

今後の景観施策のあり方について

目 次

| | |
|---------------------------------|----|
| はじめに | 1 |
| I 景観形成に関わる施策の検証 | 2 |
| II 景観形成の目的・意義と今後の景観構造の考え方 | 16 |
| (参考) | |
| III 想定される施策メニュー例 | 38 |

1 検討の背景、目的

大阪市では、平成18年度に景観法に基づく景観計画を策定し、一定規模以上の建築物等の建築に際し、周辺景観との調和等に関する配慮事項の届出を求めていたほか、それ以前から要綱に基づく建築美観誘導制度などによって、より良好な景観形成に向けた協議・誘導を進めるなど、法令や要綱による様々な制度が存在している状況にある。

また、まとまりのある街路景観の形成をめざした建築美観誘導制度については、制度創設から30年以上が経過し、一定の効果をあげてきたものの、一部の路線ではまちなみの特色が異なる区間もでてきていている。また、近年市域での土地利用の変化や更新、さらには地域活動が活発化する中、大阪の景観もその姿を変えつつある。

一方で、成熟化社会を迎える中、都市間競争を勝ち抜くためには、都市格や都市の魅力を向上させることで都市の価値を高めていくことが不可欠であり、そのためには、都市戦略としての都市のアイデンティティの確立が求められる。今後、本市における景観形成にあたっては、こうした視点からより一層施策目的を明確にしつつ、地域が持つ場所の魅力を活かし、地域の個性が發揮できるような施策展開を図る必要がある。

こうしたことから、本市における今後の景観施策のあり方について、専門的・技術的な観点から都市景観委員会において検討を行うものである。

3 今後のスケジュール（予定）

| | |
|-------------|---|
| 平成26年12月19日 | 第42回 都市景観委員会 ・景観形成に関する施策の検証 ・景観形成の目的・意義と今後の景観構造の考え方 等 |
| 平成27年1～2月 | 都市景観委員会 委員による現地調査 等 |
| 平成27年3月 | 第43回 都市景観委員会 ・現地調査や開発・まちづくり動向などを踏まえたまちなみの分析 ・それを踏まえた景観形成の目的・意義と今後の景観構造のあり方 ・建築美観誘導路線における屋外広告物の設置実態 等 |
| 平成27年度 | 都市景観委員会（3回程度） ・建築美観誘導路線の目指すべき景観イメージや景観形成の方針、誘導基準等の検討 ・景観法の法定事項の更なる活用の観点からの重点地区の設定（目指すべき景観イメージ、景観形成の方針）や誘導基準等の検討 ・他法令等との連携や地域主導の景観まちづくりの支援の観点からの施策の検討 ・全体の施策の体系化 等 |
| 平成27年秋頃 | 「今後の景観施策のあり方について」とりまとめ |

