

第 16 回

大阪市都市景観委員会

会 議 録

日	時	平成 17 年 3 月 30 日 (水)
		午前 9 時 45 分
場	所	大阪キャッスルホテル
		7 階 菊の間

大阪市都市景観委員会（第16回）

1. 開催日時 平成17年3月30日（水）午前9時45分～午前11時36分
2. 開催日時 大阪キャッスルホテル 7階 菊の間
3. 出席者

(1) 委員（敬称略、○印が当日出席委員）

○岩	井	珠	恵
○荏	原	明	則
○神	野		榮
○孔			怡
○小	林	正	美
○田	端		修
○中	原	茂	樹
○鳴	海	邦	碩
	藤	本	英子
	槇	村	久子
○増	田		昇
○三	輪	雅	久
○渡	邊	英	一

専門委員

○嘉	名	光	市
	小	浦	久子
○澤	木	昌	典

(2) 市側

國松	住宅局建築指導部建築企画課長
植木	教育委員会事務局生涯学習部文化財保護課長代理
田中	ゆとりとみどり振興局緑化推進部公園整備課長
蕨野	建設局管理部路政課長代理
竹内	建設局土木部工務課長代理
中川	港湾局企画振興部長期整備計画担当課長

山 野 交通局建設部建築課長
【計画調整局】 岩 本 計画調整局長
辰 巳 計画調整局計画部都市計画課長代理
事務局（計画調整局） 畠 山 地域計画担当部長
坊 農 開発企画部都市デザイン課長
阿 部 開発企画部都市デザイン課長代理
林 開発企画部都市デザイン課担当係長
野 副 開発企画部都市デザイン課担当係長
山 本 開発企画部都市デザイン課係員

4. 会議次第

1 開 会

2 議 題

1) 委員長の互選等について

- ・委員による委員長の互選について
- ・委員長による委員長職務代理者の指名について

2) 景観法活用検討部会・中間報告及び今後の検討方向について

3) その他

- ・今後の進め方について

3 閉 会

〔配付資料等〕

- ・大阪市都市景観委員会及び景観法活用検討部会 委員名簿
- ・大阪市都市景観委員会・景観法活用検討部会 中間報告
- ・参考資料 1－1 景観計画と景観地区の制度概要と効果
 - 1－2 景観計画を市域全体で策定する利点と問題点について
 - 1－3 市域全体を景観計画区域とした場合のイメージ図
 - 2－1 美観地区の区域別特性
 - 2－2 大阪市美観地区の現況
 - 3－1 本市景観関連施策一覧（都心中央部を中心とするもの）
 - 3－2 大阪市の景観関連施策図

5. 議事内容

○事務局（坊農課長）

ただいまより、第16回大阪市都市景観委員会を開催させていただきたいと存じます。

次の所用がございまして、途中退席せねばなりません。岩本局長が退任のあいさつをさせていただきたいということで参りましたので、最初に局長よりあいさつをさせていただきたいと存じます。よろしくお願いいたします。

○岩本計画調整局長

皆様おはようございます。

本当に長い間お世話になりました。ありがとうございます。景観問題もいよいよ佳境に入りますので、今後ともどうぞよろしくお願い申し上げます。

きょうはまた新しいメンバーの先生方にも入っていただきまして、本当に喜んでおります。

私事でございますが、大変先生方にもお世話になったのでございますが、3月末をもちまして計画調整局長を退任いたすこととなりました。長年にわたるご厚情、ご指導を心からお礼申し上げまして、簡単でございますがごあいさつとさせていただきたいと思っております。

実は次に別の会社の取締役会にどうしても出ないといけませんので、私ここで失礼させていただきますが、何とぞ今後とも大阪市の景観行政にご尽力賜りますように、心からお願い申し上げます。

簡単ではございますが、お礼の言葉とさせていただきたいと思っております。ありがとうございました。

○事務局（坊農課長）

それでは、委員会を続けさせていただきます。

私、本日の進行役を務めさせていただきます大阪市計画調整局開発企画部都市デザイン課長の坊農でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日の都市景観委員会につきましては、大阪市都市景観条例に基づきまして、2月1日の委員委嘱後の初会合となっております。

そこで、最初に委員会にご出席いただいております委員の皆様方を、事務局よりご紹介させていただきたいと存じます。

まず、私の右手の方からあいうえお順にご紹介させていただきたいと存じます。

岩井委員でございます。

○岩井委員

デザイナーの岩井でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

○事務局（坊農課長）

荏原委員でございます。

○荏原委員

荏原です。よろしくお願ひします。

○事務局（坊農課長）

神野委員でございます。

○神野委員

関西電力の神野でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

○事務局（坊農課長）

孔委員でございます。

○孔委員

中国上海出身の孔怡です。よろしくお願ひします。

○事務局（坊農課長）

小林先生はお見えでございませぬので、お見えになりました時点でまたご紹介をさせていただきますと存じます。

田端委員でございます。

○田端委員

田端です。よろしくお願ひします。

○事務局（坊農課長）

中原委員でございます。

○中原委員

中原でございます。よろしくお願ひいたします。

○事務局（坊農課長）

鳴海委員、まだご到着でございませぬので、後ほどご紹介をさせていただきます。

増田委員でございます。

○増田委員

増田でございます。よろしくお願ひいたします。

○事務局（坊農課長）

三輪委員でございます。

○三輪委員

三輪でございます。よろしくお願いいたします。

○事務局（坊農課長）

渡邊委員でございます。

○渡邊委員

渡邊と申します。よろしくお願いいたします。

○事務局（坊農課長）

なお、景観委員の藤本委員、楨村委員につきましては、所用のため本日ご欠席でございます。

また本日は、あわせて去年11月に立ち上げをさせていただきました景観法活用検討部会よりご出席をいただいております。

嘉名専門委員でございます。

○嘉名専門委員

嘉名でございます。よろしくお願いいたします。

○事務局（坊農課長）

澤木専門委員でございます。

○澤木専門委員

澤木でございます。よろしくお願いいたします。

○事務局（坊農課長）

景観法活用検討部会にはもうお1人、小浦専門委員がおられますが、本日所用のためご欠席でございます。

それでは、本委員会の開会に当たりまして、計画調整局畠山地域計画担当部長より一言ごあいさつ申し上げます。

○事務局（畠山部長）

おはようございます。畠山でございます。

皆様方には何かとお忙しい中にもかかわらず、早朝からのご出席をいただきまして厚く御礼申し上げます。

この都市景観委員会につきましては今回で第16回を数えておりますが、都市景観条例

に基づいて平成11年にこの委員会が設置されまして、今年2月で4期目の委員委嘱となりました。本日ご出席の委員の皆様方には、ご就任をお願いいたしましたところ、快くお引き受けいただきまして感謝申し上げる次第でございます。

これまで長い間、本市景観行政に対しましてご指導、ご協力をいただきました東孝光様、榑崎正博様、真砂泰輔様、山田善一様につきましては、平成17年1月末をもってご退任されました。

そして、今回新たにご就任いただきました神野榮様、孔怡様、中原茂樹様、渡邊英一様につきましては、これからよろしくお願いいたします。

本日の都市景観委員会におきましては、昨年11月に立ち上げました景観法活用検討部会の専門委員の方々にもご出席をお願いいたしております。部会において、これまで3回にわたりまして景観法の活用に関しての具体検討を進めていただいた事柄につきまして、中間報告をさせていただきまして、今後の検討の方向等につきましてご意見を賜りたいと考えております。

どうかよろしくご審議のほどお願い申し上げまして、ごあいさつとさせていただきます。よろしく申し上げます。

○事務局（坊農課長）

ただいま委員の先生方お2人お見えになりましたので、ご紹介をさせていただきたいと存じます。

小林委員でございます。

○小林委員

どうも遅れてすみません。小林正美です。

○事務局（坊農課長）

鳴海委員でございます。

○鳴海委員

よろしく申し上げます。

○事務局（坊農課長）

それでは、委員の皆様方、本日ご出席の皆様おそろいになりましたので、まず最初に、議事に入ります前に、皆様のお手元の方に資料の配付をさせていただいておりますが、そのご確認をさせていただきたいと存じます。

まず一番上に、第16回大阪市都市景観委員会議事次第を置かさせていただいております。

す。

その次に、大阪市都市景観委員会及び景観法活用検討部会委員名簿を置かせていただいております。

3点目に、大阪市都市景観委員会景観法活用検討部会中間報告を置かせていただいております。

その下にA3の横長で、右肩のところに参考資料1-1と書いてございますが、参考資料をひとまとめにして置かせていただいております。

参考といたしまして、皆様のお手元に景観法、景観法関係法の概要、これはカラー版でございます。それから委員の皆様には景観法、施行令、省令の3段組みの対照表を置かせていただいております。

お手元の資料で不足している資料がございましたら、事務局にお申しつけください。よろしく願いいたします。

それでは次第に従いまして、しばらく進行役の方で進めをさせていただきたいと思っております。

まず、本日の1つ目の議題でございますが、委嘱後初めての委員会でございますので、最初に委員長の互選についてお諮りいたしたいと存じます。

委員長につきましては、大阪市都市景観条例施行規則第21条第1項の規定によりまして、委員長は委員の皆様のお互選により定めることになっておりますので、どなたかご推薦をちょうだいしたいと存じますが、いかがでしょうか。

