

景観計画における眺望景観保全に関する 基礎的研究

横山 公一¹・面川 英確²・天野 光一³

¹正会員 工修 日本大学理工学部社会交通工学科 (〒274-8501 千葉県船橋市習志野台7-24-1, E-mail: yokoyama@trpt.cst.nihon-u.ac.jp)

²非会員

³正会員 工博 日本大学理工学部社会交通工学科 (〒274-8501 千葉県船橋市習志野台7-24-1, E-mail: amano@trpt.cst.nihon-u.ac.jp)

本研究は、景観法に基づく景観計画における眺望景観保全に関わる方針並びに、保全のための制限事項について、その特徴を調査・分析したものである。具体的には、日本全国の98の景観計画を対象として、「良好な景観形成に関する方針」「良好な景観の形成に関する行為の制限」の2つの項目に示された、眺望景観の「保全対象」、これら眺望が得られる「視点場」、眺望景観保全のための「保全対策」について調査・分析を行い、その特徴を明らかにした。

キーワード: 景観計画, 眺望景観

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

平成17年に景観法が全面施行された。国土形成における景観法の成立・施行の意義は、「良好な景観」が国民共通の資産として明文化され、良好な景観の保全・形成が法的に位置づけられたこと、景観法に基づいて景観行政団体(自治体)が独自に景観計画を策定できる仕組みが整ったことにある(現在各自治体において景観法に基づく景観計画が鋭意策定されており、平成20年4月1日現在で、105の景観計画が策定されている)。また景観法に基づく景観計画では、エリア内の建築物の行為の制限を定めることが可能であり、建物の意匠・色彩・高さなど様々な規制が法的に可能となるなど、良好な国土形成に向けて景観法(及び景観計画)への期待は大きい。

一方近年、住宅地を中心とする「都心回帰」の流れに伴い、既成市街地を中心に高層マンションをはじめとする高層ビルの建設が急速に進められており、これに伴う眺望阻害等の景観問題が生じることが懸念されている。こうした社会的背景を受けて、京都市や東京都をはじめとして、歴史的な眺望景観保全を目的とした各種計画や条例が、全国的に策定されつつある状況にある。しかしながら、眺望景観の保全にあたっては、視点・視点場と視対象(眺めの対象)との物理的な距離が離れている場合が多く、その保全にあたっては、広大なエリアに建物高

さや用途等の規制を設ける必要があり、既存不適格の問題も含めてその実現にあたっては困難も多い。

上記を踏まえ、本研究では景観法に基づいて策定された既往の景観計画を対象とし、これら計画において眺望景観保全に関わる対策がどのように記述されてきているか、その特徴を明らかにすることを目的とするものである。

(2) 研究対象

本研究の対象は、平成20年9月1日までに制定された106の景観計画のうち、計画本文が各景観行政団体(市町村等)のホームページ上で公開されている98の景観計画を対象とした(表-1)。

(3) 研究方法

景観計画の計画書を基に、その記述内容を調査・分析することとする。具体的には、「景観計画区域」と共に景観計画において策定が義務付けられた「良好な景観形成に関する方針(以降、「方針」と呼ぶ)」「良好な景観の形成に関する行為の制限(以降、「行為の制限」と呼ぶ)」の2項目に着目し、これらの中で眺望景観保全に関わる事項を抽出し、その保全の対象、内容等の特徴を明らかにする。

