

眺望景観のあり方について

(検討資料)

目 次

I 眺望景観施策検討の背景 1

II 眺望景観の現状と特性..... 5

III 眺望景観形成の目標と基本方針 9

IV 眺望景観形成の取り組みの方向性と施策展開の考え方11

I 眺望景観施策検討の背景

1. 検討の背景

- ・大阪市では、今後の景観施策のあり方について、平成 26 年 12 月 19 日に都市景観委員会へ諮問し、平成 28 年 3 月 30 日に当委員会から答申を受け、今後の景観施策の展開として「眺望景観の保全・整備」について取り組みの必要性が提言されている。

【抜粋】「今後の景観施策のあり方について（答申）」（平成 28 年 3 月 30 日、大阪市景観委員会）

第 3 章 今後の景観施策の展開の方向性 / 1 建築物等の誘導と景観まちづくりの推進
/ (1) 地域の特性をいかした建築物等の景観誘導

⑦眺望景観の保全・整備

・景観重要建造物や景観重要樹木に指定されたものなど、特に都市のアイコンとなっているような象徴性の高いものについては、それらを視対象とするとともに、公共空間からの眺望を確保し、視点場としての環境を整備していく取り組みを検討することが望ましい。

- ・大阪市では、昭和 44 年の御堂筋沿道（淀屋橋～本町）における 31m スカイラインの行政指導、昭和 57 年の建築美観誘導制度の策定（平成 29 年に大阪市景観計画が変更された際に、当該制度を景観計画に移行し廃止）、平成 7 年の御堂筋沿道建築物まちなみ誘導制度の策定（平成 26 年に御堂筋沿道建築物のデザイン誘導に制度改定）により、通りの幅員と建物の高さのバランスを考慮しつつ、通りに沿った風格のあるまちなみの形成を誘導しており、これにより幹線道路に沿って視線を誘導する眺望景観が形成されている。
- ・また、2001 年（平成 13 年）に大川景観形成地域・中之島景観形成地域、2002 年（平成 14 年）に道頓堀川景観形成地域を指定し、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ている。（平成 29 年に大阪市景観計画が変更された際に、当該方針を景観計画に移行し廃止）
- ・現行の大阪市景観計画においては、これら幹線道路等におけるこれまでの取り組みを継承・充実した景観形成方針や基準を定めた他、ランドマーク等への眺望を有する地域景観の特徴を大阪市の景観構造の特性として記載した上で、景観施策の展開の方向性として都市景観資源や歴史性のある建築物やランドマークとなっている樹木について、個性的な景観形成に活用していくこととしている。
- ・しかし、一方では視点場・視対象を明確に定めておらず、そこから見る眺望景観の保全・整備についての取り組みが不十分なものとなっていることから、眺望景観の保全・整備についてより具体的な施策展開に向けた検討が求められている。
- ・こうした背景の中、大阪市における眺望景観形成の基本方針や現状と特性を明らかにしたうえで、大阪らしい眺望景観のあり方を検討するものである。

2. 施策展開の経緯

- ・大阪市では、戦前の昭和 9 年に御堂筋沿道、中之島とその周辺、大阪城西側、大阪駅や主要鉄道終端駅の周辺を都市計画法に基づく美観地区に指定したのが、景観形成に関わる施策導入の始まりである。
- ・昭和 44 年に御堂筋沿道（淀屋橋～本町）における 31m スカイラインの行政指導を実施してきた。
- ・昭和 57 年に建築美観誘導制度（なにわ筋、堺筋、国道 2 号）を策定し、それぞれの地区にふさわしい誘導基準を定めて、建築物の建築や屋外広告物の設置の際に、事前に事業者と大阪市が協議して、美しく個性的な都市景観を形成してきた。
- ・平成 7 年に御堂筋沿道建築物まちなみ誘導制度（淀屋橋～中央大通）の策定により、通りの幅員と建物の高さのバランスを考慮しつつ、通りに沿った風格のあるまちなみの形成を誘導するとともに、建築美観誘導制度の対象路線に御堂筋、四つ橋筋、土佐堀通を追加した。
- ・平成 13 年に大川景観形成地域・中之島景観形成地域、2002 年（平成 14 年）に道頓堀川景観形成地域を指定し、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た。
- ・平成 18 年に大阪市景観計画を策定し、景観法に基づく各種施策を導入した。
- ・平成 26 年に御堂筋沿道建築物のデザイン誘導制度（淀屋橋～長堀通）の策定により、大阪のシンボルストリートにふさわしいにぎわいと魅力あるまちなみ創造、ひいては、御堂筋の活性化を推進している。
- ・現在は、平成 29 年に変更した大阪市景観計画に基づき景観形成を推進している。

<主な眺望景観施策の経緯>

昭和 9 年（1934 年）	美観地区の指定（御堂筋沿道、中之島とその周辺、大阪城西側、大阪駅や主要鉄道終端駅（難波駅、天満橋駅、上本町駅、天王寺駅・阿倍野橋駅）の周辺）
昭和 13 年（1938 年）	美観地区の指定（大阪駅前ダイヤモンド地区とその周辺）を追加
昭和 44 年（1969 年）	御堂筋沿道（淀屋橋～本町）31m スカイラインの行政指導
昭和 57 年（1982 年）	建築美観誘導制度の策定（なにわ筋、堺筋、国道 2 号）
平成 7 年（1995 年）	御堂筋沿道建築物まちなみ誘導制度の策定（淀屋橋～中央大通） 建築美観誘導制度の策定（御堂筋、四つ橋筋、土佐堀通）
平成 10 年（1998 年）	大阪市都市景観条例の制定
平成 13 年（2001 年）	大川・中之島景観形成地域の指定
平成 14 年（2002 年）	道頓堀川景観形成地域の指定
平成 17 年（2005 年）	景観法の全面施行
平成 18 年（2006 年）	大阪市景観計画の策定
平成 26 年（2014 年）	御堂筋沿道建築物のデザイン誘導制度の策定
平成 29 年（2017 年）	大阪市景観計画の変更

【眺望景観形成に関わる施策の取り組み】

（１）美観地区

１ 美観地区の概要

<指定>

- 昭和 9 年に御堂筋沿道、中之島とその周辺、大阪城西側、大阪駅や主要鉄道終端駅の周辺が、また昭和 13 年に現在の大阪駅前ダイヤモンド地区とその周辺が、美観地区に指定された。

<指定経緯とそのねらい>

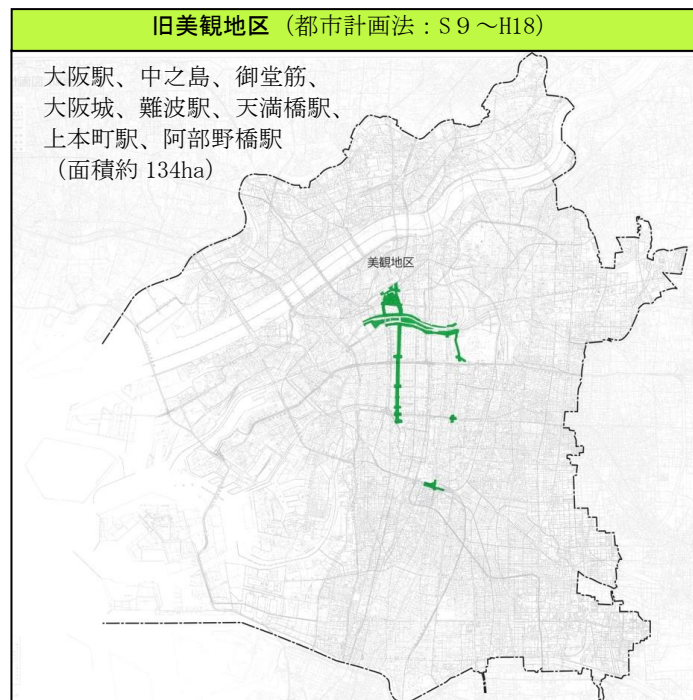
- 昭和 3 年 4 月 19 日の都市計画大阪地方審議会において、大阪駅前附近整理事業の審議が行われ、同時に美観地区指定について内務大臣への内申が行われたのが発端とされ、昭和 9 年の指定に至る。
- 当時は、総合大阪都市計画の枠組みの中で御堂筋の拡幅（大正 15 年～昭和 12 年）や大阪駅前土地区画整理（昭和 10～15 年）などの大規模な都市計画事業が進捗中で、かつ梅田阪急ビル（昭和 4 年）をはじめとする建築物が建設されようとしている時期でもあった。大大阪の玄関口や都心にふさわしい美観を形成するため、建築物の整備統制を図ることに関心が置かれ、都心の美観を創造する観点も盛り込まれていたと考えられる。

