

**魅力的な都市空間創出に向けた  
景観施策のあり方検討調査  
報告書（概要版）**

平成 23 年 3 月

国土交通省都市・地域整備局

公園緑地・景観課

# 目次

---

## はじめに

1. 調査の目的
2. 調査のフロー
3. 調査の体制

## 第1章 景観法の活用に関する現状把握

1. 地方公共団体アンケート調査の実施
2. 広域景観アンケート結果
3. 景観形成基準のアンケート結果

## 第2章 広域景観の取り組み概況と問題点・課題の把握

1. 広域景観の類型と取組概況
2. 類型別の問題点と課題の整理／今後の検討の視点

## 第3章 景観形成基準の運用実態と問題点・課題の把握

1. 景観形成基準の運用に関する問題点の整理
2. 景観形成基準の設定とその運用概況について
3. 景観形成基準の運用に係る問題点と課題の整理
4. 景観形成基準の運用の視点

# はじめに

## 1. 調査の目的

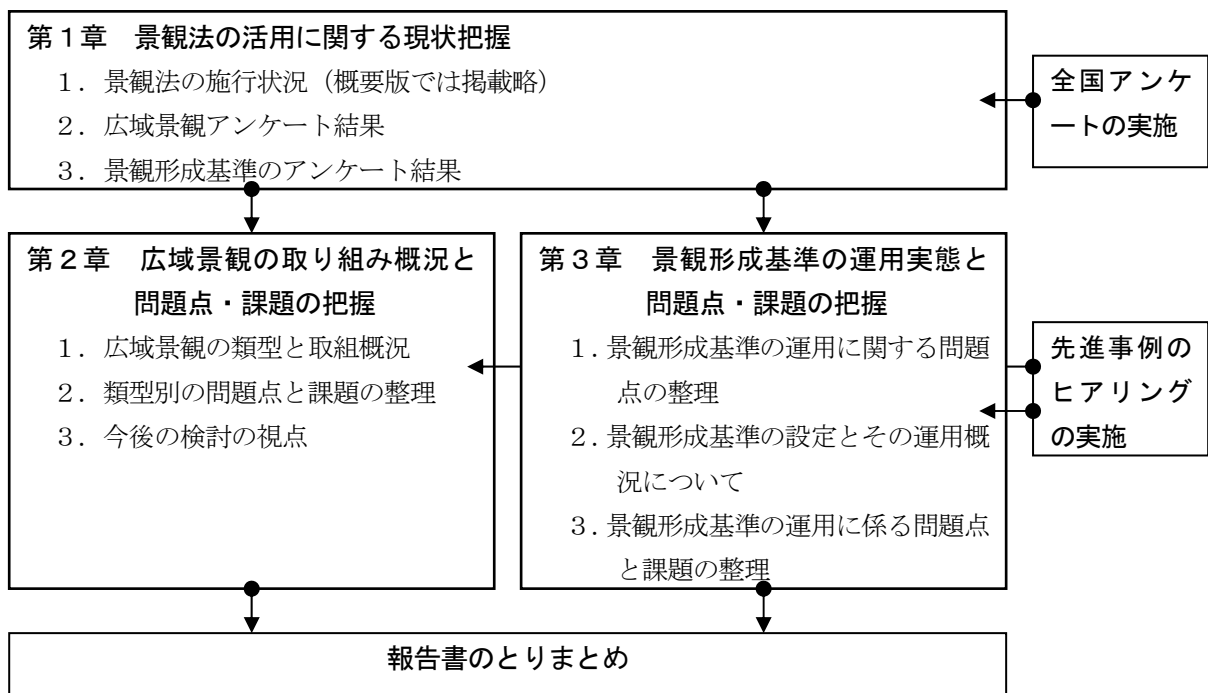
景観法施行後6年が経過し、多くの地方公共団体において景観行政が進められている。一方で運用が進むにつれ、以下のような課題が顕在化しており、これに対応するため検討を行う。

・地方公共団体の行政区域間にわたる広域的な景観については、一団の地域として景観行政を実施することが必要であるが、景観法上は、景観協議会といった制度の用意はあるものの、景観行政団体の性格上、このような広域的景観の形成のみに限った制度上の措置はない。このため、広域的景観の形成が必要とされる地域における効果的な広域調整のあり方や、国、県、市町村の役割分担について検討する

・景観形成基準への適合性のネガチェックでは新たな魅力ある景観の創出には限界がある。また、「～に配慮する」といった定性的基準は明示性が乏しいため市民や行政、事業者の間に認識の差が生じやすく、関係者間での軋轢が起る可能性がある。このような課題に対応するため、効果的な景観形成基準の設定や協議等について先進的に取り組んでいる事例を調査し、効果的な基準等の運用のために必要な仕組みづくりを検討する。

## 2. 調査のフロー

本調査は、次のフローに基づき実施した。



### 3. 調査の体制

本調査は、専門的な知見や景観行政の実務を踏まえて検討を進めることが効果的であるため、学識経験者、行政担当者が構成した「良好な景観形成検討懇談会（以下、懇談会という）」を設置した。

表 懇談会の開催概要

回	日程	検討項目
第1回	平成22年10月7日	1. 景観法の運用状況について 2. 良好な景観形成を推進するための基準とその運用について 3. 自治体間の連携・調整について
第2回	平成22年11月30日	1. 広域景観形成の取り組み実態について ①滋賀県の景観形成の取り組みについて ②全国の広域景観の取り組み実態について ③景観重要公共施設の活用実態
第3回	平成22年12月14日	1. 景観形成基準の設定とその運用実態について ①小田原市の景観形成の取り組みについて ②景観形成基準の設定とその運用概況について
第4回	平成23年1月24日	1. 景観形成基準の設定とその運用実態について ①秦野市の景観形成の取り組みについて ②墨田区の景観形成の取り組みについて 2. 定性的な景観形成基準の運用方策について
第5回	平成23年2月21日	1. 景観形成基準の運用について 2. 広域景観の検討の視点

良好な景観形成検討懇談会委員名簿

	氏名	所属
委員長	卯月 盛夫	早稲田大学 教授
委員	北村 喜宣	上智大学 教授
委員	小浦 久子	大阪大学 准教授
委員	中井 検裕	東京工業大学 教授
委員	福井 恒明	東京大学大学院工学系研究科 都市持続再生研究センター 特任准教授
委員	中島 昭寛	滋賀県土木交通部都市計画課 課長補佐
委員	鶴田 洋久	小田原市都市部 景観担当課長
オブザーバー	小栗 ひとみ	国土交通省 国土技術政策総合研究所 環境研究部 緑化生態研究室 主任研究官
オブザーバー	阿部 貴弘	国土交通省 国土技術政策総合研究所 環境研究部 緑化生態研究室 研究官