なお「方針」「行為の制限」については、景観計画区域全域を対象にして定められたものの他に、計画によっては景観区域内の一定エリアのみを特に景観形成が重要

な地区として指定し、その地区毎に別途定めている場合があるが、本研究では全区域を対象に定められたもののみを対象に調査・分析を行うこととした。

表-1 研究対象とした景観計画(98計画)一覧

景観行政 団体名	景観計画名	景観行政 団体名	景観計画名
北海道	北海道景観計画	松本市	松本市景観計画
旭川市	旭川市景観計画	白川村	白川村景観計画
札幌市	札幌市景観計画	各務原市	各務原市景観計画
長沼町	長沼町美しい 景観づくり計画	下呂市	下呂市景観計画
東川町	東川町景観計画	高山市	高山市景観計画
青森県	青森県景観計画	中津川市	中津川市景観計画
青森市	青森市景観計画	熱海市	熱海市景観計画
八戸市	八戸市景観計画	静岡市	静岡市景観計画
一関市	本寺地区景観計画	犬山市	犬山市景観計画
平泉町	平泉町景観計画	名古屋市長	名古屋市長景観計画
山形県	山形県景観計画	豊田市	豊田市景観計画
大江町	大江町景観計画	三重県	三重県景観計画
酒田市	酒田市景観計画	四日市市	四日市市景観計画
つくば市	つくば市景観計画	滋賀県	滋賀県景観計画
守谷市	守谷市景観計画	大津市	大津市景観計画
宇都宮市	宇都宮市景観計画	高島市	高島市景観計画
小山市	小山市景観計画	彦根市	彦根市景観計画
那須町	那須町景観計画	守山市	守山市景観計画
埼玉県	埼玉県景観計画	栗東市	百年先のあなたに 手渡す栗東市景観 計画
川口市	川口市景観計画	宇治市	宇治市景観計画
草加市	草加市景観計画	長岡京市	長岡京市景観計画
秩父市	秩父市まちづくり 景観計画	京都市	京都市景観計画
八潮市	八潮市景観計画	伊丹市	伊丹市景観計画
我孫子市	我孫子市景観 形成基本計画	大阪市	大阪市景観計画
市川市	市川市景観計画	豊中市	豊中市景観計画
柏市	柏市景観計画	箕面市	箕面市景観計画
流山市	流山市景観計画	神戸市	神戸市都市景観 形成基本計画
東京都	東京都景観計画	姫路市	姫路市都市景観 形成基本計画
世田谷区	風景づくり計画	橿原市	橿原市景観計画
府中市	府中市景観計画	鳥取県	鳥取県景観計画
小田原市	小田原市景観計画	倉吉市	倉吉市景観計画
川崎市	川崎市景観計画	松江市	松江市景観計画
鎌倉市	鎌倉市景観計画	岡山県	晴れの国おかやま 景観計画
茅ヶ崎市	茅ヶ崎市景観計画	岡山市	岡山市景観計画
逗子市	逗子市景観計画	尾道市	尾道市景観計画
秦野市	ふるさと秦野 生活美観計画	呉市	呉市景観計画
藤沢市	藤沢市景観計画	三次市	三次市景観計画
真鶴町	真鶴町景観計画	宇部市	宇部市景観計画
湯河原町	湯河原町景観計画	萩市	萩市景観計画
横須賀市	横須賀市景観計画	唐津市	唐津市景観計画
横浜市	横浜市景観計画	武雄市	武雄市景観計画
新発田市	新発田市景観計画	大分市	大分市景観計画
新潟市	新潟市景観計画	別府市	別府市景観計画
石川県	石川県景観計画	綾町市	綾町市景観形成計画
福井市	福井市景観計画	日南市	港町油津景観計画
長野県	長野県景観 育成計画	宮崎市	宮崎市景観計画
飯田市	飯田市景観計画	鹿児島市	鹿児島市景観計画
小布施町	小布施町景観計画	石垣市	石垣市風景計画
長野市	長野市景観計画	浦添市	浦添市景観 まちづくり計画

「方針」は対象区域内の景観形成の基本的な考え方を示すものである。方針の分析にあたっては、①どのような眺望景観が保全の対象となっているか（保全対象）、②どのような視点場が重視されているか（視点場）、③眺望保全にあたってどのような対策が示されているか（保全対策）、の3点について調査・分析を行った。

(1)眺望の「保全対象」に関する特徴の分析

「保全対象」に関する調査・分析結果を表-2 に示す。「山」を眺望景観保全における重要な保全対象として挙げている計画が44%(43計画)もあり、最も多くの計画で取り上げられていた。「山」と共に、「台地」(14%)の割合も高いことから、立ち上がりのある地形が保全すべき眺望の対象として重要視されているという傾向が読み取れる。また「山」の内訳について詳細にみると、市街地を取り囲む山並み、遠望の山並み等の「山並み」の保全について言及している計画が全体の29%(29計画)であり、峰が連なる「山並み」全体を眺望保全の対象としている計画が多いことが分かった。これに比べて、「特定の山」への眺望景観の保全について言及している計画が全体の17%(17計画)であった。これらの殆どは富士山、筑波山、比叡山、鳥海山といった全国的にも極めて著名な山が殆どであり、各地域レベルで重要な山にまで言及している計画は少なかった。またさらに、「里山」について言及している計画は全体の2%(2計画)であり、「山並み」「特定の山」に比べて非常に少ない。

表-2 眺望の「保全対象」の種類と計画数(方針)

保全対象	計画数	割合
山	43	44%
海	18	18%
川	17	17%
市街地	16	16%
台地	14	14%
斜面緑地	11	11%
農地	11	11%
広場・公園	10	10%
島	8	8%
自然環境	7	7%
城	6	6%
建築物	5	5%