増田委員、よろしく願いいたします。

○増田委員

第1回委員会から委員長をしていただいております三輪先生に、引き続いて委員長をお願いできたらというふうにご推薦申し上げますけども、いかがでしょうか。

○事務局（坊農課長）

よろしゅうございますでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

○事務局（坊農課長）

それでは、引き続き三輪委員に委員長をお願いしたいと存じます。よろしく願いいたします。

それでは、三輪委員長、委員長席の方にお移りいただきたいと存じます。

それでは委員長、一言ごあいさつをちょうだいしたいと存じます。よろしくお願いたします。

○三輪委員長

三輪でございます。

ただいま、引き続き委員長をやれという仰せをいただきまして、大変光栄に存じております。景観行政の分野におきまして、景観法の法令が整ってまいりまして、我々のところの景観委員会でのベースになっておりました条例をベースにした景観行政と、道が2つ出てまいりまして、ちょうど今分かれ道のところに差しかかっているんじゃないかと思えます。

皆さん方のご協力をいただきまして、どちらの方へどういう形で踏み出していくか。それから、従来行ってきた蓄積がございますが、それをさらに発展させていく上で、大きな意味での方向づけとその整理をする段階かと思えますので、皆さん方のご協力をいただきたいと考えております。どうぞひとつよろしくお願いたします。

簡単でございますが、これで委員長のご依頼いただきましたあいさつに代えさせていただきます。どうもありがとうございました。

○事務局（坊農課長）

ありがとうございました。

引き続きまして、委員長の職務代理者についてでございます。大阪市都市景観条例施行規則第21条第3項の規定によりまして、委員長の職務代理者におきましては委員長が指名をすることとなっております。三輪委員長、いかがいたしましょうか。

○三輪委員長

委員長職務代理には荏原委員を煩わしいと思えます。どうぞひとつよろしくお願いたします。

○事務局（坊農課長）

それでは荏原委員、委員長職務代理者ということで、よろしくお願いをいたしたいと存じます。

それでは、本日の2つ目の議題に入らせていただきます。これからの議事進行につきましては、三輪委員長にお願いいたしたいと思えます。よろしくお願いたします。

○三輪委員長

それでは、本日予定の議事を進めさせていただきます。

議題の2番、景観法活用検討部会中間報告及び今後の検討方向についてでございます。

昨年の秋から増田委員に座長になっていただきまして、専門委員の方にも加わっていただきまして、部会の方でいろいろと検討を加えてきていただいております。3回ほど部会をお開きになったと伺っておりますが、その分どういうふうな経過で、どういうところに問題点があるかというようなことなどを、ひとつかいつまんできょうご報告をいただきたいと思っております。

それから、専門部会の専門委員のお2人、きょうオブザーバーです。わざわざご出席いただいておりますが、ご苦労さまでございます。どうぞよろしく。

それでは、増田委員、どうぞ。

○増田委員

それでは、本日の配付資料の1ページ目に中間報告がございます。これは後で事務局から詳細をご報告いただきたいと思っております。検討経過を少しご説明させていただきたいと思っております。

2ページ目を開けていただきたいと思っております。

第15回の景観委員会で、部会設置と部会に対する検討項目のご指示をいただきました。その後、平成16年11月12日に第1回を開きまして、計3回開いてきました。記載のと通りの議論をしてきたということでございます。

第3回検討部会では、景観計画区域の取り扱いに関する方向性の集約と、当面急いでおります美観地区廃止の対応方針に関する意見交換、それと景観法の活用の考え方を一応1ページ目のように整理いたしましたので、事務局の方から詳細をご説明いただきたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

○事務局（阿部課長代理）

それでは、事務局から資料のご説明させていただきます。

まず、景観法活用検討部会中間報告という1枚が報告でございますので、この後全文を読ませていただきます。

2ページ以降につきましては、資料として検討過程で出てまいりました意見をまとめてございますので、こちらは簡単に概要をご紹介差し上げて、最後に参考資料のご説明を差し上げたいと思っております。

それでは、まず中間報告1ページ目をごらんください。

第1回から第3回までの部会の主な検討テーマは、次の3点でございます。

1つは、大阪市における景観条例及び現行の要綱などに基づきます景観施策の内容と運用実態について、あるいは課題についてご議論いただきました。

2つ目が、大阪市の美観地区の指定状況、こちらは昭和9年と昭和13年に指定がございましたけども、この美観地区の指定状況と景観地区新設に伴い、本年6月には制度廃止される美観地区への対応の必要性についてご議論いただきました。

3つ目が、景観法の構成と大阪市において景観法を活用する可能性についてご議論いただいております。

それでは、部会での主な論点と検討の要旨について、以下の5点についてご紹介いたします。

まず1つ目が、景観形成には、都市政策の観点から総合的な取り組みが重要であるということでございます。本市では、国際集客都市の実現に向けて取り組んでおりますが、景観形成を都市戦略上の重要な政策と位置づけることが望ましいというご意見でございます。また、大阪を代表する都心の景観形成とともに、市民の生活環境における身近な景観形成に取り組むことが適切であるというご指摘をいただいております。

2つ目の、景観法の活用に向けて、景観計画は全市レベルで考えるというご意見でございます。景観計画は、全市を対象区域として策定することが望ましい。ただし、経過的には市域の一部に先行して適用することも考えられるということです。景観計画区域は、地区の特性や課題に応じて、区域を幾つかに区分することも考えられます。

全市を景観計画区域とする効果としては、次の4つの点が例示として挙げられております。1つは、条例に基づく景観形成基本計画の基本目標・指針を法律で位置づけることができます。2つ目は、市域の景観に大きな影響を及ぼすと考えられます建築物や開発行為を法律に基づき把握し協議できます。3つ目は、景観重要建造物・景観重要樹木の指定など、インセンティブを付与する保全手法を活用できます。4つ目として、市民の参加や計画提案を受けとめていく基本方針を示すことができます。こういった効果が挙げられるということでございます。

3点目のポイントとしまして、景観法を段階的に活用するというご指摘をいただいております。まず、現行の景観条例や要綱の取り組みを基本としまして、景観計画の策定を進めることが適切である。次に、美観地区廃止への対応や現在の景観施策の課題への対応として、景観法の活用を検討することが考えられます。その上で、景観形成基本計画を本年秋に予定されております総合計画改訂を受けて点検し、景観形成を都市政策に

位置づけ、その実現に向けて、景観法の多様な活用方策を検討することが考えられるという指摘をいただいております。

4つ目のポイントとしまして、美観地区の廃止に対し、継続的な地域特性を活かした都心景観形成方策を検討するということです。戦前の指定当時の「都市美創出」の精神を受け継ぎまして、場所別の実態と景観形成課題に応じた移行方針を検討することが適切である。特に美観地区のうちで、御堂筋など美観地区以外のその他の制度により景観誘導基準が定められているところについては、景観計画、景観地区などの適用可能性について検討を進めることが考えられるという指摘でございます。

最後に、5点目としまして、これまでの景観への取り組みを継承しつつ、多様な施策の連携を図る。大阪市では、多くの部局で行われております多様な景観施策を点検し、効果的な相互連携を探ることが望ましいということ。また、これまでの協議誘導型景観形成の取り組みと現在の都市景観条例をベースに、これからの魅力ある都市づくりのため、大阪市の地域特性に合った景観法の活用のあり方を検討することが適切であるということでございます。さらに、大規模開発など、新たな景観形成への動きに対応することが望ましい、市民と景観への取り組みを共有していくことが必要であるというご意見をいただいております。

以上が、第1回から第3回まで、~~景観法活用検討部会~~景観法活用検討部会でご議論いただきまして、中間的に取りまとめた内容でございます。

資料の2ページ目は、先ほど増田部会長からご紹介ございました検討経過を示してございます。

資料の3ページ目以降は、1ページ目の検討の要旨の背景となります。過去3回の検討過程で出されたご意見をテーマ別にまとめております。要旨を補足する部分のみ、かいつまんでご説明を差し上げます。

まず1点目、大阪市の景観行政の課題についてのご指摘でございますが、個別の景観誘導施策が多数展開されており、わかりにくい面があるので体系化が求められているというご指摘をいただきました。また3つ目のポイントですけれども、近年特に都市景観に大きな変化を及ぼすような事業が数多く見られるようになっている、あるいは、近年、条例や要綱をもとにした景観行政について、市民や事業者には十分な理解、協力が得られないケースが生じつつあるという点もございます。また、「景観＝規制」というイメージが定着しており、魅力的な都市をつくり都市の価値を高めていくという積極的な位置

づけが浸透していないという評価もございます。

2点目の、景観法を活用する場合の景観計画区域の範囲について、それから3点目の、廃止される美観地区への対応について、4ページ目の4つ目、景観法の活用に向けた段階的スケジュールについて、5点目、景観法活用に向けた点検作業の必要性について、これについては検討の要旨にありました内容のとおりでございます。

