

景観計画の構成と都市の地域性に関する研究

兵頭竜太郎

1. はじめに

1-1 研究の背景

2004年に景観法が制定され、法的拘束力を持つ景観計画を各都市が定めるようになった。現在、全国の自治体1718団体のうち景観計画を有する団体は646団体(37.6%)と年々増加傾向にある。しかし、6割を超える自治体がいまだに景観計画を策定できていない。また、景観計画を策定していてもそれ自体が上手く機能していないと思われる都市もみられる。

1-2 研究の目的

景観計画を有する都市を対象として景観計画の構成内容とその特徴を明らかにすることを目的とする。

1-3 既往の研究

景観計画の策定に関する研究として、全国の中小自治体の景観計画の策定過程における体制と住民参加の活動の実態から、住民参加の計画内容への効果を明らかにした研究がある。また、浅野聡らが、景観法制定10年目に景観計画の全容をまとめている¹⁾⁶⁾。しかしながら、自治体が策定した景観計画の構成内容に着目した研究はみられない。

1-4 研究の対象と方法

景観計画策定団体数646団体のうち、都道府県は22団体、政令市は20団体、中核市は59団体、その他の市町村は545団体である。本研究では、政令市と中核市で景観計画を策定している79団体を対象とする(表2)。また、参考として中小都市において10万人以上かつ海に面していて景観計画を策定している61団体についても分析を加える。

まず、政令市・中核市の景観計画から、各都市の内容を章・タイトル(以下、章立て)を中心に調査し項目及び該当項目のページ数をデータ化し、国土交通省「景観計画策定・改定の手引き」(以下、景観計画の手引き、国土交通省、令和4年)⁷⁾と照らし合わせ、各団体の景観計画の特徴を明らかにする(2章、3章)。次に、各団体で全体に占めるページ数の割合が多い項目と独自の施策などをピックアップし、3つの基準による類型化を行い都市の規模等に応じた景観計画の傾向を明らかにする(4章)。さらに中小都市の景観計画についても同様の分析を行い、特徴を明らかにする(5章)(図1、表1、表2)。

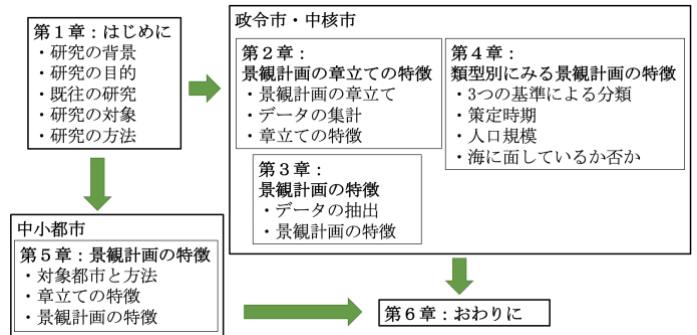


図1 研究のフロー

表1 対象団体(政令市・中核市)

地方	【都道府県】団体名	合計
北海道	【北海道】札幌市、函館市、旭川市	3
東北	【青森県】青森市、八戸市【岩手県】盛岡市【宮城県】仙台市【秋田県】秋田市【山形県】山形市【福島県】福島市	7
関東	【茨城県】水戸市【栃木県】宇都宮市【群馬県】前橋市、高崎市【埼玉県】さいたま市、川越市、川口市、越谷市【千葉県】千葉市、船橋市、柏市【東京都】八王子市【神奈川県】横浜、川崎市、相模原市、横須賀市	16
中部	【新潟県】新潟市【富山県】富山市【石川県】金沢市【福井県】福井市【山梨県】甲府市【長野県】長野市、松本市【岐阜県】岐阜市【静岡県】静岡市、浜松市【愛知県】名古屋、豊橋市、岡崎市、豊田市、一宮市	15
近畿	【滋賀県】大津市【京都府】京都市【大阪府】大阪市、堺市、豊中市、吹田市、高槻市、寝屋川市、枚方市、八尾市、東大阪市【兵庫県】神戸市、姫路市、尼崎市、西宮市【奈良県】奈良市【和歌山県】和歌山市	17
中国	【鳥取県】鳥取市【島根県】松江市【岡山県】岡山市、倉敷市【広島県】広島市、呉市、福山市【山口県】下関市	8
四国	【香川県】高松市【愛媛県】松山市【高知県】高知市	3
九州	【福岡県】北九州市、福岡市、久留米市【長崎県】長崎市、佐世保市【熊本県】熊本市【大分県】大分市【宮崎県】宮崎市【鹿児島県】鹿児島市【沖縄県】那覇市	10
合計		79

