

景観条例を基本とする景観法の運用事例に関する調査・分析

日大生産工(院) ○財間 一樹

日大生産工 坪井 善道

1. 研究の背景

わが国における景観の整備・保全は景観条例に基づく景観施策により図られてきており、現在、500弱の地方公共団体において景観条例が制定され、積極的に取り組まれている。しかしながら、景観条例の定めている行為の届出・勧告等の手法では、強制力がないなどの一定の限界があった。

平成16年12月に施行された景観法(景観緑三法に含まれる)は、景観の意義やその整備・保全の必要性を国政の重要課題として明確に位置付けるとともに、地方公共団体の今までの取り組みの弱点をカバーし、バックアップしていくことが可能な仕組みとなっている。

2. 研究の目的

景観法は、良好な景観の形成に関する基本理念を定めるとともに、国、地方公共団体、事業者および住民の責務、景観計画の策定、景観計画区域、景観地区などにおける行為規制、景観重要公共施設の整備、景観協定の締結、景観整備機構による良好な景観の形成に関する事業等の支援などについて定めている。その中でも基本的な仕組みは景観計画の策定、景観計画区域、景観地区などにおける行為規制である。

そこで本研究では、景観条例を制定している地域において、景観条例から景観法へ移行している景観行政団体を対象とし、景観条例と景観計画を中心に比較・分析し、景観法を運用している地方公共団体の現状を把握することを目的としている。

3. データ入手方法

本研究で用いる規制項目は、景観条例、景観計画を策定している各地域の条例、計画の規定を讀

み込んで項目を抽出したものである。

また、本研究でいう景観条例とは、一定地域の眺望の美しさを保全・形成を主に目的とし、開発や建築行為等の規制や誘導方策を定めた自主条例をいう。「景観」及び「風景」「修景」「美観」「町並み」等、景観に類する語句を名称に用いた条例のほかに、一部のまちづくり条例のように、建築規制を行って町並みを秩序だて整えている条例は、ここでいう景観条例に含める。

4. 調査・分析

4-1. 景観法制定前と現在の景観条例数の比較

景観条例は、昭和40年代に初めて制定され、昭和50年代から増え始め、現在では500弱の景観条例が制定されている。

景観法制定前の平成15年12月1日、全国の市町村数は3,176となっている。その中で景観条例を定めていた市町村数は470で、全体の15%である(図-1)。景観法制定直後の平成17年1月1日の市町村数は、2,869となっており、景観条例を定めている市町村数は432で、全体の15%である(図-2)。平成18年10月1日現在の市町村数は、1,817となっており、景観条例を定めている市町村数は432で、全体の24%となっている(図-3)。このことから、景観法制定前から地方公共団体の景観への意識は、徐々に高まっていたが、景観法制定により、景観への意識がさらに高まり、良好な景観形成に向けた取り組みが行われてきていることが窺える。

4-2. 景観条例から景観法への移行の方向性

定める「区域」の点でみると、景観条例では、区域を指定してその区域に関する基本計画を定めるのに対して、景観計画では、計画を策定してその中で適用する区域を指定することになる。

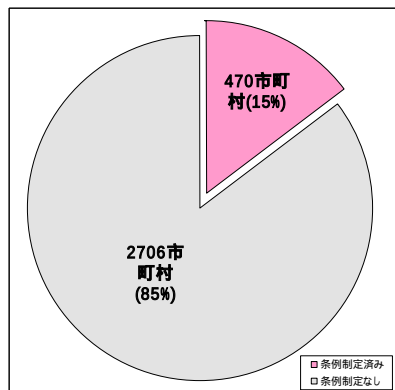


図-1. 景観法制定前の市町村での景観条例の策定状況

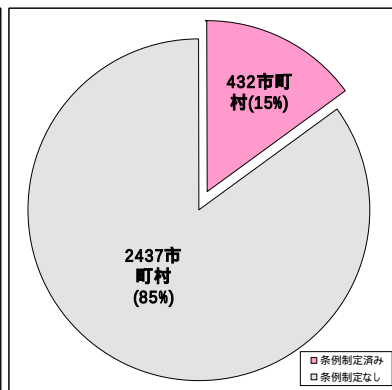


図-2. 景観法制定直後の市町村での景観条例の策定状況

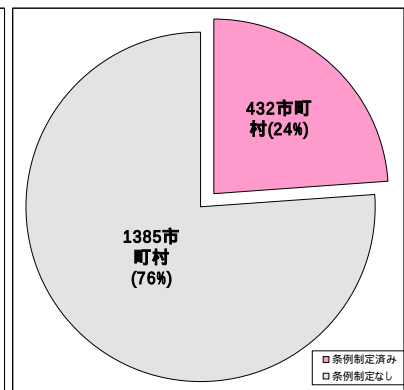


図-3. 現在の市町村での景観条例の策定状況

景観計画区域は都市計画区域外の農地や山林を含めて景観上必要な範囲に幅広く指定することが可能となっており、湖沼や河川、海域などの水面も含めて指定することもできる。また、景観計画区域の中でいくつか区域を区切って届出や基準を分けて定めることも可能となっている。