そのほか課題として提案された内容や議論された内容について、4ページの6番から書かれてございますので、こちらをご紹介します。

まず1点目、景観計画の多様な可能性と課題ということで、景観計画区域、これは景観法で新たにつくられた制度でございますけれども、活用の詳細については運用指針などでいろいろ国からも目安が示されてございます。これによりますと、景観計画区域については、市域一律の基準ではなく、必要に応じてゾーンを設定し、それぞれ付加的な行為の制限を定めていくことも可能であるということが示されてございます。したがって、最も緩やかな基準により全市域を指定し、より詳細な基準を決める特定地区を指定する方向も検討できるという、進め方についてのご提案をいただいております。

2点目、景観法委任条例と自主条例との併用について、本市では都市景観条例に基づいた景観誘導の実績がございまして、現行の基準と運用実態・効果・課題を検討し、必要に応じて法定基準への移行を検討することが考えられます。また、景観形成において、規制よりも協議誘導が有効なこともあることから、法委任手続きと自主条例の手続きを一体化するなどの工夫が考えられるというご指摘をいただいております。

最後に3つ目の、新たな大阪の顔づくりへの対応という課題でございます。大阪駅北地区や中之島西部地区など、大阪の景観を象徴する大規模な開発が進みつつございます。5ページ目に移りまして2行目からですが、周辺の住宅地や集落景観を生かしたまちづくりも進んでございます。また、都心駅前の拠点景観の形成、御堂筋に代表される風格ある街並み景観の形成、中之島・大阪城・大川周辺に代表される人工美と自然美の一体化など、都心の空間構造の形成、創造に特に注意が払われてきておりますが、一方で船場地区、周辺部の住宅地、臨海部など、大阪市の一体的な景観形成を考えたときに、その対象を広げていくべき場所も多いというご指摘でございます。

4点目、5点目、その他の景観施策の展開、市民との合意形成及び庁内での連携につきましては、要旨にございましたが、市民と事業者との協議を進めていくような仕組みですとか、庁内の関連する部局との綿密な連携が必要であるというご指摘、ご意見でござ

ざいます。

以上が、景観法活用検討部会でのご意見の概要でございます。

続きまして、参考資料をご説明差し上げたいと思います。

まず、参考資料1-1ですが、これは昨年から施行されております景観法の中の大きな制度であります、景観計画と景観地区の概要と効果を簡単にまとめております。再確認という趣旨で、簡単にご説明いたします。

景観計画におきましては、手続きは都計審の意見を聴くことになっておりまして、景観計画には、区域や景観形成の方針、建築物や工作物の景観形成の基準を定めることとなっております。また、特に指定対象がある場合は、景観重要建造物・樹木というものを指定することができるとなっております。こういったものを指定しますと、規制手法としまして区域の中の建築物や工作物の新築などにおいては、事前に届け出をする。届け出に対して行政は勧告をすることができるという規定がございます。また、条例であらかじめ定めた建築物や工作物に限っては、形態意匠の制限に適合しない場合、設計変更を命令することができます。

住民参加の仕組みとしましては、景観計画の策定あるいは景観重要建造物・樹木を指定することについて、行政に対して住民側から提案する制度が設けられてございます。また、この景観計画区域においては、景観重要建造物・樹木の指定、あるいは景観協議会の設置、景観協定、これは地権者の方が全員で同意された場合に、ルールを民事協定として定めたものを行政が認知するという制度でございますけれども、景観協定を締結することができるという仕組みになってございます。

これらの制度を使った場合の効果については、下に書いておるとおりでございます。

次に、景観地区についてでございます。景観計画は届出・勧告制度のほか、いろいろな仕組みのためのベースになる計画という色彩がありますが、景観地区は具体的に建築物の形態意匠、高さ、壁面の位置、敷地の最低限度などを定める都市計画でございます。さらに必要であれば、条例で工作物に関しても同様の制限が追加可能でございます。景観地区の同じ仕組みについては、地区計画の中で同様な制限を条例で定めることも可能でございます。この制度を使いますと、今までにない新たな仕組みとしまして、行政が建築物の形態意匠について認定するという一定の行政判断が入る仕組みが組み込まれております。

なお、効果の2番目に書いてありますが、条例で認定手続について法律以上に付加す

ることができるという規定がありまして、例えば景観協議会ですとか専門家の意見を聞くことを、行政判断の前提条件にするということを位置づけることも可能でございます。

2 ページ目に行きまして、参考資料 1 - 2 です。

具体的にご提案いただいております景観計画を全市に策定することについて、利点と問題点を一覧表にいたしております。

利点としましては、市域全体の景観形成の方針を条例に基づく基本計画から法定計画に位置づける、格上げすることができます。あるいは、大阪市域の景観行政主体は大阪市であるということが明確になりますので、国道ですとか大阪府が管理されているような河川ですとか、異なる管理主体のものに対しても、大阪市域の景観は大阪市が責任を持った立場にあるという姿勢を打ち出すことが可能になります。

そのほか、③、④、⑤に書いております制度は、景観計画区域内であることが条件でございますので、全市に広げることで市民参画ですとか、景観重要建造物の活用ですとか、特例制度を活用できる余地が、可能性が広がることとなります。

一方、問題点として、当面何らかの景観誘導基準を策定しなければならないこととなりますが、具体的な基準を定めていない地区が、大阪市の場合には多うございます。また、全市を景観計画区域にしますと、法的には直ちにその区域内のすべての建築行為が届け出対象になるということで、例えば昨年度の建築確認申請を見ますと 1 万 1,000 件ございますけども、これらがすべてこの景観計画の届け出ということで、実務が発生してまいります。そういう意味で、現実的な体制で可能な制度とすることが必要と考えられます。

検討事項としましては、市民意見をどのように反映するか。あるいは、現行の条例と法制度の役割分担としまして、類似の目的を持った制度について、景観形成基本計画と景観計画ですとか、法律に基づく景観重要建造物と条例に基づく指定景観形成物の役割。あるいは、景観協定も法律と条例にそれぞれ定めがございますが、要件ですとか強制力が異なります。そういったものについて、目的に応じて役割分担を整理する必要があると考えてございます。

右側には、市域の一部を景観計画とする場合と、景観計画を定めずに景観地区のみを決定する場合のスタディを参考に載せておりますが、説明は省略させていただきます。

参考資料 1 - 3 に移らせていただきます。

左側を見ていただきますと、市域全体を景観計画区域とした場合のイメージを図にし

ております。白抜きのものが現行の施策でございまして、条例に基づく景観形成基本計画ですとか、景観形成地域の指定、大規模な建築物等の景観協議というものを行っております。このほか、指導要綱で建築美観誘導制度、御堂筋まちなみ誘導制度も実施しております。また、都市計画法に基づく美観地区の指定もございます。

こういったものの考え方、それから協議、誘導の仕組みなどを景観計画の中に取り込みながら、全市に指定をするというイメージを矢印で表現しております。

全市適用に関しましては、区域全体で景観形成方針を策定いたしますが、2つ目の四角でございますけども、全市域を対象とした場合、緩やかな景観形成基準を策定するイメージをいただいております。例えば、先ほど申し上げた届出件数が膨大になるということに関しては、届出対象を大規模建築物に限定することも考えられるということでございます。

このほか黒塗りの四角と白抜きの四角が2つ並んでおりますけども、類似の制度については併用することも可能でございます。法的には条例と法律の併用は可能ということになっておりますので、今後、施策体系を考えながら目的に応じてどういう役割分担にするかという検討が必要かと思われまます。

また、下の景観計画の薄い色の中に若干濃い目の詳細基準エリアというものを書いてございますが、全市一律の基準の中に特定の場所を決めまして、詳細な景観形成基準を設定することも可能でございます。あるいは、この区域に限って届出対象を詳細に決めることも可能でございます。

右側に（参考）として、段階的に景観計画区域を区分して詳細基準エリアを追加するイメージを載せておりまして、一度に全市域の緩やかな基準と詳細基準エリアを決めることも可能ですが、段階的にステップ1として、全市に緩やかな基準をつくっておいて、時期を見てステップ2として詳細基準エリアを決めて、より具体的な規制を導入するという段階的な規定のつくり方、計画のつくり方も可能でございます。

次のページにA4、1枚で市域の一部を景観計画区域とするイメージ図を参考に載せております。こちらのご説明は省略させていただきます。

今までの参考資料の1に関しては、景観計画を全市に指定することについてご意見いただいた際のスタディの資料でございます。

続きまして、参考資料2-1でございますが、6月には制度が廃止されます美観地区の大阪市の区域別特性を表に整理してございます。

一番左の列に指定区域を網かけで書いております。指定当時の位置づけを参考に、あるいは現状での取り組みも加味しまして、都市計画上は美観地区の区域の区分はございませんが、特性別に表をつくっております。

まず、御堂筋の沿道、これは大阪のメインストリートでございます。2つ目として中之島をはさむ堂島川、土佐堀川沿川一帯。3つ目として、大阪城の西側及び南側。4つ目としまして、大阪駅前あるいはダイヤモンド地区並びに国道2号線、四ツ橋筋の梅田から渡辺橋の間。後ほどこのあたりは、地図と写真でも紹介いたします。最後に南海難波駅前、京阪天満橋駅付近、近鉄上本町駅付近、天王寺駅・阿倍野橋駅付近ということで、指定当時、郊外から大阪市に入っておった鉄道の終端駅付近が指定されてございます。