表2 景観計画の手引き

項目	主な内容
はじめに	景観計画区域
景観の特徴・課題	景観計画における景観の特徴 良好な景観の形成を図る上での課題
景観形成方針	景観形成の基本理念・目標等 景観計画区域における良好な景観の形成に関する方針
届出等に基づく景観形成等	良好な景観形成のための行為の制限に関する事項 届出対象行為、景観形成基準
届出等以外の景観形成に関する事項	公共施設に関する事項 景観重要建造物又は景観重要樹木の指定方針 屋外広告物による景観づくり 景観農業振興地域整備計画 自然公園法の許可の基準
景観形成の推進方策等	行政・市民・事業者の役割等 計画の進行管理(PDCA)等の考え方など

2. 景観計画の章立ての特徴(政令市・中核市)

2-1 景観計画の章立て

79団体の景観計画の章立てを、景観計画の手引きと照らし合わせデータ化する。景観計画の手引きに含まれないものも合わせて抽出する。

2-2 データの集計

景観計画の手引きの内容を全て反映している団体(届出以外の景観形成に関する事項は景観重要建造物又は景観重要樹木の指定方針が含む)は36団体(45.6%)

であった(表3)。

2-3 章立ての特徴

景観計画の手引きの項目のうち、必須事項や望ましい事項を95%以上の77団体が景観計画に反映している。景観重点地区等に関する計画は69団体(87.3%)が景観計画に反映している景観形成等(制限・景観形成基準)の代わりに配慮事項を用いているのは8団体(10.1%)である(表3)。

3. 政令市・中核市の景観計画の特徴

3-1 データの抽出

景観計画の項目でどこが重要視されているかの一つの指標としてページ数を取り上げ、①景観形成の目標・方針(望ましい事項を含む)と届出等に基づく景観形成等(必須事項を含む)と景観重点地区等に関する計画のボリューム(ページ数)を調べる。②景観計画の総ページ数に対する割合を出す。③ページ数が最も多い項目を選択する。(25%を超える項目、同ページ数の場合は該当なし)。④それ以外の場合はばらつきがあると判断する。⑤該当団体の該当項目の全体に対する割合と分布を算出する。

3-2 景観計画の特徴

32団体(40.5%)は景観計画の手引きに含まれていない景観重点地区等のページ数の割合が高く、各団体の特徴的な地域の景観を重点的に景観計画で決めている。また、17団体(21.5%)は景観形成方針のページ数の割合が高く、各都市の特徴を明らかにし、目標や方針を掲げることに重点を置く。政令市と中核市を比べると、政令市は11団体(55%)が景観重点地区等に関する計画のページ数の割合が高く、各都市の顔となる地域を設定し計画を進めていることが考えられる。一方で、中核市では届出等に基づく景観形成等のページ数の割合が高い団体もある。全体に対するページ数の割合に関して、景観形成の目標方針は25~35%に12団体(70.6%)、景観重点地区等に関する計画は35~50%に17団体(53.1%)である(表4)。

4. 政令市・中核市の類型別にみる景観計画の特徴

4-1 3つの基準による分類

(1)策定期期、(2)人口規模、(3)海に面しているか、により分類し、景観計画と都市の地域性の関係を見る。

4-2 策定期期

景観法制定後、4年が経過した2008年までに景観計画を策定した政令市・中核市は30団体(79団体の38.0%)ある。2011年まで増加が続いたが、以降は増加数は伸びていない。2021年には中核市の3団体を除く79団体が景観計画を策定している。表5より、後発

に景観計画を策定した団体の方が景観計画の手引きに従って策定している割合が高い。図3より、策定期期が早い30団体に比べて後発の49団体の景観計画は重点を置く項目にばらつきがみられる(図2,図3,表5)。

表3 景観計画の章立て(政令市・中核市)

