

第 17 回

大阪市都市景観委員会

議 事 録

日	時	平成 17 年 4 月 26 日 (火)
		午前 10 時～11 時
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17回）

1. 開催日時 平成17年4月26日（火）午前10時～11時

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）

委員長 三 輪 雅 久

委員長代理 荏 原 明 則

委員 岩 井 珠 惠

孔 怡

田 端 修

中 原 茂 樹

鳴 海 邦 碩

藤 本 英 子

増 田 昇

渡 邊 英 一

専門委員 嘉 名 光 市

小 浦 久 子

澤 木 昌 典

(2) 市 側

佐 藤 市民局市民部庶務課長

梅 村 住宅局建築指導部建築企画課長

高 井 教育委員会事務局生涯学習部文化財保護課長代理

藤 野 ゆとりとみどり振興局緑化推進部長

寺 尾 建設局土木部企画担当課長

平 尾 建設局管理部路政課長

真 田 港湾局臨海地域活性化室長

山 野 交通局建設部建築課長

【計画調整局】 北 村 計画部長

川 田 計画部都市計画課長

事務局（計画調整局）	井	上	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
	上	田	開発企画部都市デザイン課担当係長
	林		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

4. 会議次第

1 開 会

2 議 事

- 1) 大阪市都市景観委員会運営要綱の改正について
- 2) 大阪市都市景観委員会傍聴要領の改正について
- 3) 美観地区制度廃止に関する対応のあり方について
- 4) その他

3 閉 会

〔配付資料等〕

- ・資 料
 - 1 大阪市都市景観委員会運営要綱の改正について
 - 2 大阪市都市景観委員会傍聴要領の改正について
 - 3 美観地区制度廃止に関する対応のあり方について(事務局案)
- ・参考資料
 - 1 美観地区の土地利用現況図
 - 2 美観地区内の現行景観関連施策図
 - 3 美観地区内の現行景観誘導イメージ図
(建築美観誘導制度、御堂筋まちなみ誘導制度関連)
 - 4 美観地区の指定当時と現況の比較
 - 5 美観地区関連規定

5. 議事の概要

○事務局

出席確認、開会挨拶、資料確認

○三輪委員長

早速本日の議事に入らせていただきます。

まず、議題の1と2でございますが、これ事務的なお話でございますが、中身は要するに主として議事録のつくり方、今までよりももう少し丁寧に、しかも親切にやろうという方向でございます。事務局の方から一緒に説明をしてください。

○事務局

議題1、大阪市都市景観委員会運営要綱の改正、議題2、大阪市都市景観委員会傍聴要領の改正の資料説明。

○三輪委員長

ただいま事務局の方から説明がございました。

資料の1の方は会議録の記録のつくり方なんです、事務局の方からやっていただく資料説明のようなところとか、あるいは要するに連絡事項の打ち合わせのようなところは、それは簡単に項目だけにして、それぞれの委員さん方のご発言は速記をずっととっていただいておりますので、速記録をそのまま議事録の中に残そうと。いろんな立場でいろいろご発言を従来いただいております。今後ともそれをやっていただきたいので、その分は速記録そのままを議事録に載せると。ただし、お一人ずつこれでよかったのかということをやりますと大変なんで、会議ごとにお二人議事録署名人ということをお願いして、その方に通覧していただいて、ご発言の趣旨、およそこの辺でよろしかろうということは確認をしていただくというシステムに変えたい。それがまず議題1の方の趣旨でございます。いかがでございましょうか。

従来、議事概要ってかなり圧縮したものが記録になって公開されていたわけでございますけれども、「ああ」とか「その」とかいう、その辺は別にしまして、速記録を整理してくださるので、ご発言の趣旨がなるべく正確に残るんじゃないかと思えます。もしご異議なければそういう方向でやらせていただきたいと思えます。

それから、お手数でございますが、会議ごとにお二人見ていただく方を議事録署名人ということで指名させていただきたい。もしご異議なければそういうふうにやらせていただきたいんですが、よろしゅうございますか。では、きょうからそういうふう

せていただきます。後ほど署名人をお願いすることにいたします。

もう一つは傍聴規則の改正ということになっておりますけれども、会議の席には傍聴の方あるいは報道機関の方おいでになっていただいて結構なんでございます。それから、そのときに見ていただく資料も、この資料全部皆さんに差し上げるというわけではなくて、見ていただいて、後でコピーをとるなりそれはご随意にさせていただこうという趣旨の方向の改正でございます。従来はつきり規定がございませんでしたので、はつきりしておこうということでございます。よろしゅうございますか。ご異議なければきょうからそういうふうにやらせていただきます。

