

III 景観施策の概要と課題

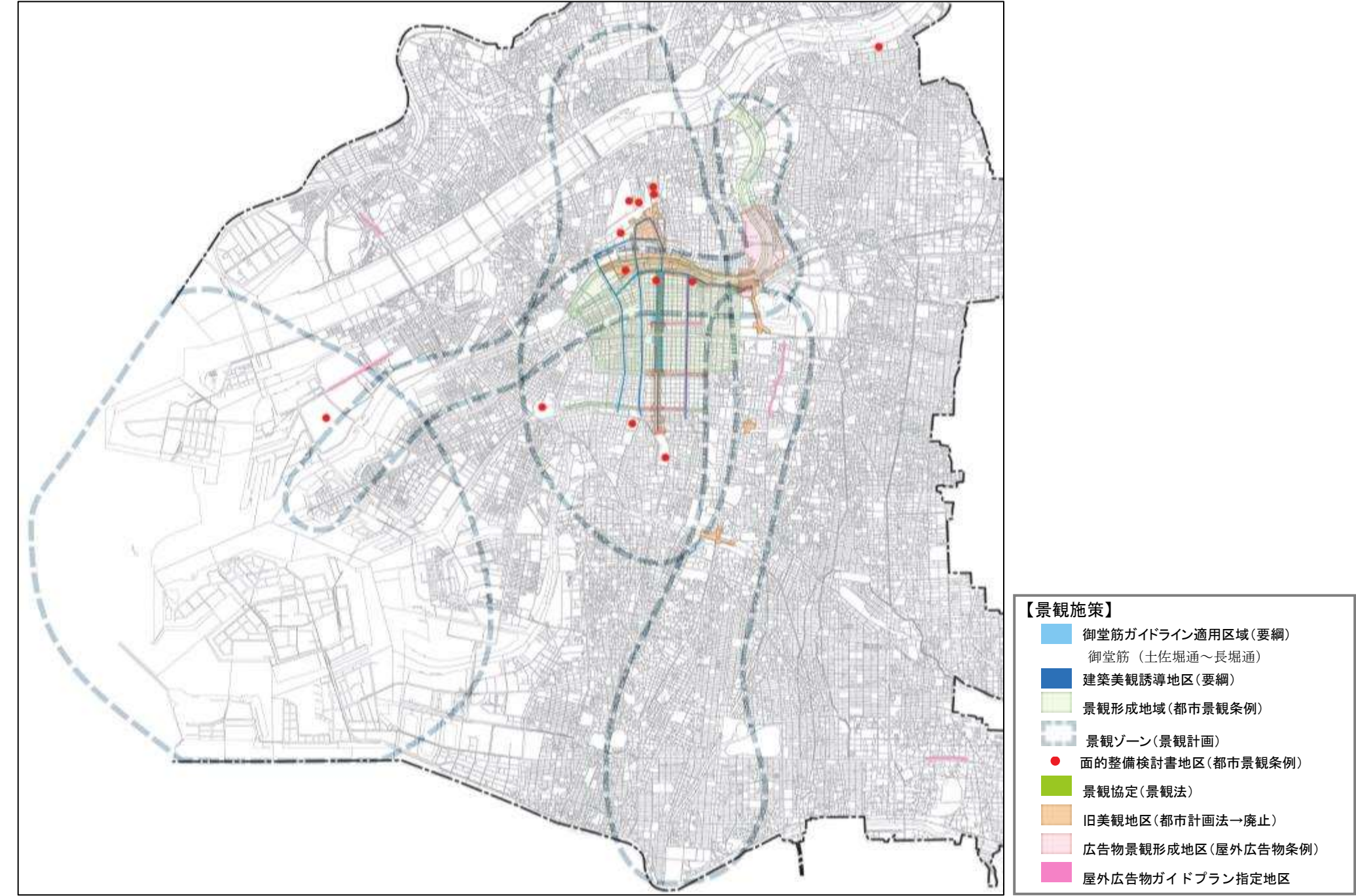
1 施策の概要と課題

- ・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るほか、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・誘導を進めてきた。

