

# 国土整備における国民意識の定量化

—建設白書のデータに基づく—

日大生産工(院) ○埜中 隆晃 日大生産工 五十畑 弘

## 1. 研究の背景と目的

国土交通省は平成 15 年 7 月に美しい国づくり大綱を取りまとめ、平成 16 年 6 月に景観緑三法が制定、施行された。この背景には、我が国の国土づくりに向けた取組みの結果、社会資本はある程度量的に充足されているが、質に注目した時、国土は国民一人一人にとって必ずしも魅力あるものではないとの考え方がある。

今後の国土整備の方向性を考える上で、国土整備に対する国民意識を実績として把握しておくことは意味があると考えます。

本研究では、戦後 50 年間で国土整備が国民にどのように意識されているかを定量的に明らかにすることを目的とする。

## 2. 調査の方法

### (1) 対象資料

国土整備における国民意識を体系的にかつ、直接的に把握することは必ずしも容易ではない。本研究では、建設行政の変化を時間的に追うことをもって間接的に国土整備に対する国民の意識の変化を把握することを試みた。このため、建設行政及び国土交通行政に関わる資料・文献として、1954(昭和 29)年から 2004(平成 16)年の 50 年間に発行された建設白書及び国土交通白書をデータとして用いる。

### (2) 指標の設定

50 年間における建設行政及び国土交通行政の変化をマクロ的に捉えるために、国土整備に

表 1 関連法律の分類 (調査指標)

	大分類	小分類
関連法律	経済発展 (27)	交通の円滑化・迅速化/良好な居住環境の住宅の供給・確保/資源の有効利用、資源エネルギーの合理的(適切)な利用/都市の秩序ある整備・発展/観光の振興/都市機能の高度化(維持・更新・増進)/合理的な土地利用/事業の発展(農林業等)/都市圏の建設/地域間の格差是正/住宅・住宅地の供給/鉄道・道路・空港等の整備/産業の配置の適正化/中小企業の発展/都市圏における健全な新都市の整備/人口集中の緩和/農業と工業の均衡ある発展/宅地化の促進/事業の円滑な実施を支援/経済基盤の強化/地域の振興/優良な賃貸住宅の供給/経済社会の発展/商業の振興/経済発展+環境保全・形成/経済発展+環境保全・形成+安全/利益の保護
	環境保全・形成 (15)	良好な居住環境の住宅の供給・確保/資源の有効利用、資源エネルギーの合理的(適切)な利用/良好な景観形成/産業廃棄物・汚水の適切な処理/良好な市街地の形成/文化等の保存/騒音の解消/下水道の整備/居住環境の向上/廃棄物の抑制/生活環境の向上/環境保全/良好な都市環境/経済発展+環境保全・形成/経済発展+環境保全・形成+安全
	安全 (10)	産業廃棄物・汚水の適切な処理/水の安定供給/建築物の質の向上/良質な水の確保/住宅の品質確保/交通環境の改善/道路構造の保全/危険防止・生命の安全/優良な賃貸住宅の供給/経済発展+環境保全・形成+安全

関わる法律の制定・施行と、建設行政施策における景観の 2 つの側面から指標を設定し、その量の変化を調査する。

### ①建設及び国土交通行政に関連する法律

1954(昭和 29)年から 2004(平成 16)年の間で制定された建設省、国土交通省が関連する法律の中から、建設行政及び国土交通行政に直接的に関わる目的を持つ関連法律を調査の対象と

した。

これらの法律をその目的ごとに“交通の円滑化”、“居住環境の向上”、“産業廃棄物の適切な処理”など46に小分類(表1)をして、その上位目的として建設による「経済発展」、「環境保全・形成」、「安全」の3つの大分類のうちいずれかに割当てる。この結果、「経済発展」は“交通の円滑化”など27項目、「環境保全・形成」は“居住環境の向上”など15項目、「安全」は“産業廃棄物の適切な処理”など10項目とした。