議題の1、議題の2、それぞれ原案のとおりやらせていただくことになりましたので、どうぞよろしくをお願いします。

事務局、よろしいですか。

それでは、本日の本命の議題でございまして、議題の3でございます。これ、まず事務局から説明をお願いします。

その前に、すみません、議事録署名人をお願いしなきゃいけません。皆さん、あいうえお順で今並んでいただいている、その初めの方と終わりの方からお一人ずつお願いしようということで、きょうは岩井さんと藤本さん、きょうの署名人になっていただきます。よろしくをお願いします。

では3にってください。

○事務局

議題3、美観地区制度廃止に関する対応のあり方について、資料説明。

○三輪委員長

ありがとうございました。それでは、議題の3番のことでいろいろご意見をいただきたいと思いますが、ちょっとおさらいをさせていただきますと、このほど景観法ができて、大阪市の景観施策全体をどのように考えたらいいかということ。要するに、いろいろ下準備の勉強をしてくれというのが当委員会です。これは美観地区に限られません、景観法全体で。景観法による景観計画の策定や景観地区の決定は都市計画の方でおやりになるんですが、その下ごしらえのところはここで十分議論してもらいたい。従来条例をベースにいろいろ景観施策をずっと大阪市がおやりになっている。私どもそのお手伝いをしてきておりますので、法律とか条例とかかわりなく景観問題全般を見てくれということが我々の宿題でございます。そのために、実

は部会をお願いして、いろいろ細かい調査なり論議なりを積み重ねていただいて、ずっと今回何回かそれを繰り返してきております。

そこで、とりあえずその大きなテーマの中の一つに、美観地区の要するに消滅するという、6月1日でこれは大阪市内に指定されていた美観地区は消滅するわけでございます。景観法の施行により美観地区制度というのはなくなるわけですね。これ、あえて言いますと、従来休業中と伺ってたんだけど、このたび廃業なさるそうだと。については後どうするかと。そのために、前回のこの委員会でもご検討いただきましたし、部会でもいろんな細かい調査をしたり、それから論議をしていただきまして、きょうの資料の3に書いてあります。これは事務局案ということで、印刷物に3ページのものがついておりますが、これは部会の方でも十分これをたたいていただいて、意見交換をした成果でございます。これを、資料の3の3ページ分でございますが、美観地区の消滅に関して、今の時点でこういうふうに考えたらいいのではないかとこの案でございますが、もしきょうご賛同いただければ、都市景観委員会としてはこういう意見であるということでもまとめさせていただきたいという、そういう議案でございます。

その経過で、美観地区というのは一体何だったかということは随分細かく勉強いたしまして、これは事務局の方も走り回っていただいて、国立の公文書館にある元の指定されたときの議案書だとか指定の図面とか、それから大阪市の関係でお持ちになっている公文書の中からもいろんなものを引っ張り出してきていただきまして、これは学術研究という根本資料といいます、第一次的な、一番基礎になる文献なり議事録なり記録なり図面は一応全部見ました。これは部会の先生方も見ていただいて、それをまとめて美観地区というのはこういうものであったと一応確認できるところまで来まして、それじゃどうするかというところの考え方を整理していただいた。それがこの3枚の中に集約されてございます。

これはまとめてくださいました部会長の増田先生も、もしできればコメントいただきまして、その後で論議に入りたいと思います。

○増田委員

今委員長おっしゃっていただきましたように、この4月20日に今までの検討の中で特に美観地区制度廃止に関する対応についてだけを議論いたしました。そこで非常に活発なご意見をいただいて、その後部会委員である嘉名先生あるいは小浦先生に少し整理をいただいて、それをもとに、短期間でございましたけれども、委員長、私、それと事務

局の方で整理をしたものをきょう提出させていただいているということでございます。

したがいまして、20日の日にやってきょうでございますので、ひょっとしたら部会でまとめた部分のが誤解なり欠落があるかもしれませんので、できましたら部会のメンバーの委員の先生方も積極的なご発言をいただければというふうに思います。かなり忠実にといたしますか、かなり練ってまとめをしたつもりでございますけれども、よろしくご協力のほどお願いしたいと思っております。

○三輪委員長

それでは、この資料3、これにつきましてこういうまとめでよろしいかどうか、あるいは何か積み残しがないか、あるいは少しこれ論点がずれてはしないか、そういうご意見で結構でございます。どうぞお願いいたします。まず、美観地区そもそも何だというご質問でも結構でございます。事務局の方で非常に細かい調査をしておりますので、これはご説明はできるかと存じます。