<建築制限>

- 美観地区内の建築制限は、当初、市街地建築物法施行規則で内容が定められ、地方長官は美観地区内の一定の区域を指定し建築物の高さや外壁の主色等を指定することができるとされていた。建築基準法では、美観地区は「市街地の美観を維持するため必要があると認める場合」に指定することができるとされ、既存の美観を守るという視点がより明確になり、また制限内容は地方公共団体が条例で定めることとされた。
- 建築基準行政事務は昭和 31 年に大阪府から大阪市に移管されたが、その後美観地区条例は定められておらず、美観地区制度に基づく建築制限はなかった。

２ 美観地区指定地における景観形成の状況

- 大阪市の美観地区では具体的な建築制限が行われなかったが、一部で市街地建築物法施行令第 11 条の規定による建築物の高さの最低限度の指定（昭和 11 年）が行われるなど、美観創造を目的とする指定当時の志を発展させながら、その取り組みは種々の建築誘導制度のなかで今日に受け継がれてきた。
- すなわち、美観地区において、大阪市都市景観条例（平成 10 年）に基づく大規模建築物等の景観協議、幹線道路沿道における建築美観誘導要領（昭和 56 年制定）や御堂筋まちなみ誘導要綱（平成 7 年制定）に基づく協議・誘導型の景観形成のほか、市街地再開発事業等の実施や地区計画や特定街区等の都市計画制度、総合設計許可等の建築規制誘導制度の活用により良好な都市景観の形成を図ってきており、御堂筋などに見られる近代都市景観や、中之島などでの緑・水・公共空間が一体となった景観など、特徴的な景観が創出された。



（２）建築美観誘導制度

<導入の背景>

- 優れた建築美観の誘導により、良好な都市景観の形成を図るため、昭和 55 年 3 月に大阪市建築美観委員会を設置し、昭和 56 年 1 月 13 日に「大阪市における建築美観誘導について」（報告）がなされた。この報告に基づき、主要街路沿道における建築美観誘導を推進していくため、昭和 57 年 1 月 1 日に「大阪市建築美観誘導事前協議要領（※1）」を制定し、実施してきた。
- 建築美観誘導制度は、昭和 57 年 1 月より特に緊急性及び誘導効果の高いと考えられた「なにわ筋」、「堺筋」、「国道 2 号」の 3 路線において実施し、その後、平成 7 年 1 月に「御堂筋（大阪駅前～淀屋橋、中央大通～難波）（※2）」、さらに平成 7 年 6 月に「四つ橋筋」、「土佐堀通」を追加し、制度の廃止前は計 6 路線で実施していた。

（※1）H26. 11. 14 改正により「大阪市建築美観誘導制度事前協議要綱」に名称変更

（※2）H26. 1. 10 に制定した「御堂筋沿道建築物のデザイン誘導等に関する要綱」の施行に伴い、「御堂筋（大阪駅前～淀屋橋、長堀通～難波）」に対象区間を変更

<施策の内容>

- 本制度は、市民に親しまれ、訪れる機会も多い都心部の主要な街路沿いの地区を建築美観誘導地区に指定し、それぞれの地区にふさわしい誘導基準を定めて、建物を建築する際に、事前に建築主と大阪市が協議して、美しく個性的な都市景観をつくっていくものであった。

<実施路線>

- 快適で美しい都市景観の形成をめざして、本市の主要な幹線道路において実施し、具体的な実施路線は以下のとおりであった。

国道 2 号	……	北区梅田 1 丁目、曾根崎新地 1 丁目（御堂筋との交差点）～福島区福島 1 丁目、5 丁目（なにわ筋との交差点）
なにわ筋	……	福島区福島 1 丁目、2 丁目（国道 2 号との交差点）～浪速区幸町 1 丁目、2 丁目（千日前通との交差点）
四つ橋筋	……	北区梅田 1 丁目、梅田 3 丁目（大阪駅前）～浪速区湊町 1 丁目（湊町交差点）
御堂筋	……	北区梅田 3 丁目、角田町（大阪駅前）～中央区北浜 3 丁目、4 丁目（土佐堀通との交差点）及び、中央区心斎橋筋 1 丁目、西心斎橋 1 丁目（長堀通との交差点）～中央区難波 4 丁目、5 丁目（難波西口）
土佐堀通	……	中央区天満橋京町（谷町筋との交差点）～西区土佐堀 1 丁目、江戸堀 1 丁目（なにわ筋との交差点）
堺筋	……	中央区北浜 1 丁目、2 丁目（土佐堀通との交差点）～中央区日本橋 1 丁目（千日前通との交差点）



<基準>

- ・地区各々に個性あるまちなみとしていくため、地区毎の基本方向及び建築物・広告物の具体的な基準を定めていた。

国道2号 多数の人々を惹きつけるような明るくにぎわいのある街並みに	御堂筋 シンボルストリートとして多くの人々を惹きつける魅力あるまちなみに
なにわ筋 緑影濃いしやれた街並みに	四つ橋筋 外壁を街路から後退させ、花と緑のポケットスペースを設置し楽しく歩けるまちなみに
堺筋 落ち着いた風格ある街並みに	土佐堀通 水辺空間を生かし、快適に歩けるまちなみに

(3) 御堂筋デザインガイドライン

<基本的な考え方>

- ・より良いまちなみの実現をめざし、まちなみを形成するための形態誘導や、にぎわい形成のための具体の指針等を「御堂筋デザインガイドライン」で示している。
- ・建築物の外観デザインや低層部のにぎわいの質などは、一定の条件のもとに事業者の創意工夫に委ね、魅力的で陳腐化しないまちづくりの実践を誘発することを意図し、望ましい参考事例等（写真等）を列挙しながら、「御堂筋デザインガイドライン」で指針等を示している。

<御堂筋デザインガイドライン御堂筋本町北地区>

- ・御堂筋沿道として、御堂筋から、東西方向に 1 街区、南北方向は土佐堀通から中央大通までの、以下の範囲を対象とする。



<御堂筋デザインガイドライン御堂筋本町南地区>

- ・御堂筋沿道として、御堂筋から、東西方向に 1 街区、南北方向は中央大通から長堀通までの、以下の範囲を対象とする。



(4) 景観形成地域の指定

- ・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た。
- ・景観形成地域としては、4地域（都心中央部、大川、中之島、道頓堀川）を指定していた。

<都心中央部景観形成地域>

- ・指定年月日：平成12年6月30日
- ・都市景観の形成の目標：「沿道のまちなみ」を整えるとともに、「船場」をはじめ市民に親しまれている都心の魅力を高めることにより、ゆとり・うるおい・にぎわいのある都市景観を形成する。



<大川景観形成地域>

- ・指定年月日：平成13年6月29日
- ・都市景観の形成の目標：「川沿いのまちなみ」を整えるとともに、「水辺の魅力」を高めることにより、水・緑とまちが調和した、人々に、やすらぎや親しみを感じさせる水辺の景観を形成する。



<中之島景観形成地域>

- ・指定年月日：平成13年6月29日
- ・都市景観の形成の目標：「水辺を生かしたまちなみ」の形成を図るとともに、中之島としての「まちの魅力」を高めることにより、水の都大阪のシンボルにふさわしい都市景観を形成する。



<道頓堀川景観形成地域>

- ・指定年月日：平成14年6月21日
- ・都市景観の形成の目標：水辺整備による魅力ある水辺空間を創出するとともに、「水辺と一体感のあるまちなみ」の形成を図り、「川沿いの魅力」を高めることにより、うるおい、憩い、にぎわいのある水辺景観を形成する。