2 今後の検討課題（案）

- ① 景観形成に関する施策の検証
- ② まちなみの分析
- ③ 景観形成の目的・意義と今後の景観構造のあり方
- ④ 具体の施策メニュー案の提示 等

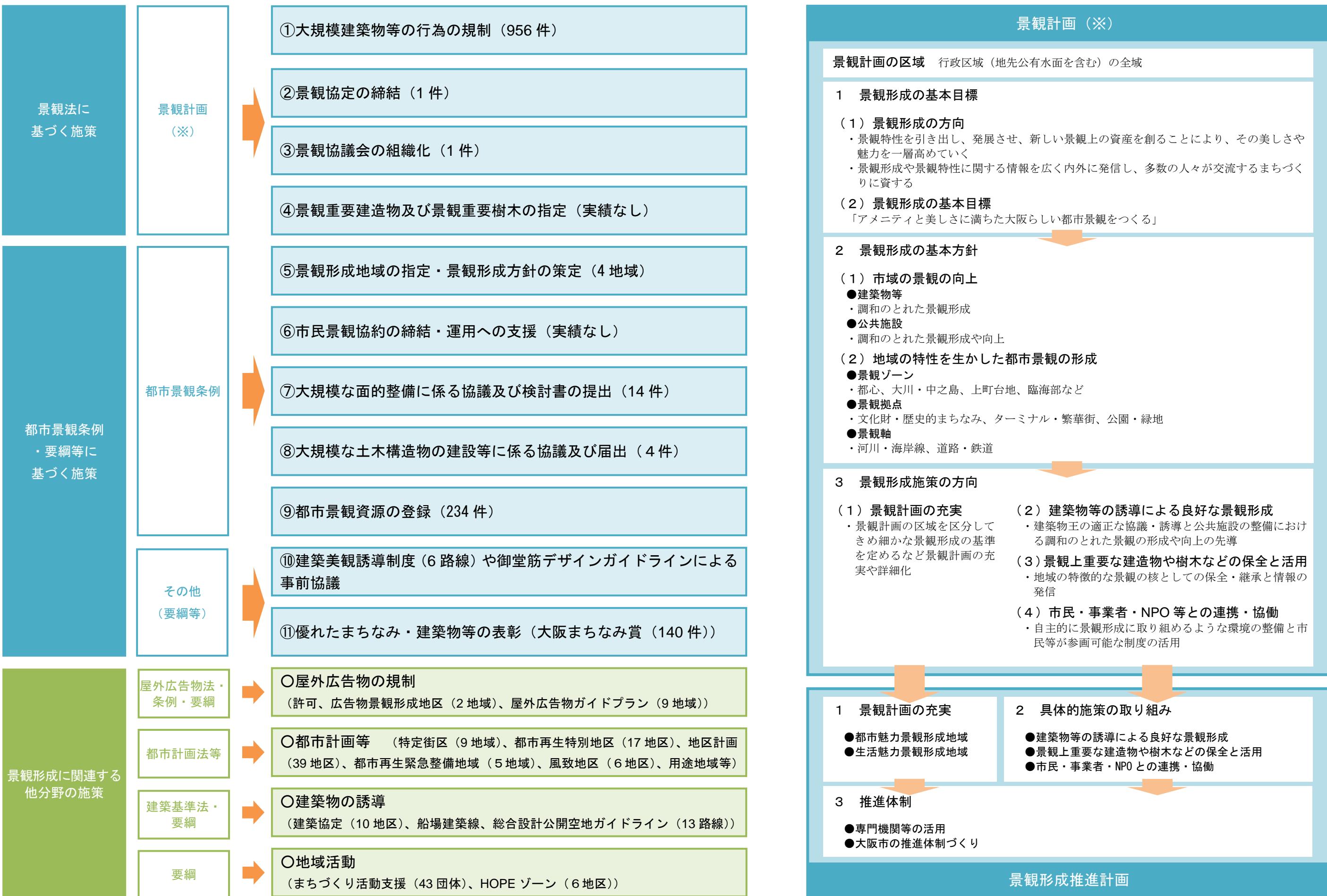
I 景観形成に関する施策の検証

1 施策展開の経緯

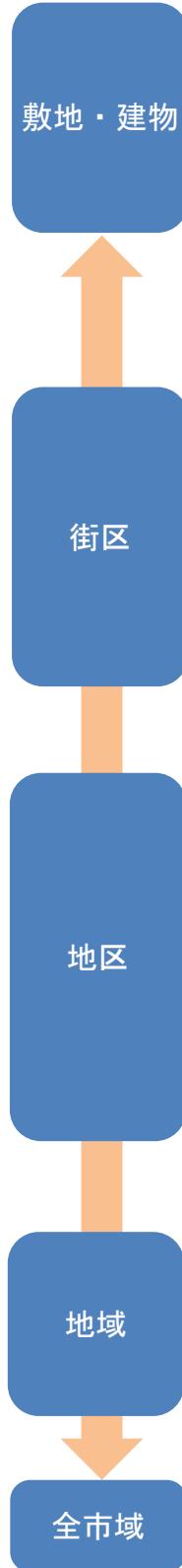
| 提言・計画等 | 景観誘導 | | 啓発等 | | 組織 | 屋外広告物の規制 | 都市計画等 |
|-------------|--|---|---|--|---|-----------------------------------|---|
| | 法令 | 要綱等 | 制度・イベント等 | 刊行物 | | | |
| 昭和期 (戦前) | S9.12 大阪都市計画・美観地区の指定（大阪城、大阪駅前、御堂筋、中之島等） S13.9 大阪都市計画・美観地区の指定（大阪駅前地区の一部追加） | | | | | | S8.4 風致地区的指定 S14.4 大阪府告示 404 号による 船場建築線の指定 |
| 昭和期 (戦後) | S44 御堂筋沿道（淀屋橋～本町）31m スカイラインの行政指導 | S45 建築物に付随する緑化施設の表彰制度（～H15） | | | S49.6 都市景観等懇話会 | S24.6 屋外広告物法 S31.10 大阪市屋外広告物条例 | S45.6 風致地区的変更 S49.11 風致地区の変更 |
| | S56.1 「大阪市建築美観誘導について」 S58.7 「ライトアップ大阪計画」策定 S60.3 「大阪アメニティプラン」策定 | S57.1 建築美観誘導制度（なにわ筋、堺筋、国道2号） | S56 大阪まちなみ賞（大阪都市景観建築賞）表彰（市・府・建築士会） | | S55.3 大阪市建築美観委員会 | | |
| | | | | | S63.10 大阪市都市景観委員会（景観懇話会・美観委員会を統合） | S62.4 屋外広告物ガイドライン | |
| | | | H2.10 大阪都市アメニティ表彰制度（～H15） | | H3.6 御堂筋都市彫刻設置検討委員会 | | |
| | H7.3 「大阪市景観形成基本計画」策定 H7.6 「新・水の都大阪のグランドデザイン」策定 | H7.1 御堂筋沿道建築物まちなみ誘導（淀屋橋～中央大通）・建築美観誘導（大阪駅前～淀屋橋、中央大通～難波） H7.6 建築美観誘導制度（四ツ橋筋、土佐堀通） H9.4 大規模建築物事前協議に景観協議を追加 | H7.9 世界夜景会議の開催 | H7.5 御堂筋アートマップ H8.4 大阪まちのアートマップ H8.4 立体駐車場デザイン指針 H8.6 色彩景観計画ガイドブック | | | H7.6 総合設計公開空地整備ガイドライン |
