

# 「文化的景観」の形成と保全・活用をめぐる課題

— 北海道美瑛町を事例に —

関 戸 明 子

- I. はじめに
- II. 開拓の歴史と農業経営の動向
  - (1) 開拓の歴史
  - (2) 農業経営の動向
- III. 観光客を惹きつける景観
  - (1) 圃場の特色
  - (2) 観光の実態
- IV. 景観保全に関する取り組み
  - (1) 景観条例の制定
  - (2) 農業経営者の意識
  - (3) 保全・活用をめぐる課題
- V. おわりに

## I. はじめに

2004(平成16)年12月に景観法が施行された。これは、地域における良好な景観の形成を図るため、その基本理念および国・地方公共団体・事業者・住民の責務を定め、景観計画の策定、景観計画区域・景観地区等における良好な景観の形成のための規制、景観整備機構による支援などの措置を講ずる、景観に関する初めての総合的な法律である。景観法の目的には「美しく風格のある国土の形成、潤いのある豊かな生活環境の創造及び個性的で活力ある地域社会の実現を図り、もって国民生活の向上並びに国民経済及び地域社会の健全な発展に寄与すること」とある<sup>1)</sup>。地域社会の健全な発展には、景観も重要な意味を

もつことが法的にも認知されたといえよう。

さらに2005(平成17)年4月に文化財保護法が一部改正され、「地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のために欠くことのできないもの」として「文化的景観」が文化財の一類型として位置づけられるようになった。

これに先立ち2000(平成12)年から2003(平成15)年にかけて文化庁の実施した「農林水産業に関連する文化的景観の保護に関する調査研究」では、一次調査2,311件、二次調査502件の対象地域のなかから180件の「農林水産業に関連する文化的景観」の重要地域が選択された<sup>2)</sup>。本稿では、この調査で「美瑛の丘陵」が「畑地景観」<sup>3)</sup>の重要地域として選ばれた北海道上川郡美瑛町を事例に取り上げる。

農山漁村の景観が、地域活性化の手段として政策的に注目され始めたのは、1991(平成3)年度実施の「美しい日本のむら景観100選」や1992(平成4)年から11回行われた「美しい日本のむら景観コンテスト」あたりからであろう<sup>4)</sup>。

2000年施行の過疎地域自立促進特別措置法でも、住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正という従来の過疎法にもあった目的に加えて、「美しく風格ある国土の形成」に寄与することが初めて掲げられた<sup>5)</sup>。そし

キーワード：文化的景観、景観保全、近代開拓地、観光、美瑛町、地域文化遺産

て、過疎地域自立促進のための対策の目標にも「美しい景観の整備，地域文化の振興等を図ることにより，個性豊かな地域社会を形成すること」が示されている。こうして，多くの自然の残された過疎地域に対して「美しく風格ある国土の形成」に寄与するという新しい意義・役割を認めるようになったのである。

美瑛の丘陵地の畑地景観は，農業の営みによって創り出されたものである。本稿では，開拓の歴史，農業経営の動向，圃場の特色などに言及し，今日みられる美瑛の丘陵地の畑地景観がどのように形成されてきたのかを明らかにする。そして，聞き取り調査をもとに，景観保全に対する農業経営者の意識を考察するとともに，町の施策もふまえたうえで，美瑛町における景観の保全・活用をめぐる課題を整理して示したい。

## II. 開拓の歴史と農業経営の動向

### (1) 開拓の歴史

美瑛町の面積は677km<sup>2</sup>で東京23区よりも大きく，2005（平成17）年の地目別割合は，山林が73.0%，畑が14.5%，田が4.2%となっている。山林の7割が国有林で，町の東部には白雲岳・美瑛岳・十勝岳など2000m級の山々が連なる。なだらかな丘陵地には畑が広がり，美瑛川・置杵牛川・辺別川などに沿った低地に水田が分布する。なお，本稿では丘陵地の景観に焦点を合わせるため，市街地<sup>6</sup>・低地・山地の景観については考察の対象としない。

この地への開拓は1894（明治27）年に始まる<sup>7</sup>。図1には，大正中期までの開拓地とおもな入植農場を示した。最初に入植した旭農場は，辺別川沿いの低地に位置し，444町歩の貸し下げを受けた。1896（明治29）年に創設された渋沢農場は500町歩の貸し下げを許可され，おもに亜麻の栽培を行った。丘陵地への開拓は，1900（明治33）年の田中牧場と

半沢農場の創設に始まるといってよい。田中牧場は760町歩，半沢農場は457町歩の貸し下げを受け，ともに開拓に成功した。当地域では，農民同士が団体移住する入植地も一部でみられたが，大半が経営者・管理人と小作人・雇い人からなる農場経営のもとで開拓が進んでいった。

これらの農場の創設によって，1900年には，人口1,171，戸数297を数え，神楽村から分離して美瑛村が独立した。前年の1899（明治32）年には十勝線（現JR富良野線）美瑛駅が開業し，市街の形成も始まった。その後，1907（明治40）年には陸軍第七師団の演習場（6,800ha）が設置され，1912（大正元）年にはルベシベ御料地への入植が行われるようになった。

1926（大正15）年の自小作別農家数は，自作186，自小作134，小作1,211，計1,531となっていて，農場を中心とする経営にあったことがわかる。ただし，この時期に前後して小作争議が頻発し，多くの農場が解放されたため，1941（昭和16）年には，自作487，自小作183，小自作270，小作605，計1,545となり，小作農は半減した。

第二次世界大戦後には，旧陸軍演習場やルベシベ御料地を中心に緊急開拓事業が行われ，1954（昭和29）年までに戦災疎開者・外地引揚者・復員軍人ら718戸が入植し，約4,000haの開墾が行われた。

農家数の推移を図2で見ると，第二次大戦後の入植農家を加えて1955（昭和30）年には2,419戸とピークを迎えたが，その後は大きく減少していることがわかる。戦時中から続いた食糧生産を優先した連作や施肥不足などによって地力が消耗しており，とくに戦後に増加した3ha未満の経営基盤の弱い層の離農がいち早く進んだ。さらに他産業との所得格差や農産物価格の低迷によって，農家数の減少は今日まで続いている。その一方で，機械化の進展とともに中核的農家の経営規模は拡