(5) OBP地区における都市景観対策

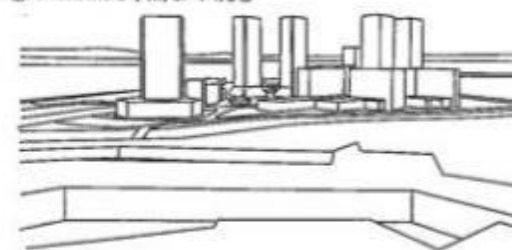
- ・大阪市とOBP開発協議会は、OBP地区のビル計画の検討にあたって、大阪城（OP 87.2m）からOBP地区を通して見る景観については、OBPのビル群が視界をさえぎる壁にならないこと、天守閣から見た地平線（天守閣と生駒山脈の尾根を結ぶ地平）以下におさまるとビルは市街地にとけ込むことから、ビルの高さは、この地平線以下の低層棟と地平線を超えて空間に伸びる高層棟に分けて各ブロックへ配置することを高さの基本原則とし、次の2点を申し合わせた。
 - ① ビルの高さはおおむね70mでラインを引き、それ以下のビルについては許容する。
 - ② 超高層については、軒高を150m以下にし、棟数はなるべく少なくする。
- ・そのほか、ビルの色彩についても景観を損なわない色を選択してこれを統一することなどで合意し、後に建築協定に盛り込まれている。



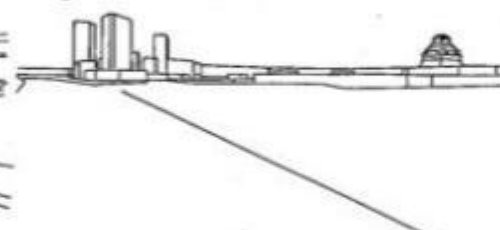
OBPのビスタポイント

- ①大阪城天守閣より
- ②道頓堀、桜之宮公園方面より
- ③大阪橋より
- ④大阪城公園(森之宮)入口より

① 大阪城天守閣より眺む



② 大阪橋より眺む



③ 道頓堀、桜之宮公園より眺む



④ 大阪城公園(森之宮)入口より眺む

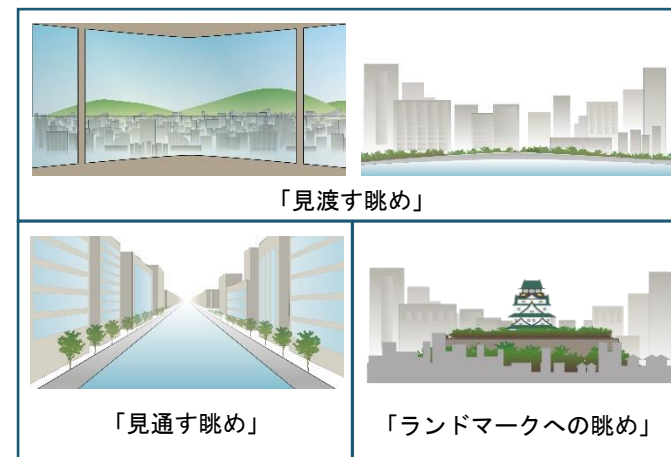


コンピュータ・シミュレーションパース

Ⅱ 眺望景観の現状と特性

1. 眺望景観の現状

- ・大阪市の眺望景観は、都心部の幹線道路沿道や河川沿川における景観形成の取り組みにより現在の眺望景観が形成されている。
- ・その特徴は、高層ビルからの俯瞰や空間越しに一定の範囲の中・遠景で捉えた「見渡す眺め」、通りを線的に「見通す眺め」、特徴的な建物や橋梁などの単体施設である「ランドマークへの眺め」が典型的である。
- ・中之島界限では、水都大阪を代表する景観が形成されつつあり、水辺越しに見渡す景色や河川沿いを見通す景色が魅力的な眺望景観となっている。
- ・都心部では、緊急整備地域の指定により高層建築部の建築が活発化するなど、周辺の景観に大きな変化を与える施設が各所で見受けられる。
- ・大阪の象徴的なランドマークである大阪城天守閣を有する大阪城公園においては、観光・にぎわいの拠点として更なる魅力向上の取り組みが実施されている。
- ・こうした状況を踏まえ、大阪らしい眺望景観を形成していくことやより魅力的なものにしていくため、様々な主体と協働した取り組みが求められている。



- ・水辺（船上含む）や公園などの空間越しに一定の範囲を見渡す眺望については、中之島や大川を景観形成地域に指定し、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、それらを新たな景観計画では重点届出区域や河川景観配慮ゾーンとして位置付けるなど一定の景観誘導を行なっているものの、眺望景観を強く意識した景観施策としての取り組みは行っていない。

＜求められる景観形成＞

- ・市街地を高所から中・遠景で広域に捉える眺望景観については、行政による景観施策としての関わり方や、具体的な取り組みのあり方を検討していくことが求められる。
- ・水辺（船上含む）や公園などの空間越しに一定の範囲を見渡す眺望については、眺望景観を意識した景観誘導の取り組みを進めることにより、将来にわたって良好な眺望景観を維持し、より魅力的なものにしていくことが求められる。



梅田スカイビルからの見た市街地



対岸（堂島川越し）から見た中之島

- ⇒ 高層ビルから市街地をより魅力的に望むことにより、都市のイメージを高める印象的な顔をつくる取り組みが求められている。（俯瞰）
- ⇒ 水辺（船上含む）や公園などの空間越しに映える市街地をより魅力的に望むことにより、都市のイメージを高める印象的な顔をつくる取り組みが求められている。（見渡し）

（１）見渡す眺め

「見渡す眺め」とは

地形的な高台や高層ビルなどからの広範囲の俯瞰や、水辺（船上含む）や公園などの空間越しに一定の範囲を見渡す眺望景観で、高所の視点場や空間越しの視点場があることが成立要件である。

＜現状＞

- ・平坦な地形が多い大阪市にあっては、高低差のある地形が特徴的な上町台地にある天王寺七坂から西側の市街地を俯瞰することができるが、俯瞰できる市街地の範囲は限られている。
- ・その他、市内に点在する高層ビルからの眺望については、有料展望台や高層ビルに設けられたロビー階からの眺望などがあるが、これまで景観施策としての取り組みは行っていない。



上町台地から見た市街地

【参考】他都市事例

- ・地形的な高台や高層ビルなどからの広範囲の俯瞰については、神戸市における六甲山から見下ろす市街地など眺望スポットを紹介する観光施策や民間の取り組みはあるが、行政による景観施策としての取り組み事例はない。
- ・水辺や公園などの空間越しに一定の範囲を見渡す眺望については、神戸市におけるポートしおさい公園から六甲山を見晴らす眺望の保全（六甲山の山並みへの眺望を遮る建築物等の高さ及び形態の誘導）や、横浜市における港や丘などのオープンスペースから市街地を見渡す眺望を保全（海側などから見た連続的なスカイライン形成の誘導）などの取り組み事例がある。

(2) 見通す眺め

「見通す眺め」とは

幹線道路や河川などの軸的な空間に沿って市街地を線的に見通す眺望景観で、視線を誘導する線的な空間とそれに面する市街地があることが成立要件である。

<現状>

- ・御堂筋や堺筋をはじめとする都心部の幹線道路沿いでは、建築美観誘導制度や御堂筋デザインガイドラインにより都心部の主要な街路沿いの地区で誘導基準を定め、それらを新たな景観計画では重点届出区域や道路景観配慮ゾーンとして位置付けるなど一定の景観誘導を行なった結果として見通す眺望景観が一定程度形成されているものの、眺望景観を強く意識した景観施策としての取り組みは行っていない。
- ・河川沿いは、新たな景観計画において河川景観配慮ゾーンと位置付け景観誘導を行なっているものの、眺望景観を強く意識した景観施策としての取り組みは行っていない。

<求められる景観形成>

- ・幹線道路沿いや河川沿いを見通す眺望景観については、眺望景観を意識した景観誘導の取り組みを進めることにより、将来にわたって良好な眺望景観を維持し、より魅力的なものにしていくことが求められる。

⇒ 幹線道路や河川などの軸的な空間に沿って市街地をより魅力的に望むことにより、都市のイメージを高める印象的な顔をつくる取り組みが求められている。

【参考】他都市事例

- ・京都市における通や河川の見通しの保全（通りに面した連続的なスカイラインや壁面の形成などを誘導）や金沢市における歴史的街並みを基本とする見通し景観の保全（歴史的な街並みの背景に景観阻害要素が生じないよう後景の高さ等を誘導）などの取り組み事例がある。



