

## 景観価値の保全と計画

大阪大学大学院 小浦久子

1

## ● 景観への関心

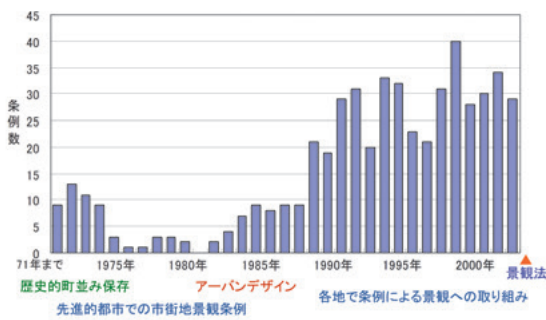
保存から地域づくりへ

- 歴史的町並み保存 (1960後半～1970前半)
  - 古都保存法 (1966)・伝統的建造物群保存地区 (1975)
  - 条例: 金沢伝統環境保存条例 (1968)・京都市市街地景観条例 (1972)
- ↑
  - 高度成長期の開発による自然風景・歴史的町並みの喪失に対する保存運動
  - 歴史性と都市美の関係が高さ問題となって現れる
  - 京都タワー問題 (1964)
  - 東京海上ビルの高層化と丸の内美観問題 (1965)
- 市街地景観とアーバンデザイン (1970～1980年代)
  - 横浜のアーバンデザイン行政・開発地区ガイドライン・景観整備事業
  - 神戸市などの都市景観形成への取り組み (景観条例)
- 景観まちづくりへ (1990年代から)
  - 身近な生活風景からまちづくり・景観資源と地域づくり
  - 景観条例とまちづくり条例

2

## ● 景観への取り組みは地域から

自治体の景観条例: 景観は地域環境の特性を映す



3

## ● 景観への取り組みを位置づける「景観法」

目的

都市、農山村などにおける良好な景観の形成を促進するため、景観計画の策定とその他施策を総合的に講ずることにより、美しく風格ある国土の形成、潤いのある豊かな生活環境の創造及び個性的で活力ある地域社会の実現を図り、もって国民生活の向上並びに国民経済および地域社会の健全な発展に寄与することを目的とする

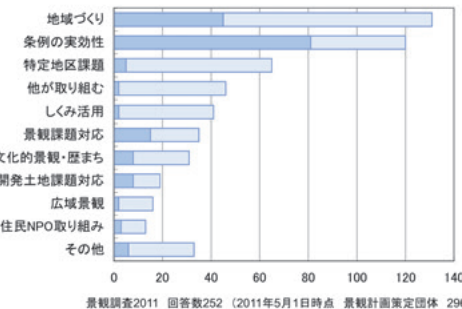
2つの制度の新設

- \* 景観計画: 新しいしくみ (山から農地・都市・海まで全てを対象に)
- \* 景観地区: 都市計画の地域地区の1つ (都市計画決定)

4

## ● 景観まちづくりへの取り組み

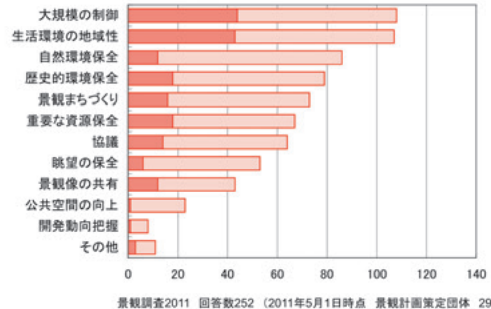
景観計画へのとりくみのきっかけ  
景観からの地域づくり+条例の実効性を高める



5

## ● 景観まちづくりへの取り組み

景観計画をつくる目的  
地域環境の激変緩和+生活環境の地域性の保全



6

## ● 景観法の基本

景観法では「良好な景観」の基本的考え方を示している (第2条)

- 公共性
  - 良好な景観は国民共通の資産であり、その整備は美しい国土の形成と豊かな生活環境の創造に不可欠
- 総合性
  - 地域の自然、歴史、文化等と人々の生活、経済活動等との調和によって形成されることから、これらが調和した土地利用を通じて整備
- 地域性
  - 地域の固有性を活かし、特性を伸ばすよう、多様な形成を図る
- 協働
  - 地域間交流の促進を担い、地域の活性化に資するよう、自治体・事業者・住民が一体的に取り組む
- 保全と創出
  - 良好な景観を保全するだけでなく創造する