項目(○ガイドラインに載っているもの)	団体数	割合
景観計画の手引きの内容が全て含まれているもの	36	45.6
○景観計画区域(必須事項)	79	100
○届出等に基づく景観形成等(制限・景観形成基準)(必須事項)	78	98.7
○景観形成方針(基本方針・目標など)(望ましい事項)	77	97.5
○届出以外の景観形成に関する事項(景観重要建築物・樹木)(必須事項)	77	97.5
○屋外広告物に関する規則・誘導	72	91.1
景観重点地区等に関する計画	69	87.3
○公共施設に関する事項	65	82.3
○都市の特徴・特性・課題	52	65.8
○景観形成の推進方策等	47	59.5
眺望景観の保全	19	24.0
○景観農業振興地域整備計画	12	15.2
配慮事項	8	10.1
行動計画・まちづくり	7	8.9
○自然公園法	2	2.5
夜間景観形成基準	2	2.5
広告物活用地区	1	1.3
文化的景観	1	1.3
案内・誘導サイン等の整備	1	1.3

表4 政令市・中核市の景観計画のページ数調査

項目	政令市	中核市	合計	ページ割合 25~35%	ページ割合 35~50%	ページ割合 50%~
景観形成の目標・方針	4 20.0%	13 22.0%	17 21.5%	12 70.6%	1 5.9%	4 23.5%
届出等に基づく景観形成等	0 0%	5 8.5%	5 6.3%	3 60.0%	1 20.0%	1 20.0%
景観重点地区等に関する計画	11 55.0%	21 35.6%	32 40.5%	12 37.5%	17 53.1%	3 9.4%
ばらつきがある(該当なし)	5 25.0%	20 33.9%	25 31.7%	/	/	/
合計	20	59	79	27	19	8



図2 景観計画策定状況(政令市・中核市)

表5 策定期期による章立ての特徴

項目(○ガイドラインに載っているもの)	~2008(30団体)	割合	2009~(49)	割合
景観計画の手引きの内容が全て含まれているもの	11	36.7	25	51.0
○景観計画区域(必須事項)	30	100	49	100
○届出等に基づく景観形成等(制限・景観形成基準)(必須事項)	29	96.7	49	100
○景観形成方針(基本方針・目標など)(望ましい事項)	29	96.7	48	98.0
○届出以外の景観形成に関する事項(景観重要建築物・樹木)(必須事項)	28	93.3	49	100
○屋外広告物に関する規則・誘導	26	86.7	46	93.9
景観重点地区等に関する計画	25	83.3	44	89.8
○公共施設に関する事項	20	66.7	45	91.8
○都市の特徴・特性・課題	16	53.3	36	73.5
○景観形成の推進方策等	15	50.0	32	65.3
眺望景観の保全	10	33.3	9	18.4
○景観農業振興地域整備計画	5	16.7	7	14.3
配慮事項	2	6.7	6	12.2
行動計画・まちづくり	2	6.7	5	10.2
○自然公園法	1	3.3	1	2.0
夜間景観形成基準	1	3.3	1	2.0
広告物活用地区	1	3.3	0	0
文化的景観	0	0	1	2.0
案内・誘導サイン等の整備	1	3.3	0	0

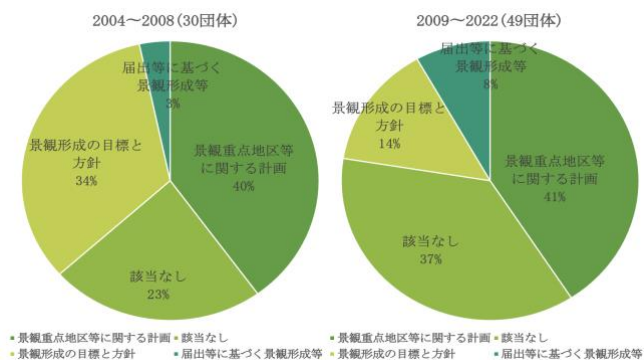


図3 策定期間によるページ数調査

4-3 人口規模

人口を基準に3つのグループ(1)50万人未満、(2)50万人以上100万人未満、(3)100万人以上に分類したところ、表6より、人口100万人未満の団体でのみ配慮事項が採用されている(8団体)。図4より、人口が100万人以上の地域は、6団体(55%)が景観重点地区等に関する計画のページ数の割合が高い。人口が50万人未満の地域は、5団体(10%)が届出等に基づく景観形成等のページ数の割合が高い(表6,図4)。