歩道から見た御堂筋沿道



橋上から見た土佐堀川沿川

(3) ランドマークへの眺め

「ランドマークへの眺め」とは

特徴的な建物や橋梁などの単体施設を視対象とした景観で、一定の距離から象徴的にランドマークを望むことができる視点場があることが成立要件である。

<現状>

- ・中央公会堂のある中之島地区は、新たな景観計画で重点届出区域とし、中之島公園を景観重要公共施設に位置付けるなど一定の景観誘導を行なっているものの、眺望景観を強く意識した景観施策としての取り組みは行っていない。
- ・大阪城天守閣については、ランドマークを眺める眺望景観が一定程度形成されているものの、眺望景観を強く意識した景観施策としての取り組みは行っていない。また、将来的には眺望が損なわれる可能性がある。

<求められる景観形成>

- ・特徴的な単体施設であるランドマークへの眺望景観については、眺望景観を意識した景観誘導の取り組みを進めることにより、将来にわたって良好な眺望景観を維持し、より魅力的なものにしていくことが求められる。



歩道（中之島通）から見た中央公会堂



極楽橋から見た大阪城天守閣



天王寺公園から見た通天閣

⇒ 大阪の歴史や風格を象徴するランドマークとなる景観資源をより魅力的に望むことにより、地域のにぎわいを創出する取り組みが求められている。

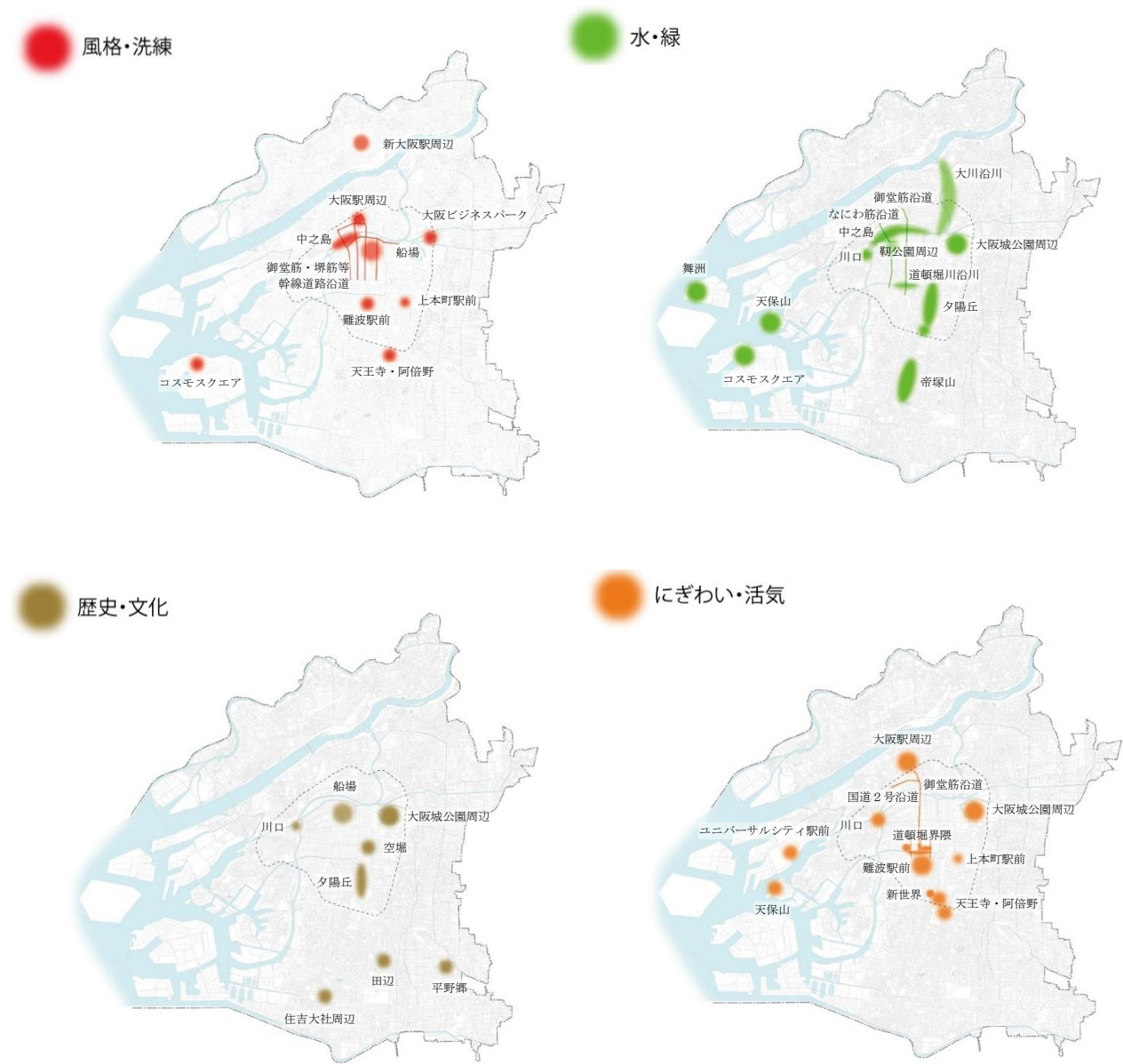
【参考】他都市事例

- ・東京都における国会議事堂や東京駅などの象徴性を意図して造られた建築物を中心とした眺望の保全（後景に位置する建築物等の規模、色彩等の誘導）や、京都市における眺望点から山腹のしるしへの眺めの保全（前景にあたる区域において建築物等の規制）や、姫路市における姫路城への眺望の保全（前景や後景にあたる市街地の建築物等の規模の制限）などの取り組み事例がある。

2. 眺望景観が形成されているまちなみの分布

(1) 特徴的な景観を有する主要なエリア

- ・大阪市景観計画における「特徴的な景観を有する主要なエリア」については、都市の顔となっているものや、シンボリックなランドマークや建築物群としての佇まいに依拠するもの、特有の地形や歴史文化の影響を受けるものなど、「眺望景観形成の基本方針」を実現する上で重要な要素を有しているといえる。



- ・大阪市においては、これまでに美観地区、建築美観誘導制度や景観形成地域などの景観施策を展開してきたエリアの他、風致地区や都市再生緊急整備地域における都市計画により誘導を行っているエリア、さらに景観協定や地区計画などを活用して地域主導の景観まちづくりが進められてきたエリアなどにおいて、特徴的な景観が形成されている。その他、大阪を代表する観光地、繁華街や市民アンケートにより明らかとなった市民が好きな風景を有するエリアについても特徴的な景観を有しているといえる。

(2) 大阪らしい眺望景観が形成されているエリア

- ・今後、眺望景観に関わる施策を展開していくにあたっては、潜在的なものも含めて大阪らしい眺望景観の特徴を有している必要がある。
- ・このことから、「Ⅱ章 1 眺望景観の現状」で整理した「見渡す眺め」「見通す眺め」「ランドマークへの眺め」の典型的な景観構造に該当する眺望があるエリアに大阪らしい眺望景観が形成されていると考えられる。
- ・特徴的な景観を有する主要なエリアのうち、「見渡す眺め」「見通す眺め」「ランドマークへの眺め」といった眺望景観の景観構造を有するものについて、以下のとおり整理する。

エリア	眺望景観のタイプ		
	【見渡す眺め】	【見通す眺め】	【ランドマークへの眺め】
	地形的な高台や高層ビルなどからの広範囲の俯瞰、水辺（船上含む）や公園などの空間越しに一定の範囲を見渡す	軸的な空間に沿って市街地を線的に見通す	特徴的な単体施設を視対象として眺める
大阪駅周辺	スカイビル展望室から周辺市街地への俯瞰	－	うめきた広場から梅田スカイビルへの眺め
難波駅周辺	－	－	アイストップとなっている高島屋への眺め
天王寺・阿倍野	あべのハルカス展望室から周辺市街地への俯瞰	－	てんしばからあべのハルカスへの眺め
ベイエリア*1	大阪府咲洲庁舎展望室から周辺市街地への俯瞰 海上から周辺市街地への見渡し 中央突堤から海遊館等の建築物への見渡し 新夕陽ヶ丘・臨港緑地などから対岸への見渡し	－	プロムナード（築港天保山）から港大橋への眺め
大正内港	臨港緑地から対岸への見渡し	－	－
御堂筋沿道	阪急スカイロビーから沿道への俯瞰	歩道から沿道の見通し	－
ななわ筋沿道	－	歩道から沿道の見通し	－
四つ橋筋沿道	－	歩道から沿道の見通し	－
堺筋沿道	－	歩道から沿道の見通し	－
大川沿川	沿川の公園や橋上から対岸のまちなみへの見渡し	－	－
中之島*2	中之島フェスティバルタワーウエストから周辺市街地への俯瞰 沿川遊歩道から対岸のまちなみへの見渡し	水上や橋上から河川の見通し	中之島通・中之島公園・梅榎木橋から中央公会堂への眺め
水の回廊*3	－	水上や橋上から河川の見通し	－
安治川沿川	－	水上や橋上から河川の見通し	－
大阪城公園周辺*4	大阪歴史博物館展望ロビーから大阪城天守閣方面への俯瞰	－	大阪城公園内外から大阪城天守閣への眺め
夕陽ヶ丘	七坂頂上から周辺市街地への俯瞰	－	歩道から四天王寺五重塔への眺め
新世界	通天閣から周辺市街地への俯瞰	－	歩道から通天閣への眺め

