

第4章 効果的で良好な景観形成のための方策検討

4-1 懇談会開催の趣旨と概要

古来、日本人は、悠久の歴史のなかで「眺め」を慈しみ、育んできた。「もの」と「ころ」が一体となった「眺め」を愛でる文化である。近年を振り返ると、我が国においては様々なモノが供給・整備されてきた。しかし、景観に本来置かれるべき価値を十分認識してのことだったであろうか。諸外国の良好な景観との比較を待つまでもなく、その不十分さに気づくこともありはしないか。景観に対する国民の理解が深まり、良好な環境の創出に対する社会的な要請が飛躍的に高まっている今、効果的な方策の検討を急ぐ必要があるのではないか。

さらに我々は、かつてその時代時代に創られてきた歴史的景観とでもいうべき資産を、意識の底流に説明無用の価値あるものとして共有しており、格別に良好な景観として維持してきた。近年、これらに匹敵する景観を創出するダイナミックな発想が失われているのではないか。歴史的景観をより良好に維持・保全していくことは無論、今こそ100年後に評価できるような将来世代への遺産たり得る景観をいかに創出していくか、真摯に検討することが必要ではないだろうか。

このような問題意識の下、将来に向かって高い志を持って取り組んでいくための今後のあり方、方向性等について、従来型の発想に囚われない形で、広く議論を行うものである。

➤ **景観法制定10周年**を振り返り、景観施策のあり方を横断的に点検・検証

検討領域(主要テーマ)

➤ **魅力的な都市空間を創るための景観施策のあり方を横断的に点検・検証**

景観創出

- ・都市を象徴する風景の形成のあり方
- ・都市構造集約化にあたっての景観施策のあり方 等

景観保全

- ・まち並み景観を生きた資源として保全する方策のあり方
- ・富士山等の広域景観資源の保全のあり方 等

➤ **H26年末に論点整理、H27年夏にとりまとめ(第一次)、以降随時**

表 懇談会における検討の主要テーマ

| | |
|------|-----------------------------------|
| テーマ1 | 「都市を象徴する『風景』を形成するにはどうすればよいか」 |
| テーマ2 | 「集約型都市構造への転換にあわせて景観施策をどう展開すべきか」 |
| テーマ3 | 「まち並み景観を『生きた資源』として保全するにはどうすればよいか」 |
| テーマ4 | 「富士山等の広域的景観資源の保全施策をどう展開すべきか」 |

表 主要テーマの横断的な論点

| | |
|-----|-------------------------|
| 論点1 | 広域景観の形成 |
| 論点2 | 創造的な景観協議のあり方 |
| 論点3 | 景観を資産として捉えることによる地域価値の向上 |
| 論点4 | 新たな課題に対する景観マネジメント |

表 懇談会の開催概要

| 日時 | 主な議題 |
|---------------------|--|
| 平成 27 年 6 月 5 日 | <p>■総論</p> <p>○日本らしく美しい景観づくりに関する懇談会 報告書(案)について</p> |
| 平成 26 年 7 月 10 日 | <p>■総論</p> <p>○日本らしく美しい景観づくりに関する懇談会 報告書(案)について</p> |