表6 人口規模による章立ての特徴

項目 (○ガイドラインに載っているもの)	～50万 (52団体)	割合	50～100 (16)	割合	100～(11)	割合
景観計画の手引きの内容が全て含まれているもの	24	46.2	7	43.8	5	45.4
○景観計画区域(必須事項)	52	100	16	100	11	100
○届出等に基づく景観形成等(制限・景観形成基準)(必須事項)	51	98.1	16	100	11	100
○届出以外の景観形成に関する事項(景観重要建築物・樹木)(必須事項)	50	96.1	16	100	11	100
○届外広告物に関する規則・誘導	45	86.5	15	93.8	11	100
○景観形成方針(基本方針・目標など)(望ましい事項)	52	100	15	93.8	10	90.9
景観重点地区等に関する計画	44	84.6	15	93.8	10	90.9
○公共施設に関する事項	42	80.8	14	87.5	9	81.8
○都市の特徴・特性・課題	33	63.5	11	68.8	8	72.7
○景観形成の推進方策等	32	61.5	9	56.3	6	54.5
眺望景観の保全	11	21.2	4	25.0	4	36.4
行動計画・まちづくり	5	9.6	1	6.3	1	9.1
夜間景観形成基準	1	1.9	0	0	1	9.1
広告物活用地区	0	0	0	0	1	9.1
○景観農業振興地域整備計画	7	13.5	5	31.3	0	0
○自然公園法	1	1.9	1	6.3	0	0
配慮事項	6	11.5	2	12.5	0	0
文化的景観	1	1.9	0	0	0	0
案内・誘導サイン等の整備	1	1.9	0	0	0	0

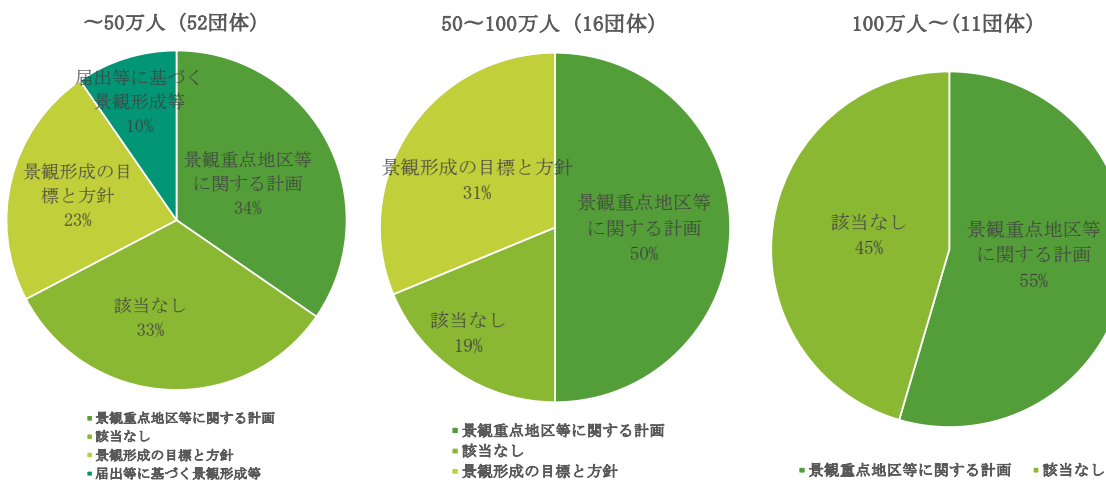


図4 人口規模によるページ数調査

4-4 海に面しているか否か

Google map を用いて海に面しているか否かをみたと、表7より、海に面している団体では眺望景観の保全を反映している団体が多い(12団体で26.1%)。図5より、海に面している団体のうち22団体(48%)は、景観計画の景観重点地区等の項目に重点を置いている。一方で、海に面していない地域では該当なしの団体が12団体(37%)であり、ページ数にばらつきがみられる(図5)。