# 第1章 景観法の活用に関する現状把握

# 1. 地方公共団体アンケート調査の実施

## (1) 調査の目的

景観法関連制度の活用状況（景観計画・景観地区の内容や景観計画策定時の課題、景観形成の効果等）の把握を目的として、以下の調査を実施し、広域景観の取り組み状況と、景観形成基準の運用状況について分析を行った。

## (2) 調査対象・有効回答数

第7回 景観法活用意向調査	1,797 団体 47 都道府県、19 政令市、40 中核市、 1,691 一般市町村	回収率 100%
第5回 景観法施行実績調査 (景観計画に関する項目)	256 団体：平成 22 (2010) 年 7 月 1 日 時点で景観計画を策定 (=告示) した 243 団体 及び 平成 22 (2010) 年 7 月 1 日時点で景観整備機構を指定した 54 団体 (調査項目は一部)	回収率 100%
第5回 景観法施行実績調査 (景観地区に関する項目)	平成 22 (2010) 年 7 月 1 日時点で景観 地区を策定した 18 団体	回収率 100%

## (3) 調査期間

平成 22 (2010) 年 7 月 22 日 (木) ~ 平成 22 (2010) 年 8 月 27 日 (金)

## 2. 広域景観アンケート結果

### (1) 取組状況

広域景観形成の取り組みは、平成22年7月1日時点で、29都道府県、107市区町村で行われている。広域行政を扱う都道府県においては、半数以上で取り組まれている。

広域景観に取り組んでいない地方公共団体の理由では、現時点で広域景観に取り組む必要性がないという趣旨の回答が多かった。一方、広域景観に取り組む意向はあるが、関係市区町村との温度差があり取り組めていないという意見も見られ、広域景観に取り組む上での課題も挙げられた。

### (2) 広域景観の特徴及び取組主体

広域景観の対象となる景観資源は、複数の地方公共団体にまたがる河川や道路、山など様々である。景観の捉え方は、行政界をまたいで一体的な空間となっている景観、景観の骨格となる軸やその沿道の景観、まとまりのある領域の景観、地域のシンボルとなっている景観資源を核とした景観に大きく区分される。

取り組み主体は複数の市区町村が連携している又は都道府県と市区町村で連携している場合が多く、中には木曾川流域の愛知県犬山市と岐阜県各務原市や関門海峡をはさみ対岸に位置する福岡県北九州市と山口県下関市のように、県を超えて連携している事例も見られた。

### (3) 広域景観の取組方法及び取り組む上で必要なこと

取り組みについては、景観法では、一地域一団体を原則としており、景観行政団体間あるいは都道府県と市町村間の協議・調整について制度的に位置づけられておらず、必ずしも景観法に基づく取り組みが多いわけではないが、都道府県では景観法に基づく景観計画によって建築行為等の規制・誘導を行っているという回答も多い。市区町村においては、広域景観に関するマスタープランで取り組みの方向性を共有したり、各市区町村の景観計画の規制誘導内容を調整するなど、景観法等の活用も見られる。

複数の市区町村に係る広域景観に取り組む上では、市区町村、都道府県、国の調整事項の明確化が必要であるとの認識が高い。また、「広域的な事業者（電気・通信等）との協議・調整」についても、鉄塔、電波塔等（工作物の建設等）を景観法に基づく届出対象としている場合が多く、全国的に届出件数も多いことから、調整が必要との認識が高いことがわかった。

### 3. 景観形成基準のアンケート結果

#### (1) 景観計画に係る届出件数と勧告・変更命令の実施状況

平成 22 年 4 月 1 時点で策定済・施行済の景観計画は 206 であり、景観計画に係る届出件数は約 18.2 千件である。

平成 21 年度に届出に対する勧告を検討したのは 15 団体（56 件）にのぼり、このうち実際に勧告を行ったのは 7 団体（41 件）である。

勧告を検討したが勧告をしなかったケースもあり、その理由のひとつに行為の制限の記載内容に勧告するだけの具体明示性がなく勧告まで至らなかったという、景観形成基準の表現上の課題も挙げられた。

変更命令の運用状況については、変更命令に必要な調査のための期間延長が行われているが、変更命令までは行われていない。

勧告、変更命令の効力については、景観計画策定以前の自主条例に基づく届出・指導と比べると事前協議等での助言等が受け入れられやすくなったという効果がある一方、定性基準に関しては十分に配慮されるまでには至っていない状況も明らかとなった。また、勧告、変更命令は、数値基準の違反以外は出しにくいという運用上の課題も示された。

#### (2) 景観地区での認定件数と認定制度の運用状況

平成 21 年度までに指定された景観地区は 29 地区であり、平成 21 年度に景観地区の認定申請のうち、特例認定を行ったのは 2 件、1 団体ある。また不認定は 1 件、1 団体である。

景観地区における認定制度の運用効果として、定性基準が定量基準と同様に効果が発揮されている地区もあることがわかった。これは一定規模の地区を対象としていることもあり、定性基準の内容が事業者との間で共有しやすいということが理由として考えられる。一方、運用上の課題として定性基準に基づく裁量的な指導の法的効力の不明確さが挙げられた。

#### (3) 景観誘導の取組状況

景観誘導の取組状況に関する調査は、平成 22 年 7 月 1 日時点までに策定された 250 の景観計画及び指定された 29 の景観地区を対象とした。

景観誘導は、柔軟な協議、調整による計画の質の向上を目的とし、任意の位置づけでの事前協議等の取組により、魅力的な都市空間の創出を進めている場合が多い。

しかし、実際には事前協議等の段階では既に調整できる内容は限られていることが課題として挙げられており、事前協議をより効果的に実施するには、法制度の位置づけが必要と認識している団体が多い。

事前協議等の対象行為は、景観計画に係る届出対象行為全てとしている場合が多く、その内容は、基準（行為の制限）の内容の説明や計画内容の事前チェック等が、ほとんどの団体で行われている。事前協議等の主体としては、行政担当者と事業者で行われている場合がほとんどであり、協議ツールは事業者へ計画図面の準備を求めている場合が多く、行政側では協議ツールを準備しているケースは非常に少ない。



