

景観法の運用手法に関する研究
—地区計画区域における景観形成に関わる規制項目の効果に関する調査・分析—

日大生産工(院) ○丘 広大
日大生産工 坪井 善道

1. まえがき

平成16年12月に施行された景観法は、その運用に際して、平成17年10月1日現在、公示済み及び公示予定のものを含め175の地方公共団体が景観行政団体として位置づけられている。

景観法は、都市・農村漁村等における良好景観の形成を促進、美しく風格のある国土の形成、うまいのある豊かな生活環境の創造及び個性的で活力のある地域社会の現実を図ることを目的とし、景観に関する国民共通の基本理念や国、地方公共団体、事業者、住民それぞれの責務を定めるとともに、行為規制や公共施設の特例、支援の仕組み等を定めた法律である。

また、その役割として、景観を正面からとらえた基本的な法制を整備し、景観を整備・保全するための基本理念の明確化、国・事業者・行政・住民の責務の明確化、景観形成のための行為規制を行なう仕組みの創設、景観形成のための支援措置の支援措置の創設等により、景観の意義やその整備・保全の必要性を明確に位置づけるとともに地方公共団体に対し、いざという場合の一定の法・規制としての強制力を付与することが挙げられる。

しかしながら、うまく景観法を活用していくには、まず地域でどのような街を目指すのか、どのような生活環境づくりをしていくのか、そのときに景観形成をどのように考えるのかについて、地域で共有していくことが必要であろう。

2. 研究の目的

景観法では、良好な景観とは、地域の自然、歴史、文化等と人々の生活、経済活動等との調和により形成されるものであるとし、地域住民の意向を踏まえ、それぞれの地域の個性及び特色の伸長に資するよう、その多様な形成が図られなければならないとしていることから、より住民の意向が反映されることが期待出来る。

また、これまでも景観の整備・保全の取組み

は、地方公共団体が自主条例として景観条例を制定する等、地方公共団体において積極的に行なわれてきた。

そのなかでもまちづくりという観点からみれば、景観法で規定された景観計画制度と景観地区は建築のルールを決める仕組みとしては地区計画制度に近いものがある。

そこで、本研究では景観行政団体がおかれている市町村の地区計画区域を対象とし、その現況を調査、分析することにより、まちづくりに関する特性の抽出、地区計画制度の運用と景観法による景観形成の連動の可能性について検討することを目的としている。

3. 調査・分析

(1)景観計画、景観地区、地区計画の比較

〈区域〉(表-1)

地区計画制度では、対象となる区域を土地利用や建物など、その区域を区分して異なる規制をかけることが出来る。

景観計画は、市町村全体を景観計画区域にできるなど区域区分の自由度は高い。

景観地区は、地区と基準が対応することから、複数の景観地区を指定することになるだろう。

〈建築物〉(表-1)

地区計画制度では用途・容積率の規定することが出来るが、景観計画、景観地区では規定出来ない。それ以外はいずれも同じように決めることが出来る。(表-1)

〈建築物以外(緑化、工作物など)〉

地区計画制度では都市緑地法に基づき緑地率を決めることが出来、景観地区では地区計画制度同様、工作物の形態意匠や高さの制限、敷地境界と壁面位置との間における設置制限を決めることが可能である。景観地区工作物制限条例により、形態意匠については認定の対象とすることが出来る。

表-1. 景観計画、景観地区、地区計画の比較

根拠法		景観法		都市計画法			
制度		景観計画	景観地区	地区計画			
条例	建築条例	—	—	—	○	○	○
	形態意匠条例	—	—	—	—	○	○
	都市緑地法条例	—	—	—	—	—	○
基準項目	用途の制限	×	×	△	○	○	○
	容積の制限	×	×	△	○	○	○
	高さの制限	△	○	△	○	○	○
	壁面位置の制限	△	○	△	○	○	○
	最低敷地規模	△	○	△	○	○	○
	形態意匠	△(*1)	◎	△	△	◎	◎
	塀柵など	×	◎(*3)	△	△	◎(*3)	◎(*3)
	緑化	×	×	△	△	△	●
	樹木の保全	(*2)	×	△	△	△	●

×：規定出来ない △：勧告による誘導 ○：建築確認対象 ◎：認定制 ●：許可制

注) *1：条例により対象を特定することにより変更命令が可能である
 *2：景観計画に景観重要樹木として位置づけることにより保全が可能である
 *3：工作物の制限で位置づけ、条例により認定が可能である

表-2. 神奈川県の景観行政団体

神奈川県内の景観行政団体			
同意日	市町村名	景観行政となった日	地区計画
(都道府県)	神奈川県	平成17年12月17日	
(政令市)	横浜市	平成16年12月17日	55
(政令市)	川崎市	平成16年12月17日	26
(中核市)	横須賀市	平成16年12月17日	33
(中核市)	相模原市	平成16年12月17日	22
その他	真鶴町	平成17年1月16日	1
	平塚市	平成17年1月24日	4
	小田原市	平成17年2月1日	5
	大磯町	平成17年2月8日	1
	秦野市	平成17年4月1日	6
	鎌倉市	平成17年5月1日	8
	葉山町	平成17年7月1日	5
	湯河原町	平成17年9月1日	0
	逗子市	平成17年11月1日(予定)	
計			166