表 懇談会の委員等名簿

| | 氏名 【○：委員長】 | 所属 |
|----------------|---------------|------------------------------------|
| 委員 | 池邊 このみ | 千葉大学大学院教授 園芸学研究科 環境造園デザイン学研究室 |
| | ○卯月 盛夫 | 早稲田大学教授 参加のデザイン研究所所長 |
| | 北村 喜宣 | 上智大学法科大学院長 |
| | 小浦 久子 | 大阪大学大学院准教授 工学研究科 地球総合工学専攻 |
| | 清水 千弘 | 麗澤大学教授 経済学部 |
| | 出口 敦 | 東京大学大学院教授 新領域創成科学研究科 社会文化環境学専攻 |
| | 西山 徳明 | 北海道大学教授 観光学高等研究センターセンター長 |
| | 福井 恒明 | 法政大学教授 デザイン工学部 都市環境デザイン工学科 |
| | 山畑 信博 | 東北芸術工科大学教授 建築・環境デザイン学科 |
| 国土交通 省 | 都市局 | 局長 石井 喜三郎、小関 正彦（人事異動後） |
| | | 審議官 舟引 敏明 |
| | 住宅局 | 局長 井上 俊之、橋本 公博（人事異動後） |
| | 観光庁 | 次長 佐藤 善 |
| 観光地域振興部長 吉田 雅彦 | | |
| オブザー バー | 文化庁 | 文化財部 伝統文化課長 神代 浩 |
| | 農林水産省 | 農村振興局農村政策部 農村計画課長 前島 明成 |
| | 環境省 | 自然環境局 国立公園課長 鳥居 敏男、岡本 光之（人事異動後） |
| 事務局 | | |

4-2 懇談会における意見の整理

懇談会における意見は、「日本らしく美しい景観づくりに関する懇談会 報告書」として平成27年7月に取りまとめられ、公表された。

本項では、上記の報告書においてまとめられた意見のうち、集約型都市構造への転換にあわせた景観施策のあり方に関連する意見を整理する。整理に当たっては、集約型都市構造への転換に向け、集約エリアの内側に関する意見と外側に関する意見、エリア共通に関する意見の3つに分類し、整理する。

【集約エリアの内側】

集約エリアの内側においては、都市機能や居住機能を集約することにより、建物の高度利用が進み、大規模ビル等が増えることが考えられる。これら大規模ビル等は大きなインパクトを与えるものであり、長い期間立ち続けるものであることから、都市全体の景観をマネジメントする方向性に対する意見が示されている。

また、機能集約を図ることで、集約するエリア内には店舗等が増加することにより屋外広告物が増加することが考えられる。これらの屋外広告物はまちの賑わいを創出する景観資源として捉え、景観形成を図るための方向性が示されている。

【報告書における主な内容】

- ・大都市都市部における大規模ビル等による景観形成は、長い将来にわたって都市全体、あるいは国全体の都市景観や都市の魅力づくりに大きなインパクトとなり得る。そのため、単に開発エリアだけでなく景観特性も踏まえ、周辺の関係者と適宜協議しながら進める、中長期的な景観マネジメントが求められる。(論点4)
- ・屋外広告物は、景観形成を図る上で重要な要素である。地域の状況によっては、まちの賑わいの創出に資する景観構成要素と捉えることもできるし、景観を維持するため一定の広告収益を確保できる手法と考えることもでき、地域の特性を踏まえて、屋外広告物のあり方を考えることが需要である。(論点4)

【集約エリアの外側】

集約エリアの外側においては、機能を集約することに伴う低未利用地が増加し、景観が損なわれることが考えられ、これらへの対応が示されている。

また、田園や集落などにおいては、現在も大規模工作物が見られ、今後もこれら施設が立地することは想定される。これらは景観に与える影響が大きく、良好な景観を損ねる要素ともなり得ることから、景観に配慮したものとする対応が示されている。

【報告書における主な内容】

- ・今後コンパクトシティへ都市構造を転換するにあたっては、政策的に集約を進める地域では引き続き魅力を向上させることが必要となるものの、集約を進める地域の外側では低未利用地

が加速することが想定される。そのため、荒廃した空き家や大規模商業施設等の建築物、資材置き場のコンテナ等の工作物の除却、空き地の緑化など、言わば「建築物等をつくらない景観」の視点も必要である。(論点3)

- ・景観上支障となる携帯電話会社の中継アンテナや太陽光発電施設、風力発電施設の設置について、すでに多くの景観行政団体では、こうした施設が景観上著しい支障とならないよう景観計画や運用上の基準の策定を進めるなど、適切に対応が行われつつある。こうした先行事例を参考に、地域の実情に応じて、景観やそれ以外の様々な公益を総合的に判断して、適切に対応を図ることが重要である。(論点4)