※眺望景観を有するエリアのうち、空間的・動線的につながりのあるものは、複数のエリアを合わせて一つのエリアとしている。

*1 … コスモスクエア、築港・天保山、舞洲、夢洲を含むエリア

*2 … 中之島、堂島川沿川、土佐堀川沿川を含むエリア

*3 … 堂島川沿川、土佐堀川沿川、木津川沿川、道頓堀川沿川、東横堀川沿川を含むエリア

*4 … 大阪城公園周辺、OBP、京橋、森ノ宮を含むエリア

(3) 施策効果・誘導効率の高いエリア

- ・今後、眺望景観に関わる施策を展開していくにあたっては、施策を実施することによる効果が高く、かつ施策を効率的に実施することができるエリアにおいて実施することが有効である。
- ・このことから、施策効果・誘導効率が高いエリアは、人が集まるにぎわいの拠点であり、かつ今後の開発動向や地域におけるまちづくりの取り組みがあることに着目して、以下のとおり整理する。

施策効果が高い	にぎわいの拠点	・観光客など人が集まり、多くの人の目に触れるにぎわいの拠点であり、都市の魅力向上に資するエリア
---------	---------	---

+

誘導効率が高い	今後の開発動向	・今後まとまった規模の開発が進むエリア
	まちづくりの取り組み	・地域主導によるまちづくりの取り組みがあるエリア

大阪らしい眺望景観が形成されているエリアのうち、施策効果・誘導効率の高いエリアの一覧

エリア	施策効果が高い エリア	誘導効率が高いエリア		施策効果・誘導効率 の高いエリア
	にぎわいの拠点	今後の開発動向	まちづくりの取り組み	
大阪駅周辺	 うめきた広場	 うめきた2期	 TMO グランフロント大阪	
難波駅周辺	 なんば駅前広場		 なんば安全安心賑わいのまちづくり協議会	
天王寺・阿倍野				
ベイエリア	 新夕陽ヶ丘、I R	 大阪・関西万博、I R		
大正内港				
御堂筋沿道			 御堂筋まちづくりネットワーク	
なにわ筋沿道		 なにわ筋線		
四つ橋筋沿道				
堺筋沿道				
大川沿川				
中之島	 中之島公園	 中之島西部（5、6丁目）	 中之島まちみらい協議会	
水の回廊	 とんぼりリバーウォーク			
安治川沿川				
大阪城公園周辺	 大阪城公園	 森ノ宮、京橋	 大阪ビジネスパーク開発協議会	
夕陽ヶ丘				
新世界				

Ⅲ 眺望景観形成の目標と基本方針

1. 眺望景観形成の目標

（１）眺望景観形成の意義

- ・眺望景観は、特定の視点場（景観を見る地点、展望台など）から特定の視対象（眺められる対象物、山や海など）を眺めたときに見える定型化された景観の捉え方であり、構図的に美しい眺望の保全・整備により、風格のある都市の魅力を高めるものである。
- ・美しい眺望は観光都市・大阪の魅力の一つであり、特に、水辺から一定の範囲を見渡す眺望は水都大阪を象徴した、大阪らしい眺望景観となっている。
- ・都心部の幹線道路では、これまでのまちなみ形成の誘導により、通りに沿って視線を誘導する眺望景観が形成されており、今後も継続した取り組みが望まれる。
- ・また、特徴的な景観資源でランドマークとなっている歴史性のある建築物については、公共空間からの眺望を確保するなど具体的な施策展開の取り組みが必要となる。
- ・大阪市の景観形成の目標である『都市の風格や活力を高め、まちへの愛着や誇りを育む大阪らしい景観をつくる』を達成するためには、美しい眺望を保全・整備することで都市への愛着や誇りを醸成することも重要である。
- ・こうした点に鑑みたとき、大阪市にとっての眺望景観の形成の意義は、以下のように考えることができる。

① 都市の風格の向上

- ・都市の顔となる空間の象徴的な眺望景観の形成に取り組むことにより、人々を魅了するフォトジェニックな眺望を創出するなど、大都市としての風格を高める。

② 観光や交流の活性化による都市の活力の創出

- ・地域の持つ特徴的な景観資源をいかした眺望景観形成により地域の個性を際立たせ、大阪を訪れる多くの人々を惹きつけ、人々のアクティビティを活性化するなど、観光や交流の活性化による活力の創出を促進する。

③ 地域への愛着や誇りの醸成による地域の個性の創出

- ・人々の眺望景観への意識を高め、主体的に眺望景観の形成に関わることにより、地域に対する愛着や誇りを醸成し、個性あるまちづくりを促進する。

④ 豊かな生活環境の形成

- ・身近な都市空間において、眺望景観の形成に取り組むことにより、地域の特性に応じた眺望景観形成を誘導するなど、日常の生活空間の魅力を高め、うるおいのある豊かな生活環境の形成を促進する。

（２）眺望景観形成の目標

- ・大阪市における眺望景観形成の意義は、大都市としての風格を高めること、観光や交流の活性化による活力の創出を促進すること、地域に対する愛着や誇りを醸成し個性あるまちづくりを促進すること、うるおいのある豊かな生活環境の形成を促進することが考えられ、これらは本市における景観形成の意義と同じである。
- ・また、大阪らしい眺望景観の特徴は「見渡す眺め」「見通す眺め」「ランドマークへの眺め」の３つのテーマから捉えることができる。こうした特徴的な眺望景観を支えている多様な市民や事業者との協働により、大阪らしい眺望景観をより魅力的なものにしていくことを目標とする。
- ・そのため、大阪市景観計画において定める景観形成の目標を眺望景観形成の目標とし、市民や事業者との協働により実現していくこととする。