### ②建設行政施策における景観

建設に対する国民意識として変化が大きいと推定される景観の面から調査をする。認識変化として建設行政における注目度を見るために1954(昭和29)年から2004(平成16)年までの50年間の各年度、白書全文で使用されている用語「景観」の出現回数をカウントする。

## 3. 調査結果

### (1) 関連法律の制定と件数

50年間に於いて建設省、国土交通省が関連した法律のうち、特に建設行政及び国土交通行政に直接的に関わる目的を持つ関連法律は184件あった。これらの制定年と件数の分布は図1に示すとおりである。

これによれば、1954年から1973~74年ごろにかけて、出現回数が多いが、その後減少していることが分かる。しかし、1986~87年以降は再び増加傾向にあることが分かる。

### (2) 建設行政施策における景観

1954(昭和29)年から2004(平成16)年の間に発行された白書における、建設行政施策における用語「景観」の出現回数は全体で1809件あり、これらの年次分布を図2に示す。

## 4. 考察

昭和29年から平成16年を3つの時期に設定した。

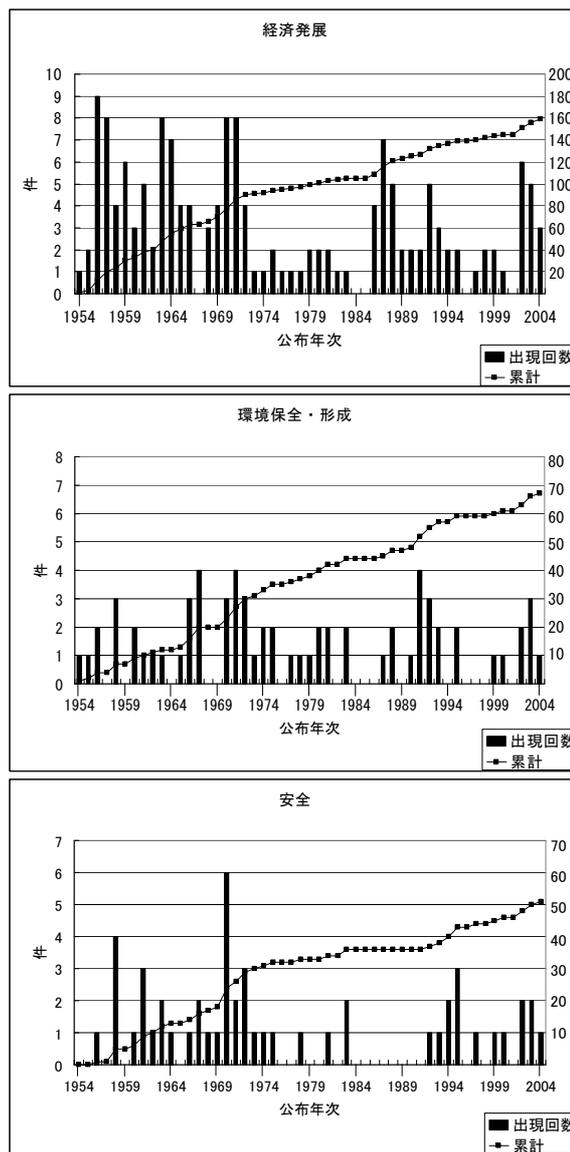


図1 関連法律の制定年と件数の分布

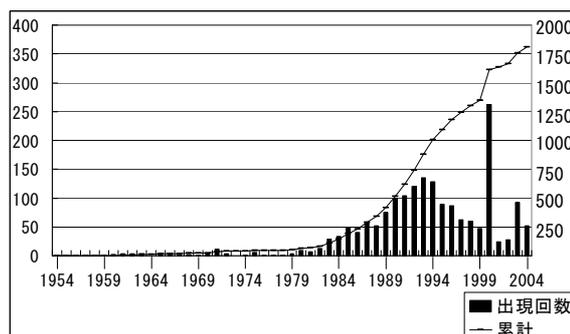


図2 用語「景観」の建設白書出現回数

1954(昭和29)年から2004(平成16)年の50年間における大分類項目の分布は、図1に見るとおり、時期ごとに共通的な特徴が表れている。「経済発展」については1954(昭和29)年から1973(昭和48)年位まで件数が多く、その後