このように今まで相互の連携が不十分な都市や農村、山林、自然公園などを景観の観点から一体的に捉えることが可能となり、さらに細かく区域を区切ることによってそれぞれの区域の特性に応じた景観形成を可能とした。

規制項目の点からみると景観条例は届出・指導等により誘導を図っているのに対して、景観計画では届出・勧告・変更命令等強制力のある内容が定められている。この内容は実効性を高める意味で重要であるといえるが、その運用には合意形成が不可欠である。

したがって、移行をするというよりも景観条例による緩やかなものと景観計画による強制力のあるものを一体的に運用することで多様に対応することが可能であると考えられる。

4-3. 調査対象地域

平成18年10月1日現在、景観条例を制定している地域で、景観法の運用により、景観計画を策定している17地域の景観計画区域を対象とする(表-1)。

4-4. 規制項目からみる景観条例と景観計画との関わり

景観法制定前の行為の届出は景観計画への移行に際して行為の届出と景観形成基準を定めるという形になる。景観条例を移行している地域を

みてみると、建築物や工作物、その他の土地に関する行為の届出は、そのままの内容で行為の届出にスライドしている地域が多くみられた。広告物の項目に関しては景観計画で定めることができるとされているため、景観形成基準にスライドしている地域もあった。規制内容に関しては以前のものほとんど差はないが、特定届出行為に指定することで形態・意匠に関する項目は変更命令が可能となるため多くの地域で指定されている。規制項目の面では景観条例と景観計画の関係は、景観形成の基準を景観計画で定め、その基準を超えるものに対する行為の届出を景観条例で定めるという形になり、一体的に進められている地域が多いことが窺える。

4-5. 規制項目からみる景観計画の特性

近江八幡市水郷風景計画：4の景観構成要素に分かれている。特徴的なのは新住宅地・市街地地区で、他の地区ではみられない建築物の建蔽率、容積率の最高限度の制限と大規模建築物の制限が定められている。また、広告物の制限も定められており、市街地での高層化、広告物の意匠や色彩による景観の悪化を防ぐことが目的であるこ

表-1 景観計画を策定している地域

景観行政団体	景観計画策定年月日	景観条例公布日、改正日	対象地区数
滋賀県近江八幡市	平成17年7月29日	平成17年3月30日	4
神奈川県小田原市	平成17年12月16日	平成17年12月16日 (改正)	12
長野県	平成17年12月22日	平成17年10月17日 (改正)	22
京都府京都市	平成17年12月27日	平成17年12月26日 (改正)	78
兵庫県神戸市	平成18年2月1日	平成18年2月1日 (改正)	22
大阪府大阪市	平成18年2月17日	平成18年4月1日 (改正)	1
滋賀県大津市	平成18年2月21日	平成18年3月17日 (改正)	77
長野県小布施町	平成18年3月17日	平成17年12月20日 (改正)	2
岩手県一関市	平成18年3月24日		2
岐阜県各務原市	平成18年3月31日	平成18年3月29日 (改正)	20
兵庫県伊丹市	平成18年3月31日	昭和59年3月31日	6
青森県	平成18年4月1日	平成18年3月 (改正)	1
神奈川県秦野市	平成18年4月1日	平成17年12月13日	5
千葉県市川市	平成18年4月6日	平成18年3月24日	1
神奈川県真鶴町	平成18年5月1日	平成5年6月16日	11
神奈川県横須賀市	平成18年6月26日	平成17年3月31日 (改正)	6
神奈川県逗子市	平成18年6月30日	平成18年3月10日	3
計			273

とが窺える。

小田原市景観計画：5の景観構成要素に分かれている。ここで特徴的なのは敷地内の配置である。すべての地区で公開空地を設けて、緑化や歩行者用通路の設置を定めており、敷地にゆとりをもち緑化を促している。景観計画重点区域では他の地区よりも行為制限が細かく定められており、特に比較的規制しやすい色彩に重点を置いている。

長野県景観育成計画：5の景観構成要素に分かれている。多くの制限に明確な基準があり、都市地域以外の地域では屋根を勾配屋根にすることが定められている。色彩の制限も都市地域以外では明確な基準を定めており、自然との調和を促していることが窺える(図-4)(図-5)。

京都市景観計画：10の景観構成要素に分かれており、半分の5地区が保存・保全地区となっている。構成要素は多いがほとんどの地域であまり制限されておらず、基準も明確なものは少なかった。その中で京都市風致地区は明確な基準の制限が多く、特に形態の制限が目立つ。形態のほとんどが屋根に関する制限で「伝統的な」「和風」という語句が多く見られる。

