

第47回 大阪市都市景観委員会 会議要旨

1 開催日時 平成28年3月18日(金)午後3時00分～午後5時18分

2 開催場所 大阪市役所 7階 第3委員会室

3 出席者

(委 員)澤木 委員長、嘉名 委員長職務代理者、阿部 委員、岡田 委員、加賀 委員、
下村 委員、田中 委員、中嶋 委員、橋寺 委員

(大阪市)眞田 建設局管理部長、寺川 建設局企画室長、
木下 建設局公園緑化部調整課長代理、野口 都市整備局企画部長、
田中 港湾局営業推進室長、角田 都市計画局計画部長兼交通政策室長

(大阪府)戸田 住宅まちづくり部都市空間創造室長

(事務局)川田都市計画局長、安藤 開発調整部長、友田 都市景観担当課長
中西 都市景観担当課長代理、松崎担当係長、松村係員

4 議 題

(1)今後の景観施策のあり方について

(2)その他

・都市景観資源の登録について(生野区・淀川区)

5 議事要旨(審議内容、委員からの主なご意見及び事務局の回答等)

(1)今後の景観施策のあり方について

■答申案について

【景観形成の進捗管理について】

○答申案には年数やスケジュールなど時間的な概念を含めた記載はしないのか。まずは、10 年くらいのタームで、実現すべき事項を示してはいかかが。

(事務局)計画の実現には時間がかかると考え、明確には記載していない。事務局としては、明示することは難しいと考える。うめきたなどの大規模開発などをはじめ社会的な変化も大きいと思われ、景観計画については、それらを鑑みながら5～10 年で見直しをかけていくべきかと考える。

○屋外広告物の規制や夜間景観の形成などは比較的、短期に実行できるので、5 年間集中的に取り組むのは有り。一方、建築物の景観については、大規模な民間建物の更新に伴った誘導となるため、それなりに時間がかかる。メリハリのある表現にすべき。

○せっかく、計画を策定するのであれば、効果の発現する時間軸も踏まえ組み立てていくことが重要である。常に何が効果的なのかを考えてほしい。

○P16 の②に「景観形成の進捗管理」という文言はある。長期的なスパンでの効果検証が必要な施策もあれば、短期的に評価すべき施策もある中で、単年度事業ごとの評価に留まるのはよくない。進捗管理に用いることのできるロードマップのようなものを作る旨を追記するのがよいかもしれない。

【景観計画の位置づけ、庁内連携・体制等について】

- 何故この時期に新しい計画を示さないといけないかということを考えると、建築物の更新状況なども勘案すべきであるが、「海外からの観光客が増えてきた」「まちのにぎわいが求められるようになってきた」といった社会的な“過渡期”を迎えている、今の時期にやる必要があることを内外に訴えていくべきである。大阪市において、戦略上、景観が重要な位置付けにあること伝えてほしい。これから頑張っていくという意思表示である。また、それに伴いマンパワー等も必要になることを記載しておくべき。
 - 抜本的に新しいメニューを追加するというよりは、これまで上手く動かなかったものをしっかり活用していくことに重点がおかれている印象である。この実現のためには、人員が必要であることは記載しておくのが良いのではないか。
 - 人員に関しては体制という言葉で記載されているが、もう少し踏み込んでよいかもしれない。
 - 体系化してきて、わかりやすくなったのではないか。市民・事業者に対する分かりやすさという点では、窓口の分かりやすさを高めていくことが必要。確認申請、景観の届出、広告物の申請などワンストップが理想ではあるが、まずは受け手側が分かりやすいように手順のフローをしっかりと示していくべきである。課題に書いてほしい。市の体制として少し整理をされたい。
 - 総合的・戦略的観点から、庁内の推進体制を検討されたい。経常的な景観誘導と並行し、今後、ビッグプロジェクトがあったとき景観についてもどこまで意識できるかが重要である。具体的に答申に記載できるかは分からないが、庁内の共通認識として、景観という観点を重要視していただきたい。
- (事務局)景観計画の P38 に具体的に挙げているが、この計画をきっかけとし、特に戦略的な位置付けのあるエリアについては、重点的に景観形成に努めたい。
- 庁内連携という観点で、市政における景観のしっかりとした位置付けなど、記載していくのがよいであろう。
 - 1、2、3頁において、課題が多いことはしっかり書かれている。この姿勢は非常に良いが、この 10 年で社会の側も大きく変わっている。この変化を背景とし、なぜ施策としてやるかを補足してはどうか。かつては、市民にも景観という概念を受け入れる土壌が無かった。しかし、現在では意識も高まってきている。「世の中が求めているものが変わってきており、それに合わせ、景観施策も進化すべき」と簡単に記述してはいかがか。

【夜間景観、景観重要建築物・樹木等の答申案の構成について】

- P6 であるが、夜間景観と景観重要建築物・樹木に関する言及が、「(2)大規模建築物等に対するよりきめ細やかな景観誘導」に入っているのは違和感がある。
- 大規模建築物“等”ではなく、大規模建築物とパラレルに並べても良いだろう。
- (2)が市域全体の底上げ、(3)が顔づくりである。これまでも同じ考え方で進めてきている。夜間景観の形成が(2)に入っているのは、元々、底上げ系の施策には夜間景観の観点が無かったから。また、景観重要公共施設が(3)に入っているのは、民間の建築物誘導と並び、これを以て、大阪の景観をリードしていくという意味である。括りは良いが、タイトルを変えるべきである。
- 制度としてはあったが、うまく活用されていなかったものとしては、景観重要建築物・樹木の指定が挙げられる。現在、インバウンドで外国人観光客が増加するという社会的動きもある。これを機に「もう一度大阪に来たい。」と思わせる施策が必要である。留学生の多くは、古い建物に興味を示す。同様の事が他の来訪者にも言えるのではないか。新しい建築物に対する規制・誘導も大事であるが、“らしさ”を守るため、古いものを保全する施策も重要である。これらは常に両輪であり、景観上重要なものの