○鳴海委員

簡単にいうとどういうことなんかを言っていただきたいんですけど。

○三輪委員長

美観地区というのは、結局具体的な指定されている地域の建築の仕方とか何かについては、あったときにもなくなっても全然影響がないというのがまず現実面での判断でございます。そのために、今の大体指定されている場所については、景観条例その他でいろんな区域の指定とか何かいろんな施策を既におやりになっているし、景観誘導制度とか美観誘導制度とかいろんなもので既に大阪市はその趣旨を体しているいろんな施策、できる範囲での施策を重ねておいでになるから、実際問題としてはすぐにどうこうということにならないと。

ただ、美観地区をつくったころの昔の方々の非常に高い志というのは、やっぱりこれはいろんな資料から伺うと大変な強かったわけで、それは何か別な形で受けとめていく、景観法の中でも受け継いでいくようなことができるのではないかと。それは、ただ、今の問題じゃなくて、今後引き続き検討しよう、およそそういう趣旨かと思っております。

○増田委員

部会で特に後半部分ですね、指定当時の考え方が全国的に見るとひょっとしたら景観の保持型の美観地区と創造型という美観地区とがあって、大阪の場合は当時の写真を見ていただいてもわかりますように、まだ市街地形成が途中段階で美観地区が指定されて

いて、大大阪としての風格なり品位なりということから景観創造に取り組んでいこうという強い姿勢が美観地区の中で見れたのではないか。それを各種の景観誘導施策で展開してきたわけですが、そのときの先進性なりあるいはそのときの精神なりというのはきっちりとこれから特に都市戦略上としても受け継いでいくような方策を景観法を活用して考えたかどうか、という議論を積極的にしたと。三輪先生と同じような発言でございますけれども。

○三輪委員長

部会の先生方、何か少し補足的なご意見がありましたら。

○嘉名委員

今先生方おっしゃっていただいたとおりだと思います。つけ加えるならば、創造型の考えを持っていたということでもありますし、あるいは、例えば大阪駅前でありますと、当時阪急電鉄さん、あるいは阪神電鉄さんと大阪市さん、あるいは大阪府さんが一緒に協議をしながら駅前のあり方を議論していたということもあって、創造型ということにつけ加えるとすれば、協議型といいますか、お上が規制を決めると、それに従いなさいという趣旨でもなかったような気がいたします。そういう意味では非常に先進的な発想がやっぱりあったんじゃないかなということです。

それから、速記録なんかにもNHKの大阪放送局がちょうど新築される時期で、新しい景観に気をつけないといけないという趣旨の発言もあって、ちょうど今NHKは新しく建てかわりましたよね。今度梅田の阪急ビルが建てかえられるということで、当時つくられたものがそろそろ更新の時期に来ているかなと。ですから、そういう先人の取り組みを継続させていくという趣旨では、この時期というのは非常に重要な時期じゃないかなと考えております。

○三輪委員長

もし何かございましたらコメント。

○小浦委員

確かに制度的な問題という意味では、今ご説明がありましたように、法制度的には美観地区が廃止されたことに伴う直接的な影響というのはないのかもしれないんですけれども、やっぱり美観地区を指定していた区域については、指定当初の美観創造ということをいろいろな仕組みでこれまでやってきているわけですよ。その成果としてのまちなみができてきていると。そういった意味で、今後の大阪の都市景観をどういうふう

考えていくかというところから、少なくとも美観地区の指定箇所ということに限って議論を進めるとすれば、やはりその位置づけを都市政策的にきっちりと位置づけて、景観法によってどのようなことが可能かも含めてやはり考えていくべき対象地区ではないかというような議論だったというふうに理解しております。

○三輪委員長

ありがとうございました。よろしければどうぞ。

○澤木委員

2点ほど関連したお話をさせていただきます。

1点目は、資料の3ページぐらいに当たる4番の美観地区制度廃止に伴う対応ということで、検討部会でも現行のものが廃止されても直接的な影響、大きな影響はないだろうということで見ているんですが、私自身は少し精査した方がいいかなと思っているのは、4の(2)の②の現行の取り組みの発展の中で、3行目の後半ぐらいからあるんですが、現在都市景観条例に基づく景観形成地域には指定されているけれども、景観整備指針には定められていない区域というものがございます。ゾーン指定はされているんですけども、細かいところまでないところ。こういった地区について、美観地区、実質これまで機能していないわけですけれども、今後新たな建築行為等が発生した場合に何も影響がないのかというあたりは少し精査しておく必要があるのかなと。既に基準があるところはこれまでの実績でそれなりの美観誘導がなされているということでもいいと思うんですけども、ここが1点だけ少し気になっております。