| 平成期 | H11.12 「大阪市景観形成基本計画」改定 H12.6 都心中央部景観形成地域の指定 H13.6 大川・中之島景観形成地域の指定 H14.6 道頓堀川景観形成地域の指定 | H10.9 大阪市都市景観条例（H11.1 施行） H12.6 都心中央部景観形成地域の指定 H13.6 大川・中之島景観形成地域の指定 H14.6 道頓堀川景観形成地域の指定 | | H10.4 まちのアートを考える H11.4 まちの明かりを考える H11.4 夜間景観のデザイン H12.5 まちなみを考える H13.8 御堂筋みてあるきマップ | H11.2 大阪市都市景観委員会（条例に基づく委員会として発足） | H11.3 広告物景観形成地区（H11.11 施行） | H14.7 都市再生緊急整備地域の指定（大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺、難波・港町、阿倍野、大阪コスモスクエア駅周辺） |
| | H17.9 「景観法を活用した大阪市の景観施策のあり方について（提言）」（大阪市都市景観委員会） | H15.4 指定景観形成物（中央公会堂、通天閣等12件） H16.10 指定景観形成物（淀屋橋、毛馬桜宮公園等10件） H17.6 景観法の施行 H17.6 大阪都市計画・美観地区の廃止 H18.2 大阪市景観計画策定 H18.4 大阪市都市景観条例の一部改正 H18.10 景観計画に基づく大規模建築物等の協議・届出の開始 H19.3 大阪市景観形成推進計画策定 | H18.8 景観講習会の実施 | H15.10 大阪市河川景観ガイドブック | H18.8 景観整備機構（大阪府建築事務所協会、大阪市都市工学情報センター） H18.12 御堂筋景観協議会 H19.12 景観整備機構（大阪府建築士会、大阪市スポーツ・みどり振興協会） | | H19.2 都市再生緊急整備地域（難波・港町（区域拡大）） |
| | | H22.3 大阪市景観形成推進計画改定 H22.3～ 各区の都市景観資源の登録 | H26.1 御堂筋沿道建築物のデザイン誘導等（淀屋橋～長堀橋）・建築美観誘導（大阪駅前～淀屋橋、長堀通～難波） | | | | H24.1 特定都市再生緊急整備地域の指定（大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺（区域拡大）、大阪コスモスクエア駅周辺） H24.1 都市再生緊急整備地域の指定（大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺） |

※太字は現在も有効なもの

2 現行施策の枠組み



3 現行施策の一覧



| 景観誘導 (景観法、都市景観条例、要綱など) | 屋外広告物の規制 (屋外広告物法、屋外広告物条例など) | 都市計画等 (都市計画法など) | 建築物の誘導 (建築基準法、要綱など) | 地域活動 (要綱) |
|--|---|---|--|--------------|
| <ul style="list-style-type: none"> ・大阪まちなみ賞 (140 件) ・都市景観資源 (234 件) <ul style="list-style-type: none"> 旧条例 22 件、北区 15 件、旭区 3 件、中央区 30 件、西区 11 件、港区 4 件、東成区 9 件、福島区 15 件、此花区 7 件、大正区 7 件、城東区 10 件、住吉区 29 件、都島区 7 件、鶴見区 7 件、住之江区 10 件、平野区 14 件、天王寺区 34 件 ・景観重要建造物等 (事例なし) | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ・面的整備検討書 (14 地区) <ul style="list-style-type: none"> 難波、中之島三丁目中央、此花西武臨海、ヨドバシカメラ店舗、湊町、西梅田 (大阪駅前西地区ビル)、大宮五丁目、北浜一丁目、茶屋町西、大阪ドームシティ、西梅田 (毎日新聞大阪本社ビル第II期)、淀屋橋、大阪駅北 (先行開発区域)、茶屋町 | | <ul style="list-style-type: none"> ・特定街区 (9 地区) <ul style="list-style-type: none"> 法円坂北、天満橋、愛隣、伝法、堂島西、安土町二丁目、京橋三丁目、豊崎三丁目、島之内一丁目 ・都市再生特別地区 (17 地区) <ul style="list-style-type: none"> 心斎橋筋一丁目、淀屋橋、梅田二丁目、角田町、大阪駅、西本町一丁目、本町三丁目南、小松原町、阿倍野筋一丁目、大阪駅北、中之島四つ橋筋、大阪駅西、難波五丁目、今橋三丁目、大深町、梅田一丁目、伏見町三丁目 | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ・景観協議会 (1 地区) <ul style="list-style-type: none"> 御堂筋 ・景観協定 (1 地区) <ul style="list-style-type: none"> 心斎橋筋 ・市民景観協約 (事例なし) ・大規模土木構造物協議 (4 件) | <ul style="list-style-type: none"> ・広告物景観形成地区 (2 地区) <ul style="list-style-type: none"> 長堀通、大川 ・屋外広告物ガイドプラン (9 地区) <ul style="list-style-type: none"> 大阪駅前、難波高島屋前、本町通、堺筋、上町台地、平野、西淀川、此花、道頓堀 | <ul style="list-style-type: none"> ・地区計画 (39 地区) <ul style="list-style-type: none"> 三国駅周辺、岩崎橋、長柄堺線沿道、西野田中津線沿道、加島地域駅周辺、放出駅周辺、長吉東部、舞洲、北野都島線沿道、御堂筋、南市岡三丁目、淡路駅周辺、鶴見一丁目、大淀南二丁目、南堀江一丁目、島屋四丁目、大阪駅北、鶴浜、平野郷・大阪駅西、三国東、宗右衛門町、福駅前、高麗橋 (再開発等促進区) 天満橋一丁目、船場都心居住促進、咲洲コスモスクエア、西梅田、福島五丁目、湊町、難波、大阪鉄道管理局舎跡地、此花西部臨海、大宮五丁目、中之島三丁目中央、北浜一丁目、神崎川駅前、新町一丁目、茶屋町 | <ul style="list-style-type: none"> ・建築協定 (10 地区) <ul style="list-style-type: none"> ドムール北畠住宅、大阪ビジネスパーク、大阪ビジネスパーク北、大阪ビジネスパーク南、加美都市型小規模工業団地、弁天町駅前開発、テクノパーク島屋、法善寺横丁、パークサイド白北公園通、淀川リバーサイド十三東 ・まちづくり活動支援 (43 団体) ※ <ul style="list-style-type: none"> (景観系の取り組み) 宗右衛門町、心斎橋筋 ・HOPE ゾーン (7 地区) ※ <ul style="list-style-type: none"> 住吉大社周辺、船場、天満、田邊、平野郷、空堀、上町台地マイルド HOPE | ※いずれも終了地区を含む |
| <ul style="list-style-type: none"> ・御堂筋デザイン誘導等 ・建築美観誘導 (6 路線) <ul style="list-style-type: none"> 国道 2 号、なにわ筋、四ツ橋筋、御堂筋 (土佐堀通以北、長堀通以南)、土佐堀通、堺筋 ・景観形成地域 (4 地域) <ul style="list-style-type: none"> 大川、都心中央部、道頓堀川、中之島 ・景観計画区域 | <ul style="list-style-type: none"> ・屋外広告物の許可 | <ul style="list-style-type: none"> ・都市再生緊急整備地域 (5 地域) <ul style="list-style-type: none"> 大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺、阿倍野、難波・湊町、大阪コスモスクエア駅周辺、大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺 ・風致地区 (6 地区) <ul style="list-style-type: none"> 大川 (中之島・大阪城)、夕陽丘、四天王寺、茶臼山、聖天山 (住吉大社)、杭全 ・用途地域 | <ul style="list-style-type: none"> ・船場建築線 ・総合設計公開空地ガイドライン (13 路線) | |