7

## ● 景観計画

景観計画の特徴と運用の地域性

1. 都市計画区域内外を問わず計画区域とすることができる
    - 山林・農地から市街地まで、行政区域全域を対象に地域環境を総合的に計画することができる
  2. 定性的な形態意匠に関わる基準を法定する
    - 環境の質を基準にできる+デザインの妥当性の説明が課題協議型運用など自治体の工夫により実効性を高める
  3. 枠組は提示されているが使い方の自由度が高い
    - 景観行政団体ごとの目標・目的に応じて自由設計  
その他の施策との連携により総合化
- 地域の景観課題や地域の特性に応じた計画策定・運用ができる自治体の自主性・工夫により多様な使い方が可能

8

9 ● 景観計画 総合化の可能性：計画のプラットフォーム

国土利用法にもとづき、国土は5つの地域に区分され(重複あり)土地利用基本計画として示されるそれぞれの地域は、個別の法制度によって計画管理される

景観計画 5地域全てが計画対象

都市地域

自然保全地域  
自然公園地域  
森林地域  
農業地域

10 ● 景観計画 制度の境界と地域での総合化

景観計画  
・計画区域  
・方針  
・景観形成基準  
その他の制度活用

景観法  
法委任事項  
届出対象  
手続付加 など

景観まちづくり支援のしくみ  
・景観マスタープラン  
・景観市民協定  
・良い景観の顕彰制度  
・景観まちづくり活動支援  
・専門家相談 など 独自制度

景観地区

景観に関する施策の基本がわかる  
景観条例

景観の事前協議/許可手続などで連携

まちづくり条例  
環境保全条例  
開発許可に関する条例 など

都市計画法  
歴史まちづくり法  
農水省関連法制度  
・農振法  
・地域森林計画  
文化庁  
・文化的景観  
その他関連法制度

11 ● 文化的景観と景観計画

文化財保護法

第二条 この法律で「文化財」とは、次に掲げるものをいう。

五 地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のため欠くことのできないもの(以下「**文化的景観**」という。)

(重要文化的景観の選定)

第三百四十四条 文部科学大臣は、都道府県又は市町村の申出に基づき、当該都道府県又は市町村が定める景観法(平成十六年法律第十号)第八条第二項第一号に規定する**景観計画区域**又は同法第六十一条第一項に規定する**景観地区**内にある**文化的景観**であって、文部科学省令で定める基準に照らして**当該都道府県又は市町村がその保存のために必要な措置を講じているもの**のうち特に重要なものを**重要文化的景観**として選定することができる。

12 ● 文化的景観と景観計画

文化的景観は景観法に位置づける <文化財保護法第134条1項>  
(景観計画/景観地区の区域内)

+  
重要文化的景観は、自治体からの申出から文部科学大臣が選定する  
重要文化的景観に係る選定及び届出等に関する規則(省令第十号・H23 改正)

\* 景観計画に位置づけられている文化的景観であって、  
1) 文化的景観保存計画策定する  
2) 景観法その他の法律に基づく条例によって  
文化的景観の保存のために必要な規制を定める

↓  
重要文化的景観の選定の申出 <文化財保護法第134条>  
重要な構成要素の所有者等の合意+選定申出書  
(文化的景観の名称/種類/所在地及び面積/保存状況/景観の特性  
文化的景観保存計画/その他参考となるべき事項)

13 ● 文化的景観と景観計画

・文化的景観  
文化財の1類型(文化財保護法)  
・重要文化的景観は保護すべき対象として自治体の申出にもとづき選定

重要文化的景観は景観計画区域内

文化的景観保存計画  
1) 位置および範囲  
2) 保存に関する基本方針  
3) 保存に配慮した土地利用に関する事項  
4) 整備に関する事項  
5) 重要な構成要素  
6) 保存のために必要な体制に関する事項

景観計画には文化的景観の位置づけは明記されていない

14 ● 文化的景観と景観計画

「景観計画における文化的景観」と「重要文化的景観」の関係

\* 近江八幡 景観計画と文化的景観を同時作業  
市域を区分して段階的に景観計画の策定  
+ 水郷風景計画(景観計画)区域=文化的景観

\* 金沢 市域の総合的な景観施策をもっていた  
市域を対象とする景観計画  
+ 城下町エリアと卯辰山エリア=文化的景観

\* 四万十川 流域一帯に県の四万十川条例  
関連市町がそれぞれ景観計画  
→ 四万十川条例を継承+自主的地域設定  
(文化的景観の位置づけは景観計画にない)



