**平成29年度　大阪府景観審議会第1回作業部会　会議要旨**

**住宅まちづくり部　建築指導室　建築企画課**

開催日時： 平成29年６月30日(金)　15:00～17:00

出席委員： 加藤(晃)部会長、若本委員、下村委員、

 加藤（精）委員

【事務局】

　それでは早々、議事に入らせていただきたいと思います。議事は大阪府景観審議会規則第６条第４項の規定により部会長が行うこととなってございます。作業部会長、よろしくお願い致します。

【部会長】

　船上から大阪を見せていただいて、作業部会第１回は港の方で考えるという事務局の配慮があったかどうか、いずれにしましてもありがとうございました。前回の審議会で話が出ましたが、大阪府の景観形成のあり方に関して８月に中間とりまとめ、１２月に答申を出す予定ということです。その作業を部会で議論する主旨で今日の会議が持たれています。今日は事務局のほうで前回の審議会の意見を整理していただいた資料が添付されています。景観ビジョンの策定にあたっての論点整理ということですが、この資料の説明からお願いしたいと思います。

【事務局】

資料説明。

【委員】

ただいまの説明は、上位計画がたくさんある中で、それらを見ながら、時代も経っているので、目指すべき大阪の景観を今後どのように考えたら良いか、つまり基本的な目標についてであります。何を書けばいいのか、そこで押さえるべきポイントとして、「資料２」の基本目標の論点の整理ということで紹介がありました。平成２０年の景観形成基本方針の基本目標と平成２２年の景観計画、ページで言うと２と３ページのところに記載されていますが、これらのまとめ方についてご意見をお願いします。上位計画の中に景観というセクターやコンセプトが記載されている訳ではないようですが、上位計画の言葉をある程度は引き取らなきゃいけないし、関連する分野もいくつかあるように思いますので。資料２の２ページ、３ページの「新たなる目標」を落としどころにできたらいいなということで、２ページ、３ページでは基本目標についてすでに出た意見をまとめてあります。

　２ページからいかがですか。聞くところによると「美しい世界都市大阪」の「美しい」は時代が古いというような意見もあるようです。個人的には、上位計画のほうで「地形的要素や行政区画にとらわれない広域的な視点で大胆に土地利用を転換」とか「都市魅力溢れる大都市・大阪」とか「みどりを圧倒的に増やす」とか「街並みを美しく生まれ変わらせる」とか「東京には無い大阪の個性あるまち」とか、そういう記載がでてきますが。そういった将来像を体現する基本目標に何を盛り込むべきか自由に意見をください。いかがですか。

【委員】

基本目標は２０年間なにも変化無ければ変える必要は無いと思っています。新たなビジョン作りが必要だと言うなら何かが変わっている。それの大きな話でいうとグランドデザインの話があったりするわけですよね。これが結構ベースになっていく話だとは思います。書かれているとおりだと思いますので、こういう観点で今回見直しをするというページがありますが、そこで何を書くかというところがひとつ大事な話だと思います。そんなに詳しくないですが、現在、日本国中で言われている話で言うと、少子高齢化、国際化、情報化のような問題。今求められているものを受けながら、「地方再生」と「地方分権」、こういうことでかなり自治体に対する責任感と同時に市町村が自前でやっていくように促す形づくりも新たな視点だと思っています。その縦の整理はしっかりされていると感じています。グランドデザイン等々という大きな上位計画の整理の中からキーワード拾ってくるやり方はすごくすーっと入ってくる内容ですので非常に大事だと思います。

具体的に景観計画を作っていくときの観点として大前提の条件整理が基本目標、基本方針となってくるんですが、それを実際に施策展開とか、事業展開していくことを考えると、景観行政団体になられているところも結構多くなっていて、大阪府が景観行政団体となっている白地市町村というのがかなり少なくなってきているところで府としてのスタンスはどういう風にしていくのか、景観行政団体になっているところにお任せするのか、計画に準じて市町村のいわゆる計画作り、特に運営の方法を補足していくようなスタンスが落としどころなのか。大前提はすごいこと書いてあるけどやることは少し書くだけなのかで、そこをしっかりとどこまでどう介入していくのか。分権推進の中でその辺りが実際どこまでやるか気になっています。