表の中では、そのほか現在の都市計画あるいは景観施策上の位置づけを書いております。その中で景観基準があるものについては、丸印で表示いたしました。また、表の右側に代表的な現在の建物、あるいは現在進行中、今後予定されておる開発計画をリストアップしております。

次のページをごらんいただきまして、参考資料2-2でございます。大阪市のただいま申し上げた美観地区について、幾つかの場所別に現状と詳細区域図をお示ししております。

まず1つ目、左側、御堂筋沿道です。御堂筋は梅田から続きますので、地図では中之島から以北が切れておりますが、北は梅田、南は難波でございます。御堂筋におきましては、土佐堀通から中央大通まで、現在「御堂筋まちなみ誘導制度」という行政指導を行っております。これに基づいて、従来の高さ31メートルにそろっておったまちなみから新たに50メートルにそろえる、新たなスカイラインの形成が進んでおります。また、梅田から難波に関しては、全線が建築美観誘導区域に入っております。

右側の中之島でございますが、こちらは上の写真が中之島東部の官庁やオフィスの建ち並んでいるゾーン、それから写真2は、中之島西部の最近高層化が進んでいるビル群でございます。この中之島についても、全域が景観形成地域に指定されてございます。

次のページに移りまして、3つ目の大阪城の周辺でございます。大阪城の外濠西側に面する大阪府庁や大阪府警、それから近年建てかえられたNHKや大阪歴史博物館などの一帯でございます。南側の一部の区域は、今後、難波宮跡公園が拡張整備される計画がございます。

右側の4つ目、大阪駅前・ダイヤモンド地区付近でございます。斜線表示の面的に美観地区が指定されておりますところと、線につきましては道路に面する一敷地が美観地区になっているところがございますけれども、駅前に関しては御堂筋、四ツ橋筋、それからダイヤモンド地区南側の国道2号線含めて3路線が、建築美観誘導区域になっております。ダイヤモンド地区自体は、戦前の土地区画整理事業と戦後の市街地改造事業によりまして、大規模な超高層ビルが建ち並んでございます。

続いて5番目、南海難波駅前でございます。ここからは、鉄道ターミナル駅前の商業地区の立地になりますので、先ほどまでご説明しましたオフィス街とは若干異なった景観が見られます。難波駅前につきましては、御堂筋の南端として建築美観誘導区域のゾーンとなっております。

右側の京阪天満橋駅付近につきましては、大川沿いは景観形成地域になっておりまして、現在もOMMビル、特定街区で建ったビルでございます。それから旧松阪屋——このキャッスルホテルのあるビルでございますけれども、松阪屋さんが撤退されまして新たな改装の計画も、協議、検討されてございます。

最後に7番目、近鉄上本町駅付近と8番目、天王寺・阿部野橋駅付近でございます。近鉄上本町駅付近に関しましては、市街地再開発事業によるハイハイタウンという再開発ビル、それから近鉄によります都ホテル、近鉄百貨店などが建ってございます。天王寺・阿部野橋駅付近に関しましても、近鉄百貨店のほかJR駅ビル、それから南西の一面に関しましては、現在、大阪市が阿倍野市街地再開発事業を進めております。

最後に、参考資料の3-1、3-2としまして、現在の大阪市の景観施策を表と地図にプロットしてございます。参考資料3-1は、景観に関連する施策、6局43施策をご紹介します。大分類として左側に書いてありますが、民間の建築物を中心とするものと、道路・公園などの公共施設を中心とするものに分類してあります。

民間建築物に関しましては、地域特性を生かした規制誘導のほか、個別の建築物に関しても規制誘導を行っているものがございます。あるいは、地域住民による協定、景観資源の指定、良好な建築物に対する表彰制度といったものがございます。公共施設に関しては、大阪市の建築物あるいは道路・河川・公園についてそれぞれの施策がございません。

このうち都市景観条例に直結している施策は網かけをしているもので、1番、5番、11番、16番、20番、26番でございますが、そのほかの施策についても景観の向上という

ことを視点に入れたものでございます。

最後に、大阪市の地図に、これらのうちプロットできる面的なものを景観関連施策図としてプロットいたしております。右側に凡例がございますが、都市景観条例に基づくもの、指導要綱に基づくもの、都市計画に基づくもの、その他建築基準法ですとか、都市再生関連のものをプロットしてございます。

資料のご説明については以上でございます。

○三輪委員長

事務局の方からの説明は、以上で終わります。要するにこういう資料をながめながら部会の方でもいろいろご議論いただきまして、先ほどの大きな枠組みの立て方ですね。ちょうどこれは1ページに書いてございまして、これができたんだというふうに理解していいかと思えます。

部会長さん、何か補足がございましたら。

○増田委員

前回の第15回景観委員会でもいただいた議論というのは、1つは美観地区の移行ということだけに留まらず、これからの集客都市あるいは観光の視点の中から大きな戦略を考えていただきたいというようなご指示を一ついただいたと思います。これは少し全市を景観計画区域に指定して、あるいは総合計画に位置づけて、都市戦略として考えていった方がいいんじゃないですかという形で中間報告をまとめさせていただきました。

もう一つは、資料の一番最後の各種の景観政策を見ていただいてもわかりますように、都心部に政策が展開していきまして、周辺部の住宅地エリアが空白地帯になっていると。このあたりについては市民活動へのサポートであるとか、そのあたりに対する施策展開が必要ではないでしょうかという意見もいただいております。これも例えば市民参加とか計画提案を受けとめていくような形で、全市景観計画区域で考えてはいかがでしょうかとか、あるいは、景観重要建築物あるいは樹木指定なんかのインセンティブを与えるという形の中でも展開できていくのではないかとというふうなことで、中間報告させていただいたようなことでございます。

もう一点残されている課題としては、たしか論議過程で市民の意見を取り込む必要があるんじゃないでしょうかというご指示も前回いただいております。そのあたりは残された課題で、今日の中間報告に関してはそこはまだ盛り込まれておりません。極力市民の景観への取り組みを共有していくことが必要であるという文言でとどまっておりますし

て、具体的にどう戦略としてやっていくのかということ、残された課題かと思えます。

また後ほど、専門委員をしていただいております澤木先生、嘉名先生、この委員の中から荏原先生、中原先生も部会に参加していただいておりますので、論議の過程で適切に補強していただければと思えますので、よろしく願いいたします。

以上でございます。

○三輪委員長

はい、ありがとうございました。

それでは、部会報告をめぐってしばらくの間、意見交換させていただきたいと思えます。ちょっと制度が入り組んでおまして、非常に似たような呼び方の概念がいろいろ出たりしますので、わかりにくいところもあろうかと思えます。そういうことのご質問でも結構でございますが、どうぞ、どなたからでもご発言いただきたいと思います。

大きな流れとしては、今回景観法ができて、従来条例をベースにして景観行政を大阪市がおやりになって、私ども多少のお手伝いしてきているわけですが、今までやってきたことを、すぐに右から左に景観法の何かに読み替えてその日からやれるというものではございません。仕事の性質も違いますし、今までここで取り決めていただいた事柄の中身も違いますのですぐにはいかないと。ただ景観法には、従来よりももっと一歩も二歩も進んだ制度手法がございますので、場所、場所を考えながら十分に活用したいと、そういう方向で部会でも見ていただいたわけでございます。

まず、大阪市全域を例えば法令で言う景観計画という名前のものにするかしないか、あるいはとりあえず段階的にある部分部分から始めて、だんだんに全域に広げるようなことをするか、その辺のことは今回もう少しご議論いただきたい。

それから、大阪市でいろいろ方針を考えていただいて、ある部分から先は例えば都市計画審議会にかける事柄であって、ある部分は今度条例をベースにもっと強力で裾野を広くしていくような方向に行こうとか、いろいろそこはまたお考えいただく事柄になろうかと思えます。その手前のところで、私ども応援団としたらどこを応援するかというあたりが、非常に大事になろうかと思えます。何かお気づきの点ございましたらどうぞ。

○岩井委員

景観計画を市域全域で最初から移行するという話になりますと、私一番ひっかかってくるのは、資料1-2の問題点の1番に書いてある誘導基準が未策定ということですね。

形態意匠についてどういう誘導基準をつくるのかちょっとよくわからないのですが、例えば色彩の誘導基準をつくろうとすると、少なくとも前調査に春夏秋冬1年は時間がかかると思う、データを集めるだけで。既にベースとして計画局は持っているんですけど、1年は最低でもいると、今、美観地区が外れるという時間的な問題としてちょっと厳しいのではないかと。誘導基準を定めるということは、やっぱり相当エネルギーと時間のいる仕事ではないかと思うので、すぐに市域全域にというのはいかなものか。

理想は市域全域を薄くして、重点的なところは濃くするという話だと思うんですけど、今移行するのは実務的に無理ではないかという気がして、ちょっとどうかと。私は一番それを心配しており、少なくとも誘導基準がつかれないのではないかというふうに思っております。したがって、まずは美観地区を、そのまま6月で切れる分をスライドさせて、十分準備が整ってから全市域にした方がいいのではないかというふうに思っております。

○三輪委員長

はい、ありがとうございます。

こちら、鳴海先生。

○鳴海委員

今のお話と重なるんですけど、今回のこの景観法の関係で一番のベースにある考え方は、景観を都市計画と一緒に考えなさいということだと思っただけです。そうしますと、景観計画を全市レベルでやるということは、用途地域とどういうふうに考えるか。用途地域それぞれに景観的なイメージとか制約を考えるという意味ですから、まちづくりの制度としてはものすごいレベルアップができるということだと思っただけです。