枠組み	施策体系	施 策	概 要	課 題
景観法に基づく施策	景 観 計 画	①大規模建築物等の行為の規制（1120 件）	・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誘導し、周辺のまちなみから突出した外観となる建築物等を排除することにより、市域全体の景観の向上を図ってきた。	・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。
		②景観協定の締結（1 件）	・景観協定は、景観法に基づき、住民自らの手で地域の景観の維持・増進を図るための自主的な規制を行うことができる制度として、大阪市では、1 件（心斎橋筋）が認可されている。	・制度活用のハードルが高く、これにつなげるためのゆるやかな制度が必要である。
		③景観協議会の組織化（1 件）	・地権者や公共施設管理者、活動団体の代表者などが、良好な景観形成を図るために必要な協議やルールづくりを行うための制度として、大阪市では、1 件（御堂筋）組織されている。	・制度活用により良好な景観形成のための取り決めや仕組みづくりを進める必要がある。
		④景観整備機構の指定（3 法人）	・民間団体や市民による自発的な景観の保全・整備の一層の推進を図る観点から、一定の景観の保全・整備能力を有する公益法人等を指定し、良好な景観形成を担う主体として位置づける制度で、大阪市では、現在、一般社団法人大阪府建築士事務所協会、公益社団法人大阪府建築士会、一般財団法人大阪スポーツみどり財団の3 法人を指定している。	・景観まちづくりの支援や景観資源の活用など、民間活力を活用し、行政と役割分担しながら、具体的な景観形成の推進に寄与する取り組みを進めていく必要がある。
		⑤景観重要建造物及び景観重要樹木の指定（実績なし）	・歴史的・文化的に価値が高いと認められる建造物・樹木や地域の景観を先導し又は継承し特徴付けている建造物・樹木を、地域の個性ある景観づくりの核として、維持・保全を図るため指定する制度であるが、大阪市においては指定の実績はない。	・制度活用に向けた候補の選定方法等、具体的な検討が必要である。
都市景観条例・要綱等に基づく施策	都市景観条例	⑥景観形成地域の指定・景観形成方針の策定（4 地域）	・大阪の特性を生かした都市景観をつくるため、市民、事業者および行政の自主的な景観形成や相互に連携、協力した景観形成を進める指針として、景観的なまとまりをもった一定の地域を指定し、その特性に応じた景観形成の目標と基本的な方針を定めている。	・まちなみの分析を踏まえ、具体的な景観誘導方策について検討する必要がある。
		⑦市民景観協約の締結・運用への支援（実績なし）	・地域住民等が自主的に取り組むことができる景観形成の基本的な目標・方針やルールを定め、地域レベルの個性的な景観づくりを進めるため、対外的に意思表示することができる仕組みであるが、これまでににおいて、締結の実績はない。	・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。
		⑧大規模な面的整備に係る協議及び検討書の提出（16 件）	・大規模な面的整備については、計画的・一体的かつシンボルのな景観の誘導を進めるため、大規模な面的整備に係る区域における良好な都市景観の形成に関する事項について協議及び事業者に検討を求めることで、甚大な景観の阻害を防いできた。	・専門家の意見を聴くなど、検討書の作成時に地域性に考慮した景観上の配慮を促し、良好な都市景観の形成につなげる必要がある。
		⑨大規模な土木構造物の建設等に係る協議及び届出（4 件）	・景観への影響が大きいと考えられる大規模な土木構造物について、事業者協議及び届出を求めることで、景観形成への配慮を促してきた。	・よりきめの細かい景観誘導の観点から、対象行為や基準についての検討が必要である。
		⑩都市景観資源の登録（257 件）	・地域の景観を特徴づける重要な役割を担う景観的に優れた、新しい建物や歴史的建造物、橋や樹木等を、市民に周知し、地域の景観づくりにおいて活用してもらうため、市民公募の下、登録を行うものである。	・景観形成につながるような具体的な利活用方策を検討する必要がある。
	その他（要綱等）	⑪建築美観誘導制度〔6 路線〕（建築物 594 件、広告物 869 件）	・都市の顔となる都心部の主要な街路沿いの地区を対象に、それぞれの地区にふさわしい誘導基準を定め、建築に際する事前協議を行うことで、美しく個性的な都市景観の形成を図る制度である。	・当該路線の位置づけや目指すべきまちなみ像、それに向けて誘導していくための基準のあり方を検討していくことが必要である。
		⑫御堂筋デザインガイドラインによる事前協議（建築物 4 件、広告物 22 件）	・御堂筋デザインガイドラインに沿って本市と事業者等が協議を行うことにより、デザイン等を適切に誘導するものである。	・実施されたのが平成 26 年 1 月と比較的、新しい取り組みであるため、一定、経過観測が必要である。
		⑬優れたまちなみ・建築物等の表彰（大阪まちなみ賞（140 件））	・美しく個性と風格のあるまちの景観づくりを進めていくために、周辺環境の向上に資し、かつ景観上優れた建物やまちなみを広く一般から推薦していただき、その中で特に優れたものを表彰するものである。	・近年、市民による推薦が減少しており（事業者間での自薦等が主となっている）、より市民の景観に対する意識の向上を図るなど効果的な展開の検討が必要である。