表7 海に面しているか否かによる章立ての特徴

項目 (○ガイドラインに載っているもの)	海○ (46団体)	割合	海× (33団体)	割合
景観計画の手引きの内容が全て含まれているもの	19	41.3	17	51.5
○景観計画区域(必須事項)	46	100	33	100
○景観形成方針(基本方針・目標など)(望ましい事項)	44	95.7	33	100
○届出等に基づく景観形成等(制限・景観形成基準)(必須事項)	46	100	32	97.0
○届出以外の景観形成に関する事項(景観重要建築物・樹木)(必須事項)	45	97.8	32	97.0
○届外広告物に関する規則・誘導	43	93.5	29	90.6
景観重点地区等に関する計画	40	87.0	29	90.6
○公共施設に関する事項	38	82.6	27	84.4
○都市の特徴・特性・課題	30	65.2	22	68.8
○景観形成の推進方策等	25	54.3	22	68.8
行動計画・まちづくり	1	2.2	6	18.8
眺望景観の保全	12	26.1	5	15.6
○景観農業振興地域整備計画	9	19.6	3	9.4
配慮事項	5	10.9	3	9.4
広告物活用地区	0	0	1	3.1
○自然公園法	2	4.3	0	0
夜間景観形成基準	2	4.3	0	0
文化的景観	1	2.2	0	0
案内・誘導サイン等の整備	1	2.2	0	0

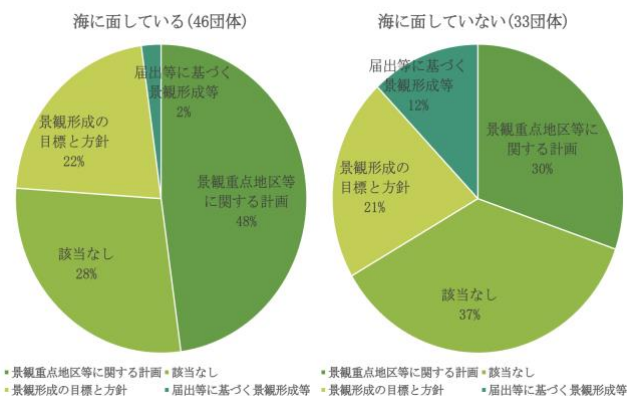


図5 海に面しているか否かによるページ数調査

5. 景観計画の特徴（中小都市）

5-1 対象都市と方法

政令市・中核市よりも規模が小さく地形的特徴を持つ都市の景観計画の傾向や特徴についてみるために政令市・中核市を除く人口10万人以上の都市(278団体)で海に面している団体(73団体)のうち景観計画を策定している団体(61団体)を対象として、策定したガイドラインを元に章立て・ページ数を調べる(表6)。

5-2 章立ての特徴

景観計画の手引きの内容を全て反映している団体(届出以外の景観形成に関する事項は景観重要建造物又は景観重要樹木の指定方針を含む)は33団体(54.1%)であった。景観計画の手引きの項目のうち、必須事項や望ましい事項を98%以上の60団体が景観計画に反映している。景観重点地区等に関する計画は49団体(80.3%)が景観計画に反映している(表7)。

5-3 景観計画の特徴

政令市・中核市と同様に該当項目のページ数をカウント
表8 対象団体(中小都市)

地方	【都道府県】団体名	合計
北海道	【北海道】小樽市、北見市、釧路市	3
東北	【山形県】鶴岡市	1
関東	【千葉県】木更津市、浦安市、市原市、市川市【東京都】港区、品川区、江東区、江戸川区、大田区【神奈川県】鎌倉市、小田原市、茅ヶ崎市、平塚市、藤沢市	14
中部	【新潟県】上越市、長岡市【富山県】高岡市【石川県】小松市、白山市【静岡県】掛川市、焼津市、磐田市、沼津市、富士市【愛知県】半田市	11
近畿	【三重県】伊勢市、桑名市、松阪市、鈴鹿市、津市、四日市市【大阪府】岸和田市	7
中国	【鳥取県】米子市【島根県】出雲市【広島県】廿日市市、尾道市【山口県】防府市、岩国市、周南市、宇部市、山口市	9
四国	【徳島県】徳島市【香川県】丸亀市【愛媛県】西条市、新居浜市、今治市	5
九州	【福岡県】大牟田市【佐賀県】唐津市、佐賀市【熊本県】八代市【大分県】別府市【宮崎県】延岡市【鹿児島県】霧島市【沖縄県】宜野湾市、浦添市、うるま市、沖縄市	11
	合計	61

表9 景観計画の章立て(中小都市)

