理院地理情報解析研究室主催講演、2012年7月31日
- ③ Ye, Kyungrock、The Method of Landscape Character Assessment for Sustainable Land Use Management、韓国科学技術者協会主催第4回在日碩博セミナー、リゾートピア熱海ホテル、2012年11月10日
- ④ Ye 京禄、欧州ランドスケープ条約が東アジアのランドスケープ政策に示唆すること、平成 22 年度日本造園学会全国大会分科会、2010年5月24日、名古屋市ウイंक愛知 1102

6. 研究組織

(1) 研究代表者

Ye 京禄 (YE KYUNGROCK)
千葉大学・園芸学研究科・特任講師
研究者番号：10450347

(2) 研究分担者

明石 達生 (AKASHI TATSUO)
国土技術政策総合研究所・都市研究部・室長

研究者番号：00450346

(H22)

木下 剛 (KINOSHITA TAKESHI)
千葉大学・園芸学研究科・准教授
研究者番号：30282453

(H22→H23)

上田 裕文 (UEDA HIROFUMI)
札幌市立大学・デザイン学部・助教
研究者番号：30552343

(H22→H23)

赤坂 信 (AKASAKA MAKOTO)
千葉大学・園芸学研究科・教授
研究者番号：30143267

(H23)

(3) 連携研究者

柑本 英雄 (KOJIMOTO HIDEO)
弘前大学・人文学部・教授
研究者番号：00308230