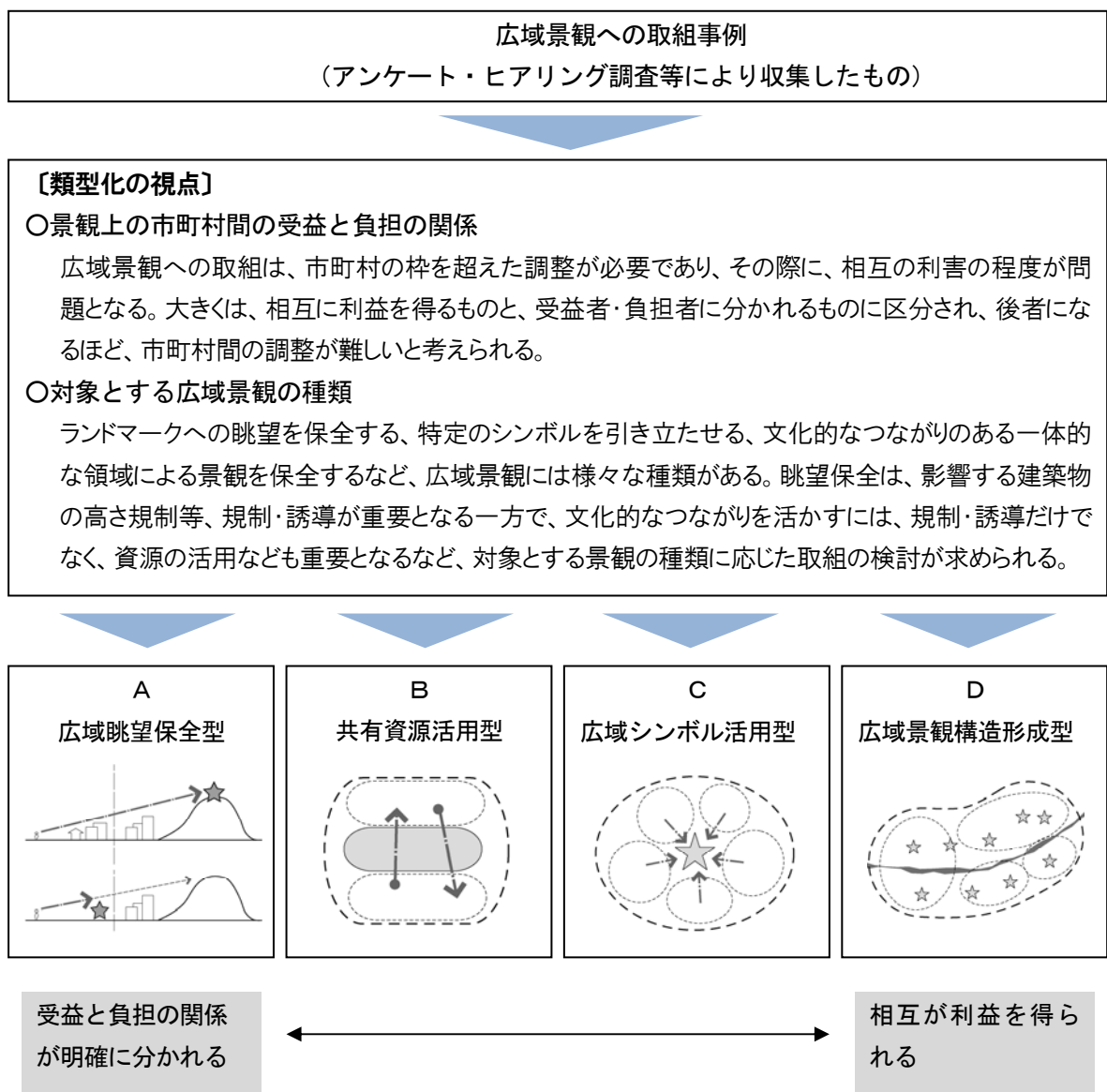
## 第2章 広域景観の取組概況と 問題点・課題の把握

# 1 広域景観の類型と取組概況

## 1. 広域景観の類型

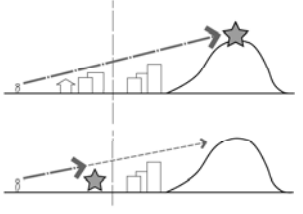
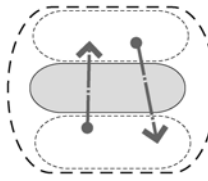
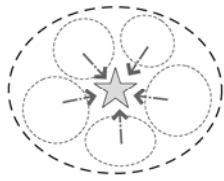
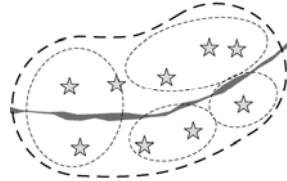
アンケート調査等によって収集された事例は、参加する市町村数や取組内容などが様々であるため、以下の視点から類型化を行い、類型毎に特徴や主体を整理した上で、広域景観の形成の方向性や課題を分析する。