4 主な景観施策の実績と課題等

(1) 大規模建築物等の行為の規制

- 景観計画に基づく大規模建築物等の届出は平成25年度末まで956件ある。

○届出件数

| 年度 | 景観届出件数 | 届出内訳 | | 着工件数 |
|-----|--------|-------|-----|--------|
| | | 新築・増築 | 変更 | |
| H18 | 39 | 0.45% | 38 | 1 |
| H19 | 119 | 1.44% | 102 | 17 |
| H20 | 117 | 1.60% | 76 | 41 |
| H21 | 119 | 1.70% | 57 | 62 |
| H22 | 137 | 2.22% | 75 | 62 |
| H23 | 118 | 1.72% | 67 | 51 |
| H24 | 151 | 2.16% | 89 | 62 |
| H25 | 156 | 2.29% | 90 | 66 |
| 合計 | 956 | 1.64% | 594 | 362 |
| | | | | 58,133 |

※景観届出件数には変更などによる複数回の届出を含むため、建物数とは異なる。

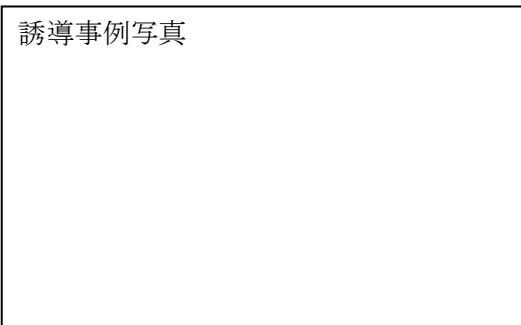
○用途別規模状況

| | 住居系 | 商業系 | 業務系 | 倉庫・工場系 | その他 | 計 |
|-------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 建物数 | 276 | 73 | 80 | 77 | 88 | 594 |
| 平均敷地面積(m ²) | 5,406 | 7,992 | 4,311 | 12,526 | 6,189 | 6,615 |
| 平均延床面積(m ²) | 19,573 | 31,845 | 26,473 | 20,469 | 12,743 | 21,115 |
| 平均高さ(m) | 40 | 24 | 42 | 17 | 31 | 34 |