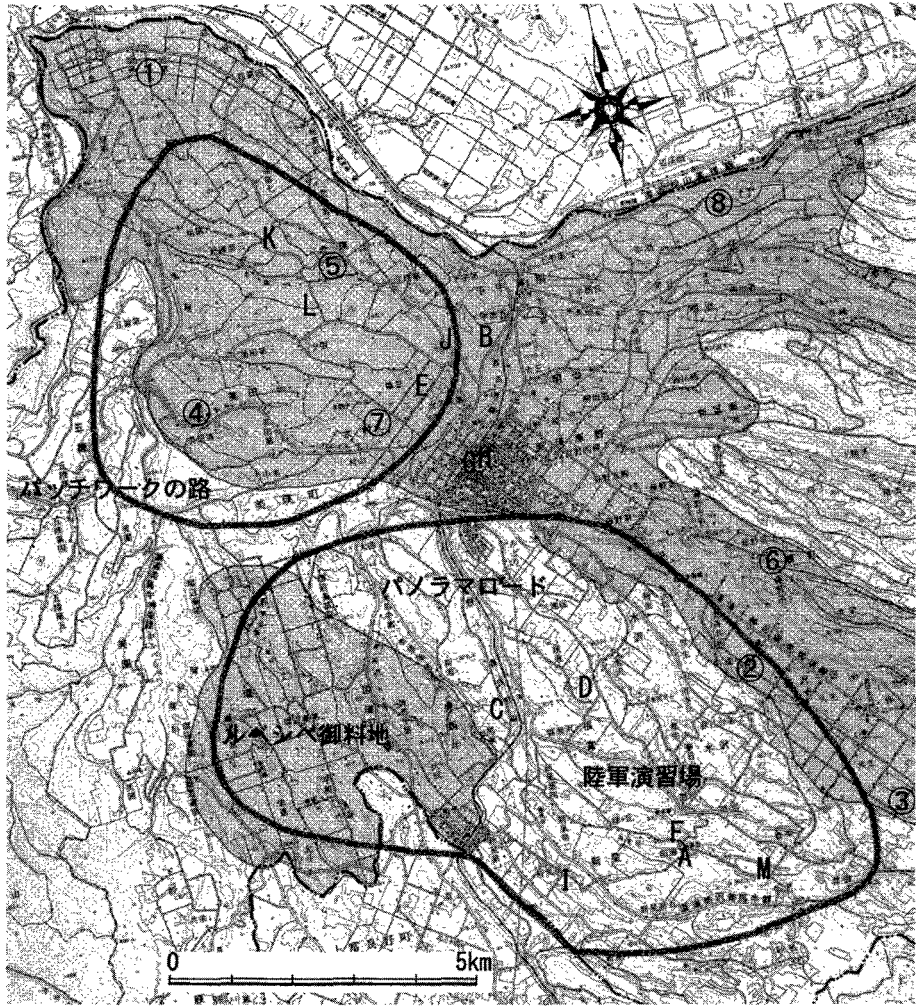


図1 おもな入植農場と観光スポットの分布

アミかけ部分が大正中期までの開拓地

- ①：旭農場（1884年） ②：渋沢農場（1896年） ③：早崎農場（1897年） ④：田中牧場（1900年）  
 ⑤：半沢農場（1900年） ⑥：藤野牧場（1901年） ⑦：大久保農場（1906年） ⑧：赤羽農場（1911年）  
 A：拓真館 B：ぜるぶの丘 C：新栄の丘展望公園 D：三愛の丘展望公園  
 E：北西の丘展望公園 F：四季の交流館 G：四季の情報館 H：交流推進施設ラヴニール  
 I：四季彩の丘 J：ケンとメリーの木 K：セブンスターの木 L：親子の木 M：哲学の木  
 （1917年測図5万分の1地形図「美瑛」〔比志内〕、『美瑛町百年史』、美瑛町役場資料より作成）

大している。2005年の農家数は551戸であるが、20ha以上の経営耕地をもつ農家が全体の4割、10ha以上の農家を加えれば7割を占めるまでになっている。

図3には、丘陵地主要部の第二次大戦後における土地利用の変化を示した。まず1950

（昭和25）年の時点では、図1と比べて、旧陸軍演習場やルベシベ御料地を中心に開墾が進んでいるが、山林・原野で残されているところも多いことが確認できる。1996（平成8）年には、沢沿いなどの急傾斜地を除けば、開墾可能な土地は耕地として拓かれているとい

える。水田については、1964（昭和39）年完成の水沢ダムや溜池の築造によって、1968（昭和43）年までに1,200haの新規開田をみた

が、減反政策の開始とともに、条件の悪い丘陵地の棚田が休耕・転作され、市街地の拡大によってもその面積が大きく縮小した。

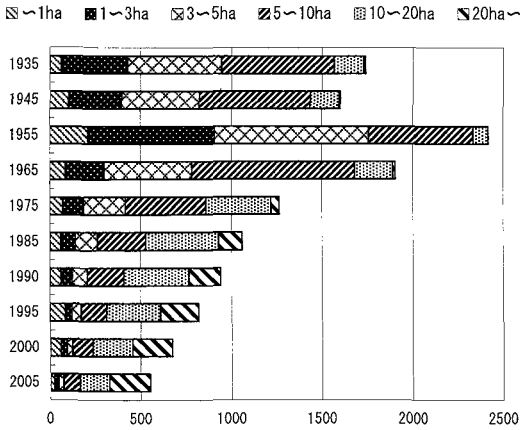


図2 経営規模別にみた農家数の推移  
（農業基本調査・農林業センサスより作成）

## (2) 農業経営の動向

規模の大きな畑作経営が展開する美瑛ではあるが、主要農作物の作付面積の推移をみると、1990年代前半をピークに、近年はやや減少傾向をみせている。図4に示したように、おもな畑作物は小麦・馬鈴薯・豆類・テンサイである。小麦の面積は1970年代に拡大しているが、これは水田転作の特定作物として奨励されたことや、この時期に麦価の引き上げが続いたためである<sup>8)</sup>。