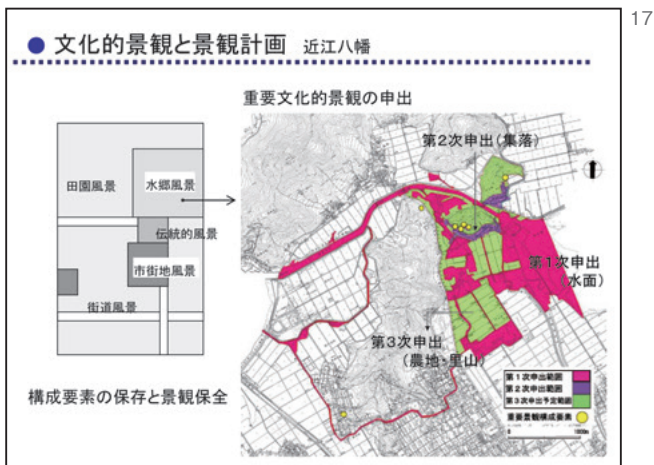
16 ● 文化的景観と景観計画 近江八幡

景観計画

田園風景 水郷風景  
伝統的風景  
市街地風景  
街並風景

・6風景ゾーンごとに計画策定(予定)  
水郷風景計画  
伝統的風景計画

・重要文化的景観の選定申出のため  
水郷風景ゾーンの景観計画策定を先行  
↓  
水郷風景計画区域全域が「文化的景観」  
+ 水面(一級河川)は景観重要公共施設  
集落景観に関する基準  
建築・開発は届出動告  
(倉庫の扱いが難しい)