神戸市景観計画：7の景観構成要素に分かれており、全地域で広告物に関する制限が形態や設置場所など細かく定められている。また、建蔽率、容積率の最高限度の制限も多く、高層化や広告物による景観の悪化を防ぐことが目的であることが窺える(図-6)(図-7)。

大阪市景観計画：景観構成要素では分けられておらず、市全域が一つの区域となっている。明確な基準の制限は少なく、建築物の外壁の形態意匠の制限や緑化を促すような制限がある。

大津市景観計画：17地域の中で最も多い19の景観構成要素に分かれている。ほとんどが同じような制限の項目となっており、形態、意匠、色彩、素材に制限が固まっている。明確な基準があるが形態と意匠、色彩はほとんどが同じ内容である。素材に関しては地域によってはその地域の特色が見受けられる。

小布施町景観計画：景観形成重点地区とそれ以外の地区の2つの景観構成要素からなっている。

特徴としては、景観形成重点地区は細かい制限が多くあるが、ほとんどが色彩に係る制限である。また、制限する項目に偏りがなく満遍なく制限がされている。

一関市の本寺地区景観計画：コアゾーンとバッファゾーンの2つの景観構成要素に分かれている。制限されている項目は基準が細かく定められているが、2つの制限にはほぼ違いはなく同じような内容の制限がされている。

各務原市景観計画：4の景観構成要素に分けられているが、大津市と一関市と同様、制限されている項目は4地区でほぼ同じである。特徴としてはどの地区も敷地内の配置と高度規制に重きを置いていることである。

伊丹市景観計画：6の景観構成要素に分けられている。どの地域も色彩に関して制限が細かくされており、次いで多い項目は形態で、特に屋根の制限が多い。

青森県景観計画：大阪市と同様、景観構成要素で分けていない。建築物や工作物への制限よりも土地の区画・形質の変更や水面埋立など自然の要素への制限が目立つ。

秦野市のふるさと秦野生活美観計画：5の景観構成要素に分かれているが制限されている項目は5つの地区でほぼ同じである。だが、形態、意匠、色彩の項目に関しては明確な基準が多いことが目立つ。

市川市景観計画：大阪市、青森県と同様、景観構成要素で分けていない。制限の項目は屋根と外壁に集中している。

真鶴町景観計画：11の景観構成要素に分かれている。ほとんどの制限の項目が同じで、建築物、工作物共に満遍なく制限がされている。住工協調地区、工業地区、沿岸景観特別地区には工作物の高度規制がない。