図 広域景観の取組事例の類型化の考え方



## 2 類型別の問題点と課題の整理／今後の検討の視点

類型	特徴・概要	代表的な取り組み事例	取り組みの主体	目標とする景観像	主な施策
<b>A 広域眺望保全型</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>○特定のランドマークへの眺望景観を保全・活用するケース</li> <li>○複数の市町村にまたがるケースが多い</li> <li>○景観の受益と負担の関係が明確</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○眺望保全計画（石川県）</li> <li>○富士山への眺望保全（荒川区富士見坂）</li> <li>○南湖から那須連山への眺望保全（福島県）</li> <li>○岩手山への眺望保全（盛岡市）</li> <li>○松本城周辺（松本市）</li> <li>○国会議事堂、迎賓館、絵画館、東京駅丸の内駅舎の眺望の保全に関する景観誘導（東京都）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○受益市町村が主体的に取り組む <ul style="list-style-type: none"> <li>・受益と負担が1市町村で完結する場合や、負担側の負担が小さい場合は、受益地方公共団体単独で取り組むことが可能（盛岡市）</li> </ul> </li> <li>○都道府県が主体的に取り組む <ul style="list-style-type: none"> <li>・負担を受ける側の影響が大きい場合（高さ制限が必要等）や負担を受ける市町村が多い場合は、都道府県が主体となることが考えられる（石川県）</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ランドマークへの眺めを確保</li> <li>・ランドマークの前景の保全</li> <li>・ランドマークの背景の保全</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○眺望保全のための建築物等の制限</li> <li>○視点場の位置づけと周辺整備</li> </ul>
<b>B 共有資源活用型</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>○行政界にある水面などの資源を含む一体的な領域の景観</li> <li>○特定の資源を共有する複数の市町村が関係している</li> <li>○見る・見られるの関係が発生するため、相互に受益と負担の関係が生じる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○関門海峡地区（北九州・下関市）</li> <li>○木曾川流域（犬山市・各務原市）</li> <li>○琵琶湖周辺（滋賀県）</li> <li>○宍道湖周辺（島根県）</li> <li>○瀬戸内海景観形成ガイドライン（香川県）</li> <li>○天橋立周辺（京都府）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○意欲的な複数の市町村が主体的に連携して取り組む <ul style="list-style-type: none"> <li>・資源を共有する市町村がいずれも意欲的である場合は、当事者同士連携して取り組むことが可能（犬山市と各務原市、下関市と北九州市）</li> </ul> </li> <li>○広域的な価値に基づいて都道府県が主体的に取り組む <ul style="list-style-type: none"> <li>・負担を受ける側の影響が大きい場合や景観資源に係る市町村が多い場合は、都道府県が主体となることが考えられる。（滋賀県）</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○共通資源の水面と背後の山並みと一体となる（調和する）市街地のまち並みの形成</li> <li>○共通資源の保全や活用 <ul style="list-style-type: none"> <li>・共有する資源の保全や水辺空間を楽しむよう魅力を高める</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○目標像の共有化と相互に連携した景観形成基準の設定</li> <li>○見る・見られるの関係に配慮した協議・調整システム</li> <li>○景観法の各種制度（景観重要公共施設等）の活用</li> <li>○資源を活用した市民活動等の推進</li> </ul>
<b>C 広域シンボル活用型</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>○広域的なシンボルになっている資源を核とした景観</li> <li>○資源を含む複数の市町村が関係している</li> <li>○目標を共有化して景観形成に取り組む事により、関係市町村が受益者になり得る</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○磐梯山周辺（福島県）</li> <li>○八幡平周辺（岩手県）</li> <li>○羊蹄山麓（北海道）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都道府県が主体となって、関係市町村を先導して取り組む <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的に貴重な資源である場合や多数の市町村にまたがる場合は、都道府県が発起者となることが多い。</li> <li>・市町村の要請を受け、都道府県が主体となることもある。（北海道）</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○シンボル資源としての景観の保全・活用</li> <li>○広域シンボルを活用した地域の景観形成 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域観光地等として魅力を高める</li> <li>・緑豊かな景観や地域にふさわしい沿道景観、歴史的なまち並み等の地区の特性を活かす</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○目標像の共有化と相補に連携した景観形成基準の設定</li> <li>○シンボル景観への眺望点の整備等</li> <li>○共通のサイン計画・整備</li> <li>○河川や道路等の公共施設の質の向上</li> </ul>
<b>D 広域景観構造形成型</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>○河川や斜面緑地等、広域的に連続する領域であり、河川流域では、生活文化等に共通点が多い</li> <li>○資源を含む複数の市町村が関係している</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○矢部川流域（福岡県）</li> <li>○四万十川流域（四万十市他流域4町）</li> <li>○（国分寺崖線他）景観基本軸（東京都）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○資源の様態や広がりに応じ、都道府県主体となって取り組む○市町村での取り組みへの移行 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的な観点からの景観形成の目標や方針が共有化されれば、都道府県から市町村に主体が移行することは可能（福岡県）</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○一体的な領域として広がりや連続性のある景観形成</li> <li>○軸となる河川等の資源と調和した景観形成</li> <li>○資源を地域の活性化のために活用 <ul style="list-style-type: none"> <li>・歴史的資源等の保全・活用</li> <li>・水辺の空間を楽しむ景観形成等</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○資源の保全のための規制・誘導</li> <li>○地域の資源等を活用したネットワーク型の景観形成</li> <li>○河川や道路等の公共施設の質の向上</li> </ul>