※5%以上を掲載

また、「海」などといった海に関わる要素も19%と比較的多く、「島」の8%とあわせて考えると、海に関連する要素も保全すべき眺望の対象として重要視されているということが分かった。また、「川」(17%)やといったものも多く、前述の「山」「台地」「海岸・港」「島」の割合が高いことを考慮すると、全般的に自然地形が保全すべき眺望の対象として重要視されている傾向にあることが分かった。

2. 「方針」における眺望景観保全に関わる記載事項の分析

(2)眺望の「視点場」に関する特徴の分析

視点場に関する調査・分析の結果を表-3に示す。表-3に示すとおり、「道路」を眺望景観保全における重要な視点場として挙げている計画が全体の17%あり、最も多くの計画で取り上げられていた。また、「道路」と同じ交通施設である「橋梁」、「鉄道」もそれぞれ全体の9%、8%の計画で眺望景観保全における重要な視点場として取り上げられており、総じて交通施設が眺望景観保全における視点場として重要視されている傾向が読み取れた。また「道路」に次いで「広場・公園」(12%)、「海岸・港」(11%)、「市街地」(11%)が多かった。

最も多くの計画で取り上げられていた「道路」の内訳を詳細にみると、幹線道路が全体の8%と最も多く、歩行者用の緑道等(3%)、海岸や河川等の水辺沿いの道路(3%)、林道(2%)、歴史的な道路(2%)であった(表-4)。このように、沿道に良好な眺望が得られる道路ばかりでなく、都市の目抜き通りや、交通量の多い都市間道路等といった幹線道路が眺望景観の視点場として重要視されている傾向が読み取れる。

一方、高所にあたるために一般的に眺望が得られやすいものの、視点場としての空間的範囲が比較的限定される「山」(9%)、「城」(7%)、「展望台」(5%)を挙げている計画は何れも全体の10%以下であり、上述の「道路」「海岸・港」等と比べて少ないことが分かった。

また、「方針」において眺望景観の視点場について全く触れられていない計画は48%(48計画)と全体の約半数であった。

表-3 眺望の「視点場」の種類と計画数(方針)

視点場	計画数	割合
道路	17	17%
広場・公園	12	12%
海岸・港	11	11%
市街地	11	11%
橋梁	9	9%
山	9	9%
川	8	8%
鉄道	8	8%
城	7	7%
展望台	5	5%
湖沼	5	5%
農地	5	5%

n=98

※5%以上を掲載

表-4 「視点場」としての「道路」の内訳(方針)

道路の内訳	計画数	割合
幹線道路	8	8%
歩行者用の緑道等	3	3%
水辺沿いの道路	3	3%
道路全般	3	3%
林道	2	2%
歴史的な道路	2	2%

n=98

(3)眺望の「保全対策」に関する特徴の分析

「保全対策」に関する調査・分析結果を表-5に示す。保全対策については、全体的に建物(高さ・形態・意匠・色彩)に関する規制が重要となっていることがわかった。また建物の規制・誘導のみならず、新たな視点場の整備や、視点場周辺の修景・デザインを眺望景観保全の対策として言及している計画がそれぞれ全体の15%、12%あり、眺望阻害要因を排除するという規制型の対策だけでなく、視点場づくりという整備型の対策についても保全対策として重視されていることがわかった。

また(2)で述べたように、眺望景観の視点場としては道路が全体の17%の計画で取り上げられており最も高い割合となっている、しかしながら、道路を視点場とした眺望景観保全において重要であると考えられる防護柵、標識等の道路付属物への景観的配慮や電線類地中化といった対策については、それぞれ1計画で言及しているだけであった。

また、「方針」において眺望景観の保全対策について全く触れられていない計画が54%(54計画)と全体の半数以上となった。(1)(2)に示した調査・分析結果もあわせて考えると、「方針」においては眺望景観の「保全対象」について言及している計画は多いものの、その一方で「視点場」「保全対策」にまで言及している計画は比較的少ない傾向にあるといえる。

表-5 眺望の「保全対策」の種類と計画数(方針)