青果では大根・スイートコーン・グリーンアスパラなどが作られており、飼料作物の面積も大きい。畑作農家では、馬鈴薯-小麦

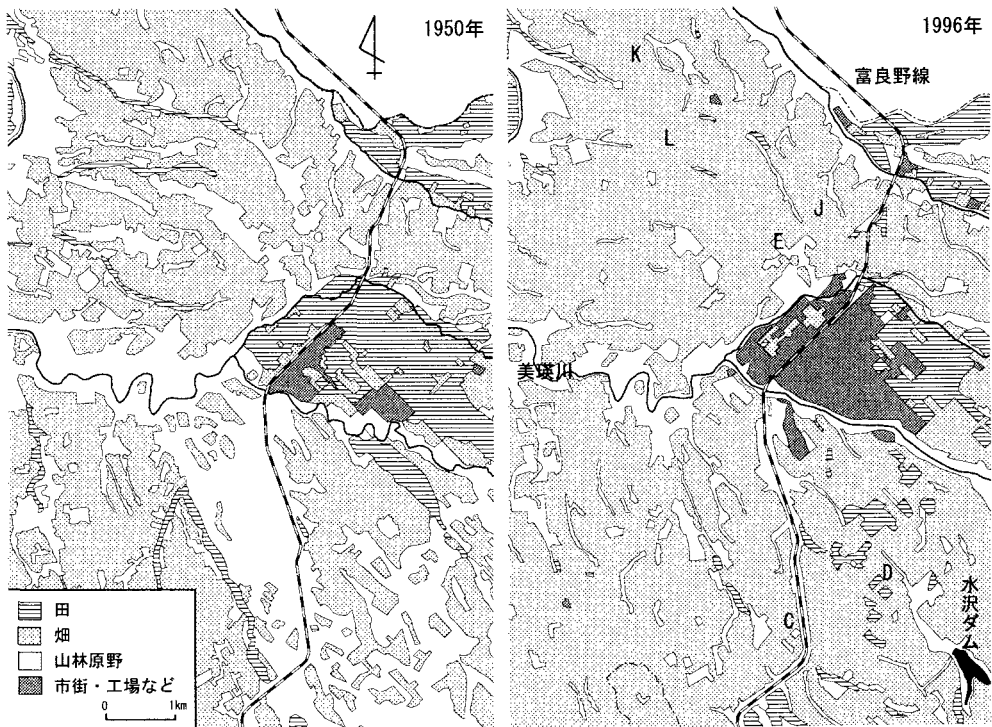


図3 第二次大戦後における土地利用の変化  
（1950年修正・1996年修正の2万5千分の1「美瑛」「美馬牛」図幅より作成）  
図中の記号は図1と同じ。

水稻
  小麦
  馬鈴薯
  テンサイ
  豆類
  野菜類
  飼料作物

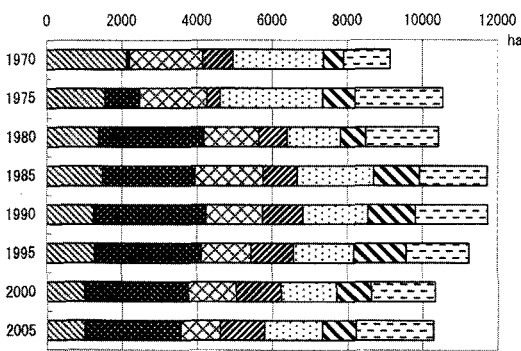


図4 主要農作物の作付面積の推移  
 (美瑛町役場・美瑛町農業協同組合資料より作成)

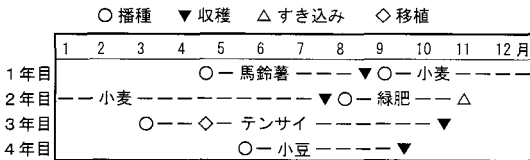


図5 輪作パターンの一例

(緑肥作物) - テンサイ - 豆類というように輪作を行っている(図5)。このように作物を替えていくことで、地力の維持、連作障害の防止、病害の減少、収量の安定を図ることができる。地力の低い美瑛の丘陵地では、輪作は欠かすことのできない技術である。このような農業経営のあり方が、作付けされた圃場がパッチワークのようにみえる美瑛の丘陵地の景観を形成しているのである。

美瑛の農業経営は、規模拡大・専門化を指向してきたが、近年では、農産物価格の低迷を受けて、野菜を導入した複合的・集約的な経営への展開や、農事組合法人による協業化の取り組みが行われている<sup>9)</sup>。また、大きな問題として後継者不足があげられる。新規就農者の受け入れを進めてはいるが、離農の多さを補うまでにはいたっていない。

美瑛町農業協同組合が2003年に実施した「地域農業振興計画づくり組合員意向調査」によれば、回収戸数435戸のうち、経営形態は、畑作専業33%、畑・野菜複合17%、田・畑複合16%、田・野菜複合14%と続き、畑作専業が主体であることがわかる。また、数世帯による法人が9戸、1戸1法人が6戸あるほかは、すべて家族経営となっている。農業後継者については、「決まっておらず就農している」が21%であるのに対し、「いない」36%、「幼少または就学中でわからない」24%、「他産業に従事しておりわからない」14%と、4分の3の農家で後継者が不在または未定の状況にある<sup>10)</sup>。

### Ⅲ. 観光客を惹きつける景観

#### (1) 圃場の特色

美瑛町は「丘のまち びえい」として全国的に知られ、年間120万人ほどの観光客が訪れている。美瑛の丘の風景の美しさを広く内外に伝えたのは写真家の前田真三である。彼は1971(昭和46)年からこの地域に通い続け、1986(昭和61)年に写真集『丘の四季』を出版した。その翌年7月には廃校となっていた小学校を活用してフォトギャラリー「拓真館」を開館した<sup>11)</sup>。丘陵地の景観は、ケンとメリーの木・セブンスターの木など、広告のロケ地となっていたこともあって、その美しさが全国に紹介されて多くの人々を惹きつけるようになった(図1参照)。