私、数年前に、先ほど増田先生がおっしゃった大阪市のほとんどの地域を占めている、景観的に何の対策もない白地の地域の調査をやって、どういう方向で誘導していったらいいかという調査をさせていただいたんですけど、そのときの感じを申し上げますと、用途地域とも関係しますが、まちの成り立ちが景観にとっても重要な影響を与えていて、だから大阪の白地の地域は個性がない地域ではなくて、非常に個性がたくさんある地域なんですね。それを単純化できないから、なかなか景観の施策が立てられないでいたんじゃないかと思うんです。

たくさん魅力のある地域がいっぱい詰まっているんですよ。だから、それをいつまで

も白地、白地といって放っておかないで、大阪にはこういうたくさんの個性のある地域がありますということをもっとアピールしてほしい。そのためにこの全市的な意味で景観計画をつくるというのは、とてもいいことであります。

ですけど、用途地域とどう関係づけるかというのは大きな課題です。ですから制約的な条件をつけなくても、この地域はこういう地域ですという特性をアピールするだけでも景観計画になるわけですから、それは余り心配しないでどんどんやったらいいんじゃないかなと思うんです。この地域は景観的にこういう特徴があります、だから、この特徴を生かしていきましょうとあって、制約のない景観計画をつくれるわけですから。そういう方向で考えてほしいなと思うんです。

もし景観計画を全市にかけて、いろいろな方向性を示すのが大変だから、大規模建築だけに限って審査するというと、かえって後退してしまうわけですので、そういう安易なことはやめてほしいなと思います。

それから、美観地区については、今、岩井さんがおっしゃったのと一緒ですので、段階的に地域をやっていくのがいいんじゃないかなと思いました。

○三輪委員長

はい、ありがとうございます。

○小林委員

今回のこの景観法のとらえ方なんですけど、私は都市計画になったと。都市計画に景観というあいまいなものが、市民との契約関係で行政はそれを執行しなきゃいけない。はっきり言えば財産権も制限されていくという、そういう時代に入ったという意識の切りかえを持たないと、その本質は見れないと思います。

ですから、全市からはずす場面があるという印象があるということ自体は、人間でいったら人格権を失うような場所があるというぐらいに理解しないと。本来、この法律によって何が起こるかといいますと、罰則規定までありますから違反者に対しては法的な制限あるいは権利の剥奪が起こると。これに関わる人間がどういう立場から景観行政をやるのかということは、やっぱり日照権とか、鳴海先生言われましたけど、用途地域や容積率、地区計画を立てた場合の違反行為、その取り締まりと同じものが今度、意匠形態という非常にあいまいなものにまでかかってくるという、まずこの認識を持たないと私はいけないと思っています。

じゃあ、そんなことどうやってやるのかとあって、オールマイティな人間がいるわけ

じゃなくて、こういう制度をつくってきた欧米では、色彩にしても仕様規定ではやっていません。全部、基本的な性能規定、精神を述べて細部はみんな人間の目で判断しています。知恵、経験です。

それはだれがやるかという、その時代の人たちが築いてきた一つの判例みたいなものがあるわけです。ですから、法的にスペックを書くのではなくて、制度システムが整っているかどうか、そこが私は大きな違いだと思っています。どういうことが起こるかという、あそこに黄色い建物ができたので、あれを撤去してほしいといったときに、裁判にはなりません、訴訟。その前に調停とか調整ということが都市計画の中で一つのステップとして、市民から訴えがあったときやります。その部分に景観も入るという意識を持って、それにちゃんとした判断を出してあげられる専門家グループといいますか、サポートする、その制度がちょっと今回欠けているなという意識を持っています。

全市をかけるということはいいことだと思います。その中でスペックを全部決めていくという、これはまず誰もやっていません。何が起こるかという、問題が発生したときに的確な判断を積み重ねていける制度システムをつくっておくこと。それが私はこの景観法が都市計画の中に入ったということの一番大きなものだと。それは騒音、公害、全部同じレベルで上がってきて、最後いわゆる美に関するところまで。騒音と土地の汚染ですね、あの訴訟と同じようなレベルにようやくきたということで、西洋型市民社会に日本も突入して、これからは訴訟が多く出る案件になるという意識を、私は持つべきだと思います。

○三輪委員長

はい、ありがとうございました。

はい、どうぞ。

○田端委員

前回は申しあげましたけども、全市域で景観法を活用していくという方向をとるべきだというふうに思っています。

これまで、大阪市でいわゆる協議誘導という仕組みがつくられていますけども、御堂筋のような非常に著名な企業が立地する一等地の場所で施設をつくる、あるいは設計事務所といろいろな協議ですね、4ページにそういう話もあるんですが、協議誘導型の方法ですね、そういう形でずっとやってきたと思うのですけれども。これは設計関係者と行政が、いわば阿吽の呼吸という感じですり寄るところがきっとあるんです。

そのあたりは、それはそれでもいいのですが、それをもっとほかの場所に広げていかないといけないというふうなことになりますと、阿吽の呼吸だけではいけないわけで、やはりこういう景観法というふうな形で、きちんとした仕組みをつくっていかないと対応できない。しかも、整備の対象地域を広げていかなきゃいけないという話は、前の時も今日も聞かせてもらっていますし、最近の大阪市のいろんな行政上の問題、市役所内の問題もありますけども、やはりいろんな問題を公開して高めていかないといけないということもあります。

そういうことと絡めて、やはり景観法をきちんと活用して全市に広げていこうという必要が求められてきているという気がずっとしているわけです。

その適用についても先ほどからお話もございますけれども、緩やかな形成基準をベースに、いろんな考え方ができると思います。大規模建築物のサイズで仕分けると、これは先ほど鳴海委員からその関係の話があったと思います。今おっしゃっています色彩制限みたいな話ですね、意匠制限も、ある項目について着目してそれで全市的に広げると。意匠制限もあらゆる項目について立てるというんじゃないくて、部分的に適用できるようなものに限定して全市に広げるというような、そういう要素項目でもって、その全市に広げるような仕組みをつくるということも考えられます。

それから、先ほどの地域ごとの特性をきちんと活用、記述するだけでもいいんだという話もあったりします。とりあえずそういうふうな形で、緩やかな形成基準を全市的につくるという方向で考えていくのが、ベターな方向じゃないかなという感じがしております。

以上です。

○三輪委員長

はい、ありがとうございました。

○荏原委員

鳴海先生と批判的な立場から一緒と思うんですけども、2つだけ指摘させていただこうと思っています。

1つは私、専門部会の委員だったものですから、それもあるんですけども。1つは昨年の秋ですか、国立のマンションの景観のケースに関して、裁判所が景観権はないと言ったんですが、あの時にポイントは2つありまして、1つは私法上の権利関係の話と、それから公法上の規制と両方話をしているんです。

私法上の景観権という話を実は否定したわけです。公法上、都市計画やその他の法律によって一定の活動範囲があれば、そこは全部使ってもいいという発想を実は裁判所はしたわけです。このときにちょっと注目してほしいことは、そういうふうに二元的にとらえる人が、私も含めた公法学者、行政の人にたくさんいるわけです。

実は今回景観法をつくるときに、私がかかなり大変だと思ったことが2つありまして、1つは確かに景観に関しまして、今、小林先生ご指摘のとおり、欧米では都市計画の一環としてやっていますから、私も都市計画の一環とすべきだというふうに考えています。

もう一点は、先ほど鳴海先生が地域の特性とおっしゃいましたけれども、多分、都市計画の話と地域の話は必ずしも一致しないわけです。国立の例は典型的ですけども、地域住民としては我々の地域のこういったものは、大体感覚としてですが、こういったものは地域の特色であったり、こういうものは望ましいというのがあると思うんですね。そこを発見しないと先ほど申しましたように、私法上の発想をする人と公法上の発想する人と、全く食い違ってしまうわけです。その言わば偏った部分、偏った感覚をどのくらい発見できるか。実は今回の話というのはそういったものをできれば発見していただいて、順次強化していくと。一番最初、この地域はこういった特性があるんだという話が発見できればいいわけです。

それをもう少し具体化しますと、意匠や形態に関して合意ができれば、それを例えば都市計画の段階として乗せていく。規制を乗せていくということは可能というふうに考えています。

この点で、注意していただきたいことは、この地域の特性というのは一生涯、何十年永久にというのではなくて、むしろこの地域の特性は地域的な検討によっては、場合によっては変えることもあり得る。ただその場合には、全員もしくは大多数の賛成があれば変わっていくということルールにさせていただかないと思っています。

以上、申し上げたように2点ほど私は考えていまして、その点を少し考えていただかないと、この問題は全域でやれるかという問題じゃなくて、むしろどのくらい大阪市の中の地域の特性を発見できるか、そっちにいくことです。それを先ほどおっしゃいましたように一旦全体かけて、それから特性を発見しながら順次つくっていくというふうにすれば、私は大丈夫と思っています。法律というのは別につくるときに、全部が全部、全体先行じゃなくていいわけですし、段階的に計画をつくっていくことはあり得るわけです。例えばこの地域については、1年後にでもと書かれておいて、あとは全体的にで