【大阪市における景観形成の目標】＝【眺望景観形成の目標】

都市の風格や活力を高め、まちへの愛着や誇りを育む 大阪らしい景観をつくる

【参考】大阪市における景観形成の意義 ※大阪市景観計画より

○都市の風格の向上

都市の顔となる空間の象徴的な景観形成に取り組むことにより、大都市としての風格を高めます。

○観光や交流の活性化による都市の活力の創出

地域の持つ様々な特徴をいかした景観形成に取り組むことにより都市の魅力を高め、観光や交流の活性化による活力の創出を促進します。

○地域への愛着や誇りの醸成による地域の個性の創出

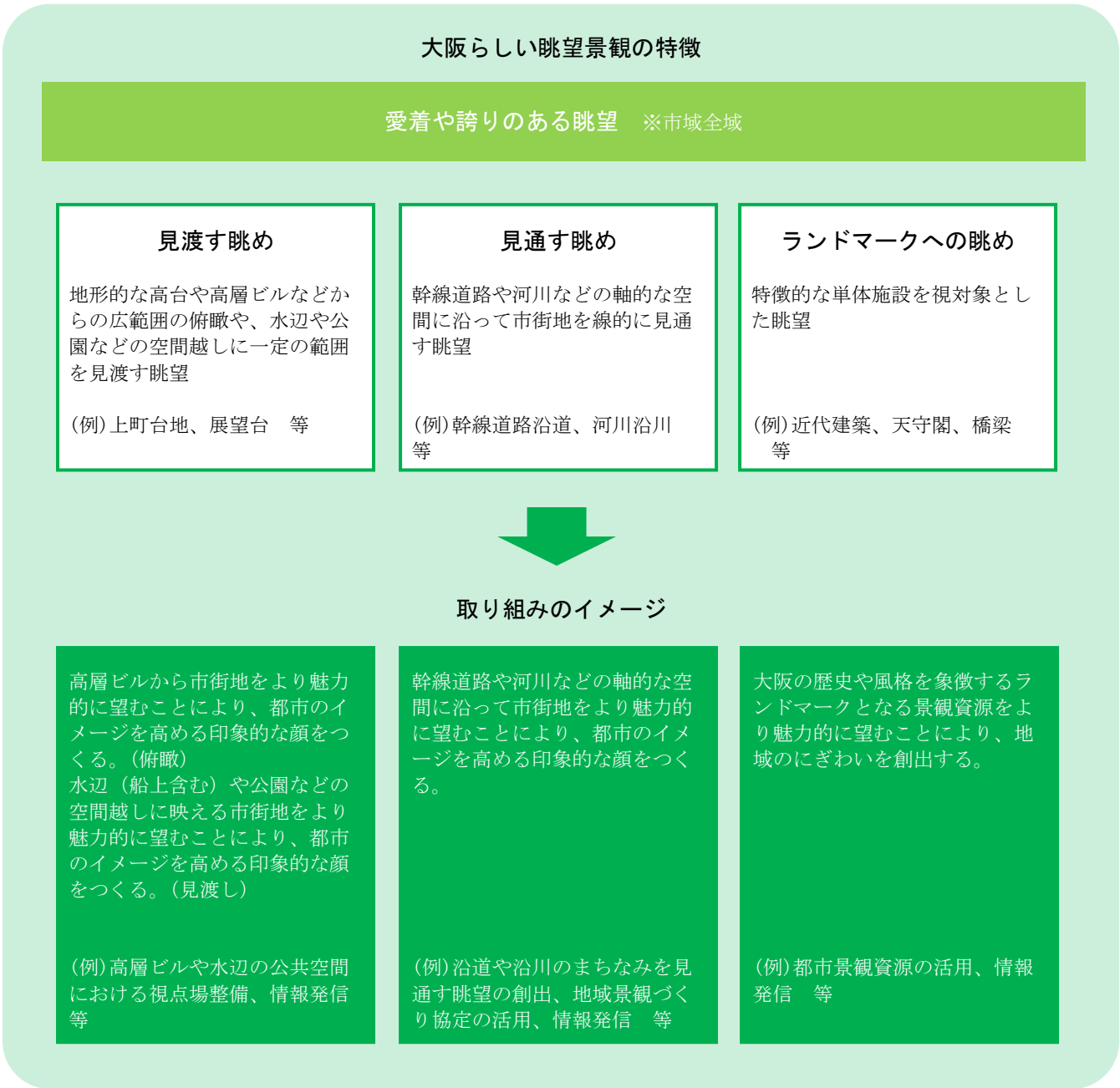
人々の景観への意識を高め、主体的な景観形成を促進することにより、地域に対する愛着や誇りを醸成し、個性あるまちづくりを促進します。

○豊かな生活環境の形成

身近な都市空間の景観形成に取り組むことにより、日常の生活空間の魅力を高め、うるおいのある豊かな生活環境の形成を促進します。

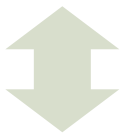
2. 眺望景観形成の基本方針

- ・眺望景観形成の基本方針は、眺望景観形成の目標を実現していくためのより具体的な内容としていくことが必要である。
- ・市域全域で景観に対する意識の向上と都市への愛着や誇りの醸成を行うとともに、大阪らしい眺望景観の3つのテーマに沿って、眺望の創出により都市のイメージを高めることや、景観資源が持つ潜在的な魅力を活用した地域のにぎわいづくりについて、市民や事業者との協働により推進していくことを眺望景観形成の基本方針とする。



【眺望景観形成の基本方針】

- **都市のイメージを高める印象的な顔づくり**
 - ・不特定多数の人の目に触れる頻度の高い場所において、建築物等のデザインを誘導することにより、フォトジェニックな（写真映えする）眺望を創出し、都市のイメージを高める印象的な顔をつくる。
- **景観資源を活用した地域のにぎわいづくり**
 - ・地域の持つ特徴的な景観資源をいかした眺望景観形成により地域の個性を際立たせるよう、魅力的な眺望景観を保全・整備することで大阪を訪れる多くの人々を惹きつけ、人々のアクティビティを活性化し、地域のにぎわいを創出する。
- **景観に対する意識の向上と都市への愛着や誇りの醸成**
 - ・市民の眺望景観への意識を高めつつ、魅力的な眺望景観に日常的に触れる機会を創出することで都市への愛着や誇りを醸成していく。



市民や事業者との協働

●協働による景観形成における各主体の役割

眺望景観形成の基本方針に基づいて市民や事業者との協働による景観形成を進めていくにあたっては、各主体が景観形成の目標を共有したうえで、それぞれの立場における役割を積極的に果たすよう、取り組みを進めていくものとします。

【参考】協働による景観形成における各主体の役割 ※大阪市景観計画より

○市の役割

市は、本計画に基づき、景観形成の推進のために必要となる計画や施策を策定・実施するとともに、協働による景観形成を促進するため、景観に関する市民及び事業者の意識を高めるよう、積極的に啓発を行います。

○市民の役割

市民は、自らの身近な地域の景観に対する関心を深めるとともに、地域でめざすべき景観のあり方を地域住民と一緒に共有しつつ、自身が魅力的な景観形成の主体として、身近にできることから取り組んでいきます。

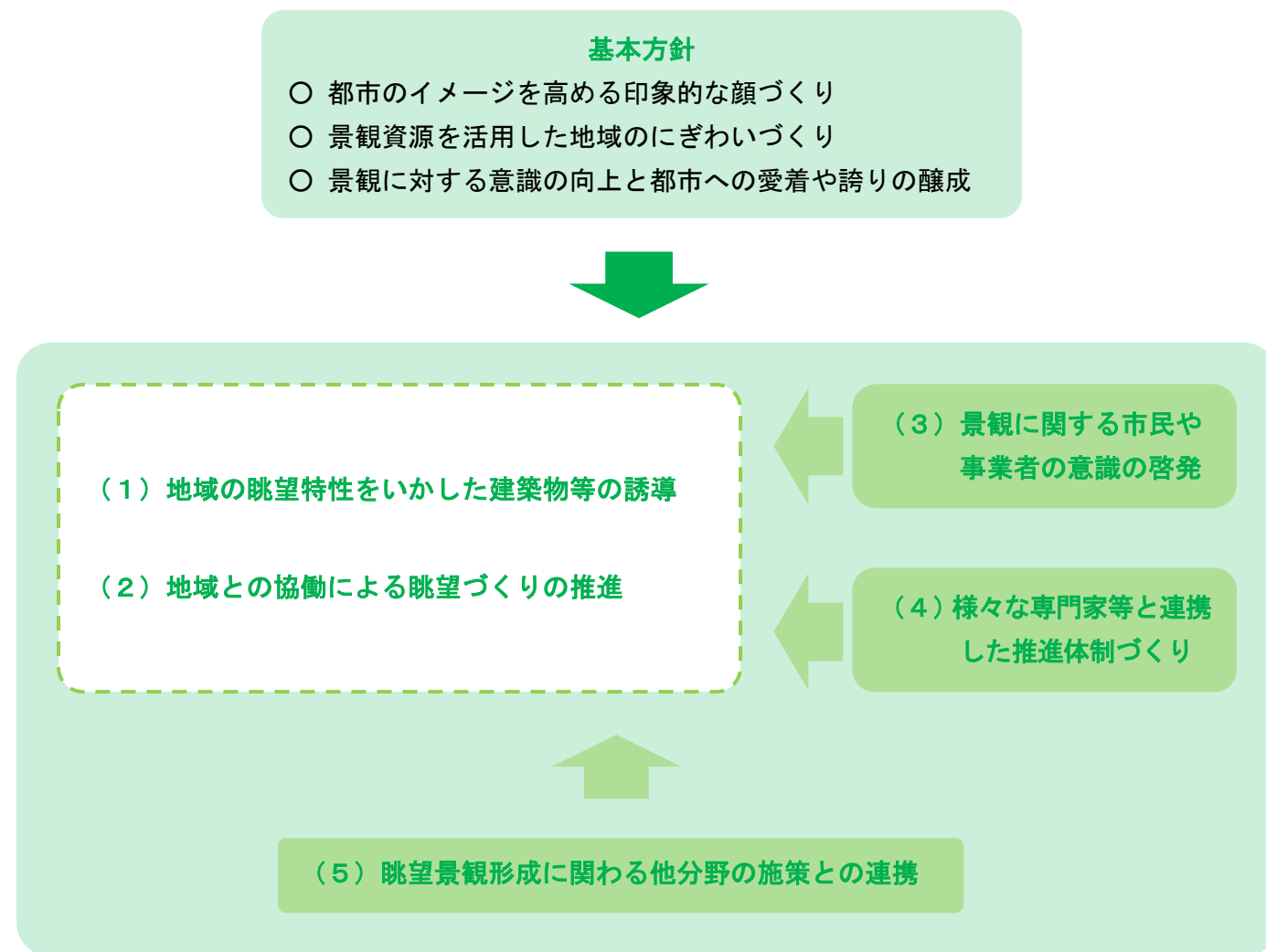
○事業者の役割

事業者は、自身の事業活動が景観形成に与える影響について認識し、事業活動の実施にあたって魅力的な景観の形成に資するよう努めるとともに、市が実施する景観形成に関わる施策に協力します。