丘陵地の畑地にみられる多様な曲線は、訪れる人にとって魅力的な景観の要素であるが、急傾斜の畑地は、土壌侵食を受けやすく、作業効率も悪くて事故も起こりやすい。そのため、美瑛町では、圃場の傾斜を緩くし、区画を整理する土地改良事業が行われてきた<sup>12)</sup>。

こうした事業で均平化が進んだところでは、波状の起伏ある農地が姿を消し、緩傾斜の大きな圃場と法面が続くようになり、防風

林も伐採されたりした。そのため、前田眞三は「おおらかに広がった田園はこの丘陵地帯独特の景観を形づくっています。……（撮影の一筆者注）好ポイントでしたと書きましたが、それはこのあたり一体が耕地の均ぺい化工事であり絵にならなくなってしまったからです。写真を撮る側の立場から言えば、非常に残念なことです」と述べている<sup>13)</sup>。こうして、写真家による風景の発見と生産基盤整備のための土地改良が並行して進んだのである。

ここで具体的な事例として北碓・美田地区周辺の圃場の変化をみたい(図6)。ここは「パッチワークの路」の一部で、セブンスターの木などを目当てに、多くの観光客が訪れるところである。まず、左右の写真を比べると、全体として圃場の規模が大きくなって

いることがわかる。また、山林から畑地へ転換された場所も確認できる。一方、谷沿いの棚田は姿を消し、親子の木(図中L)西方などにみられた溜池を利用した造田は畑地に戻されている。今日の景観を特色づける、パッチワークのような模様を描く大きな圃場での輪作体系は、経営規模の拡大と大型機械の導入によって可能になったのである。

## (2) 観光の実態

美瑛町における観光入込客の推移を図7に示した<sup>14)</sup>。拓真館が開館する以前は、1950(昭和25)年に開発された白金温泉地区が最大の観光拠点であった。1988(昭和63)年には十勝岳の噴火によって、白金温泉が4ヶ月閉鎖されたため、美瑛町の観光は大きな打撃を被った。しかし、拓真館の効果もあって、

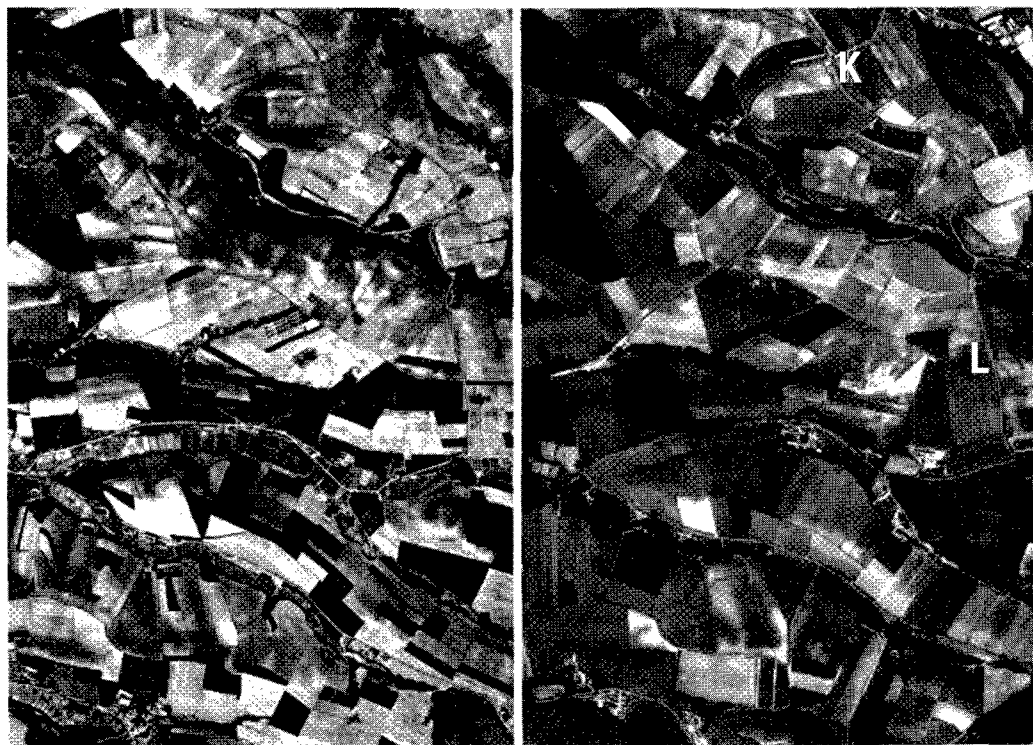


図6 北碓・美田地区周辺における圃場の変化

左：国土地理院1967年撮影(HO-67-3X, C3-10) 右：国土地理院1999年撮影(HO-99-3X, C4-21)

K：セブンスターの木 L：親子の木

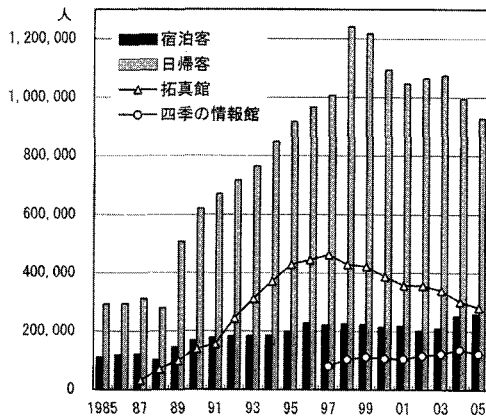


図7 美瑛町における観光入り込み客の推移  
(美瑛町役場資料より作成)

1990年代には観光客が急増し、ピークの1998(平成10)年には146万人余りに達した。

JTB発行「るるぶ情報版」の『北海道』に掲載された美瑛の記事のキャッチコピーをみると<sup>15)</sup>、「絵ハガキで見る世界がすぐ前に」(’92-’93)、「芸術的なロケーションはどこかで見たあの風景」(’94-’95)、「メルヘンチックな風景が続き大自然の色彩にあふれる丘の町」(’97-’98)というように、風景との出会いを期待させるものが多い。

美瑛町役場が2000年に観光客641人に対して行った「観光入り込み客調査」によれば、美瑛町を選んだ目的としては「なだらかな丘の田園風景」が88%の選択率で圧倒的に高く、ほとんどの人々が風景を楽しむために来訪していることがわかる。美瑛における訪問地・訪問予定地も、「パッチワークの路」が66%、「パノラマロード」が63%、「拓真館」が42%と上位にあり、そのことが裏づけられる。