【エリア共通】

集約型都市構造への転換を図る上では、エリアに限らずその場所の魅力を向上させることが求められ、報告書においては景観施策の取組みをより推進するための方向性が複数示されている。

具体の施策を展開する前提として、都市機能・居住機能を集約するエリア内とともに、エリア外も含めた都市像を設定することが肝要であるものの、立地適正化計画等の策定に際しては主に土地利用や交通ネットワークの視点から検討されているのが現状である。これらの検討、取組みに加え、都市や農村、自然など、人々が生活、活動するこれらの場の魅力を高めることが必要不可欠であり、景域を一定のまとまりとして景観形成を図るなどの方向性が示されている。

【報告書における主な内容】

- ・景域を一定のまとまりとして景観形成を図る上で、複数の行政区域を超える景域が存在する場合、各市町村等が同じ景域を対象とした景観像を共有し、景観計画作成の際の拠り所とすることができるよう、景域全体を対象とした景観のビジョンとなる、いわば「景域マスタープラン」を策定することが考えられる。(論点1)
- ・自然景観を中心とした大きな景域で景観形成に取り組む場合や、景観を活かした広域観光を促進する場合などにおいては、都道府県が市町村間の調整を図る等により、取組みを手動することも有用である。(論点1)
- ・景域が都道府県の行政区域を超える場合や世界遺産をコアにした景観形成に取り組む場合などについては、国の関与する仕組みを検討することも考えられる。(論点1)

都市や農村、自然などの各場所の魅力を高める上では、そこに表出する建築物や土木工作物等がその場の魅力の維持・向上に寄与することが求められる。建築行為等をする際には、周辺も含めた景域全体の質的向上に寄与するようにすることが重要であり、そのための創造的な景観協議を実施するための方向性が示されている。

【報告書における主な内容】

- ・計画の熟度の低い段階において、個々の建築等の場所との関係で、当該建築等の行為に関する設計のコンセプトや景観形成基準の考え方を事業者と景観行政団体の間で確認的に共有することにより、事業者、景観行政団体双方にとってメリットがある。(論点2)
- ・建築物の建築等の行為は、定量的な景観形成基準だけに適合すればよいものではなく、周辺の既存の景観とのバランスも踏まえつつ、周辺も含めた景域全体の質的向上に資するよう、定性的な基準を個別の基準において的確に解釈し、良好な景観形成のための創造的な景観協議を積極的に進めるべきである。(論点2)
- ・景観行政に関して、建築や都市計画だけでなく自然を含めた土地利用全体の観点から幅広く専門性の高い知識を有する専門職が必要であることを認識し、豊富な経験を有する担当者など人材の育成、確保を図り、継続性、一貫性のある景観行政の促進を図ることが重要である。(論点2)

都市像の転換を図る上では、都市基盤の再構築や公園や水辺等の利活用など、公共施設の魅力を高めることも重要である。公共施設における工事においては、大きな構造物等が表出し、景観に大きな影響を与えることから、これらの質を高めるための方向性が示されている。

【報告書における主な内容】

- ・公共土木工事によって生み出される構造物や空間は景観に大きな影響を与えることから、構想・計画段階から景観への配慮が求められている。国の直轄工事であれば景観アセスメントの仕組みを取り入れるなどにより、一定の効果が見られているところであるが、事業主体に関わらず配慮が必要である。(論点4)

都市や農村、自然などの各場所の景観は、目に見える物理的な構成要素で成り立っているものではなく、その土地における人々の活動により表出している。そのため、その場に即し、自ら景観を管理することの重要性が示されている。

【報告書における主な内容】

- ・地域の景観は、その土地における生業・祭事・伝統芸能など地域に根付いた営みを守っていくことや、地域の住民が庭先など身近な空間の景観を自ら管理することで保全される。(論点3)