Ⅳ 眺望景観形成の取り組みの方向性と施策展開の考え方

1. 眺望景観形成の取り組みの方向性

- ・大阪らしい眺望景観の形成を、市民や事業者との協働により推進していくため、建築物等の誘導と景観まちづくりの推進を図っていく。
- ・これまでに実施してきた建築美観誘導制度や景観形成地域の取り組みについては、平成 29 年度に変更した景観計画に継承されている。
- ・また、協働により眺望景観形成を促進していくため、景観に関する市民や事業者の意識の啓発を行っていく。
- ・さらに、施策の取り組みをより効果的に推進していくため、様々な専門家と連携した推進体制づくりを行い、効果的な施策の展開を目指す。



(1) 地域の眺望特性をいかした建築物等の誘導

- ・市街地の景観に与える影響が大きい大規模な建築物や土木構造物については、視点場からの眺望を意識したファサードデザインとなるよう、きめ細やかな誘導を行う。
- ・都市の顔となる場所や、水と緑が豊かな潤いのある場所など、特徴的な景観を有する地域においては、地域の特性をいかした重点的な景観形成を公民がともに推進することにより、眺望景観の魅力を高める。
- ・周辺と比べてボリュームが大きくなる面的整備の対象地区では、眺望景観の形成についても協議を求め、印象的な顔づくりを誘導する。

＜具体的なイメージ＞

- ・建築物（沿道や沿川のファサード 等）
- ・広告物（屋上、壁面、突出 等）
- ・大規模面的整備（デザイン、視点場づくり、景観資源への配慮 等）

(2) 地域との協働による眺望づくりの推進

- ・市域の各地で景観形成に関わる地域主導のまちづくりの取り組みが進められており、こうした取り組みの中で眺望景観の形成を促進していく。
- ・地域の景観特性にいかした眺望づくりを進めるため、地域景観づくり協定制度を活用するなど、景観まちづくり活動への支援を行う。

＜具体的なイメージ＞

- ・地域の景観資源をいかした眺望づくり（地域景観づくり協定制度の活用 等）

(3) 景観に関する市民や事業者の意識の啓発

- ・視点場の創出によってフォトジェニックな（写真映えする）ポイントとなっている場所を情報発信するなど、景観に興味をもってもらう仕掛けづくりを行い、様々な機会をとらえて良好な景観形成に関する市民や事業者の理解を深めるよう、景観に関する意識の啓発を行う。

(4) 様々な専門家等と連携した推進体制づくり

- ・眺望景観形成の取り組みを推進するため、景観や建築、デザインといった様々な立場の専門家と連携しながら、幅広い観点から施策を総合的に展開していくための体制を整備する。

(5) 眺望景観形成に関わる他分野の施策との連携

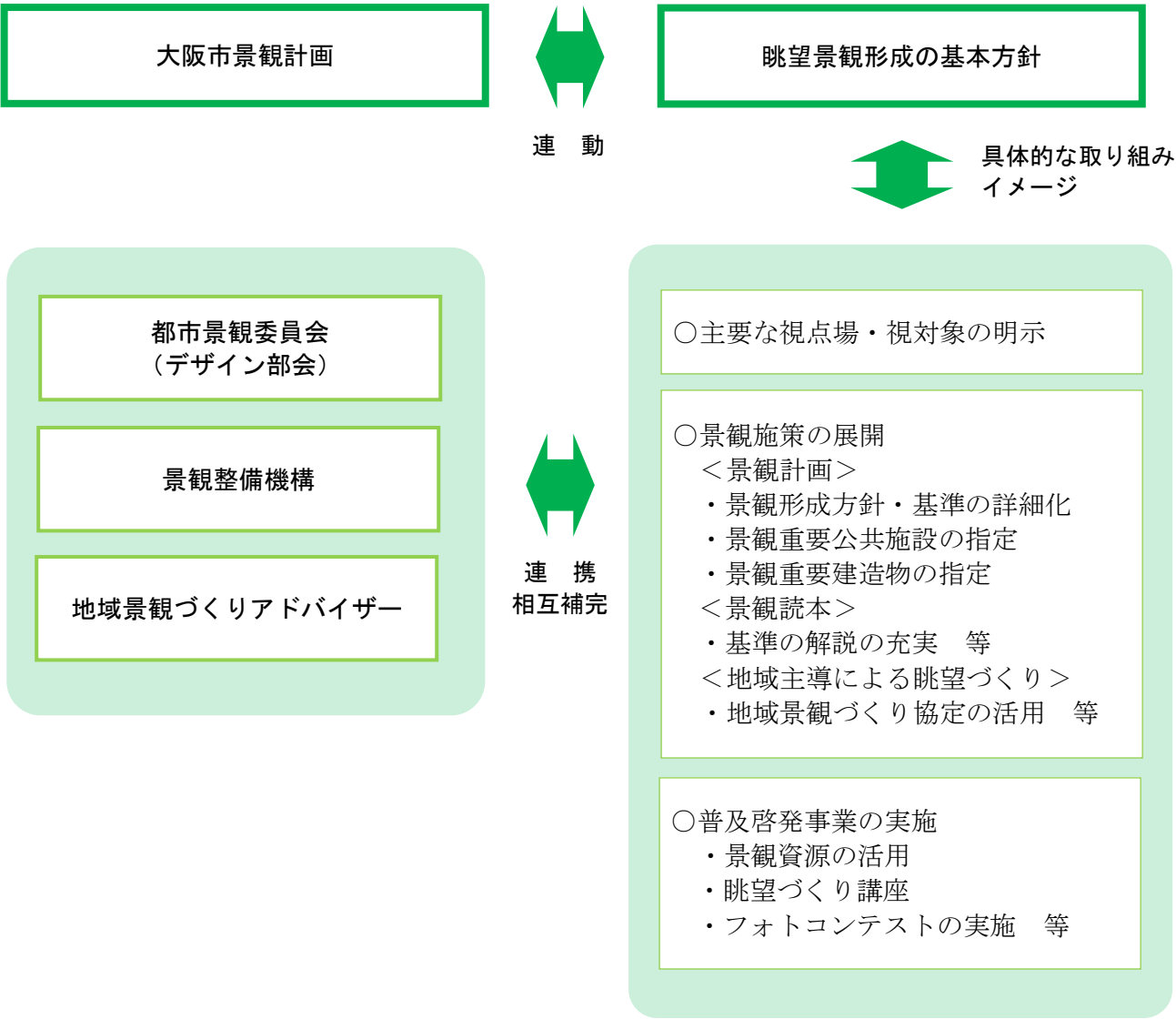
- ・眺望景観施策の展開にあたっては、観光、屋外広告物指導、公共施設整備などの担当部局が実施する、眺望景観との関連が深い施策と効果的に連携するなど総合的な取り組みを進める。

＜具体的なイメージ＞

- ・観光施策（大阪城魅力、天王寺魅力、まち魅力、水都魅力 等）
- ・屋外広告物指導（屋上、壁面、突出 等）
- ・公共施設整備（道路、公園等の公共空間における視点場整備 等）
- ・生きた建築ミュージアム事業