枠組み	施策体系	施 策	概 要	課 題
景観形成に関連する 他分野の施策	屋外広告物法 ・ 条例 ・ 要綱	○屋外広告物の規制	・ 都市における良好な景観の形成などの観点から屋外広告物条例を設け、許可による規制・誘導を図っている。また、地域特性に応じた景観形成を目指し、広告物景観形成地区（2 地域）、屋外広告物ガイドプラン（9 地域）を定めている。	・ 建築美観誘導（御堂筋、堺筋）の適用範囲と屋外広告物ガイドプラン（道頓堀地区等）の適用範囲が重複する箇所において、誘導（許可）基準に不整合が生じていることについて整理が必要である。
	都市計画法等	○都市計画等	・ 特定街区、都市再生特別地区、地区計画、都市再生緊急整備地域、風致地区、用途地域等の都市計画等による制度も並行して、展開されてきた。	・ 景観誘導施策との密接な連携が必要である。
	建築基準法・ 要綱	○建築物の誘導	・ 建築協定、船場建築線、総合設計公開空地ガイドラインなど建築物の誘導施策も定められている。	
	その他 （要綱等）	○地域活動 ○光のまちづくり	・ 地域の実情に応じたまちづくりの推進のため、まちづくり活動支援、HOPE ゾーン事業といった地域活動の支援施策がとられてきた。 ・ 夜間景観形成のガイドラインである『「まちの明かり」を考える』を策定することで一定の指針を示してきた。	・ 景観まちづくりに対する支援の枠組みが必要である。 ・ 具体的な運用の枠組みが必要である。

○景観誘導施策の分布



2 主な景観誘導施策の実績と課題

(1)大規模建築物等の行為の規制

・現在、景観計画の区域全域を基本届出区域としており、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（下記、届出対象行為）については届出を求めるており、基準（下記、規制または措置の基準）に基づき、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いる。

○届出対象行為

	対 象	行 為
建築物	(1) 敷地面積が 2,000 平方メートル以上の建築物で高さが 10 メートル以上であるもの (2) 延べ面積が 5,000 平方メートルを超える建築物で地階を除く階数が 6 以上であるもの	・新築、増築（増築後の延べ面積が従前の延べ面積の 1.5 倍以内のものを除く。）、改築若しくは移転又は外観を変更することとなる修繕等(修繕、模様替若しくは色彩の変更をいう。以下同じ。)でその修繕等に係る面積が従前の外観に係る面積の 1/2 を超えるもの
工作物	コースター、観覧車その他これらに類する遊戯施設（一時的に設置されるものを除く。）	・新設、増築、改築若しくは移転又は外観を変更することとなる修繕等でその修繕等に係る面積が従前の外観に係る面積の 1/2 を超えるもの