17



18



19



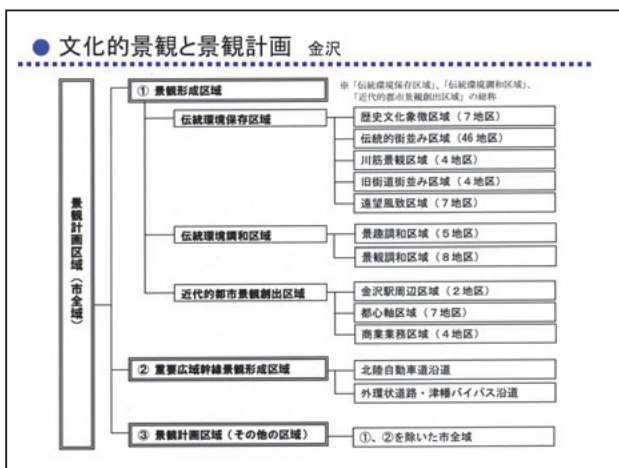
20



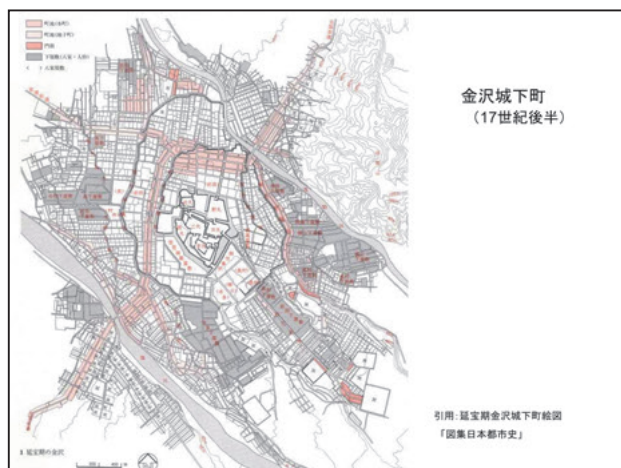
21



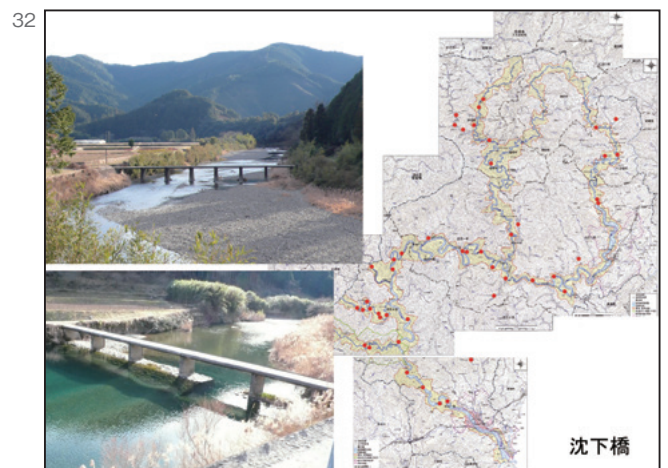
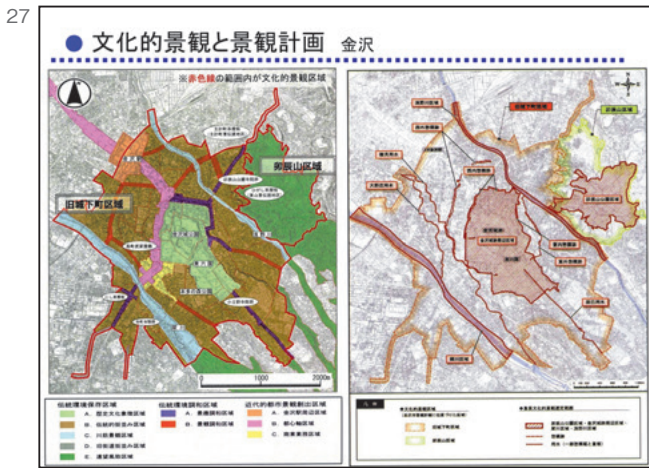
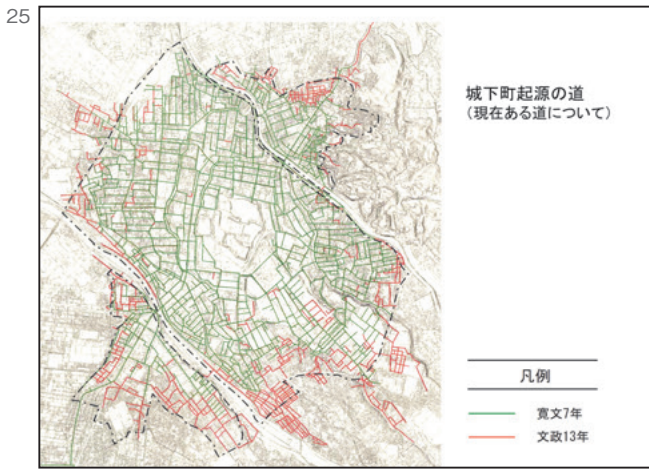
22