※(神奈川県は以上の市町村の区域を覆った区域で景観行政団体になる)

(2)調査対象地区

平成17年10月1日現在、公示済み及び公示予定のものを含め、175の地方公共団体が景観行政団体として位置づけられ、その中でも団体数が14と最も多い神奈川県を対象とし、景観行政団体を置く市町村の地区計画区域を対象とする(表-2)。

(3)各地区計画にみる市町村の計画特性

各地区計画のねらい、動因をみると、横浜市では街づくり協定、土地区画整理事業、地元発意などによる地区計画の動因が多くみられ、ねらいと

して良好な住環境の形成・誘導または、維持・保全、複合地区の形成、魅力ある街並の創出などが多くみられた。また、他の市町村よりも都市拠点に關した地区計画のねらいがみられ、複数の都市拠点を中心としたまちづくりが窺える。川崎市では、用途変更、土地区画整理事業に伴う地区計画決定が多く、ねらいとして、良好の住宅地の形成・誘導また、維持・保全、魅力ある商店街の形成、商業地としての健全な都市環境の形成・保持が多くみられ、商業地を重点的に整備していることが窺える(図-1、図-2)。横須賀市では、民間開発に伴う地区計画決定が多く、土地利用の適正な誘導・保全による良好な住環境を形成・誘導・保全を目標としている地区が多く、住宅地の形成を積極的に行なっていることが窺える。また、海に面した地区では公有水面埋立事業による地区計画決定が多いのも横須賀市の特徴である。相模原市では、土地区画整理事業、商業地形成事業に伴う地区計画決定が多くみられ、そのねらいとして魅力的な商業地の集積、形成・維持・保全、良好な市街地環境の形成・維持・保全が多くみられ、商業地を重点的に整備したまちづくりが窺える。鎌倉市では、地区計画決定の動因は様々だが、ねらいとして、緑豊かで良好な住環境の誘導・保全、自

然環境の保全，風致の維持が多く，自然環境に配慮した，地区計画が多くみられ，良好な自然環境を活かした住宅地の形成を重点的に行なっていることが窺える(図-1,図-2)。葉山町では，住民発意による，地区計画決定の動因が多くみられ，既存の良好な住環境の維持・保全をしている地区がほとんどで，住民の意識の高さが窺える。