○規制または措置の基準

共通事項		
良好な都市景観の形成に向けて、敷地周辺の景観の状況を把握し、地域の歴史やまちの成り立ちを考慮したうえで、建築物等の配置、規模、形態意匠などについて、地域全体として調和のとれたものとなるよう努めること。		
	項 目	基 準
建築物	外壁	・外壁は、周辺景観と調和するよう、形態意匠を工夫すること。 ・建築物の正面だけでなく、道路等の公共空間から見える側面や背面の意匠も工夫すること。 ・建築物が主要道路の交差点、屈曲部、突き当たり等、多くの人の視線を集めやすい場所に位置する場合は、特に景観上の工夫をすること。
	バルコニー等	・バルコニー等は、建築物全体と調和するよう、形態意匠を工夫すること。
	屋外階段	・屋外階段は、建築物全体と調和を図るよう、形態意匠を工夫すること。
	建築設備	・配管設備などは、道路等の公共空間に面する外壁に露出させないように工夫すること。やむを得ず露出する場合は、建築物全体と調和するよう、形態意匠を工夫すること。 ・高架水槽や冷却塔設備などを屋上に設置する場合は、ルーバー等により目隠しをするなど修景措置を講ずること。やむを得ず措置ができない場合は、道路等の公共空間から見えにくい位置に設置するよう努めること。
	付属設備	・駐車場、駐輪場、ゴミ置場などは、建築物全体や周辺景観と調和するよう、形態意匠を工夫すること。
	材料	・外壁などの材料は、汚れにくいもの、維持管理が容易なもの又は経年変化に耐え得るものとする
	色彩	
	外構	・建築物の色彩は、周辺景観に配慮すること。
		・敷地内の空地は、歩行者空間の確保や緑化に努め、建築物や周辺景観と調和した形態意匠とするよう工夫すること。
工作物	空地等	
	植栽	・植栽は、周辺環境と調和するよう、樹種も考慮して高木・中木・低木を適切に配置するよう努めること。
		・道路等の公共空間に面して垣又はさくを設置する場合、閉鎖感のあるものは避け、透視可能な構造とするなど、周辺景観に配慮すること。
工作物	配置	・工作物の配置は、できる限り周辺に圧迫感や威圧感を与えないよう努めること。
	色彩	・工作物の色彩は、周辺景観に配慮すること。

【実績】

・景観計画に基づく大規模建築物等の届出は平成 26 年度末までで 1,120 件ある。

○届出件数

年度	届出件数	新築・増築	変更
H18	39	38	1
H19	119	102	17
H20	117	76	41
H21	119	57	62
H22	137	75	62
H23	118	67	51
H24	151	89	62
H25	156	90	66
H26	164	82	82
合計	1,120	676	444

※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	316	82	88	88	102	676
平均敷地面積(㎡)	5,313	14,482	4,501	13,096	6,062	7,446
平均延床面積(㎡)	18,988	32,441	27,106	20,662	12,867	20,971
平均高さ(m)	42	24	44	17	31	35

※建物数には変更などによる複数回の届出を含まない。

- ・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。

○工作物の届出対象の他都市事例

	行為の大別	該当する工作物
東京都	工作物(景観法による届出) (特別区の一般地域)	・煙突、鉄柱、装飾塔、記念塔、物見塔その他これらに類するもの:高さ60メートル以上 ・昇降機、ウォーターシュート、コースターその他これらに類するもの:高さ60m又は築造面積3万㎡以上 ・製造施設、貯蔵施設、遊戯施設、自動車車庫その他これらに類するもの:高さ60m又は築造面積3万㎡以上
名古屋市	工作物(景観法による届出)	・地上からの高さが31メートルを超える工作物(建築物に定着し、又は継続して設置される場合には、その高さが10メートルを超え、かつ、当該建築物の高さとの合計が31メートルを超える工作物が対象) ・敷地の用に供する土地の面積が10,000平方メートルを超える工作物 ・地上からの高さが5メートルを超える高架道路、高架鉄道その他これらに類する工作物 ・幅員が15メートルを超え、又はその延長が30メートルを超える橋りょう、横断歩道橋、こ線橋その他これらに類する工作物