また、美瑛への訪問回数では、「初めて」が52%と最も多いが、「4回以上」という客も19%を占めており、いわゆるリピーターが多いのが特徴である。したがって、美瑛を選んだ動機には「以前来てよかったから」29%と「友人・知人にすすめられて」24%が上位

にある。これは、年によっても季節によっても変化する丘陵地の景観の魅力によるものと考えられる。

このように観光客が急増するなかで、写真撮影のため圃場に入り込んだり、民家のトイレを勝手に使ったり、路上駐車が農作業の妨げとなるといった問題が生じてきた。その解決のため、トイレと駐車場のある展望公園の整備が1990(平成2)年の新栄の丘に始まり、三愛の丘、北西の丘と続いた。1995(平成7)年からは「美瑛町サイン計画」に基づいて、生活者・来訪者へ情報を提供する統一規格のサイン整備が進められ、ケンとメリーの木やセブンスターの木の近くにも駐車帯が造成された。

しかし、図7からわかるように、宿泊客は1985(昭和60)年の110,753人から2005(平成17)年には257,300人へと伸びてはいるものの、日帰客が依然として多数を占めている。自動車やバスで移動する人々は、「なだらかな丘の田園風景」を楽しむことを目的とした、夏季中心の日帰り・通過型の観光客であり、町内に大型施設がないこともあって、観光客増加による経済的効果は十分とはいえない。

#### IV. 景観保全に関する取り組み

##### (1) 景観条例の制定

美瑛町は、景観保全に対してどのような取り組みを行ってきたのであろうか。その契機は、1989(平成元)年に総合保養地域整備法(通称リゾート法)によって「富良野大雪リゾート地域」の指定を受けたことにあった。

そこで美瑛町では、自然環境の保全と乱開発の防止、健康で文化的な生活の確保を目的とする「美瑛町自然環境保全条例」と、美しい風景を守り、つくり、育てることを目的とする「美瑛町景観条例」を制定し、ともに1990(平成2)年より施行した。さらに1994(平成6)年には、美しい丘陵景観の積極的

表1 景観保全に対する住民の意識

＜美瑛町の景観と自然環境＞		＜丘の景観保全に必要なこと＞	
魅力がある	81.1%	農業振興に力を入れる	49.8%
あまり魅力がない	6.3%	観光の経済効果を農業に波及	37.9%
考えたことがない	8.7%	丘の景観阻害行為に規制を設定	35.8%
＜魅力的な景観・自然環境＞		不耕作地に景観作物を植える	
農業景観（丘の景観）	77.1%	丘への住宅建設に基準を設定	18.9%
山並みや森林	68.4%	＜景観条例で配慮すべき点＞	
街並みなどの市街地	10.6%	財産や農業生産への影響	48.4%
川やダムなどの水辺	7.1%	地域住民の理解	42.7%
＜丘への住宅等の建設＞		地域住民の参加	34.8%
景観に配慮してほしい	44.7%	町の支援や助成	22.6%
沢や市街地に建ててほしい	31.6%	＜景観条例に期待する効果＞	
気にしたことはない	14.4%	農地の保全と農業振興	45.0%
どこに建ててもよい	8.1%	町民の意識の向上	44.5%
		景観・環境を生かしたまちづくり	39.4%
		町の経済効果	33.7%
		町民・行政協働による景観づくり	18.2%

回答数は620件。％は選択率を示す。  
2001年の美瑛町による住民アンケート調査より作成。設問と選択肢の表現は要約して示した。

保護を目指した「景観ガイドプラン」を策定した。このガイドプランでは、「豊かな大自然と波状丘陵型農地の保全によって全国でも例のないすばらしい景観資源を守り、美瑛のアイデンティティを確立」することを理念の一つに掲げ、農用地に広がる丘陵地のなだらかな曲線を「美瑛カーブ」と呼び、その保全についての指針を示している。ただし、景観条例にもとづく景観形成地区の指定は、1997（平成9）年の白金温泉地区のビルケの森のみにとどまった。ビルケの森は町有地であり、地権者の理解を得ることが困難な民有地は指定されることはなかった。

そこで、美瑛町は町全域を対象とした景観条例への改正を検討するため、2001（平成13）年に住民を対象として「景観・自然環境の保全に関するアンケート」を実施した。この調査における回答数は620件であり、以下、表1によって、住民がどのような意識を

もっていたのかを明らかにしたい。

まず、美瑛町の景観と自然環境については、81％の人が「魅力がある」と回答しており、「丘の田園風景」を目的に来訪する観光客の急増が、景観や自然環境が魅力ある地域資源であることを気づかせたといえる。それは、美瑛町における魅力的な景観・自然環境として、「農業景観（丘の風景）」が77％と、「山並みや森林などの景観や自然環境」の68％よりも高くなっていることから裏付けられる。そして、景観保全のための具体的なルールづくりを必要と思うかという質問では「思う」が46％、「どちらかといえば思う」が23％と多数を占めるのに対して、「思わない」と「あまり思わない」の合計は9％にとどまった。

また、近年増えている、眺望のよい丘への住宅等の建設については「景観に配慮した上で建ててほしい」が45％、「できれば沢や市



街地に建ててほしい」が32%と高くなった。従来、丘陵地に散在する農家は、水が得やすく雪や風が避けられる沢沿いに立地してきた。しかし、美瑛の風景に魅せられて移住してくる人々は、眺望を求めて、丘の上に住宅等を建てたいと望む傾向があるという。それが民宿やペンションの増加となり、観光の面では寄与していることは事実だが、一方で、景観を阻害することにもなっている。

さらに、丘の景観を保全するためには何が重要かという問いでは「農業者が安心して農業に取り組めるよう農業振興に力を入れる」が50%、条例をつくる場合に配慮すべきことは何かという問いでは「個人の財産や農業生産などに影響しないようにする」が48%、景観条例に期待する効果は何かという問いでは「農地の保全と農業振興」が45%と、それぞれ第1位になった。いずれも農業振興・農業生産・農地保全というように農業にかかわる選択肢であり、このことが住民に最も重要な問題として認識されていることがわかる。