1986（昭和 61）年まで件数の少ない時期がつづく。また、1987（昭和 62）年を境にして、その後は増加している。この傾向は「環境保全・形成」、「安全」においても、同様のことが言える。

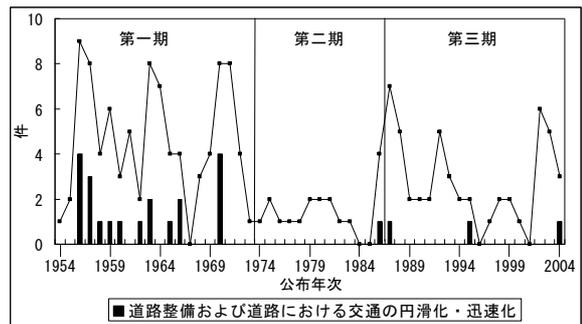
これらのことから、件数の量の面から、1954（昭和 29）年から 2004（平成 16）年を 3 つの時期に区分できる。すなわち、第一期は、1954（昭和 29）年～1973（昭和 48）年、第二期は、1974（昭和 49）年～1986（昭和 61）年、第三期は、1987（昭和 62）年～2004（平成 16）年である。

**(1) 第一期：1954（昭和 29）年～1973（昭和 48）年**

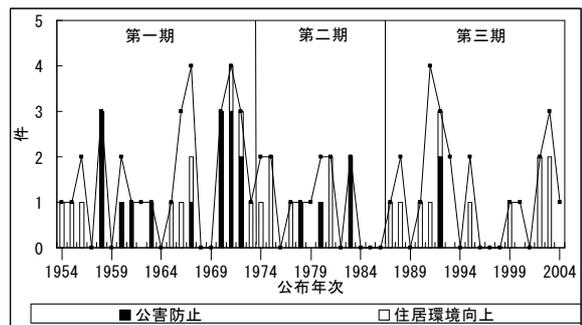
第一期の特徴として、**図 3** より「道路整備及び道路における交通の円滑化・迅速化」に資する法律が「経済発展」の中で多く見られる。自動車による国内貨物輸送量は、昭和 29 年度で 5.35 億トンが昭和 47 年度で 52.3 億トンと増加し、その後平成 13 年度の 55.8 億トンとほぼ横ばいで推移してきた。このことから、「道路整備及び道路における交通の円滑化・迅速化」に寄与する法律の効果が早い時期に表れたといえる。**図 4** より「環境保全・形成」は公害防止に資するものが多い。「安全」についても同様に、「人為的原因による災害の防止」、つまり、公害防止が多く見られる（**図 5**）。「典型 7 公害苦情件数」によると、昭和 47 年度で約 8 万件とピークを迎えた。しかし、内閣府世論調査「去年と比べた生活の向上感」では向上したとの回答が昭和 41 年から 48 年を 27%前後と高く推移している。これらのことから、第一期では経済発展が強く求められていたといえる。

**(2) 第二期：1974（昭和 49）年～1986（昭和 61）年**

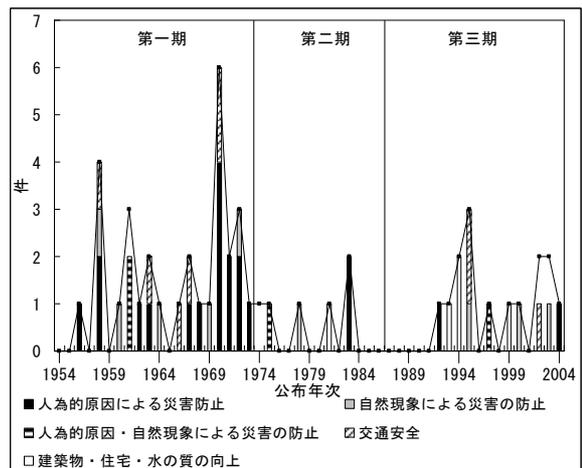
第二期は「経済発展」「環境保全・形成」「安全」の各年出現回数の合計が 0 から 5 と低く推移した。このことから、国土整備に対する国民