※建物数には変更などによる複数回の届出を含まない。

○誘導事例

共同住宅（30階建）



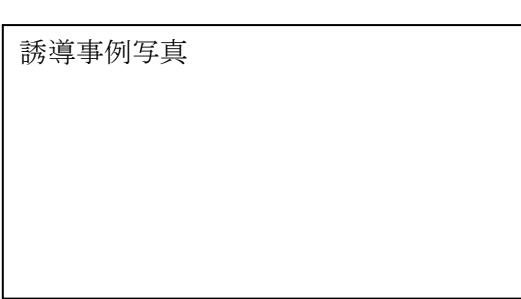
- 不透明なバルコニー
- 緑化
- 周辺環境に配慮した色彩

事務所・店舗（9階建）



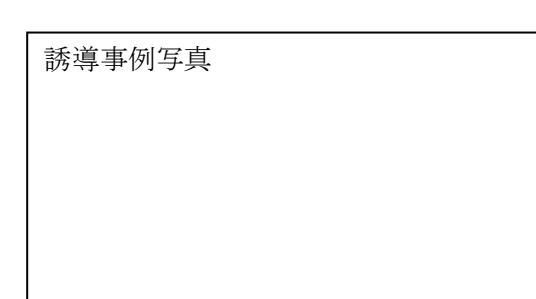
- 分離化された外壁
- 歩行者空間の確保
- 緑化

医療施設（11階建）



- 歩行者空間の確保
- 緑化

工場（2階建）



- 緑化による駐車場の隠蔽

- 景観計画の策定以降、景観への影響が特に大きいと考えられる大規模な建築物等について、地域における調和のとれた景観形成を図るべく、周辺のまちなみから突出した外観・デザインとならないよう配慮を求める誘導を行ってきている。
- 主にバルコニーの透過性（住居系用途）や外壁の設え・色彩、歩行者空間の確保、緑化等に誘導の実績が見られる。
- 建築物等の届出に際し、こうした景観への配慮を求めることで、届出者に対する啓発的な意義があったと考えられる。
- 一方で、外壁や色彩、外構等についての基準を定めているものの、周辺との調和を求める定性的な表現としているため、具体的な指導やより良好な景観形成に向けた積極的な誘導を行うことが難しい場合がある。
- 届出対象は全市で一律の規模となっているが、地域によっては周辺に及ぼす影響の規模が異なることも考えられる。
- 建築美観誘導制度など要綱に基づく届出との重複や、変更や仮設建築物の届出の取扱いが定められていないため、事業者・市の双方の負担となっている。

【課題】

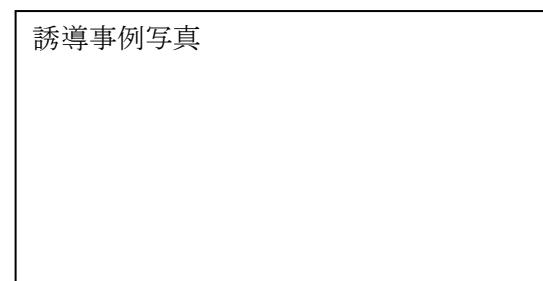
- まちなみの現状や届出状況などを踏まえ、届出対象規模や基準などのあり方や他制度との関係について検討が必要である。

○一般ゾーンにおける届出対象規模の事例

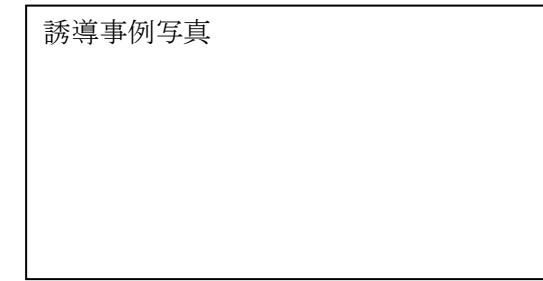
| | |
|------|---|
| 大阪市 | 高さ10mかつ敷地面積2,000m ² 又は6階かつ延床面積5,000m ² |
| 東京都 | （区）高さ60m又は延床面積30,000m ² （市）高さ45m又は延床面積15,000m ² |
| 札幌市 | 高さ31m又は延床面積10,000m ² |
| 名古屋市 | 高さ31m又は延床面積10,000m ² ※集客施設3,000m ² |
| 仙台市 | 高さ20m又は延床面積3,000m ² |
| 神戸市 | （商業）高さ31m又は建築面積2,000m ² （商業以外）高さ20m又は建築面積2,000m ² |