こうした調査をふまえ、2002(平成14)年からは景観条例の改正に向けて、地区ごとに住民説明会が開催され、2003(平成15)年7月「美瑛の美しい景観を守り育てる条例」が施行された。

条例の前文には「美瑛町の農業景観は、雄大な十勝岳連峰の山々を背景に開拓の頃からの町民生活や農業の営みによってつくられてきました。この景観は、私たち町民に安らぎと潤いをもたらし、また訪れる多くの人々の心をいやし、感動を与えるなど全国的にも貴重な景観であり、町にとってかけがえのない財産です」とあって、「農業景観」が町民と来訪者双方にとって貴重であるとの認識が示されている。

## (2) 農業経営者の意識

次に、観光の対象となっている「パッチ

ワークの路」と「パノラマロード」の区域における專業農家への聞き取り調査の結果を示したい(表2)。調査数は16件で<sup>16)</sup>、回答者はすべて男性の農業経営者である。

まず「美瑛の丘の風景を次の世代に残すことは必要と思うか」という質問に対しては、積極的な保全を望む人よりも現状維持とした人のほうが多くなった。また、積極的に保存すべきとの回答には、戦後の入植者で、今後の経営方針として規模拡大を志向する経営者が多数を占めていることがわかる。開発を容認する意見はまったく聞かれなかったが、これは農業経営者の立場からすれば当然であろう。ただし、このまま離農が進んでいけば、いまの風景は残らないとの意見もあった。

新しい景観条例については、アンケート調査・地区説明会をふまえて作成され、施行の前には全戸へのお知らせも配布されているのだが、「よく知っている」と答えた人はわずかであった。「聞いたことがある程度」という人が最も多いが、「関心がない・知らない」とした人も少なくない。今後、具体的に運用される場面が増えていけば周知が進むであろうが、行政への関心の低さを克服することは容易ではないだろう。

次に、「美瑛の景観を守り育てるために必要なことは何か」という問いでは、「農地の保全のため、農業振興に力を入れる」という選択肢が他のものを引き離して多くの支持を集めた。また、規模拡大を考えている経営者に、景観を損なう開発行為の規制を求めるものが多いことが注目される。このほかに必要なことでは、駐車場の整備、畑への立ち入り規制の看板、観光客のモラルの改善などといった、マナーの悪い観光客に対する取り組みの必要性を訴える声が多く聞かれた。

そこで、観光客の急増によって生じた変化を尋ねたところ、良い面では、町のPRになっている、知名度の上昇、道路の改良が進んだ、初めてきれいなところだと実感できた

表2 景観保全に対する農業経営者の意識

	計	入植時期		経営方針		経営規模	
		戦前	戦後	拡大	維持	30ha未満	30ha以上
回答件数	16件	7件	9件	8件	8件	7件	9件
〈美瑛の「丘の風景」を次の世代に残すこと〉							
積極的に保全すべき	5	1	4	4	1	3	2
できるだけ現状のまま残す	10	5	5	3	7	4	6
開発はやむを得ない	0	0	0	0	0	0	0
〈「美瑛の美しい景観を守り育てる条例」について〉							
よく知っている	2	1	1	1	1	1	1
聞いたことがある	9	5	4	5	4	4	5
知らない・関心がない	5	1	4	2	3	2	3
〈美瑛の景観を守り育てるために必要なこと〉							
農地保全のための農業振興	14	6	8	7	7	7	7
景観を損なう開発行為の規制	7	2	5	5	2	3	4
景観形成地区・優良景観ポイントの指定	6	4	2	4	2	2	4
地域活性化のため景観を観光資源として活用	6	3	3	4	2	3	3
農業理解を高める体験型の交流施設	6	2	4	3	3	2	4
地域を理解してもらうための情報提供	6	3	3	3	3	2	4
建物を景観と調和させるための基準	5	1	4	4	1	2	3
観光客から寄附を募る景観基金	5	2	3	3	2	2	3
公共施設や住宅の緑化	2	0	2	2	0	0	2
〈観光客が増えることについて〉							
増えた方がよい	8	4	4	6	2	2	6
今のままでよい	5	3	2	1	4	4	1
減った方がよい	3	0	3	1	2	1	2

2004年11月の聞き取り調査より作成。設問と選択肢の表現は要約して示した。

などの意見があった。一方、悪い面では、ゴミの増加、農作業の邪魔、作物が踏み荒らされる、交通の障害となる、交通事故の増加などがあげられた。このほかでは、町外からの移住者の増加、観光客の視線を意識して作業服を新しくした、農道に土を落とすと汚いと苦情が来るので気を遣う、といった声も聞かれた。

観光客の急増に対しては、どちらかといえば、否定的な意見のほうが多く出されたのだが、今後の観光客の動向については、表2にあるように、「増えたほうがよい」とした人が半数を占めることに気づく。これには、以前と比べれば観光客のマナーが良くなったと

いう評価や、町に誇りが持てる、農作物の宣伝になる、といった理由があげられる。「今のままでよい」とした経営者と比べると、「増えた方がよい」とした人には、30ha以上の経営規模で、かつ今後も規模拡大を考えている経営者が目立っている。これは、多くの観光客に注目されることが美瑛独自のブランドの確立につながり、市場戦略にも欠かすことができない付加価値を生むことにつながると考えているためであろう。

これらのことから、農業経営者たちは、丘陵地の景観を地域資源として認識し、生産の現場に観光客が入り込むことで、さまざまなトラブルに直面しつつも、農業振興を図って

いくためには、消費者でもある観光客の来訪が役立つと意識し始めていると思われる。

### (3) 保全・活用をめぐる課題

美瑛町では、前述のように独自の景観条例が制定された。そこでは、一定の規模以上の開発行為に対しては、町との事前協議、開発内容の公開、関係住民への説明会の開催といった諸手続きを必要とし、これまで3件の開発行為等に対して、高さ10m未満とするなどの対策がとられた。ただし、景観条例において定められた「景観形成地区」、「優良景観ポイント」、「景観協定」などの具体的な運用に向けての作業は、景観法へと移行するために、現在は中断されている。