それから、これは将来のお話ですけれども、美観地区というのが今皆さんお話になったように大阪府で指定当時はかなり高い志を持って指定してきたことが伺えるわけですけれども、きょうの参考資料の5にありますように、建築基準法で戦後に美観地区が定められたときに、市街地の美観を維持するためという、つくり出すというより維持という側面がかなり強くなって、昭和43年の都市計画法でも市街地の美観を維持するために定める地区ということになっているんですけども、今度つくられた景観法の趣旨の中には、新しく景観をつくっていくというところもかなり頑張ろうという意図があるものですから、そういう意味では戦前の大阪府が美観地区を指定してきた、そういったものが今になってやっと法的にできるようになってきたという素地ができたということも言えますので、今後の検討になりますけれども、景観地区への移行も含めて、景観法の活用というものを、大阪府が昔めざしてきた本来の志みたいなものを振り返りながら積極

的に適用していくというか、利用していくことを考えた方がいいんじゃないかなと思います。

そういう意味で、きょうの資料の3ページの4の(2)の①のところの一番文末が「検討していくことが望ましい」と書いてあるんですが、私自身はもう少し強い表現で「必要である」というか、そういうふうに書いてもいいかなと思っております。

以上、ちょっと2点、意見も含めて申させていただきました。

○三輪委員長

ありがとうございました。景観施策全般をこの委員会で論議して、最終的にはもっと幅の広い項目の意見書にして市の方へ申し上げるので、そのときにきょうの3ページ分はその中の一つの章に多分おさまっていくことになろうかと思っておりますので、また全体の討議の中で検討させていただいて、一応とりあえずこれはこういうことでよろしゅうございましょうか。

はい、どうぞ。

○田端委員

今、美観創造という観点が非常に、大阪市も美観地区をつくってきた上で観点のポイントになってきたというお話だったと思いますが、例えば資料3の1、1ページに下にも4つの美観地区の部分ということで説明がありますが、これを見ていくと、少なくとも中之島周辺については美観を維持していこうというふうな位置づけをされていると思うんですね。大阪城西側もそれに近いと思いますが、何か創造、創造というのを少し強調し過ぎじゃないかなと。この文面ですね、今の事務局案全体として。もう少し、やはり美観ができ上がっているところもあるので、その維持についてももう少しきちんと書いた方がいいんじゃないかというふうな気がちょっとしました。

○三輪委員長

具体的には何かどのあたりというのはございますか。

○田端委員

全体の口調として創造、創造と言い過ぎじゃないかと。

○鳴海委員

いいところがないように読めてしまう。

○三輪委員長

ほかの委員さん方、どなたかご発言ございませんでしょうか。

○荏原委員

法律家がこういうことを言うのは変な話ですけども、確かに制度面からしますと美観地区はあってもなくても、現在まで全く条例がございませんでしたから問題なかったと言っていいと思います。法律的にはそういうふうと言って、法的効果あるかどうかと言えば「ない」と言ってそれで終わりですけども、法律というのは多分そういう問題じゃなくて、もうちょっと、いわば人の行動を規律する規範としてはこういうものがあるからという、いわば張り子のトラであっても実質的には動くわけでして、その張り子のトラの効果を考えますと、美観地区の指定には一定の効果があったと言っていいかと思えます。

そうしますと、美観地区で最初にこういうふう指定して、指定理由は先ほど指摘ありましたように1ページの下の方にありますから、こういうふうにしてつくったという点もやはり考えていただいて、それから先生方がおっしゃっていた最初の高い志についてやはり高い評価をしていただいて、今回確かに法制度なくなりますけれども、これに見合ったものを今後考えていくということをもうちょっと強く述べておかなければならない感じがいたしました。

法的に言えば、確かに制度論から言えば、繰り返しですけども、要は張り子のトラの効果というのか、こういう制度があったことによる効果というのを少し考えていただければというふうに考えております。

以上です。

○三輪委員長

ありがとうございました。ほかに。じゃ、鳴海先生、どうぞ。

○鳴海委員

今のことも関係するんですが、美観地区の指定された範囲を見ると、例えば交差点とか駅前という、結構面的、空間的な観点で色を塗っているのが非常によくまちを見ているなという感じがする。例えば、資料の2を見ると、大阪市が現行でやっているのは路線ですよ。いわゆる交差点とか広がり観点が少し欠けているのは、やっぱり古い美観地区の指定の区域に学ぶべき点があって、今先生がおっしゃったように、こういう指定をしたということは意味があることをもっと認識しないといけないと思います。