23



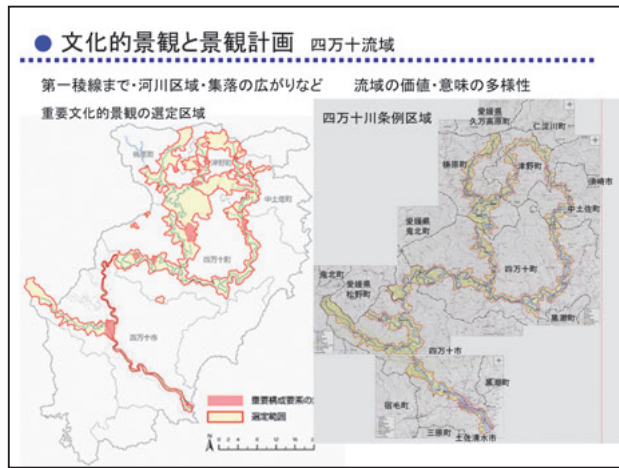
24



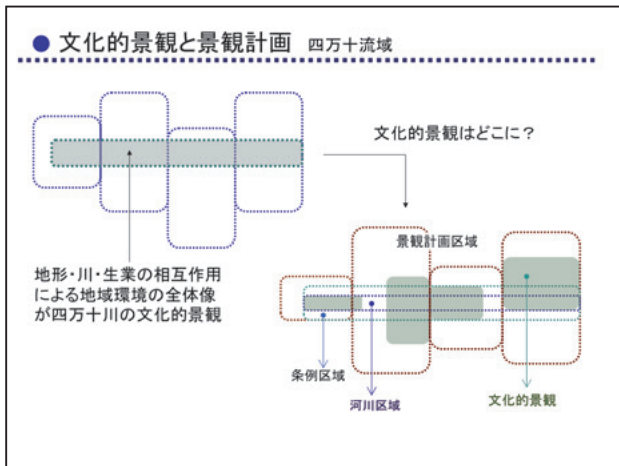
● 文化的景観と景観計画 四万十川条例の許可基準

行為	建築物の景観		土地の景観		景観形成要素の景観		建築物の外観・工作物の景観		天然林の景観		針葉樹(スギ・ヒノキ)の景観		景観、広告塔等の景観		屋外における景観の景観	
	許可	保安	許可	保安	許可	保安	許可	保安	許可	保安	許可	保安	許可	保安	許可	保安
1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
2	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
3	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
4	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
5	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
6	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
7	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
8	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
9	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
10	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
11	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
12	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
13	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
14	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
15	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
16	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
17	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
18	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
19	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
20	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
21	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
22	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
23	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
24	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
25	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
26	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
27	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
28	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
29	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
30	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
31	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
32	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
33	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
34	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
35	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
36	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
37	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
38	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
39	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
40	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

33



34



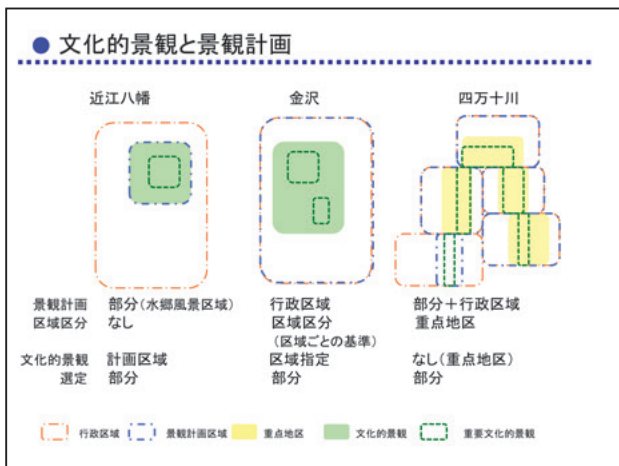
35

● 文化的景観と景観計画 四万十流域

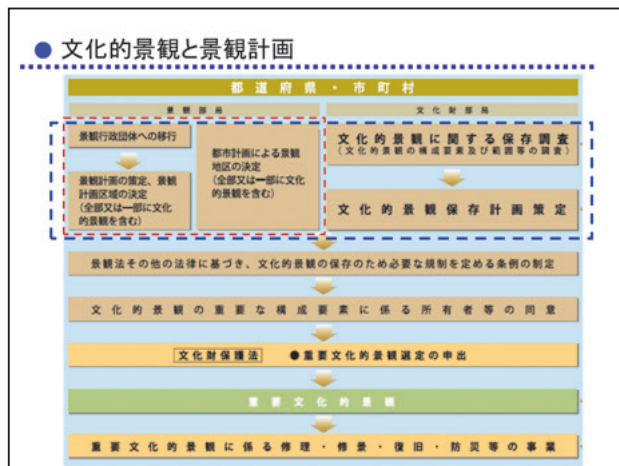
四万十川の環境保全

- ・1つの河川流域環境としての一体性
  - 県の四万十川条例（第一稜線まで）
  - 生態系の保全、生業との関係（林業）などからの一体性
  - 集落や生業の場や施設などと河川空間との一体性 等
- ・各制度は、ひとまとまりの景観の部分にしか対応できない
- ・広域の文化的景観の総合的・一体的価値
  - 価値づけ
  - 制度や基準で価値の表現は可能か
- \* 地域の環境価値は地域で発信
- \* 景観計画の方針で文化的景観を位置づける選択肢

36



37



38

● 文化的景観と景観計画 景観の持続のために

- ・ 文化的景観の計画課題
  - 地域環境と人の営みの相互作用
  - 景観を成り立たせている価値システムの共有化
    - 生業・自然風土との折り合い方・生活文化
    - 社会システム・地域に固有の規範など
  - 生業・生活の持続と地域環境管理
    - 地域産業の持続など多様な分野との連携
    - 風景を手がかりとした総合的な変化のマネジメント
- ・ 景観計画は地域づくりと文化的景観の価値をつなぐ
  - 協働の策定プロセス
  - + 変化を調整する方針・ルール・しくみづくり
  - 地域づくりとしての保全のあり方を探る