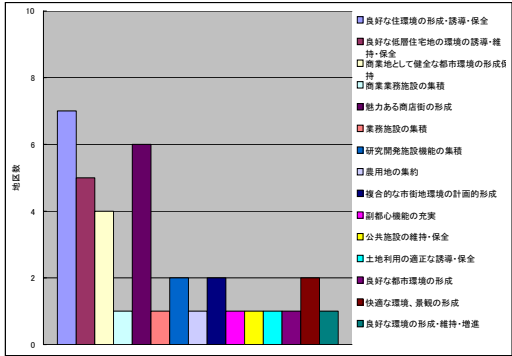


図-1. 川崎市の各地区計画区域における地区計画のねらい

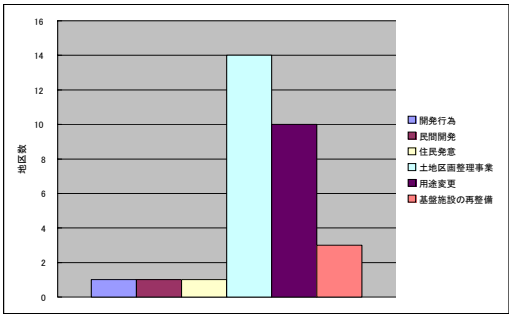


図-2. 川崎市の各地区計画区域における地区計画の動因

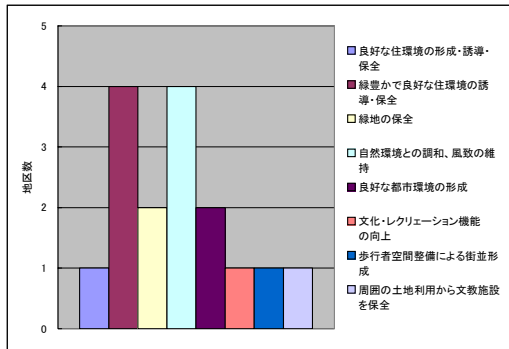


図-3. 鎌倉市の各地区計画区域における地区計画のねらい

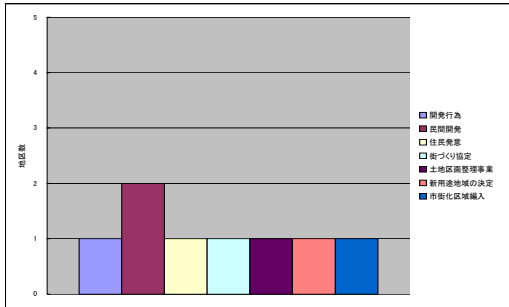


図-3. 鎌倉市の各地区計画区域における地区計画の動因

表-3. 景観に配慮した地区計画を行なっている地区数

景観行政団体	地区計画数	景観に配慮	美観に配慮
横浜市	55	35	8
川崎市	26	2	4
横須賀市	33	22	
相模原市	22	15	
鎌倉市	8	1	6
平塚市	4	2	
秦野市	6	5	
小田原市	5	2	1
真鶴町	1	1	
葉山町	5	1	
大磯町	1	0	
湯河原町	0	0	
計	166	86	19

(4) 景観に配慮した地区計画区域と現況

地区計画書に記述されている整備方針，または整備計画の中から「景観に配慮した」，「景観的調和」，また，「美観に配慮した」など，景観形成に配慮した地区計画を抽出，またその地区計画の効果をみる(表-3)。

景観に配慮した街並みの形成を行なっている地区は，美観に配慮した地区を含め 63.3%となっている。

開発行為，土地区画整理事業により形成された地区(写真-1,写真-2)は，開発・土地区画整理事業に伴って，地区計画が定められている地区が多いため，沿道緑化の整備，公共施設の計画的配置，建築物の形態・意匠の制限などにより，統一感のある街並を形成している。しかしながら，戸建て住宅地や商業地では，形態や刺激的な色彩など計画に沿っていないと思われる建築物も少なからずあった。また，住宅地では，白・茶を基調と壁面にこう配屋根の住宅地が多く，垣柵は生垣と地域に関わらず似たような住宅地が形成されている。

住民発意，地元発意など既成の市街地での地区計画決定が行なわれている地域(写真-3)では，整備・誘導が良好に行なわれている地区，未だ整備が行き届いていない地区(写真-4)と様々である。整備が行き届いていない地区では，今後建替えの際に，計画的な誘導をしていく必要があるだろう。

また全体的にその効果をみると面積，高さなど数値的規制に関してはその規制の効果を見てとれるが，意匠形態，垣柵においては，明確な基準を設けている地区はほとんどなく，その規制効果の判断はむずかしい。



写真-1. 横須賀市 海浜ニュータウン地区



写真-2. 秦野市 西大竹尾尻地区



写真-3. 横浜市 元町仲通り地区



写真-4. 真鶴町 立ヶ窪・風越地区

4. まとめ

地区計画による市街地の整備は、地区計画の動因、ねらいにより各市町村によりその整備方針特性がみられ、景観に配慮した地区も多く、景観に対する意識の高まりも窺えた。

その現況は、全体的に土地区画整理事業や開発行為に伴った地区計画決定が行なわれた地区では、統一感のある市街地を形成されていることが見られ、その地区整備計画の充実が窺えた。既成の市街地での地区計画決定を行なった地区では、未整備な地区、箇所もいくつかあり今後の計画的誘導が期待される。

しかし、地区整備計画の内容から、敷地面積、高さ、壁面後退など明確な数値的項目に関しては、その効果が得られているが、形態・意匠などの項目では、明確な基準がなく、特に既成の市街地での地区計画区域ではその項目の適合・不適合の判断は難しく、その基準を明確にする必要がある。

また、地区計画制度では、地区計画区域内の既存不適合建築物は、増改築等を行なう際に規定に適合するようにすればよく、それに対して景観法では、景観地区内の既存不適合建築物に対して、「良好な景観」について著しく支障を与える場合には、その建築物の改築、模様替え、色彩の変更命令が可能となり、今後、地域色のある統一性の高い良好な景観形成を行なっていく地区には、弾力性のある誘導的な地区計画制度に対して、強制力を伴った景観法を運用し、両制度の相互補完的關係を図りつつ、景観形成を行なっていくことが望ましい。

[参考文献、URL]

- 1) 「地区計画 都市計画の新しい展開」 日笠端, 大村謙二郎, 日端康雄, 林泰吉, 土井幸平, 木村光宏 (荘光舎印刷 1981)
- 2) 「地区計画の手引き 新市街地の正常のために」 地区計画研究所 (新日本法規出版株式会社 1983)
- 3) 「まちづくり教科書8 景観まちづくり」 社団法人日本建築学会 (丸善株式会社 2005)
- 4) 「かながわの地区計画 平成16年3月」 神奈川県庁都市計画課 (2004)
- 5) 「Q&A わかりやすい 景観法の解説」 坂和章平 (新日本法規出版株式会社 2004)
- 6) 国土交通省景観法関連法ホームページ
<http://www.mlit.go.jp/crd/city/plan/keikan/index.htm>