類型	景観形成上の問題点等	広域景観の担保上の問題点等	今後の検討の視点
<b>A 広域眺望保全型</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>○負担側のメリットが示せない <ul style="list-style-type: none"> <li>・眺望景観の利益を享受できるのは、視点場側のみであるため、市町村単位では、規制のみを受ける負担側にとってのメリットを示すことができない。</li> </ul> </li> <li>○受益と負担の関係のバランスの確保 <ul style="list-style-type: none"> <li>・複数の市町村が関係する場合、受益（広域眺望保全の価値）と負担の関係やバランスがとれないと、取り組みとして成立しにくい</li> <li>・視点場の設定や基準の必要性は合理的かつ客観的な考え方を明確に示すことが求められるとともに、市民や地域との合意形成を図る必要があるなど、取り組みのハードルが全体的に高い</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○景観形成基準等の統一 <ul style="list-style-type: none"> <li>・眺望景観の保全には、視点や視対象との位置関係から視界の領域を明確化し、その領域を確保するために、高さ規制等が必要であり、その制限値は統一した考え方から決めることが重要となる。</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○負担側の理解をいかに得るか <ol style="list-style-type: none"> <li>①広域景観の価値付けの手法 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域行政（都道府県）における位置づけ（現行法で可能なもの、可能でないもの）</li> <li>・市民意識からのボトムアップ</li> <li>・別の要素からの価値付け</li> </ul> </li> <li>②負担の許容範囲 <ul style="list-style-type: none"> <li>・通常想定される建築行為を勘案して許容できる範囲かどうか。</li> </ul> </li> <li>③補償などの代替措置</li> </ol> </li> <li>○都道府県、市町村の役割のあり方 <ol style="list-style-type: none"> <li>①水平調整の方策</li> <li>②都道府県の役割 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域の立場からの価値付け、意識誘導</li> </ul> </li> <li>・市町村間の利害調整、全県的な関与の必要性等</li> </ol> </li> </ul>
<b>B 共有資源活用型</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>○市町村間では調整が困難なケースがある <ul style="list-style-type: none"> <li>・関係市町村を包括的に見ることができる第三者の調整主体として、都道府県が関与しないと具体的な調整が困難なケースも想定される。</li> </ul> </li> <li>○周辺地域への広がりやどうつくるか <ul style="list-style-type: none"> <li>・周辺地域への広がりや都道府県の協力をどう得るかが課題となる。</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○複数の地方公共団体による景観協議会の活用 <ul style="list-style-type: none"> <li>・景観計画を定めて各市町村で届出等の運用を行っている場合であっても、特例的な行為などは、景観協議会など両者の意向を調整する個別建築物の協議・調整の仕組みが必要とされる可能性がある。</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○広域的な景観形成の意識を共有し、いかに協議を効果的に行うか <ol style="list-style-type: none"> <li>①市町村間の連携の向上 <ul style="list-style-type: none"> <li>・景観の意識をより高めていく連携のあり方</li> <li>・モラルハザードの防止</li> </ul> </li> </ol> </li> <li>○都道府県、市町村の役割のあり方 <ol style="list-style-type: none"> <li>①都道府県の関わり方 <ul style="list-style-type: none"> <li>・水平調整との関係で都道府県の役割</li> <li>・広域的な位置づけ、モラルハザードの防止</li> </ul> </li> </ol> </li> </ul>
<b>C 広域シンボル活用型</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都道府県の規制手法に対し、市町村が取り組むインセンティブが難しい <ul style="list-style-type: none"> <li>・都道府県が先行して景観計画などの規制手法を持っていると、市町村は都道府県に任せっきりとなり、その後に市町村が独自で取り組むまでのインセンティブが見だしにくくなってしまう場合がある。</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都道府県を越える単位の広域景観の担保 <ul style="list-style-type: none"> <li>・都道府県境を越えて一体的な景観が形成されているケースでは、それらを担保する景観計画等の手法がない。</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地域一体として取り組む目的を共有し、いかに連携して取り組むか <ol style="list-style-type: none"> <li>①共通の目的の設定 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域シンボルを核とした広域戦略への位置づけなど（管理が区分される河川、公園等の連携による体制の下地づくり）（複数の地方公共団体で共通の計画の策定）</li> </ul> </li> <li>②連携する取組内容（規制だけでなくソフト的な取組も含めて）</li> </ol> </li> <li>○都道府県と市町村の連携のあり方</li> </ul>
<b>D 広域景観構造形成型</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都道府県と市町村の景観に対する意識の差が大きい <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的な視点と市町村の視点の調整をどう折り合わせるかが課題となる。</li> </ul> </li> <li>○基準の運用水準をどう安定化させるか <ul style="list-style-type: none"> <li>・都道府県の取り組みを市町村に移行する際、基準の調整だけでなく、運用水準を一定に保つことが必要となる。</li> </ul> </li> <li>○開発圧力が低い場合に、景観形成に取り組むメリットを示すのが困難である <ul style="list-style-type: none"> <li>・開発の圧力が低い地域では、景観に影響を与える様な大規模な建築物が出てくることは少ない。この様な状況では景観に対するメリットを示すのが困難になってくる。</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都道府県の基準の運用水準の担保 <ul style="list-style-type: none"> <li>・都道府県が示す景観形成のマスタープランに基づく基準やその運用の水準が適切に担保されれば、大きな課題は発生しないと考えられる。</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○個々の市町村と広域的な視点からの取組の整合の取り方 <ol style="list-style-type: none"> <li>①広域的な共通認識を持つための施策</li> <li>②広域的な共通認識と個々の地方公共団体の取組との関係性の明確化</li> <li>③連携する取組内容（規制だけでなくソフト的な取組も含めて）</li> </ol> </li> <li>○都道府県と市町村の連携のあり方</li> </ul>
<b>全ての類型に共通</b>	<p style="text-align: center;">-</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都道府県と景観行政団体の市町村との関係 <ul style="list-style-type: none"> <li>・都道府県が景観計画を策定して主体的に取り組む場合、対象となる市町村のうち、景観行政団体になっている市町村は対象外となってしまう、都道府県が示す広域的な観点からの景観づくりのマスタープランが穴抜けになり全体の整合性の問題が懸念される。</li> </ul> </li> </ul>	<p style="text-align: center;">-</p>

### 第3章 景観形成基準の運用実態と 問題点・課題の把握

## 1. 景観形成基準に関する問題の視点

景観行政団体アンケート結果等を踏まえ、景観形成基準の効果的な運用を妨げている要因や今後の検討の視点等について、次のとおり整理する。

### ●景観形成基準の意味の共有化（基準の伝え方）

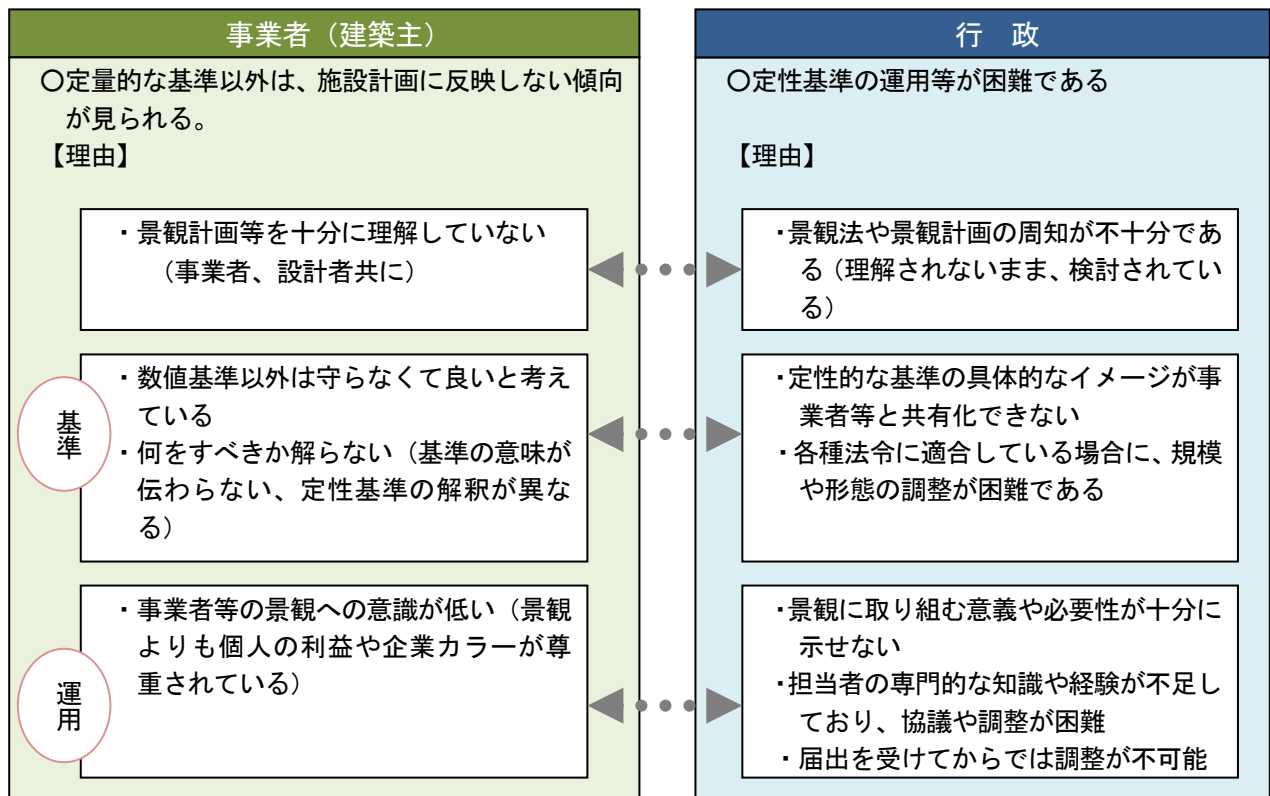
定性基準は、行政と事業者間での理解や解釈の幅があることから、その意味や解釈を共有化するためのツール開発等の検討が必要である。