項目(○ガイドラインに載っているもの)	団体数	割合
景観計画の手引きの内容が全て含まれているもの	33	54.1
○景観計画区域(必須事項)	61	100
○景観形成方針(基本方針・目標など)(望ましい事項)	61	100
○届出等に基づく景観形成等(制限・景観形成基準)(必須事項)	61	100
○届出以外の景観形成に関する事項(景観重要建造物・樹木)(必須事項)	60	98.4
景観重点地区等に関する計画	49	80.3
○屋外広告物に関する規則・誘導	48	78.7
○景観形成の推進方策等	47	77.0
○公共施設に関する事項	47	77.0
○都市の特徴・特性・課題	37	60.7
○景観農業振興地域整備計画	10	16.4
眺望景観の保全	5	8.2
○自然公園法	4	6.6
行動計画・まちづくり	2	3.3
配慮事項	1	1.6
文化的景観	1	1.6
案内・誘導サイン等の整備	1	1.6
夜間景観形成基準	0	0
広告物活用地区	0	0

表10 中小都市の景観計画のページ数調査

項目	中小都市(61団体)	ページ割合25~35%	ページ割合35~50%	ページ割合50%~
景観形成の目標・方針	21 34.4%	13 61.9%	6 28.6%	2 9.5%
届出等に基づく景観形成等	7 11.5%	4 57.1%	3 42.9%	0
景観重点地区等に関する計画	14 23.0%	4 28.6%	7 50.0%	3 21.4%
ばらつきがある(該当なし)	19 31.1%	/	/	/

トしたところ、21団体(34.4%)が景観形成の目標・方針のページ数の割合及び、14団体(23.0%)が景観重点地区等の計画のページ数の割合が高い。景観重点地区を設定している自治体もいるが都市全体の方針にページ数をかけている自治体が多い。景観計画全体に対するページ数の割合に関して、景観形成の目標と方針は25~35%に13団体(61.9%)、景観重点地区等に関する計画は35~50%に7団体(50.0%)である(表8)。

6. おわりに

景観計画を策定している政令市・中核市79団体と中小都市61団体の合計140団体を対象として、景観計画における章立てを分析し、以下の特徴を示した。

1) 景観計画区域や景観形成方針などの国交章の手引きに示された必須事項・望ましい事項は95%以上の団体が反映し、それ以外の項目では景観重点地区等の計画と屋外広告物に関する規則・誘導を80%以上の団体が反映しており、他の項目と比べて景観計画への反映度が高い。

2) 人口規模100万人未満の団体では、届出等に基づく景観形成等の代わりに、届出を要さない配慮事項を記載している団体が8団体(11.7%)であり、人口100万人以上の団体ではみられない。地形的特徴がある地域では眺望景観の保全の項目を景観計画に反映している団体が多い。

3) 景観計画全ページに対する割合が最も高い項目に関して、政令市・中核市(79団体)では景観重点地区等の計画が32団体(40.5%)で、中小都市では景観形成の目標と方針が21団体(34.4%)である。

参考文献

- 1) 大澤昭彦, 中井検裕, 中西正彦: 景観法に基づく景観計画を活用した高さ制限の実態に関する研究, 日本都市計画学会都市計画論文集, No. 45~52, pp17~22, 2010
- 2) 小浦久子: 景観と土地利用の相互性にもとづく景観計画の開発管理型運用の可能性, 日本都市計画学会 都市計画論文集, Vol. 48, No3, pp. 585~590, 2013
- 3) 鶴田佳子, 海道清信: 景観法に基づく景観形成基準への適合性を高めるための届出手続過程の取り組み—景観法の運用実態に関する研究—, 公益社団法人日本都市計画学会 都市計画論文集, Vol. 48, No3, pp. 1041~1046, 2013
- 4) 王成康, 坂井猛, 田中潤: 景観計画の策定過程における住民参加と計画内容に関する研究, 日本建築学会計画系論文集, 第80巻, 第714号, pp. 1885~1891, 2015
- 5) 浅野聡, 坂井猛他, 景観計画の実践, 日本建築学会編, 森北出版株式会社, 2017
- 6) 王成康, 坂井猛, 進藤卓也: 景観行政団体による景観誘導の運用実態に関する研究, 日本建築学会技術報告, 第26巻, 62号, pp. 331~334, 2020
- 7) 国土交通省, 景観計画策定・改訂の手引き, 2022
- 8) 国土交通省, 景観法の施行状況, 2022
- 9) 全国の市区町村 人口・面積・人口密度
https://uub.jp/rnk/cktv_j.html