39

● 文化的景観と景観計画 景観の持続のために

景観計画

景観の成り立ちを地域で共有する(確認する)プロセス 内外に発信する(伝える)しくみ

- 方針: 文化的景観の成り立ちとその価値を伝える 地域づくりの方針
- 区域: 文化的景観の価値を生み出す場所のまとまりの範囲を示す
  - 集落・農地や里山といった仕事の場、祭事など非日常の空間など、地域の暮らしの営みが行われる場所のまとまりとその背景となる環境が一体となった範囲
  - 歴史や地域の産業・人の文化的営みなどにより独特の都市的場として形成されてきたまとまりの範囲
- 基準: 景観の成り立ちを表現する基準 (空間の構成原理)
  - 望ましい変化のあり方考える

40

41 ● 文化的景観と景観計画 景観の持続のために

景観計画

景観の成り立ちを地域で共有する(確認する)プロセス  
内外に発信する(伝える)しくみ

文化的景観は「変化」を許容するしくみ？  
重要構成要素を守れば価値は保全されるのか  
生業や地域での生活の持続に伴う変化は多様である  
→ 望ましい変化は何か

変化を許容するのではなく、変化を評価し、調整することが課題  
→ 計画・基準は保全すべき価値を示しうるか  
→ 生業や生活の持続とともに、調整のしくみが必要  
→ 地域づくり

42 ● 変化を調整する価値と計画の可能性

価値の持続する変化のための課題

農山漁村

- 水や地形の制約・気候・土壌・植生
- 生産技術の進化、機械化など生産方法の変化、生産物の変化  
担い手や地域組織・役割、暮らし方や規範の変化 など

都市

- 気候風土、地形・植生、歴史、伝統
- 経済・生産活動、ライフスタイル、人口構成・コミュニティ、開発 など

景観価値の保全とは？

- これまでの景観保全は表現型としての建築物や物的空間的条件の保全
- 文化的景観が、人の営みと自然との相互作用により形成されるとき  
→ 都市や集落が持続的であるための人の営みの変化(進化)は必然  
→ そのとき変化における真実性の持続をどのように評価するのか

43 ● 変化を調整する価値と計画の可能性 (宇治)

44 ● 変化を調整する価値と計画の可能性 (金沢)

45 ● 変化を調整する価値と計画の可能性

Historic Urban Landscape (歴史的都市景観) における変化と持続

発端: 世界遺産に隣接する高層建築物の開発問題  
(ウィーン歴史的都心、ケルン大聖堂など)  
→ maintaining the authenticity から  
managing and reviewing the impact on the integrity

UNESCO (2011) <definition>

- \* 歴史的都市景観: 文化的・自然的価値と特性の歴史的層重性の結果
- \* 歴史的都市景観への取り組み
- 都市空間は動的であることを認識し、その社会的機能的多様性を促進しつつ、都市空間の生産的かつ持続可能な使い方を誘発するよう環境の質を保全することをめざす → 保全の目標と社会的経済的開発の統合
- 開発にとって文化的多様性と創造性を重視することを基本とし、物的社会的変容を調整し、同時代的介入(働きかけ)を保证するしくみを提供する

46 ● 変化を調整する価値と計画の可能性

人が生きる環境の保全においては  
→ 変化のマネジメントを計画することが求められる

伝統的では、暗黙の了解が風景をつくる  
日常生活や祝祭、生産の技術や知恵、付き合いの規範、自然との付き合い方などが、景観に現れていた。

そうして生み出され継承されてきた景観の成り立つしくみを  
確認する作業が必要となっている  
→ 景観リテラシー

47 ● 地域づくりと文化的景観

Landscape Literacy (景観リテラシー)

48 ● 地域づくりと文化的景観

文化的景観の保全

- ・地域で価値を共有する → 変化の調整
- ・地域の担い手を支援・育成する → 営みの継承と創造 (人・産業・生活)

→ 「地域づくり」の計画

未来の風景の価値をつくる営みを積み重ねること  
景観計画 (プラットフォーム+価値の翻訳)  
文化的景観保存計画・整備活用計画 (価値づけ)  
+ ← 計画の運用・総合化のしくみ・人  
地域の暮らしの持続可能性(社会的・経済的)