保全は今からでもできる。

(事務局)課題として保全と規制・誘導が両輪であり、位置付けが重い事を P4(3)に追記し、P13 にもさらに補足するのがいいのか。

○P4は現状と課題である。P9に施策方針として記述すべきである。すでに書かれているが、あまり目立ってはいない。蔑ろにしていないことを分かりやすくすべき。

(事務局)P10の2(1)に保全の重要性を書いていく。

○緑に関する事項であるが、景観重要樹木の指定により、大きな樹木を保全していくことは分かるが、それだけでは不十分である。例えば、御堂筋の銀杏並木がなくなることはまずい。単体の規模だけでなく、何を以て重要かということを整理し、指定基準を検討されたい。

また、民地の緑を守っていくことが重要。民地緑化が言われるようになり久しいが、総合設計制度など建築・都市計画の他分野制度と連携してほしい。また、夕陽ヶ丘の崖線など地形処理による景観形成もある。景観施策の中での指導だけではできないかもしれないが、検討いただきたい。

○答申案の構成としては、[視対象としての景観保全]の座りが悪い。夜間景観なども含め“その他”等、別項目を立ててはどうか。あくまでポジションの問題である。

○視対象の形成だけでなく、視点場周りの環境整備についても書いておいてほしい。

○空間の捉え方として、視点場の概念は重要である。⑤で「戦略的な眺望景観の保全・整備」としてはどうか。

○今後、大阪城の見え方など、具体的に書いてみてもよいのではないか。OBPでは、すでにそのような配慮がなされている。

【その他】

○P12(1)「地域の特性を“生”かした建築物等の景観誘導」については、「“活”かした」の方が良いのではないか。最近ではひらがなを使うことも多いようだ。

(事務局)「“生”かす」用法であるが、常用では“生”を用いるようであり、事務局としては“生”を用いているが、ひらがなに改める。

■景観計画変更案について

【景観計画区域、景観形成基準等について】

○景観形成基準については、満たさないと建築確認申請が下りないという、事業者にとっては厳しい規定となる。よりきめ細やかな対応をお願いしたい。景観形成区域を分けるのであれば、区域毎に差が出るように検討されたい。

(事務局)建築基準関係規定ではないが、勧告等の対象となるため基準を満たすように指導していくこととなる。区域毎の方針については、特にその特性を十分に反映させたもので検討している。

○景観計画区域について、臨海部が陸だけ示されているが、水面の扱いはどのようになるのか。基本、水面上に構造物は建たないが、橋梁等は考えられ、これらの景観誘導は重要である。水面、海上も含めた景観計画区域であるなら、図の表現を工夫すべき。

○今回、建築美観誘導制度の要綱を条例化したのは、良い事である。しかし、一方で、要綱の良さが無くなるというのは、ひとつの課題である。今回、景観法に基づく制度に移行する点で、基準等に加味すべき考え方としては、集団的なまとまりとしての景観形成の概念である。建築美観誘導制度は、あくまでペンシルビルを抑制するなど、単体のコントロールであり、総合設計制度を使わせ、街路に面したオープンスペースの整備を図った設計である。

また、路線ごとに更新の程度が異なっている。それらも加味し、路線ごとの検討が必要。

また、基準の設計には、どのような景観を目指すのかという基本的な考え方が重要。景観上、セットバックすべきであれば、やるべきである。一方、他の理由からセットバックを求めるのであれば、地区計画などの制度を合わせやっていくのがよいであろう。

○現在、事前協議にかけられる時間は限られている。いわゆる誘導（協議）という形になるか疑問である。実態は、命令となるのではないか。そうであれば、審査基準を明確にしておくことが必要であり、行政として腹をくる必要がある。

○景観の重点届出区域と屋外広告物ガイドプランの取り合いが難しければ、重点届出区域の方針に従った基準をガイドプランに盛り込むことはできないのか。

（事務局）景観計画に屋外広告物の基準を位置づければ、屋外広告物条例により許可の審査ができる。

○道頓堀と御堂筋のように、異なるコンセプトがぶつかる箇所が難しい。どうすれば、理想に近づくのか、シミュレーションしてみてもどうか。

また、先にも意見があったが、窓口の整理などスムーズにできる仕組みを検討されたい。

○面ごとに基準を変えてもよいのではないか。沿道型の場合、背丈の低い建築物の背後の広告物などもどうするかは課題である。

○面ごとに考えるにしてもアールのある壁面などはどうするかなどの議論も起こりそうである。

○基準などについては、議論しだすと時間を要するため、ワークベースで進めるのがよいであろう。また、次回は基準や景観計画案について議論を進めるため、シミュレーションなども必要となってくるし、非公開で開催するのもよいかと思う。

（２）その他

■都市景観資源の登録について（生野区・淀川区）

○課題は、区ごとの登録件数にムラがあることである。２巡目には、バランスを取れるような施策が必要。

○景観重要建造物や樹木に鞍替えしていくことは考えているのか。

（事務局）鞍替えという形ではなく、まず都市景観資源から景観重要建造物・樹木の候補を抽出していきたい。結果、指定された場合は、ダブルで登録・指定されることとなる。