また市町村が実際に色々やっていく中では、やっぱり機運があって、いわゆる住民参画型の行政が求められていく。やはりこういう住民、市民参画型で色んなところでまちづくり進めていますし、景観部局でやられているところもあります。そういうところで府民参画型っていうのはどうやって落とし込んでいくかということが課題になると思います。自治体単位なんかの参画型っていうのはどうしても市町村がやられるのと直結しているような感じがするので、テーマ型のコミュニティとして景観に対しては例えば今サポーター制度がありますが、１００人超えているはずですが中々うまく動いてないような気がしています。

実際の運営管理なんかをやっていくときの課題整理、次への施策につながるような展開に向けてのいわゆるPDCA回します、エリアマネジメントとか必要ですとか書くと思いますが、最終的な事業計画、施策だけじゃなく、その中でも本当にやっていけるような、予算要求できるようなことって言ったら何があるのかということを見据えながら課題整理していく必要がある。この話は内部向きの話ですけどもそういうことを感じます。

【委員】

ありがとうございます。

いくつかキーワードを出して頂きました。基本目標に入れるべきは国際化していること、それに応じて社会も変わっていること。そして、傾聴に値すべきは基本方針の中に実現方策も入れるべきという指摘です。今までの基本方針の作り方は、将来像や、前回の方針に書いてあるような「都市空間の創造」とか「施策の創造」とか「美しい環境づくり」といった、いわば像＝イメージを基本目標に据え、別途、それらの実現のために実現方策を考えていくという構成になっており、今回もひょっとしたらそうなりそうな気もしますが、そうではなく、リアリティのある実現方策を、あるいはこういう風に進めるということ自体を基本目標に含めるという指摘ではなかったかと思います。つまり、実現へのロードマップを書くことを基本目標の一つに入れてしまう。逆に実現方策が書かれていない基本方針は時代遅れだと、こういう指摘ではないかと思います。

【委員】

実は大阪府の公園部局所管の府営公園、１９公園ありまして１８公園が指定管理を出しています。あと１公園がどこかと言うと泉佐野丘陵緑地で、これは「りそなグループ」、「大輪会」というところから１０年間で2億円の資金をもらって造成作業を進めている。前面部分は府が直営で工事するんですが、残りは公園作りを参画型で府民の研修を受けた方々が自前で入って作業して「作り続ける公園・完成はしない」そういうイメージで作るというような手法を導入しています。景観はイニシャルコストをかけるとつくりやすいですが、風景とか風土に馴染んでいこうとすると少し長いスパンが必要で、生活や動きがあり、それらをマネジメントしていくっていうようなことを書いとくという、ひょっとしたら景観づくりもそういう観点が必要なのかもしれません。それは地元でできることと府が直営でやれることの仕分けはどこかで必要です。「美しい景観づくり」というのは予算があって３年あったらすぐにつくれますが、「ずっと将来に向けての景観」というのはつくり続けて、その地域に馴染んでいくっていうのはやっぱり５０年１００年かかっていく。そういう先を見据えていくっていうのが民間と違うところなので、しっかりと中長期的な目標を持ちながらそういう発想もどこかで書けないかと思います。その中でできるところからやりますという書きぶりもありなのかなと。

【委員】

今の意見、開放系で景観基本方針の像を記述する考え方はいかがですか。もっとも、１０年くらいの計画にしておかないと馬力が出ないということもあるでしょう。例えば、先ほどのように基礎自治体の中で住民参加、市民参加を進めることで完結することが多い。しかしそれでは不十分だから、例えば泉佐野市の景観活動に東大阪市の人も他都市の人も参加できる、つまり部外者が他地域に関わりを持つことも考えなきゃいけない。あるいは府民からの幅広い意見を反映できる仕組みをつくらなきゃいけない。そうした仕組み作りを将来にむかってこのようにやりますと書き込む、これを基本目標にするということですね。少し具体的すぎるかもしれませんが、精神としては「ソーシャルデザイン」も今回の基本目標に据えると。この後で意見が出ると思いますけど、実現方策を広範な精神で引き受け、それを基本目標にしてしまうわけです。新しい最近流行の基本目標かもしれません。