**図 3 「経済発展」の推移**



**図 4 「環境保全・形成」の推移**



**図 5 「安全」の推移**

の関心は低下していたと考えられる。この他の特徴としては、「環境保全・形成」の平均出現率が第一期で 22.0%から、第二期で 30.6%と増加した事である。**図 4** より「住居環境向上」に資する法律が割合からは多く見られた。一方、「公害防止」は減少した。「典型 7 公害苦情件数」では昭和 57 年度で約 6 万 5 千件と第一期から減少している。また、建設白書で使用されている「景観」の数は増加している。このことから、第二期は国土整備に対して、質の向上が求められ始めた時期だといえる。

### (3)第三期：1987（昭和 62）年～2004（平成 16）年

第三期は「安全」の平均出現率が、18.1%と二期の 12.6%を上回った。一期の 17.7%と近いが前に述べたように、第一期では公害防止としての「人為的原因による災害の防止」が多かった。しかしながら第三期では「人為的原因による災害の防止」は減少して、住宅などへの「質」の要求が多くなった事が分かる(図 5)。また、目的にはじめて「景観」が使用された法律が「環境保全・形成」で 2 件見られた。「美観・風致」であれば昭和 37 年 5 月 18 日制定の「都市の美観風致を維持するため樹木の保存に関する法律」がある。しかしながらこの 1 件のみである。そして、建設白書で使用された「景観」数も増加していることが分かる(図 2)。これより、国土整備に対する質の向上が第二期よりも強く求められていることが分かる。

### 5. 結論

1954(昭和 29)年から 2004(平成 16)年の間における国土整備に対する国民意識は大きな変化を遂げている。この変化は定量的に捉えることができ、その特徴は次のとおりである。

戦後における国土整備に求める国民意識の根底には、国土整備、建設によって直接、間接的に経済発展がある。

第一期では特に道路による経済発展を必要としてきた。また、公害を防止するための環境保全、国民生命の保護のため災害・事故防止が強く求められた。

第二期に入り、国土整備への関心の低下が見える。しかし質への関心、特に景観に対する意識が生まれた。

第三期では景観、建造物や住宅などの質の向上が第二期以上に求められていることが分かった。

### 6. 今後の課題

本研究の意味は、国土整備に対する国民意識を実績として把握し、今後の国土整備の方向性を考える上で反映してゆくことである。第三期の特徴の傾向から、今後景観、歴史性、文化性を考慮した構造物の維持やまちづくり、あるいは、建築物や住宅などの質の向上などが公共事業に対して求められてゆくものと思われる。

このため、建設事業における景観、歴史性、文化性への考慮として代表的土木構造物である歴史的橋梁の保全に関する研究に取り組む予定である。具体的には、まず始めに、増田淳設計事務所では昭和初期に設計された橋梁のうち、東京都内に現存しているものの中から 3 橋について、図面と設計計算書をもとに現橋との対比を行っていく。

### 7. 参考文献

- 1) 建設省、建設白書、1954 年～2000 年
- 2) 国土交通省、国土交通白書、2001 年～2004 年
- 3) 国土交通省データベースシステム,  
<http://www.p.milt.go.jp/hakusyo/index.html>
- 4) 五十畑弘、中村一史、鋼橋の歴史的価値に対する社会的要求の変化に関する研究, 土木学会関東支部技術研究発表会, 2004. 3