保全内容・対策	計画数	割合
建物の高さ規制	18	18%
建築物の形態・意匠の規制	15	15%
視点場の整備	15	15%
建築物の色彩規制	14	14%
建築物全般の規制	14	14%
建物の配置規制	12	12%
視点場周辺の修景・デザイン	12	12%
屋外広告物の規制	11	11%
緑化推進	6	6%
電線類地中化	1	1%
道路付属物等の景観配慮	1	1%
屋上緑化	1	1%

n=98

3. 「良好な景観の形成に関する行為の制限」における眺望景観保全に関わる記載事項の分析

「行為の制限」については、眺望景観保全のための建築物及び工作物の制限内容と共に、眺望景観の保全対象(何を保全するのか)、視点場(何処からの眺望か)について分析を行った。

なお、ここで対象としたのは、各景観計画に記載された「行為の制限」のうち、文章から眺望景観保全のための制限・対策であることが明確に読み取れたものについてである。

(1)眺望の「保全対象」に関する特徴の分析

「保全対象」に関する調査・分析の結果を表-6に示す。「保全対象」については、山が全体の32%と、最も多くの計画で取り上げられていた。特に「山形県景観計画」では、県内の4地域ごとにそれぞれの地域から特徴的に眺められる山を13座と、各山岳への良好な視点場として具体の道路(一般国道、高速自動車国道、県道)を指定し、各道路沿道の建物が当該山岳のスカイラインを越えないように建物の高さを制限している。

「保全対象」として「山」に続いて多いのが、海(10%)、川(5%)である。これは、先述した「方針」における「保全対象」の調査・分析結果と同じ傾向である。また「山」「海」「川」と共に、「湖沼」「斜面緑地」もみられ、全体として自然地物が多い傾向となっている。これも「方針」と同じ傾向である。

表-6 眺望の「保全対象」の種類と計画数(行為の制限)

保全対象	計画数	割合
山	31	32%
海	10	10%
川	5	5%
湖沼	4	4%
斜面緑地	4	4%
歴史的建造物	4	4%
農地	3	3%
島	2	2%
橋	1	1%

n=98

(2)「視点場」に関する特徴の分析

「視点場」に関する調査・分析の結果を表-7に示す。「視点場」については、「公園・緑地」が全体の11%と最も多くの計画で取り上げられており、「海岸・海」(8%)、「道路」(7%)がこれに続いている。先述した「方針」での調査・分析結果と比較すると、「道路」「橋梁」「鉄道」といった交通機関・施設の割合が少なくなっている。

「茅ヶ崎市景観計画」では「方針」で定めた市内の9つの眺望点からの眺望景観を対象に、「行為の制限」で建築物の形態・意匠の制限について定めており、「方針」と「行為の制限」の対応が明確である。

(3)「制限内容」に関する特徴の分析

「制限内容」に関する調査・分析の結果を表-8に示す。「制限内容」については、建築物、工作物ともに、「規模・高さ」「位置・配置」「形態・意匠」に関する制限がそれぞれ全体の20~30%の計画で定められていた。

また「横須賀市景観計画」「鹿児島市景観計画」の2つの計画では、海を見下ろす高台の視点場を設定し、そこからの海への眺望を妨げないように、視点場に近い位

置から段階的に建物の最高高さを制限している。建物の高さ制限の具体的な設定方法としてはこの他に、都市計画の用途地域毎に最高高さ制限を設けている「各務原市景観計画」の例や、景観計画区域内を複数の地区に区分し、その地区毎に最高高さ制限を設けている「熱海市景観計画」の例などがある。

また「岡山市景観計画」では、後楽園の視点場から、園内からの借景の対象となってる芥子山・操山への眺望を保全するために、その間に位置する建物の「規模・高さ」「位置・配置」「形態・意匠」「色彩」の4項目について「行為の制限」の中で制限を行っている。

表-7 眺望の「視点場」の種類と計画数(行為の制限)

視点場	計画数	割合
公園・緑地	11	11%
海岸・海	8	8%
道路	7	7%
橋梁	4	4%
川	4	4%
山	3	3%
城	3	3%
展望台	3	3%
農地	1	1%
その他主要眺望点	9	9%

n=98

表-8 眺望の「制限内容」の種類と計画数(行為の制限)

	制限内容		割合		制限内容		割合
	制限内容	計画数			制限内容	計画数	
建築物	規模・高さ	28	29%	工作物	規模・高さ	23	23%
	位置・配置	26	24%		位置・配置	23	23%
	形態・意匠	24	27%		形態・意匠	21	21%
	色彩	7	7%		色彩	7	7%

n=98

参考文献

- 1) 梅村真嗣, 天野光一, 横山公一: 神奈川県下における景観法成立以前以後の景観計画の比較, 第4回景観・デザイン研究発表会CD-ROM, 土木学会, 2008