きることからやっていけばというふうに考えています。

以上です。

○三輪委員長

はい、ありがとうございました。

今日は専門部会の先生もいらっしゃるのので、どなたかコメントなり、ご質問なり、ご意見なりがあればお願いします。

○嘉名専門委員

先生方のご意見をお伺いしております、専門部会でも同じ問題意識があったと思います。例えば今、景観条例というのは大阪市域を対象にしている、景観条例は市域を景観形成していくという考え方があるわけで、当然、市域全域が景観形成をしていく対象であるという考え方だろうと思います。

一方で、今度景観法を活用した景観計画区域は、市域の一部に限定された場合、そのエリアというのは景観形成しなくてもいいエリアになるのかどうかというようなことですね。そういう議論があったり、やっぱりそうではなくて、大阪市である限りは大阪市のそのエリアを責任を持って景観形成していくという考え方の方がいいんじゃないかと。

ただ、今までよりいろいろ工夫をする必要が出てきたんじゃないかというようなことはあるけども、そのあたりはすっきりさせておいた方がいいんじゃないか、というようなことが議論としてあったと思います。

○澤木専門委員

澤木でございます。

今日、皆様のご意見を聞いていますと、大体、専門部会の方でも議論しているのと軌を一にしているなという気がするんですけども。

先ほど増田先生が、まだ課題として残っているとされた市民参画とか協議の部分がこれからの課題になると思うんです。こういった全域に景観計画をかけるということになりますと、やはり直接、市民生活と関わりが出てくる部分もあるわけなので、その辺の仕組みをあわせてつくっていかないといけない。それを専門部会では段階的に最初、緩いところからということを目指しているわけですけども、もう一方で市の総合計画あるいは景観基本計画というものの見直し作業の中で、市民意見の反映の仕方とか、あるいは地域の魅力発見をしてそれを地域で合意を得ながらどう伸ばしていくかという、そちらの方とのリンクをうまくやって、景観法を使っていかないといけないんじゃない

か、そういう認識を私自身は持っています。これは今後の検討課題になると思いますけれども、意見として申させていただきました。

○三輪委員長

はい、ありがとうございました。

質問でも結構です。

○神野委員

今、お話聞いていまして、何か理解できてきたんですけども、今回の景観法の制定や今まで景観というのは、私は本当に規制といった観点を持っていたわけです。今、皆さんの話を聞いていて、今後は景観という観点で、これから大阪府域全体をどうつくり込んでいくかという大きな責任が、行政に課せられたということではないかと思います。ですから、府域全体を景観法の対象としてやっていくということは大賛成でございます。

ただその前に、大阪府域全体というのは区域として非常に広いものがございます。それぞれの地域というのは、それぞれの区域ごとに歴史とか文化とか、自然の成り立ちとかを背負っているわけですから、この法律を活用する場合でも、その区域、区域の歴史、文化、自然といったものの調和をどう生かしていくか。それから、今後、大阪府の発展のために、将来に向けてやはり経済の発展も含めて、どういったまちづくりをしていくかといった視点はいるかと思います。

そういった意味で、大阪府というのは区域が余りにも広いものですから、私のイメージとして府域全体に景観計画としてどんな定め方をしたらいいのか、ちょっと、私自身としてなかなか腹に入っていない。

先ほど小林先生がおっしゃったように、精神規定として、例えば大阪府域としたらどんな規定を持つか。このあたりについては、哲学的な意味も含めてかなり議論があるのかなといったような気がします。ですから、いろいろお話ございましたように、区域、区域のそれぞれの歴史とか文化とか自然との組み合わせの中で、エリアごとにコンセプトが明確になったものについて定めていく。それと併行して大阪府域全体として、どのような府域全体の景観としてのまちをつくり込んでいくか、といった視点も必要なのではないかと思います。

そういった意味で、府域全体に例えば景観計画としてどんなイメージで考えられているのか、事務局のお考えがあれば、教えていただけたらと思います。

○三輪委員長

事務局、どなたかどうぞ。

○事務局（阿部課長代理）

今の段階で事務局が考えておりますのは、全市に関しては景観形成基本計画の中で、「アメニティと美しさに満ちた大阪らしい都市景観をつくる」という大きなキャッチフレーズがあるわけなんですけど、それ以外に地域特性別に十分な方向性、ビジョンというものは具体的にはまだ作りきれていない状況です。景観形成地域とか、特定の場所ごとにやりつつあるところもあるんですけど、まだ全市を網羅しておりません。そういう意味で、今の段階で全市を網羅する一つの方向というのと、かなり薄く、最低限のルールといますか、景観マナーとかそんなレベルのものをまずは定めておいて、後で特定の地区について、前向きな方針を打ち出せるところは、そこに限って詳細なものもつくって組み込んでいくというようなイメージを考えてございます。

○三輪委員長

よろしゅうございますか、今のお答えで。神野委員。

○神野委員

そういうことで、これから議論していくということでございますね。

○三輪委員長

はい、どうぞ。

○孔委員

孔怡と申します。

初めてこの委員会に参加させていただきまして、先生方と違って、私が多分一番素人かもしれません。さっきいろんな話を伺った中で、少しは理解しているんですけど、まだ全部飲み込んでいない部分もあると思います。

ここ2、3年、大阪あるいは日本全体で、「ビジット・ジャパン」というキャンペーンもあって、一つの都市として、対外的にイメージが弱くなるものすごく弱いということで、観光あるいは対外国の宣伝の中で、実際やっている中ですごく感じているところがあります。そういった意味で、中間報告の2点目で、国際集客都市の実現に向けて景観形成を都市戦略上の重要な政策と位置づけることが望ましいというところが、多分ものすごく大事ではないかなと思います。

私は日本に来て今年で19年目になりますが、東京で7年間生活して関西に来て、今は関西の方が長いです。出身が上海で、日本にいる20年間に上海はものすごく変化してい

る状態で、帰るたびに上海が変わっていて、全体の市の景観がどんどん新しくなっていると私なりに実感を持っています。

大阪は、先生方もおっしゃっているように、個性豊かな市域、エリアだと私は思っています。メディア関係の仕事をいろいろやっけて、いろんな文化と触れる機会もあるんです。ですから、先ほどの質問の答えの中で言われた大阪のキャッチフレーズが、本当に大阪の特徴を十分あらわしているキャッチフレーズであるかどうか。そのキャッチフレーズを景観法の中に、また大阪をどういうふうにリンクして持っていけるか。それは大阪、地元だけではなくて、さっきも言いましたけれども、上海もものすごく変化を遂げていますし、お隣の韓国でもいろんなのを意識して打ち出している中で、それぞれの自分の色を見つけて、全体の競争の中で自分はこの色があると。例えばこの景観法とかを持っていてリンクしていっている中で、大阪ならではのいろんな特徴あるいは大阪ならではの景観計画を、これからもしできたらすごく望ましいことではないかなと思います。

○三輪委員長

ありがとうございました。

ほかの委員さん方、どうぞ。

○岩井委員

ちょっと確認させていただきたいんですけど、景観計画を策定する場合に誘導基準はかなり文学的なもので済むのですか。私はかなり具体的にはっきりした基準でないとうもだめみたいな感じに、前に聞いておりました。誘導基準がなければ景観計画を定められないように聞いております。誘導基準というのは相当具体的であるというふうに解釈しているんです。ちょっとその辺、非常にスローガンのようなもので済むのかどうか。それによって、大分、市域全域にできるかどうかの判断が違ってくるように思います。

○三輪委員長

これは、関連の荏原委員。

○荏原委員

私の基本的な発想から言いますと、誘導基準を例えば建物を建てる場合の一定の基準というふうに考えますと、まさに行政モデルと法律との一定の裁量基準、もしくは申請を通じた審査基準ですので、その場合には明らかにきちんとした数値が必要です。

ただ、そういうふうに決めるかどうかはひとつ問題ですが、誘導基準と言えるのかど

うか知りませんが、例えば先ほど小林先生おっしゃったように、一定の審査の方向性というふうに考えていただきますと、必ずしも文学的というのはちょっと違いますですけども、決して数値目標を設定しなくてもというふうに考えています。

この辺は、これは中原先生がご専門ですけども、こういうものをつくるときに数字で基本的にきちっと決める場合と、それから一定のある程度文言で、裁量性あるかもしれませんが、実は景観の場合ですとアメリカでもそうですけども、数字で切っていく計画はあるんですけども、大体こんなものとか、大体この辺のというようなことにしますので、全体としてそんなに具体性に厳しく書かなくてもいいかなと私は思っていますが、その辺いかがでしょうか。もしよかったら中原先生、お感じになられたことを…。

○中原委員

私も、この景観計画区域を市域全体にかけるということには賛成でございます。先ほど荏原先生からもご紹介ありましたように、国立のマンションの事件の東京高裁の考え方、説明が示されまして、結局、景観の問題というのは、先ほど公法・私法というお話がございましたけれども、私法的にあの建物は景観を破壊していると考える市民が、そのままの形で裁判所に問題を持ち込んでも、裁判所はそれを判断できませんよということです。そういう問題は行政的に仕組みをつくって、その中で審査の基準なりをつくり解決すると。その上で、それに対してさらに不満があれば、裁判所に問題が持ち込まれるという形をとってくださいという判断が示されました。