景観法のもと、都道府県・政令指定都市・中核市以外のその他市町村が、景観行政を担う主体である景観行政団体となるには、都道府県との協議・同意が必要である。2006（平成18）年4月現在、市町村に占める景観行政団体の割合を全国的にみると、関東・中国・四国における取り組みの早さに比べて、北海道・東北・北陸・九州では1割に満たず、出

足は低調である<sup>17)</sup>。

北海道において、その他市町村で景観行政団体となっているのは、美瑛町に隣接し、「写真の町 ひがしかわ」を謳う東川町<sup>18)</sup>のみである。美瑛町も景観行政団体となるために準備を進めているところで、住民の合意を得ながら、規制誘導をともなう実効性の高い景観計画へと移行していくことが望まれる。

そして、丘陵地の畑地景観は、農家の生産活動にともなって形成されているだけに、農業情勢の変化に左右されやすい。今後、どのように営農支援を行い、次の世代に農業経営を継承していくかが、大きな問題として残されている。

美瑛町の人口は、1951（昭和26）年の21,339人から2004（平成16）年には11,767人へと大きく減少した。図8には、地区別にみた人口減少率を示した。市街地人口は1951年から2004年にかけて43%増加した。一方、農村部の多くの地区では60%以上の人口減少をみせている。そして観光地化の進む1990年以降になると、景観に惹かれて移住する人も増え、過疎化に歯止めがかかりつつある。とは

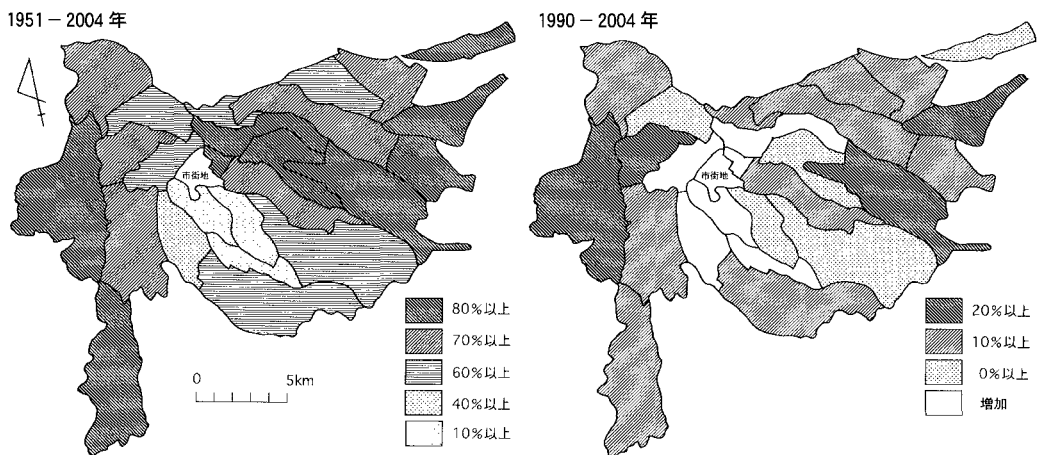


図8 美瑛町の地区別にみた人口減少率  
（美瑛町役場資料より作成）  
白金温泉地区は除外した。

いえ、人口増加は市街地とその周辺地区に限られ、農村部では依然として人口減少が続いている。

美瑛町には1955(昭和30)年に133の集落があったが、5戸以下の規模が多く、過疎化とともに段階的に集落再編が行われてきた。現在、24の農事組合(大集落)へと統合する計画が進行中である<sup>19)</sup>。地域社会の協調的な機能は、農業経営に不可欠であるし、営農集団づくりのためにも、集落再編に向けた住民の合意形成が求められる。

さらに、景観という地域資源を保全・活用していくためには、農業と観光の共存を図る仕組みを作っていくことが必要である<sup>20)</sup>。これまで、観光地化による恩恵を、農業経営者たちは十分に受けてはいない。

専業農家への聞き取り調査で、経営上の取り組みについて尋ねたところ、「土づくり・地力の向上」については16軒すべて、「減農薬・無農薬による栽培」については13軒が実施しているとの回答を得た。生産性と品質の向上に対する経営者の強い意識がうかがわれた。

その一方で、「観光農園・体験農園の経営」は実施済み2軒・検討中2軒、「農家民宿の経営」は実施済み0軒・検討中2軒という結果となり、観光客を対象とした多角化への取り組みについては関心が低い。これは、大規模な畑作農家ほど大きな単位での生産・出荷を指向しているため、労働力配分の点で観光客への対応が困難であることが現れている。

個々の農家による取り組みには限界があるなかで、2004(平成16)年にはNPO法人「びえい農観学園」が設立された。そこでは、地場産農産物を販売するふるさと市場を開催している。また2005(平成17)年には、研修室・宿泊施設を備えた交流促進施設ふれあい館ラヴニールが美瑛駅前に完成した。びえい農観学園では、農作業、農産物加工、自然観察、アウトドアスポーツなどの体験メニュー

を提供し、この施設を中核にして滞在型の農村体験観光を推進している。

さらに2006(平成18)年2月には、美瑛町役場に事務局をおく「日本で最も美しい村」連合がNPO法人となった。これは、すばらしい地域資源を持ちながら過疎にある美しい町や村が、「日本で最も美しい村」を宣言することで、自らの地域に誇りを持ち、将来にわたって美しい地域づくりを行うこと、景観や環境を守り、観光的付加価値を高め、地域資源の保護と地域経済の発展に寄与することを目的としており、7つの町村の参加によって活動が始まった<sup>21)</sup>。

美瑛町では、文化財保護法による「重要文化的景観」の申出を行う動きは、いまのところないという。それは、上述のように景観の価値を高める独自の取り組みにすでに着手していることや、農業生産への影響を危惧する農家への配慮が背景にあるためと考えられる。

## V. おわりに

美瑛の景観は、ポスターや絵ハガキ、写真集となって商品化されてきた。絵になる風景を見たい、写真に撮りたいという観光客が押し寄せ、全国的な観光地となった。

景観法第2条には「良好な景観の形成は、現にある良好な景観を保全することのみならず、新たに良好な景観を創出することを含むもの」とある。経営規模の拡大と大型機械の導入によって形成された美瑛の丘陵地の畑地景観は、農業の営みにともなって今後も変化を続けるであろう。