横須賀市景観計画：6の地域に分かれている。他の地域とは別で眺望を優先して計画を定めているためか高度規制(標高)以外はすべての地区で同じ制限の内容である。

逗子市景観計画：3の景観構成要素に分かれている。どの地区も形態、意匠、色彩を制限してお

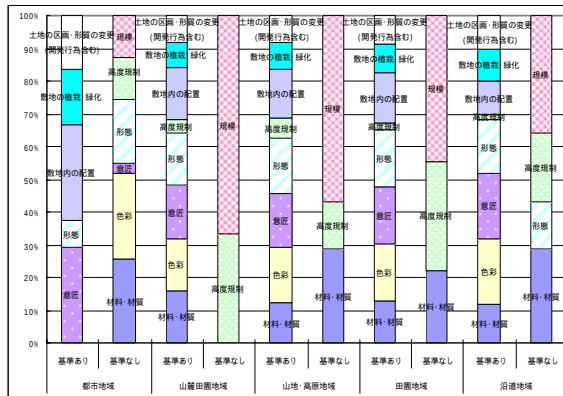


図-4 長野県の建築物、工作物への行為制限

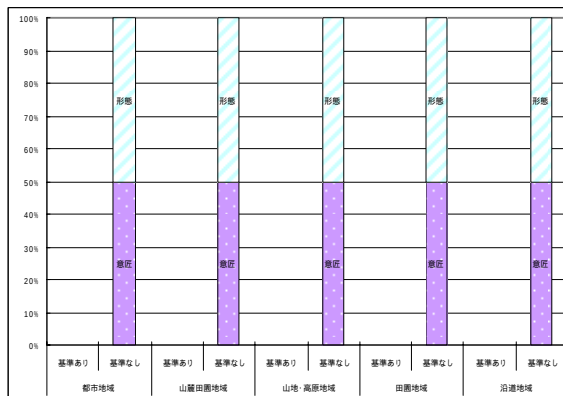


図-5 長野県の広告物への行為制限

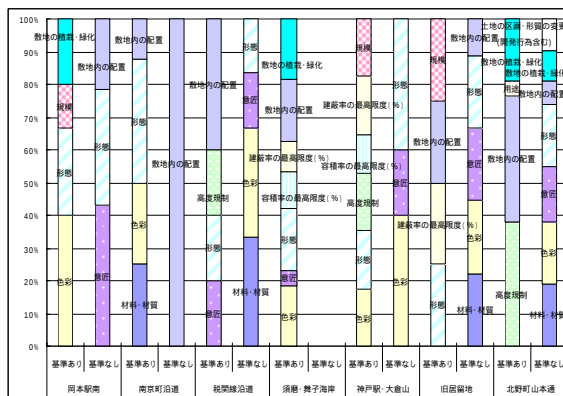


図-6 神戸市の建築物、工作物への行為制限

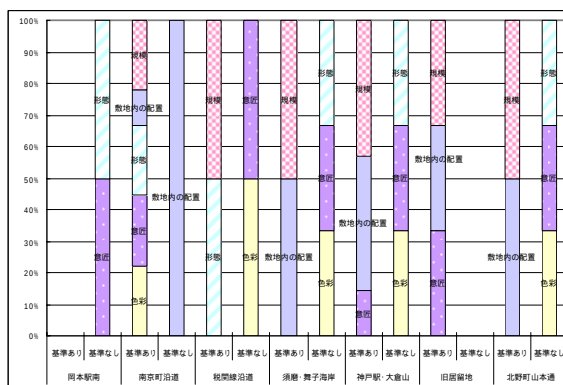


図-7 神戸市の広告物への行為制限

り、また、駐車場の緑化もすべての地区で定められている。

5. まとめ

17地域の多くが景観計画区域の中でいくつかの地区に分けて景観計画を運用しており、景観法(景観緑三法)の、都市計画区域外の農地や山林を含めて景観上必要な範囲に幅広く指定することが可能という特性を活かしていた。景観条例と景観計画を一体的に運用している地域が多く、規制項目だけを対象とすると景観条例で定められていた行為の届出をそのまま景観法に基づいて移行しているため、他の景観条例を運用している地域でもスムーズに景観法へ移行できる可能性がある。また、景観法は、届出の行為を特定届出行為とすることができると、強制力を持っているため、景観条例を運用している地域は景観法へ移行することにより、さらなる効果が期待できる。

-
- [参考文献、URL]
- 1) 社団法人日本建築学会、景観法と景観まちづくり、株式会社学芸出版社、(2005)
 - 2) 景観まちづくり研究会、景観法を活かす どこでもできる景観まちづくり、株式会社学芸出版社、(2005)
 - 3) 伊藤修一郎、自治体発の政策革新 景観条例から景観法へ、有限会社木鐸社、(2006)
 - 4) 荒秀、大竹米三、井上正良、景観 基本計画づくりから実例まで、株式会社さようせい、(2006)
 - 5) 岸田里佳子、全国の景観条例の分析と景観法への制度的反映状況-対象地域と規制手法を中心として-、総合論文誌、(2005)、p127～133
 - 6) 山根正樹、景観形成手法に関する事例研究-景観条例から捉えた景観形成手法について-、(1992)
 - 7) 国土交通省 都市・地域整備局 都市計画課 景観室ホームページ <http://www.mlit.go.jp/crd/city/plan/townscape/index.htm>
 - 8) 総務省ホームページ <http://www.soumu.go.jp/index.html>
 - 9) 近江八幡市ホームページ <http://www.city.omihachiman.shiga.jp/>
 - 10) 小田原市ホームページ <http://www.city.odawara.kanagawa.jp/index.html>
 - 11) 長野県ホームページ <http://www.pref.nagano.jp/>
 - 12) 京都市ホームページ http://www.city.kyoto.jp/koho/ind_h.htm
 - 13) 神戸市ホームページ <http://www.city.kobe.jp/>
 - 14) 大阪市ホームページ <http://www.city.osaka.jp/>
 - 15) 天津市ホームページ http://www.city.otsu.shiga.jp/cgi-bin/odb-get.exe?WIT_template=A/M040000
 - 16) 小布施町ホームページ http://www.city.otsu.shiga.jp/cgi-bin/odb-get.exe?WIT_template=A/M040000
 - 17) 一関市ホームページ <http://www.city.ichinoseki.iwate.jp/>
 - 18) 各務原市ホームページ <http://www.city.kakamigahara.gifu.jp/>
 - 19) 伊丹市ホームページ <http://www.city.itami.hyogo.jp/>
 - 20) 青森県ホームページ <http://www.pref.aomori.lg.jp/>
 - 21) 秦野市ホームページ <http://www.city.hadano.kanagawa.jp/>
 - 22) 市川市ホームページ <http://www.city.ichikawa.chiba.jp/>
 - 23) 真鶴町ホームページ <http://www.manazuruinfo.jp/index.htm>
 - 24) 横須賀市ホームページ <http://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/>
 - 25) 逗子市ホームページ <http://www.city.zushi.kanagawa.jp/>
-