札幌市	工作物（景観法による届出）	・高さが 31m を超えるもの ・延長が 50m を超える橋りょう、又は高架道路等 ・延長が 50m を超え、かつ高さの最大が 6m を超える擁壁等
福岡市	工作物（景観法による届出） （都心ゾーン・一般市街地ゾーン・港湾ゾーン）	・高さが 31m を超えるものとする。ただし、工作物のうち、高架道路、高架鉄道、橋りょう、横断歩道橋その他これらに類するものについては、幅員が 10m を超え、又は長さが 30m を超えるものとする。

- ・他都市では、P35 に示す大規模土木構造物なども工作物の届出対象としている。
- ・また、煙突、鉄柱、装飾塔など、一定規模以上の高さのものも工作物の届出対象としている。

【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。
- ・都市景観条例に基づく大規模土木構造物など、工作物の届出対象について検討が必要である。

（2）景観協定の締結

- ・景観法に基づき、住民自らの手で地域の景観維持・増進を図るための自主的な規制を行うことができる景観法に基づいた制度である。
- ・地域の発意に基づき生まれ、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える。また、景観計画では制限が不可となっている建築物の用途、構造等も含め、規制内容のメニューが充実しているため、柔軟な景観誘導を行えるといったメリットがある。



【実績】

- ・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	・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	・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、構造等など、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。

【課題】

- ・制度活用のハードルが高く、これにつなげるためのゆるやかな制度が必要である。

（3）景観協議会の組織化

- ・地権者や公共施設管理者、活動団体の代表者などが、良好な景観形成を図るために必要な協議やルールづくりを行うための景観法に基づく制度である。

【実績】

- ・景観協議会は 1 地区（御堂筋）で設立されている。

○御堂筋地区景観協議会

構成員	・対象区域の沿道地権者（景観法第 11 条第 1 項に規定する土地所有者等） ・まちづくり団体（御堂筋まちづくりネットワーク） ・公共施設管理者（国土交通省近畿地方整備局大阪国道事務所） ・学識経験者 ・景観行政団体（大阪市）
協議項目	・御堂筋沿道の建築物の高さ、壁面の位置および形態・意匠 ・御堂筋沿道の建築物の低層部におけるにぎわいのある空間づくり ・その他、御堂筋の良好な景観形成と沿道空間の形成に向けた取り組み

〔御堂筋地区景観協議会における協議項目〕

- ・御堂筋沿道の建築物の高さ、壁面の位置および形態・意匠
- ・御堂筋沿道の建築物の低層部におけるにぎわいある空間づくり
- ・その他、御堂筋の良好な景観形成と沿道空間の形成に向けた取組み

○他市事例件数（全 32 団体）

・宮城県仙台市： 1 件 ・栃木県日光市： 1 件 ・神奈川県真鶴町： 1 件 ・福井県大野市： 1 件	・福井県あわら市： 1 件 ・福井県越前市： 1 件 ・長野県飯田市： 4 件	・岐阜県各務原市： 1 件 ・愛知県犬山市： 1 件 ・滋賀県近江八幡市： 1 件 ・滋賀県栗東市： 1 件	・大阪府大阪市： 1 件 ・愛媛県宇和島市： 1 件 ・高知県四万十町： 1 件 ・福岡県太宰府市： 1 件	・福岡県うきは市： 1 件 ・熊本県苓北町： 1 件 ・大分県大分市： 1 件 ・宮崎県綾町： 1 件
---	---	---	---	--

【課題】

- ・制度活用により良好な景観形成のための取り決めや仕組みづくりを進める必要がある。

（4）景観整備機構の指定

- ・民間団体や市民による自発的な景観の保全・整備の一層の推進を図る観点から、一定の景観の保全・整備能力を有する公益法人等を指定し、良好な景観形成を担う主体として位置づける制度である。