○色彩の誘導や大型看板の制限ができなかった事例

物販店舗（4階建）



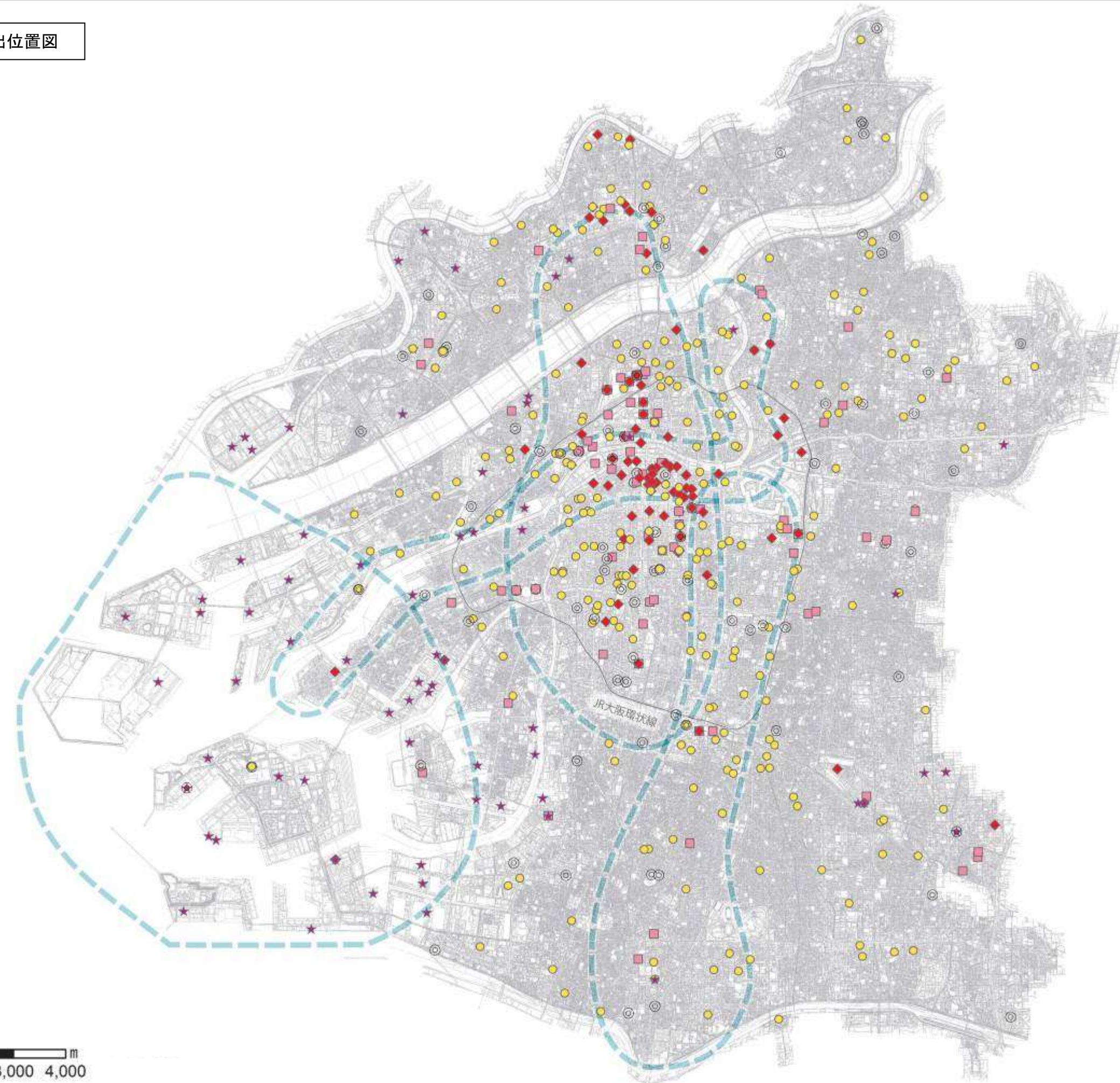
パチンコ店（5階建）



大規模建築物届出位置図

- 住居系
- 商業系
- ◆ 業務系
- ★ 倉庫・工場系
- その他

- 景観ゾーン
・都心
・大川・中之島
・上町台地
・臨海



(2) 景観協定の締結

- ・景観協定は1地区（心斎橋筋）で認定されている。

○心斎橋筋景観協定

| | | |
|---------------------------------|-------------------|---|
| 基準 | 建築物の用途 | <ul style="list-style-type: none"> ・風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律第2条第1項及び第6項から第11項に定めるもの（ゲームセンター、パチンコ店、性風俗特殊営業など） ・大阪府特殊風俗あっせん事業の規制に関する条例第2条第3項に定める「接客業務受託営業」（無料案内所など） ・店舗又はこれに類する用途のうち、深夜（午前0時から日の出まで）に事業を営むもの（深夜営業の店舗） |
| | 屋外広告物及びこれに類する工作物等 | <ul style="list-style-type: none"> ・店名サイン等の大きさは、アーケード内壁面面積の1/3以内とする。 ・フラッシュ点滅等光が動くもの、文字もしくは映像が動くものとすることはできない。 ・店名サイン等の内容は、自社（店）広告に限る。 |
| 協定協議の対象項目 (ガイドラインにより規定された項目) | | ファサードデザイン、業種、営業時間 等 |