今後は、自分が住んでいる地域の景観を誘導していきたい、つくっていききたいと考える市民は、まずは行政に対して仕組みをつくってほしいと、要求をどんどん出してくると思います。そういう意味で、行政の責任というのは非常に重くなっている。他方で、小林先生からご指摘ありましたように、景観法ができて景観という一見曖昧なものについても都市計画の一環として、最終的には変更命令のような強制力、罰則を伴うものとして位置づけられているということで、非常に行政の役割は重くなってきている。

確かに現状では、市域の中で既にかなり景観誘導の実績のある地域と、それからほとんど白地のままで、しかし地域の特性に応じて実際にはいろんな景観を形成されてきている地域というものがあると思います。後者については、確かに一気に具体的な基準を定めて行政的に仕組みをつくっていくというのは、すぐには難しいと思うんです。今後、地域ごとにいろんな要求が住民から出てくるということも考えられると思いますので、まずは景観法上の景観計画区域に位置づけた上で行うと。

基準についてなんですが、荏原先生もおっしゃったように、直ちに数値で具体的な基準を定めるところまではいかなくても、それはやはり地域特性ごとに、あるいは徐々に地域の特性に応じてつくっていくということでもいいんじゃないかというふうに思います。まずはそういう行政的な仕組みをつくるための基礎をつくるという意味で、景観計画に全市を入れるということに賛成したいと思います。

○三輪委員長

ありがとうございました。

ほかに何か、はいどうぞ。

○事務局（畠山部長）

岩井先生の文学的な表現でいくのか、数値的なものを持っていくのか、どうなんですかということについては、実は私ども十分まだ頭の整理できておりません。

全体的に区域を進めていくというつもりで考えておまして、先ほど澤木先生がおっしゃったように、既に大規模建築物等々で敷地面積、延床面積が何平米以上のものについては相談に乗ってくださいねとあって、既にやってきているわけでございます。そういう数字がありながら、もしできたとしても文学的な表現だけでいくと、今の協議誘導型でやっている数値が飛んでしまいますので、最低限やっぱりある程度のところについて数字を持ってくるということはやっぱりあると思っていました。純粋に文学的な表現だけで臨むのかという、頭の中が純粋化できていまして、今の実態を映していく中で、そういったものがチャンポンになって出てくるんだろうかという、ちょっと中途半端な理解しかしておりませんでした。

これから各都市もこの問題及んでいくと思いますので、どのような対応をなさるのか。また、国の考え方等々についてもこれからまたお聞きしていきたいというふうに思っておりますので、もう少し勉強させていただきます。

○小林委員

私、一言だけ付け加えたい。バリアフリーというの、今当たり前になっていますね。20年前のことを考えてみたら、あれは法律で規定できていなかったんです。今回、大きな意識の変革を私たちに求められているのは、景観は専門家から市民に対してオーナーシップを渡す、それが基本なんです。そのためには情報公開をまずきちっとして、市民にわかるように通知する。今の縦覧というのは2週間ぐらいであつという間に終わって、何もわからないうちに来ている。市民からアピールがあったとき、必ずそれを受け

入れられる制度システムを、行政が持っていない場合は行政責任になる。

ですから、市民が訴訟に持っていくようなことをやってはいけないというのが、大規模公共建築物。国ではそれをP Iという方法で、事前に問題を解消する組織で市民の意見を取り入れて専門家がそれを解釈してあげていた。それはやっていますが、個別の案件についてはそういうとこまでいっていません。

ですが、これからはある意味では市民がアピールをするものに対しては、ちゃんと説明責任がありますよという制度をつくるのが、景観法から求められる私たちの仕事だと思っています。どれだけデザインのいいものを見せても、それに従う人がいなかった場合の解決の仕方を私たちがつくって持っていないと、これは本当にトラブルがどんどん増えます。

繰り返しますが、何かいろんな専門的な情報を出せばいいというんじゃなくて、市民からこんなものをつくってもらったら困るとか、あの木を切ってもらったら困るといったときに、それをどう解決していくのかという扱われ方が、市民社会としてできる形をつくりなさいというのが、行政に求められている一番大きな仕事です。いろんな調査をしなきゃいけないのではなくて、それをどれだけ早くつくって対応できるか。

サンフランシスコの場合は、100個ぐらいのコミッティがアピールします。いつもアナウンスがあって、耳が聞こえない人、目が見えない人、みんな来てもいいと。何日から何日の間、異議があったら言いなさい。そこに専門家グループがあって、これは取り上げる案件かどうかという判断をします。それに対して、後でリジェクトされた場合はちゃんと説明しなきゃいけない。そこにロイヤーとか専門家がいろいろ入って、誰の意見でもやっぱりこれは聞くべき、1人の反対であっても聞くべき意見だとなったときには、数が少ないからといって退けるんじゃなくて、障害を持った人たちというのはそんな多くいるわけじゃないですから、その人たちにアクセスできないということになると、お店も営業停止になります。

そこまで法制度が進んでいくのが、バリアフリーのあとのユニバーサルデザイン。当然、景観もその中の一つの流れなので、いろんな仕事がいっぱい増えたと思うんじゃなくて、この市民からのアピールが出てきた時に、どう個人の人権というものをきちっと守った形で、その意見を尊重して解決の方向を与えてあげられるか、これが私はいり方の基本だと思っています。

○三輪委員長

はい、どうぞ。

○岩井委員

それはわかるんですけども、現実として6月には美観地区が外れるという現実があって、放ったらかしとくのかという問題がある。

それからもう一つは、私は景観法の説明会の時に、かなり具体的な基準を想定していますという感じにお伺いしたもので、それがいるのではないかと。国交省さんの説明会がというような具体的な基準というのが、6月の美観地区が外れるまでにできるのかという実務的な、時間的な話を言って案じている、できるのであればいいが、単に実務的に考えて案じているという話です。

こうあればいいということはわかりますけれども、あと2カ月しかないわけですよ。それでどうするんだろうということを、まず考えないといけないんじゃないかという話なんです。

○三輪委員長

はい、ありがとうございます。

どうぞ。

○増田委員

多分、誤解があって、美観地区の廃止と同時にその日から新法がスタートするというふうに、多分、岩井先生が理解されておられるのではないかと。

そうではなくて、空白期間は起こります。そんな早急に景観計画を市域全域に策定して、条例改正までというのは、この2カ月の間にできるとは専門部会も考えていません。段階的というのも、地域の特性を発見したり、基準を決めたりというのも基本的に段階的で数年かかると。後で事務局の方から、今後のスケジュールのご報告があらうかと思えます。この2カ月間という、そういう短期勝負の話ではございません。

○岩井委員

そうすると、空白のあったところはどうするのでしょうか。

○増田委員

それに対しては、ある程度要綱なり条例なりで美観地区が守られているという解釈ができるかどうかという話で、後で美観地区の今後の詰め方についてもご報告あらうかと思えます。

○岩井委員

それによって、すごく有り様が変わると思うんです。基本は空白ができた時に、美観地区のところで申請を出したくて、うずうずしている人が一杯いるので、何か抜かれてしまうとどうしようもなくなるしという感じで、それによってすごく違うような気がしています。

○三輪委員長

事務局から、今後のスケジュールを答えていただいた方がいいでしょう。

○事務局（畠山部長）

すみません、反省しております。先ほど阿部から、美観地区を各区域ごとに写真付きで少し丁寧に説明し過ぎたので、まさに美観地区が機能しておって、私どもはそれを誘導してきたというふうに映ってしまいまして、申し訳ありません。

具体には美観地区は、都市計画の地区指定の中でずっと引き継いでやってきております。残念ながら景観的にそれを実際に機能させていくべき条例を、昭和30年代のときにいろんな観点からつくらずに、その機会を逃してしまっていて今日に至っております。ですから、美観地区は余り大きな声で言いたくないんですけども、実際には役立っていません。今、増田委員がおっしゃっていただいたように、他の誘導制度で最近は少しはキャッチアップしておりますけども、具体には美観地区としての仕事はさせていただいておりませんので、空白期間に大量申請が行われるということはないと思っております。

私どもとしては、後の手順の予定でございますけども、近いときの都市計画審議会で、都市計画で定めて引き継いでまいりました美観地区が、こういう制度の中で消えていくということについて、やっぱりご説明をすべきだと思っております。まず、その状況説明をさせていただこうと思っております。

その間、結果としてやはり空白期間ができると思いますけども、なるべく美観地区が持ってきた精神的といいますか、役割といいますか、何らかのものがありますので、それを新しい制度の中にもう一度決めていくということ、若干の時間は空きますけどもやっていきたいと。この5月、6月ぐらいに、まずその報告だけをさせていただこうと思っております。その後、具体の処置については、いろいろお聞きしていますと1年ぐらいの作業手順がいますと思っておりますので、その間のご猶予はいただきたいと思っております。

○岩井委員

条例とか要綱とかで何とか保っていけるなら、それでいいと思うんです。ただ、今ま

で美観地区ということとその精神は生きているだろうと思うのは、少し甘いと思うんですね。かなりやっぱり沿道の企業さんのお話を聞くと、いらついているのを超して、どうにかしたいと思っていらっしゃるのをよく聞きます。精神性で保てると思ったら間違っているのではないかと思います。それで時間を稼げるのであれば、市域全域でゆっくりと考えていった方がいいとは思いますが。