なぜなら、私今の大阪駅前の広場とか2号線とかのあの空間をどういうふうにしたらいいかというそういう検討を昨年ちょっと別のことでやったんですけども、路線だけ

で考えると広場が消えるし、広場を考えると今度2号線が消えているし、だけど一体のものなんですよ。ところが、役所的区分で、テリトリーで景観というのを考えようとするきらいがあるので、道路は道路、広場は広場って、両者が接しているのに分けちゃうんですね。そうすると、非常に景観という施策が意味を持たなくなるわけで、そういう観点から当時の美観地区指定は今の大阪市の路線型の美観誘導制度より面的に捉えており、実効性はなかったかもわかりませんが、最初そういう志で美観地区を設定したというのは随分都市を見る目が高かったと考えられますので、そのことをやっぱり評価していただきたいと思います。

○三輪委員長

はい、ありがとうございます。藤本さん、どうぞ。

○藤本委員

きょう見せていただいた大正9年の資料にはっとしたんですけれども、この中で、地方長官が決めるというところですか、設計に対して変更を命ずることができるというところにはっとしました。地方の時代ということで、その後の建築基準法では建設大臣になっていくわけですけれども、また地方でいろいろ決められる時代になったということも含めて、やはり地方の責任でこれから大阪市もやっていかなきゃいけないという気持ちを新たにしたところです。

私ももう一つのキーワードとして創造型ということにはっとしたんですけれども、先ほど議論がありましたが、やはり何かを保持するためにはその周辺の創造ということがあると思うんですね。放っておいてもその周辺は勝手に創造されていくわけで、それに対する保持のためのきちっとした創造というのをその周辺でやはり考えていくという必要もあると思いました。先ほどおっしゃったように、タイミングとしても大阪駅周辺も大きく変わろうとしておりますし、そういう意味ではやはりエリアを分けて、ここは保持のための創造であり、ここは本当に次のための創造であるという色分けをはっきり皆さんで認識する必要があるのかなというふうに思いました。

もう一つ違う観点でいいますと、景観法の活用でもう一つ重要だと思っておりますのは、屋外広告物法との関連と、それから先ほどおっしゃったように道路ですか土木構造物等との関係だと思うんですね。そういう意味からすると、現状写真を見ますと、この地域が美観地区と言われるにしましては広告が野放しになっている部分があるような気がします。そういう意味では、もう少し屋外広告物法との関連とかを景観法を活用する中で

ちっと盛り込んでいく必要があると思いました。

以上です。

○三輪委員長

ありがとうございました。引き続きの検討がずっとありますので、その流れもいろいろアドバイスをしていただけたらと思います。

それから、鳴海先生のお話、志が高かったというだけじゃなくてやっぱりちゃんとした技術手法みたいなのがあって、景観の把握の仕方、認識があって、それが裏付けになって志の高さというのがあったというご指摘もありがとうございました。それもここで反映できたらと思います。それから、ほかの委員さん方ご指摘の分も、できましたら文面のどこかに入れていくことを工夫をいたしたいと思います。

ほかに何かお気づきの点ございませんでしょうか。

もしよろしければ一応これを骨子にいたしまして、あとちょっと時間のこともありますので、荏原会長代理と増田部会長と私と3人に最終的とりまとめをお任せいただければ私どもやらせていただきたいと思いますと思うんですが、そういうことでいかがでございましょうか。

○鳴海委員

はい、わかりました。

○三輪委員長

それでは、そういうふうにやらせていただきます。時間を急ぎますので。大阪市全体の景観施策をどういうふうに組み立てていって、景観法となじむような形でこしらえていくかということを引き続き部会で検討していただいて、この委員会で論議していただく。それをしばらく続けていくつもりでございますので、その中でいろいろご意見は出していただきたいと思います。とりあえずこれのまとめは、3人でお預かりして、修正の上に市の方へ申し上げるということにさせていただきます。

○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。本日熱心なご審議、また貴重なご意見をいただきまして本当にありがとうございました。本日の資料につきましては、委員長、それから委員長代理、部会長の指示のもとでまた作成をしまいたいと思います。その後、できましたものにつきましては各委員の方々にお送りをさせていただきたいと存

じます。よろしくお願いたします。

閉会

大阪市都市景観委員会委員

印

大阪市都市景観委員会委員

印