【実績】

- ・一般社団法人大阪府建築士事務所協会、公益社団法人大阪府建築士会、一般財団法人大阪スポーツみどり財団の 3 法人を指定している。

【課題】

- ・景観まちづくりの支援や景観資源の活用など、民間活力を活用し、行政と役割分担しながら、具体的な景観形成の推進に寄与する取り組みを進めていく必要がある。

(5)景観重要建造物及び景観重要樹木の指定

- 歴史的・文化的に価値が高いと認められる建造物・樹木や地域の景観を先導し又は継承し特徴付けている建造物・樹木を、地域の個性ある景観づくりの核として、維持・保全を図るため指定する景観法に基づく制度である。

【実績】

- 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。

【課題】

- 制度活用に向けた候補の選定方法等、具体的な検討が必要である。

(6)景観形成地域の指定・景観形成方針の策定

- 大阪の特性を生かした都市景観をつくるため、市民、事業者および行政の自主的な景観形成や相互に連携、協力した景観形成を進める指針として、景観的なまとまりをもった一定の地域を指定し、その特性に応じた景観形成の目標と基本的な方針を定めている。

【実績】

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

- 景観形成の目標及び基本的な方針を定めており、景観誘導における一定の指針となっているが、具体的な誘導基準がないため、事業者へ具体的な指導、誘導を行うことが難しい。

【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。

○景観形成地域



(7)市民景観協約の締結・運用への支援

- 地域住民等が自主的に取り組むことができる景観形成の基本的な目標・方針やルールを定め、地域レベルの個性的な景観づくりを進めるため、対外的に意思表示することができる仕組みである。
- より緩やかな枠組み（景観協定の様に権利者の全員合意などの要件がない）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。

【実績】

- 市民景観協約の認定の実績はない。

- 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。

(8)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ついては、計画的・一体的かつシンボリックな景観の誘導を進めるため、大規模な面的整備に係る区域における良好な都市景観の形成に関する事項について協議及び事業者に検討を求めることで、甚大な景観の阻害を防いできた。
- 事業者に自発的な景観に関する検討を求め、協議を通じて景観面の配慮を促している。

〔大規模な面的整備とは（市規則第7条）〕

- (1) 都市再開発法（昭和44年法律第38号）第2条第1号に規定する市街地再開発事業
- (2) 都市計画法（昭和43年法律第100号）第12条の5第3項に規定する再開発等促進区である区域内に存する、建築物等及びその敷地の整備並びに公共施設の整備を一体として行うべき土地の区域としてふさわしい相当規模の一団の土地における建築物等及びその敷地の一体的な整備に係る行為
- (3) 前2号に掲げるもののほか、前号の一団の土地に類する規模の土地の区域内で行われる建築物等及びその敷地の一体的な整備に係る行為で当該区域の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新とを図るため一体的かつ総合的な市街地の再開発を実施することを目的とすると認められるもの

【実績】

- 大規模な面的整備にかかる検討書に基づく協議は16件ある。

○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	○	○		○			○			○
	茶屋町西	○	○		○			○			○
H15	大阪ドームシティ		○	○	○	○	○	○	○	○	○
H17	西梅田(毎日新聞)	○	○		○			○			
	淀屋橋	○	○		○			○			○
H22	大阪駅北	○	○	○	○		○	○	○	○	○
H23	新町一丁目		○		○			○			
H25	茶屋町(ヤンマー新本社)	○	○		○			○			○
	茶屋町(上翔学園梅田カンバス)	○	○		○			○			○

- 制度上は都市計画（地区計画等）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。

【課題】

- 専門家の意見を聴くなど、検討書の作成時に地域性に考慮した景観上の配慮を促し、良好な都市景観の形成につなげる必要がある。
- 市規則第7条に規定されていない都市再生特別地区等、一般的な形態意匠等を緩和して計画される大規模な建築物等についても面的整備の対象とするなど、検討の必要がある。