### ●景観形成基準の表現方法や構成の工夫（基準の書き方）

景観形成基準は、表現方法（定性・定量基準）や構成などに様々なバリエーションが見られる。景観法を活用する意義の1つである景観阻害要素となるものを排除する基準を整備（勧告・変更命令が出せる）するとともに、通りや周辺との関係の中で事業者の創意工夫を促す基準の書き方や表現方法等の検討が必要である。

### ●手続きや体制（基準の運用）

定性基準を効果的・適正に運用するためには、行政と事業者の基準の意味の共有方法や手続きの流れ、勧告・変更命令、認定手続き、第3者機関や専門家の関与のあり方について検討が必要である。



## 2 景観形成基準の設定とその運用概況について

景観計画に定める景観形成基準を類型化し、景観形成基準の設定状況及びその運用状況などを整理する。

### (1) 景観形成基準の類型と表現方法について

景観形成基準は、敷地と周辺の関係や基準の表現の解釈の幅（解像度）による観点から、次の3つに類型化することができる。

図 基準の類型化とその意図や解釈の関係（模式）

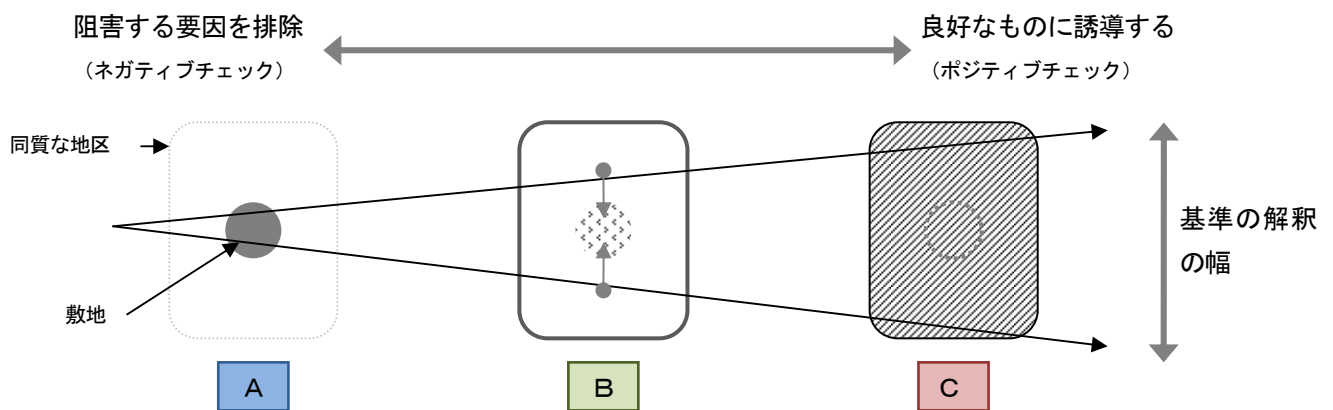


表 基準の表現方法に関する類型

区分	基準の表現方法	基準の表現例
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 定量的あるいは確定的な表現方法が中心（勧告や変更命令の実施が可能）</li> <li>● 地域の景観の阻害要素を排除することを主眼とし、敷地単独で求める内容を記述</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 建築物の外観の色彩の制限は、次表（マンセル値）のとおりとする。</li> <li>・ 建築設備は通りから直接見えない位置に配置する。</li> </ul>
B	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 定性的な表現方法が中心であり、一部、確定的な表現の記述も見られる</li> <li>● 「少しでも景観を良くする」ことを意図し、通りや隣接地との関係から、敷地単独で求める内容が中心</li> <li>● 基準を達成するための例示や工夫点が示されていることもある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 歴史・文化的資源と調和した自然素材の活用や落ち着いた色彩を使用する。</li> <li>・ 4～5寸の勾配屋根を設け、適度な軒の出とすること</li> <li>・ 周辺の景観と調和した建築スケールとし、通りや周辺との連続性を維持し、形成するような配置、規模及び形態とすること</li> <li>・ 四季を感じさせる樹木や草花により積極的な敷地内緑化を行う。</li> </ul>
C	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 定性的な表現の基準が中心</li> <li>● 周辺の景観や環境との関係を踏まえ、「調和」に代表される抽象的な表現が多い</li> <li>● 地区のイメージや概念を含む</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 川沿いの周辺のまち並みとの調和を図り、周囲からの見え方に配慮する。（形態意匠）</li> <li>・ 和風建築の形態・意匠を基調とすること</li> </ul>

## (2) 景観形成基準等の取組概況

景観形成基準の表現方法は、市街地の特性や景観形成の目的に応じて異なることから、ここでは、市街地特性ごとに「保全型」と「維持・調和型」及び「創造型」の3つに区分する。

その上で、市街地特性ごとに代表的な都市・地区を抽出し、景観形成基準の設定方法と運用概況について整理する。これらの都市・地区のうち、小田原市、秦野市及び墨田区は、ヒアリングなどを実施し、景観形成の運用に関する取り組み実態や今後の課題等を記述することとし、その他の事例については、景観計画で示されている事項から読みとれる特徴などを整理することとする。

表 市街地特性格別の代表的な都市・地区

市街地特性		建築コードの状況	代表的な都市・地区
保全型	農山村・歴史的まち並み	コードが比較的明確	一関市本寺地区／彦根市
維持・調和型	一般市街地	コードがバラバラ 明確なコードが見えにくい	長沼町／墨田区／秦野市／小田原市
創造型	新市街地	新たにコードをつくる	横浜MM21地区

表 代表地区の取り組み概況一覧

地区名称	基準の構成	共有ツール	手続き	専門家等の活用
小田原市 (全市)	Aのみ	景観計画概要版	事前相談 (任意)	景観評価員
秦野市 (全市)	A～Cが混在 共通基準と個別基準 で構成	生活美観ガイドライン	事前協議 (条例)	景観アドバイザー
墨田区 (全区)	A～Cが混在 方針と基準を一体的 に見せる工夫	なし	事前協議 (条例)	景観アドバイザー
一関市 本寺地区	Aを中心とし、指針で Bを明記	景観形成基準の指針を 景観計画に明記	事前相談 (任意)	景観アドバイザー
長沼町 (全町)	Aを中心とし、オスス メとしてBを明記	景観計画に工夫点を明 記	事前協議 (規則で、協議 できると規定)	なし
彦根市	A～Cが混在	なし	事前相談 (任意)	景観アドバイザー
横浜市 MM21地区	Aのみ	ガイドライン	事前協議 (条例)	必要に応じ都市美 審協議会等