良好な景観とは、なによりも居住者にとってのものであるべきだが、観光客の抱く期待も無視できない。それに応えることが地域間交流の促進、地域の活性化につながるからである。

しかし、丘陵地の畑地景観は農家の人々の生産活動によって維持されているという点

を、美瑛を訪れる観光客すべてがよく理解しているとはいえない。まずは、目の前に広がる景観が、明治以来の入植者たちによって創られてきたという開拓の歴史を積極的に広告してほしい。そして、パッチワークのようにみえる景観を生み出している輪作体系の仕組みなどを、人々に伝えていく努力が不可欠である。このことは、自らの地域に誇りを持つことにもつながると考えられる。

観光客も農業の営みに敬意をもち、畑に入り込み、ゴミを捨てたりすることはないはずである。美瑛で収穫された農作物も食べてみたいという気持ちになるだろう。

さらに、びえい農観学園のような、住民主体の活動の定着と多様なネットワークを生かした活発な交流によって、住民意識の向上、地域の活性化、景観保全へと連動していくことを期待したい。

(群馬大学教育学部)

#### 〔付記〕

本稿を作成するにあたり、美瑛町役場・美瑛町農業協同組合・美瑛町観光協会には、多くの資料を提供いただきました。また、農業経営者のみなさまには、聞き取り調査にご協力いただきました。心よりお礼申し上げます。

#### 〔注〕

- 1) 景観法の条文については、総務省の法令データ提供システム (<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H16/H16HO110.html>) を参照。
- 2) 農林水産業に関連する文化的景観の保存・整備・活用に関する検討委員会『農林水産業に関連する文化的景観の保護に関する調査研究(報告)』、文化庁文化財部記念物課、2003。
- 3) 「畑地景観」の重要地域は「農山漁村地域に固有の伝統的産業及び生活と密接に関わり、独特の土地利用の典型的な形態を顕著に示すもの」という分類に対応するもので、全国で32ヵ所が選ばれている(前掲2)による)。
- 4) 農林水産省の美の里づくり総合サイト (<http://www.maff.go.jp/nouson/seisaku/21j/index.html>) を参照。また、散村における地域づくりの課題を景観保全に着目しながら考察したものに、関戸明子「散村の景観保全と地域づくりの課題—美瑛町・胆沢町と砺波散村を事例に—」(金田章裕・藤井正編『散村・小都市群地域の動態と構造』、京都大学学術出版会、2004)、245~271頁、がある。
- 5) 過疎地域自立促進特別措置法については、総務省の法令データ提供システム (<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H12/H12HO015.html>) を参照。
- 6) 市街地の町並みは、土地区画整理事業にあわせて建築協定が結ばれ、建物のデザインの統一化が図られている。
- 7) この節の記述にあたっては次の文献を参照した。美瑛町役場『美瑛町史』、美瑛町役場、1957。美瑛町史研究編纂会『美瑛町史第3巻』、美瑛町役場、1970。美瑛町役場『美瑛町100周年記念誌』、美瑛町役場、1999。美瑛町郷土史研究会『美瑛町百年史』、美瑛町役場、2000。
- 8) 美瑛町農業協同組合50年史編纂委員会『大きな明日を耕したい』、美瑛町農業協同組合、1999。
- 9) 2001年には、北瑛地区の農事組合法人「柏台生産組合」が日本農業賞大賞を受賞した。これは4戸の農家からなる法人で、180haの畑地を完全協業化して、4年輪作による連作障害の克服、地力を上げる堆肥投入、給与や福利厚生充実などの点が評価されたものである。北瑛は図1⑤半沢農場の創設された地区に当たる。
- 10) 「組合員意向調査」の集約結果は、美瑛町農業協同組合・美瑛町・大雪地区農業改良普及センター『地域農業振興計画 第7次中期5カ年』、美瑛町農業協同組合、2004、に引用されている。
- 11) 前田真三『拓真館物語』、講談社、1993。
- 12) 農地保全の問題を論じたものとして次のものがある。早船元峰「北海道美瑛町にお

- る土地利用の変化と農地保全」, 駒澤大学文学部紀要41, 1983, 97~114頁。早船元峰「観光資源“丘”における農業と環境保全」(脇田武光・石原照敏編『観光開発と地域振興』, 古今書院, 1996), 137~147頁。
- 13) 前田真三『拓真館版 前田真三 風景写真』, 拓真館, 1995, 84頁。
- 14) 四季の情報館は, 1997(平成9)年に美瑛駅前に完成した施設で, 美瑛の四季を立体映像で楽しめるハイビジョンなどがある。
- 15) 日本交通公社出版事業部発行の『'92-'93るるぶ北海道』(1992), 『'94-'95るるぶ北海道』(1994), 『'97-'98るるぶ北海道』(1997), による。
- 16) 対象農家の経営形態の内訳は, 畑作専業7件, 畑作・野菜7件, 畑作・水田1件, 酪農1件である。
- 17) 岸田里佳子「景観法の制定と現在の施行状況」, ジュリスト1314, 2006, 4~14頁。
- 18) 東川町のホームページ (<http://www.town.higashikawa.hokkaido.jp/jp/index.htm>) を参照。
- 19) 前掲8), 10) による。
- 20) 観光と農業との関係の実態については, 次の記事が参考になる (<http://www.maff.go.jp/nouson/seisaku/21j/keikanpamph.htm>)。熊谷留夫「観光客が美瑛の農産物を支えてくれる」, INTERVIEW農村景観, 2006, 26~29頁。
- 21) NPO法人「日本で最も美しい村」連合のホームページ (<http://www.utsukushii-mura.jp/>) を参照。

The Historical Development of a Cultural Landscape and  
Problems Confronted by its Countryside Conservation:  
A Case Study of a Rural Area in Biei, Hokkaido

SEKIDO Akiko (Gunma University)

**Key words:** Cultural landscape, Landscape conservation, Reclaimed land in the modern period, Tourism, Biei-cho, Regional-cultural heritage