- ・地域の発意に基づくもので、地域の運営委員会により運営されるため、狭小な区域であっても実情にあった誘導を行うことができる。
- ・景観計画では制限することができない建築物の用途、構造などなど、定められる項目の自由度が高いため、柔軟な景観誘導を行える。
- ・個別のまちづくりの取り組みはあるものの、合意形成など成立の条件が厳しい（土地建物所有者に加え、借家人も含めた全員同意が必要）ため、景観協定にまで結びつく例が少ない。



(3) 景観協議会の組織化

- ・景観協議会は1地区（御堂筋）で設立されている。

(4) 景観重要建造物及び景観重要樹木の指定

- ・景観重要建造物及び景観重要樹木の指定の実績はない。

- ・具体的な指定の基準がなく、指定を受けた物件はその外観等の変更において許可を要するなど制限が大きいためハードルが高く、指定につながっていない。

(5) 景観形成地域の指定・景観形成方針の策定

- ・景観形成地域として、4地域（都心中央部、大川、中之島、道頓堀）が指定されている。



【課題】

- ・まちなみの分析を踏まえ、景観形成地域のあり方について検討する必要がある。

(6) 市民景観協約の締結・運用への支援

- ・市民景観協約の認定の実績はない。

- ・より緩やかな枠組みでの地域の景観ルールという位置づけで、地域における景観的価値の共有、景観に対する市民の意識醸成を図るため制定された施策である。
- ・認知度が低く実績はないが、近年、地域の個性を活かしたまちづくりや景観ルールづくりを行う動きが活発になっている。

【課題】

- ・景観・まちづくりのルール策定とそのルールの運用を支援する仕組みなど、より実効性のある制度のあり方を検討する必要がある。

(7) 大規模な面的整備にかかる協議及び検討書の提出

- ・大規模な面的整備にかかる検討書に基づく協議は14件ある。

- ・事業者に自発的な景観に関する検討を求める協議を通じて景観面の配慮を促している。
- ・制度上は都市計画（地区計画、都市再生特別地区 等）などの協議に先立ち検討書を提出することになっているが、実際には都市計画等の手続きの中で開発についての大きな方向性が決まった後、建築行為の前に検討書に基づく景観協議を行う形となっている。
- ・景観指針が無いため積極的な誘導を行うことは難しく、一般的な検討内容となっている。

○検討書における景観配慮の項目

| 年度 | 地区名 | 壁面位置 | 形態・意匠 | 色彩 | 歩行者空間 | 垣・柵 | ストリートファニチャー | 緑化 | 夜間景観 | 水辺景観 | 屋外広告物 |
|-----|------------|------|-------|----|-------|-----|-------------|----|------|------|-------|
| H11 | 難波 | | ○ | ○ | ○ | | ○ | ○ | ○ | | ○ |
| | 中之島三丁目中央 | ○ | ○ | | ○ | ○ | | ○ | | | ○ |
| | 此花西部臨海 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | | ○ | | ○ | |
| | ヨドバシカメラ店舗 | ○ | ○ | | ○ | | | ○ | | | ○ |
| H12 | 湊町 | ○ | | | ○ | ○ | | ○ | | | |
| H13 | 西梅田（大阪駅前西） | ○ | ○ | | ○ | | | ○ | | | |
| | 大宮五丁目 | | ○ | | | | | | | | |
| H14 | 北浜一丁目 | ○ | | | ○ | | | ○ | | ○ | |
| H15 | 茶屋町西 | ○ | ○ | | ○ | | | ○ | | ○ | |
| | 大阪ドームシティ | | | ○ | ○ | | ○ | ○ | ○ | | ○ |
| H17 | 西梅田（毎日新聞） | ○ | ○ | | ○ | | | ○ | | | |
| | 淀屋橋 | | ○ | | ○ | | | ○ | | ○ | |
| H22 | 大阪駅北 | ○ | ○ | ○ | ○ | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| H25 | 茶屋町 | | ○ | | ○ | | | | | | |