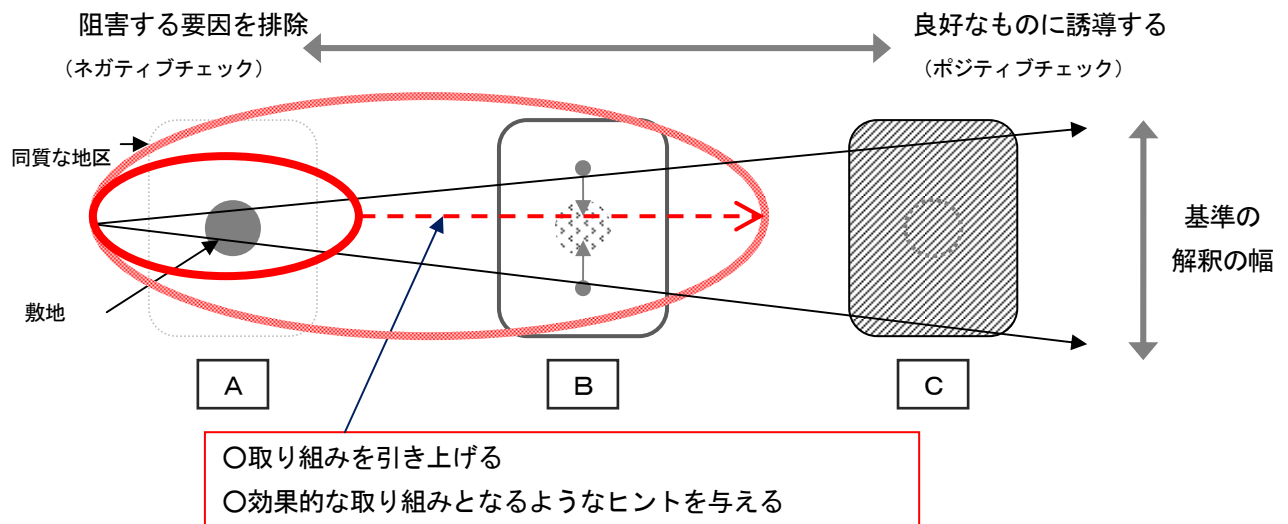
## 3

## 景観形成基準の運用に係る問題点と課題の整理

景観形成基準の設定とその運用方法については、全国的な景観法の効果的な活用を促進を念頭に置くと、まず、「A」タイプの基準を確実に運用することが必要である。その上で、「B」や「C」タイプの基準の取組の促進が期待されていると言える（下図参照）。

このような視点に基づき、景観形成基準の運用に当たっては、A・B・Cのタイプごとに次のような問題点や課題が整理できる。

図 景観法を活用した良好な景観形成への取組の基本的な考え方



### ■ A・B・Cタイプに共通する事項

#### ①目標・方針と基準の関係を伝える

景観形成基準は、建築物の誘導のための判断根拠となるとともに、事業者へのわかりやすさの視点も大切である。そのため、長沼町や墨田区の例に見られるような、景観形成の目標や方針と景観形成基準を一体的に見せる等、景観形成の目標・方針と基準の関係を分かりやすく伝えることが大切である。また、ガイドラインを整備するなど、基準を解説する資料を準備することも必要である。

#### ②基準の書き方を工夫する

景観形成基準は、その表現方法によって、実現の水準が可変することが考えられる。目標や方針の設定に合わせて、可能な限り具体的な表現としたり、「～とする」などの限定的な表現とする等、基準で取組の意志を持つことが必要である。

## ■ Aタイプに関すること

### ③地域の实情に即した最低水準を設定する

景観の阻害要素を排除することを確実に運用するためには、必要な場合に勧告・変更命令を行うことが可能となるような基準の表現方法にすることが必要である。

例えば、当該市街地にあった景観を阻害する要素や水準を設定するとともに、景観形成基準の表現を定量的なものとしたり、定性的な内容を含む基準（例えば、「圧迫感を軽減するための分節化」）であっても、その解釈に関する考え方をガイドライン等で表現するなどの取り組みが必要であると考えられる。

なお、当該市街地の景観特性により「景観を阻害するもの」は異なるとともに、例えば、色彩基準の設定に関しても（スタンダードな基準設定の考え方はあるが）地域の特性が見られることから、現地での景観に関する実態調査の必要性はいうまでもない。

## ■ B・Cタイプに関すること

### ④地域らしさを読み解き、基準の意味を解釈する

景観形成の目標や方針を実現するためには、景観を阻害する要素を排除するだけでなく、まず、行政と事業者が、地域固有の景観を知り、分析することが大切である。その上で、その意味や解釈を共有するため、景観形成指針やガイドラインの整備、相談や協議の場の設定、基準の解釈を共有するためのツール開発等の取り組みが求められる。