2. 眺望景観施策の展開の方向性

・眺望景観施策の展開にあたっては、主要な視点場・視対象を明示するとともに、景観計画との連動を軸としながら、景観読本等で補完し、他分野の施策との連携により強化することで、市内各所に名所をつくり、建築物等の誘導と地域主導のまちづくりによる眺望づくりの推進を図っていく。



1 地域の眺望特性をいかした建築物等の誘導と眺望づくりの推進

・景観計画との連動を軸としながら、景観読本等で補完することにより、地域の眺望特性をいかした建築物等の誘導と眺望づくりの推進を図る。

(1) 地域の眺望特性をいかした建築物等の誘導

① 建築物等の誘導

【景観計画の届出（建築物・工作物）】【景観読本】

- ・大規模建築物や高架道路・鉄道、橋梁、護岸等の大規模土木構造物は、市域の景観形成に与える影響が大きい。
- ・また、平成 29 年に景観計画に位置づけられた重点届出区域の各地区は、これまで景観施策として実施してきた建築美観誘導地区や景観形成地域であり、平成 17 年に廃止された美観地区の精神が引き継がれている。そのため長い年月をかけて街路沿道や水辺沿川に良好な景観がまとまって形成されている。
- ・そのため、周辺に歴史的景観資源が残されている場合は、これらの保全、活用を図るとともに、これら資源と調和のとれたものとなるよう、景観形成方針や基準等を詳細化するなど、景観計画の充実を図る。
- ・また、景観形成方針や基準等について、市民や事業者にわかりやすく解説するため、景観の特徴と留意点や視点場を追加するなど、景観読本の充実を図る。

② 屋外広告物の規制誘導

【景観計画の届出（広告物）】【景観読本】

- ・都心部において、際立つ広告物が数多く見られ、眺望景観に与える影響は小さくない。そのため、これらの広告物が、眺望景観において阻害要因とならないよう、必要に応じて、景観形成基準等を詳細化するなど、景観計画の充実を図る。

③ 公共空間の景観形成

【景観重要公共施設の指定】

- ・景観計画に基づく景観重要公共施設に指定し、公共空間における眺望への配慮基準を設けるなど、眺望景観の保全を図る。

④ 景観上重要な建造物の保全

【景観重要建造物の指定】

- ・地域の景観上重要な建造物について、景観法に基づく制度を活用し、地域景観の核として保全・継承を図る。

⇒都市景観資源検討部会にて検討

⑤ 大規模な面的整備に合わせた景観誘導

【大規模面的整備検討書】

- ・市街地再開発事業や都市再生特別地区等、形態制限等を緩和して計画される大規模建築物等については、周辺と比べ大規模となることから地域のランドマークとなることが想定される。そのため、計画の初期の段階で眺望景観の形成の観点も踏まえた検討書の作成を求めることで、効果的な眺望景観の誘導を図る。

(2) 地域との協働による眺望づくりの推進

【地域景観づくり協定制度】

- ・地域景観づくり協定制度を活用するなど、地域主導の景観まちづくりの取り組みの中で、地域の個性ある眺望景観形成に向けた自主的なルールづくりやルールの運用を支援する。

2 景観に関する市民や事業者の意識の啓発

- ・景観形成の担い手である市民や事業者の景観に対する意識を高めていくため、様々な機会をとらえて市民や事業者の意識の啓発を行うとともに、ICT を活用した情報発信を行うなど、景観施策を身近に感じられる取り組みを進める。

① 眺望景観の情報発信

- ・魅力的な眺望景観の情報を発信することにより、観光客等の来訪者の増加につなげるとともに、都市のイメージを高める印象的な顔となるよう、シビックプライドの醸成を図る。

② 都市景観資源等の活用

- ・全区において都市景観資源の発掘・登録が実施されたことから、今後はこれら資源の活用を重点的に進める必要がある。眺望景観が形成されている資源については積極的にPRするなど、フォトジェニックなポイントとして情報発信を進める。

③ 啓発施策の展開

- ・市民や事業者が身近な市街地のまちなみに目を向け、景観形成に関心を持つきっかけとなるイベントの開催や、眺望景観の基礎的な知識を学習する講座等の取り組みのほか、意識啓発につながる市民の活動を支援するなど、幅広い取り組みを検討する。

3 様々な専門家等と連携した効果的な施策の展開

- ・眺望景観施策を効果的に展開していくため、行政だけでなく様々な専門家等と連携した効果的な施策展開を進める。

① 専門家に対してアドバイスを求める仕組み

【デザイン部会】

- ・大阪市都市景観委員会（デザイン部会）など専門家等に対してアドバイスを求める仕組みを活用するなど、市民や事業者からの高度な要求にも柔軟に対応し、眺望景観の形成を効果的に実施・運用していく。

② 景観整備機構の活動の充実

- ・景観まちづくりの支援や普及啓発事業など、具体的な景観形成の推進に寄与するため、景観法に基づく景観整備機構を活用する。

3 眺望景観施策の展開に向けて

- ・大阪市内には、大阪らしい眺望景観が形成されているエリアがいくつもみられ、それらを同時に施策展開していくことは難しい。そのため施策展開にあたっては、大阪らしい眺望景観が形成されているエリアにおける他施策の取り組みや今後の開発動向などを考慮して効果的に施策を実施することが重要である。
- ・また、大阪らしい眺望景観が形成されているエリアごとに異なる景観特性や市街地を取り巻く状況に応じた施策展開の方向の検討が必要となる。
- ・このことから、大阪市における今後の眺望景観の施策は、以下の点に配慮しながら展開していく。

1 わかりやすい施策体系

- ・大阪市において眺望景観形成に取り組む意義を改めて明確にした上で、眺望景観形成の方針や計画を定め、景観計画と連動させるなど、市民や事業者にとってわかりやすい枠組みとする。

2 官民の適正なパートナーシップによる地域の景観まちづくりの推進

- ・眺望景観は日々変化するものであり、行政との協議等を踏まえて実施したとしても行政がもつ枠組みだけでその変化に対応することは難しい。
- ・今後、様々な地域のエリアマネジメント組織や地域活動協議会を含めた地域組織の取り組みと協働しながら、眺望景観のあり方について、公共が先導的な役割を担い、地域組織によるルールづくりやルールの運用などを含めた検討を進める。

3 景観施策の戦略的な展開と進捗管理

- ・眺望景観施策の展開にあたっては、他施策の取り組みや今後の開発動向などを考慮して効果的に施策を実施することが重要である。このことから、まずは先行検討エリアを選定し、具体的な取り組みについて検証のうえ、市域全域へフィードバックするなど、実情に応じた施策展開につなげる。
- ・先行検討エリアの選定にあたっては、眺望景観の典型的なタイプ「見渡す眺め・見通す眺め・ランドマークへの眺め」を有するエリアの中から、人が集まるにぎわいの拠点であり、かつ今後の開発動向や地域におけるまちづくりの取り組みがあることに着目して選定することとし、2019年度に策定予定である特別史跡大坂城跡整備基本計画との整合を図るため、観光・にぎわいの拠点であり都市の魅力向上に資するエリアである大阪城公園周辺と、また、景観計画において重点届出区域として定め、中之島公園や土佐堀川、旧淀川（堂島川・大川（天満橋から船津橋まで））を景観重要公共施設に指定し、過去にも旧美観地区や旧景観形成地域に指定するなど景観施策の実績があり、「見渡す眺め・見通す眺め・ランドマークへの眺め」の全ての眺望タイプを有するエリアである中之島を選定することとした。

① 社会情勢等に応じた戦略的な施策の展開

- ・景観形成は都市の景観に関わる人々の価値観や、都市開発・建築活動に関わる社会情勢などとも関わりが深いことから、これらの変化にも対応しながら施策効果の発現性なども考慮し、適宜、景観計画を見直すなど戦略的な展開を行っていく。

② 景観施策の進捗管理

- ・眺望景観施策の展開にあたっては、予め内容に応じたロードマップを作成し、それらの成果や効果を把握しながら施策の評価を行うとともに、必要に応じ、適宜見直しを行うなど、PDCAサイクルに基づき施策の進捗管理を行っていく。
- ・具体的な施策展開にあたっては、2025 大阪・関西万博など社会情勢等に応じて戦略的な施策展開を進め、SDGs の達成に貢献するとともに、定期的に施策をチェックし、内容を深化させていくなど、適切な進捗管理を行っていく。