○三輪委員長

はい、ありがとうございます。

○鳴海委員

すみません。これは事務局の方をお願いなんですけれど、景観計画を作らないといけないという観点ではなくて、まちづくり方針の景観的側面を検討しないといけないという心構えをしっかりとしてほしいんですね。法律ができたから景観計画を作らないとあかんという、そういう気分でやってもらっては困るんです。まちづくりの景観的側面という認識でやっていただきたい。

それから、既に市民的活動でこのまちはこうしたいという動きが一杯あるんですよ。それを見ないふりして上から作るんだというのも止めた方がいいと。だから、作り方にいろんな戦略があって、法律ができたからデザイン課としては作らないといけないという考え方はしていただきたくないの、一言だけ。

○三輪委員長

それでは、一応、部会報告をめぐっての意見交換はここで終わらせていただきます。

それで、差し当たって今後の進め方というのがございますので、これは事務局の方から、段取りについてご披露いただきたいと思えます。

○事務局（坊農課長）

スケジュールについての資料は置かせていただいているのですが、これまでご議論いただきました内容を基本に据えて、今後、進めていかないといけないと考えております。特に、鳴海先生からご指摘いただいた点は、私ども重々、心して考えないといけないと思っております。法制度ができたから景観計画をかけないといけないと思っているわけではございません。文化的な地域特性を十分考えた上で、どういうふうな形で制度をつくっていかないといけないのか。その部分の議論なしに、制度だけを進めていくというつもりはございません。今回の審議の内容を踏まえて、進めていきたいと考えております。

ただ、制度の中で景観計画あるいは景観地区という法制度を決定する際には、都市計画法との関係がございます。5月に都市計画審議会が開かれる予定がございます。美観地区が6月に制度廃止になりますので、4月中に、その制度廃止に対する今後の対応方針を取りまとめただけのよう、進めてまいりたいと考えております。

5月の都市計画審議会では、6月に美観地区の制度が廃止になっても、対象の区域については、こういう方向で景観形成を進めていきたいということを大阪市として報告したいと考えております。そういうことで、誠に先生方にはお忙しい中ではございますが、4月中にご審議いただきたいと考えております。

本日いただきましたご意見は非常に多岐にわたりますが、地域の特性を十分踏まえた上で、景観法の活用方針を取りまとめないといけないと考えております。それをできるだけ早いうちに、一番緩い形かも知れませんが、景観計画を全市にかけるとすれば、どのようなことになるかという目途を立てられないかなという思いを持っております。ただ、それはどういう形で可能となるのか、段階的に濃くしていくということも考えられますので、その方針案につきまして、検討部会の先生方にご検討いただき、最終的に景観委員会において4月にお諮りさせていただいて、まずは美観地区の制度廃止後の方針をまとめさせていきたいと考えております。その後、夏くらいには、何とか景観計画も含めた全体としての方針の考え方をまとめてお諮りをさせていただくようにしたいというのが、今のところの事務局として持つておるスケジュールでございます。

さて、今日ご審議いただきました項目のうち、特に地域特性につきましては私どもまだまだデータ不足でございます。人数の少ない課でございますが、多くのまちの姿や地域的なところを見ながら、資料をまとめていきたいと考えております。目途といたしましては、4月中に美観地区の制度廃止に伴う対応方針の案を作っていくたい。その後、市域全体の景観計画についての策定方針を夏頃を目途にまとめられるよう、案を出させていただきたいと考えております。

まだまだ細かいところを詰めていかないといけないところが多々ございますので、それは今後1、2年かけてやっていかないといけない部分があろうかと考えてございます。よろしく願いいたします。

○三輪委員長

はい、ありがとうございました。

ちょっと今の説明わかりにくい。翻訳します。6月で美観地区の制度というのは、法

律の条文の面から消えるわけですね。今まで指定されていた御堂筋美観地区とか大阪駅前美観地区というのは、消えてなくなるわけですね。消えてなくなるというのは、都市計画から外れてしまうわけですね。

先ほどの小林先生のご意見から言うと、都市計画から外れてしまうというのはやっぱり由々しき大事なわけなんです。ただ、都市計画の世界ではそうなんですけど、大阪市としては美観地区がなくなっても、やっぱり景観行政としていろいろやりたいと。その取りあえずの善後策としてどう考えるかということと、長期的に見て景観行政としては先輩方からの大事な遺産をどう受け継いでいくのか。

それから、今までおやりになってきた、文学的とか何かいろいろありますけども、たくさんそれがありますので、その趣旨を受け継いで、景観法の中で乗り換えられるものは乗り換えていく工夫をいろいろしたいということ。そのことはもっと長い時間をかけて検討したいということ。とりあえずは、美観地区の後始末の善後策だけは、部会でもう一度検討していただいた成果を次回この委員会にかけて、皆様のご意見をいただいて、大阪市としては腹を決めたいと。

そういうチャンスをつくってほしいというので、4月中なり5月早々ぐらいまでの間にもう一度この会をやらせていただきます。それはとりあえず美観地区制度廃止の善後策についてということに絞ってやらせていただきたいと思っております。

それから、その他の残りの部分はもう少し専門部会で検討していただいたものを、またここへ出して、必要があれば何回もこれ往復することになるかと思いますが、検討をしていただくチャンスを何遍もつくりたいと思っております。

○事務局（坊農課長）

申しわけございません。先生のおっしゃるとおりでございます。

○小林委員

1つだけ、基本的な法律の扱い方が皆さんにちゃんと伝わっていないと思うんですよ。国がつくる法律と各都道府県がやる条例との関係。建築基準法の場合なんか遡及適用がなくて、3階の木造が建ったままです。京都も木造が一杯あります。そういうことが可能なように、今まで持っている権利が失われるという、そんな法律はあるはずはないんです。ですから、美観地区で今までやってきたものが突然なくなるという、そういう誤解を市民にもしもたらすようなことをやっているんでしたら、やっぱりそれは行政の方の責任に、私、なると思います。

国の法律では、美観地区の問題を景観法の中で全部吸収できるという前提があるからこそやっているわけです。権利を得ているわけです、今度景観が。国が責任を持つ法律になったと。条例は地方公共団体が責任を持つものであって、国が最終的な責任を持つということは、日本国のものであるという景観があると。そこら辺の意識の説明をやらないと、何か自由にできるんじゃないとか全然別の話になる。前より私は厳しくなると思っております。

○鳴海委員

かつて美観地区であった地区というふうに、将来とも地図の中に書いておいてほしい。手持ち用の遺産の地図。忘れてしまって、なくなってよかったと市が思っているというのはちょっと変ですからね。

○事務局（坊農課長）

わかりました。

○三輪委員長

そろそろ今日の委員会の結論、要するに大きな論議の流れは事務局の方で十分お聞きいただいたかと思しますので、それをまた参考にして、次回もご検討を進めていただけましたら大変幸せでございます。

それから、初めてこの委員会にご出席いただいた方、何人かいらっしゃると思うんですが、毎回こういう調子でやりとりをやっておりますので、どうぞご遠慮なく何でもおっしゃっていただいて、ご意見でも結構ですし、質問でも結構でございます。

それから、この中での相互のやりとりも、今日のような状態で毎回やっております。それから、非常に忌憚のないご意見たくさん出していただいていることは、議長としては感謝申しあげておりますので、今後ともこういう形で大いに意見を闘わせて、そしていい方向づけができれば、これはやっぱり大阪市にとっては非常にお役に立つことじゃないかと思っておりますので、どうぞご協力、今後ともお願いいたします。

これで、今日の予定の議事は全部終わりましたので、あと事務連絡その他がございましたらどうぞ。

○事務局（坊農課長）

三輪委員長、どうもありがとうございました。

本日、朝早くから長時間、熱心なご審議、また貴重なご意見賜りまして、本当にありがとうございました。委員の皆様方にいただきました貴重なご指摘、ご意見等につきま

しては、今後の検討にきちっと反映させていただきたいと私ども考えてございます。

皆様お忙しい中ではございますが、4月中に何とか次回の都市景観委員会を開催させていただけないか。それと、景観法活用検討部会についても開催を当然させていただかないといけないと事務局では考えてございます。

それで、都市景観委員会の開催日程の調整を、皆さんお集まりでございまして、誠に申し訳ございませんが、この場でお決めいただけることができましたら、ありがたいです。4月の私どもの取りまとめ作業スケジュールを申して誠に申し訳ございませんが、25日の最終週あたりは、委員の先生方、いかがでございましょうか。

今、皆様方のお手元に日程表をお配りをさせていただいておりますので、ご予定をご記入をいただきまして、できましたらこの場で…。

○三輪委員長

この場で集計して決めましょう。

これで会議そのものは終わりますので、傍聴の方はどうぞお引き取りいただきますようお願いいたします。

○事務局（坊農課長）

それでは、次回は26日午前10時から12時ということで、決めさせていただきたいと存じます。場所等につきましては追ってご連絡を差し上げたいと存じます。

本日はいろいろご討議いただきましてありがとうございます。これをもちまして、委員会につきましては閉会をさせていただきたいと存じます。どうもありがとうございました。