### ⑤基準を効果的に運用する体制や仕組みを構築する

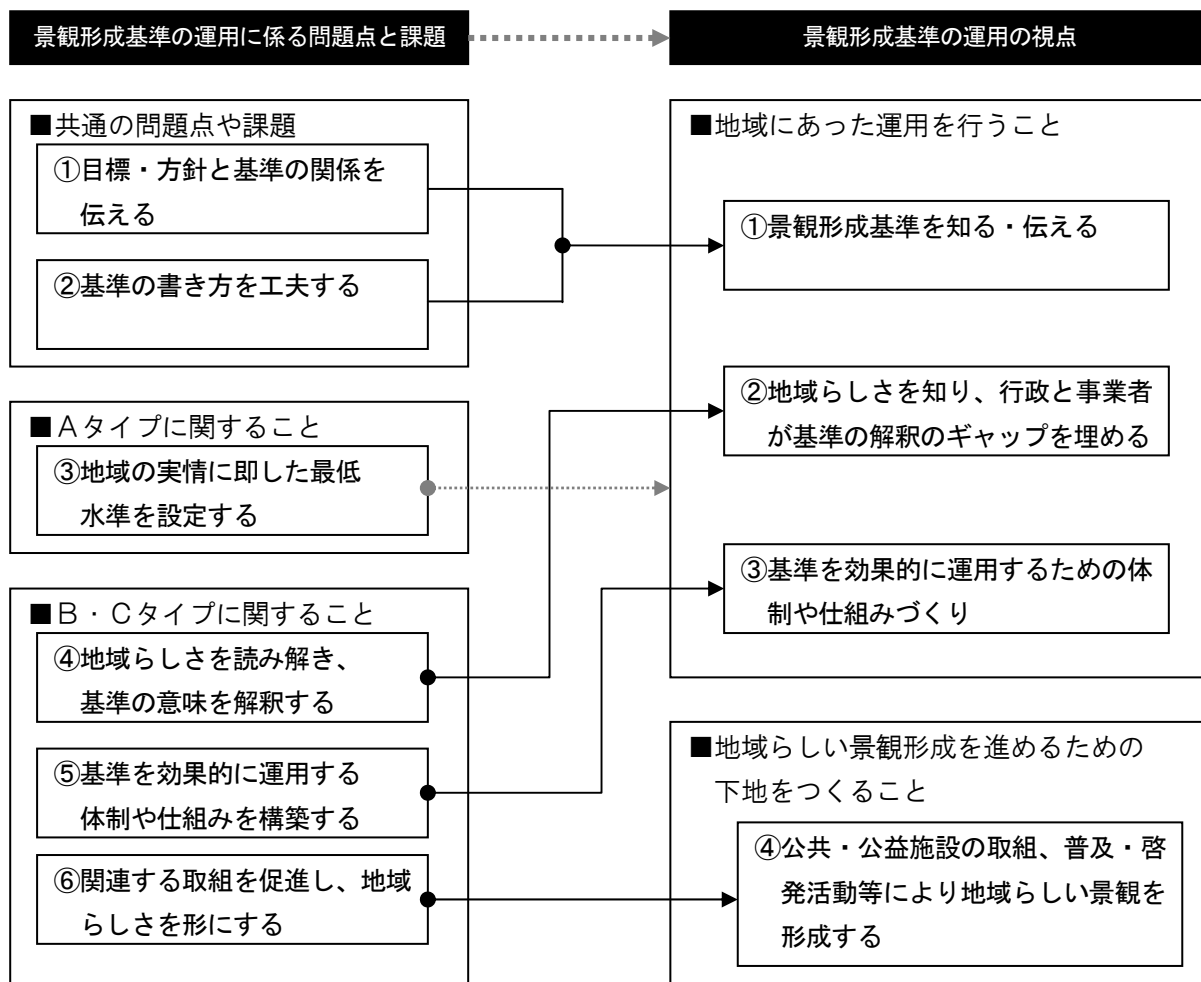
基準の解釈を円滑に進めるなど、効果的な相談・協議を進めるためには、行政の他に、第三者機関や専門家の支援、地域の意向の把握等のための関係者の参画機会の創出など、効果的な体制づくりを構築することが求められる。

### ⑥関連する取組を促進し、地域らしさを形にする

地域らしい景観形成を進めるためには、地域の景観形成の下地づくり、レベルアップが有益であると考えられる。景観阻害要素の除却、公共事業による整備、市民や事業者の景観に関する関心を高めるなどの普及・啓発活動、表彰制度の実施など、多面的な取り組みを進めることが望まれる。また、このような取組を通じて、地域の景観の質の向上に従い、定性基準の運用も徐々に円滑化することが期待できる。

## 4. 景観形成基準の運用の視点

前項にあげられた問題点や課題は、次のとおり2つのグループ、4つの視点に再構成し、景観形成基準の運用の視点として整理する。



## (1) 景観形成基準を知る・伝える

地域らしい景観形成を進めるためには、まず、地域の景観の目標や方針を伝え、景観形成基準の理解を深めることが大切である。しかし、景観形成基準は、地域の景観の目標や方針を敷地や建築物の要素に分解する必要があるため、目標や方針と景観形成基準の関係性が伝わりにくいという側面を有している。

そのため、景観計画やパンフレット等において、目標や方針と景観形成基準のつながりを分かりやすく伝えるなどの工夫が求められる。

また、事業者が定性的な基準で何をすれば良いか解らない、といったアンケート回答に代表されるように、景観形成基準の意図や意味を事業者と共有化することが大切であることから、景観形成基準を解説したガイドラインの整備や、誘導したい空間イメージを伝えることも必要である。

また、景観形成基準は、その構成や表現方法によって、実現の意志を伝えることにもつながることから、周辺の景観との関係性や「～とする」といった限定的な表現、「～に努める、配慮する」といった努力目標に捉えられる表現方法などがあげられる。また、市民の意向や合意形成の水準や、地方公共団体の景観に対する実績や経験等のストックにより可変すると考えられるため、達成したい基準については限定的な表現とするなど、景観形成基準の書き方や表現方法の考え方を簡潔に整理することが望まれる。

## (2) 地域らしさを知り、行政と事業者が基準の解釈のギャップを埋める

景観形成の目的が、いまある良いものを活かす、調和されることに主眼があるとするれば、行為地における景観の特性を十分に理解することが、基準の解釈の共有化の第一歩であると考えられる。そのためには、地形や自然・歴史的な資源等、街並みや空間の特性、緑（植栽や緑化等）の状況等、景観に関する地域の情報を収集し、分析することが大切である。

こうした準備段階を経て、景観形成基準を地域にあったものとして解釈するためには、解釈の共有化を行う機会（景観協議）を設ける必要がある。また、行政と事業者の双方が共有化を図るためのツール（パースやCG、模型等）の使い方がポイントとなると考えられる。

## (3) 基準を効果的に運用するための体制や仕組みづくり

基準の解釈のギャップを埋めるためには、行政と事業者が協議をする場が必要となる。また、アンケートやヒアリング結果では、運用の主体は行政や地域住民（協議会等の組織を含む）が主体となり、建築士などの「専門家」が関与（助言、指導等）しているケースが見られる。このため、景観形成の取り組みの対象地区の広がりや、専門性の必要性等に応じた体制づくりや仕組みづくりを構築することが必要であると言える。

#### **(4) 公共・公益施設の取組、普及・啓発活動等により地域らしい景観を形成する**

地域らしい景観形成を進めるためには、建築物の建築等の機会によりよいものになるように誘導することに加え、景観に配慮した各種公共事業の実施や地域による景観まちづくり活動などを行うことが効果的であり、景観形成の規範となるような良いものが増えれば、定性基準の解釈の幅徐々に狭くなると考えられる。

具体的には、地域の景観を阻害する要素（例えば、通りに露出した建築設備やごみ置き場）の改修や修景を行う、公共事業により地域の景観のレベルを高める、景観に関する意識を高める施策を講じる、日常的な管理水準を高める等が考えられる。このような取り組みの効果を、市民に広く周知することが大切であるといえる。