【委員】

泉佐野丘陵緑地も１０年ほどつくって、参画している人々は南大阪のみならず、さすがに北の人は居なかったと思いますが、大阪市内と広域にわたっています。公園とかテーマ型コミュニティということでしたら山の管理をしているというような方々がいます。建築物、建造物はそれが適切かというとまた違うと思いますが。

関連してですが、この基本方針の最初に書いてあるのが海・山です。さらに、みどりがあり、まちづくりで建築系って書かれていますが、「山は、国定公園と近郊緑地とそういった違う制度でやるから」という発想ではなく、住まちのビジョンでは、「大阪大都市圏」というよりも中心部以外に内陸環状都市構想があったように、やはり田園地域も含めた居住環境っていうのをちゃんと書き込んでほしいということで今回「住まい方」という形で少し書き込んでもらいました。今はどうしても建物に対する指導基準や公共施設に対する基準をつくってきましたが、それのみならず、道路、川、山、海、まちなみの５つのテーマで、景観形成地域指定してきているということですから、少し外側の部分の手立ても書いておいてもいいと思いました。そうすると景観担当だけじゃなく、環農とかみどり部局とか環境農林水産とか他部局の仕組みも入れときながら合せ技のような話ができると思います。

ちなみに大阪府内でひとつしかない文化的景観、泉佐野丘陵緑地のもっと奥の大木が指定されていますが、そういった風な歴まち、文化的な景観のところも少しビジョンに書けないかという気がします。

【委員】

基本目標として具体案がありませんかね。

【委員】

思いつきでしゃべっているのでまだ。

【委員】

　趣旨は理解していただいたようです。他の委員でいかがですか。

【委員】

　行政計画があんまりたくさんあるのでこれ以上増やすのかという気がしているのですが。

【委員】

　いや、増やすのではなくて、再計画です。

【委員】

　再計画ですが、これだけの相当多くの言葉があると、ちょっと整理しないとまずいと心配になりました。

それで市民とかそういうことを考えていくと、前回「大阪を一望できるのが大阪府らしさだ」と言いましたが、先ほど地域の中の小さなところ話がたくさん出ていましたけども、身近なところの建築物等であれば基本的に民間の方が自分たちの敷地の中で自分たちの建物をつくられるので、そういうのを大事するという目標でもいいと思いました。地域連携というのを行政計画に入れています。多くの自治体が景観行政団体になって景観計画を立てているのであれば、そういう独自性を積極的に認めてしまって、それらの連携については大阪府が何かすると言っていったほうがいいと。これは東京を意識しすぎだと思いますが、大阪らしさを出すと言うなら個性的な自治体があって、それの集合体としての大阪だと思います。そこで地域としての一体感を考えたときに大きな自然景観を持ってくるなど実際のできることを書いていくほうがいいと思いました。「風格があって賑わう個性と魅力に富む都市空間」というのはおそらく皆御堂筋のことしか考えてない。そんなことになるので地域に根付いた景観をきっちりつくりながら大阪らしさを出すというような方向の基本目標がいる。

あと気になったのが「グランドデザイン・大阪都市圏」の「山や川、海などの地形的要素や、行政区域にとらわれない広域的な視点で、大胆に土地利用を転換」っていうのは「海があるから隔たれると連携できないという考えは無くそう」っていう程度の意味ですか。

【事務局】

例えば山があって、今までは山の向こうのことは深く考えていなかったのですが、それを向こうから見たときまで考えていこう、山を境界にして思考をとめることをやめましょう、ということをベースにつくっております。

【委員】

大胆に海を埋め立てるとかでは無いということですね。分かりました。

それとは別で気になったのが、上位計画に歴史とか今まで地域が築いてきたものとかの話がほとんど無くて、これからなりたい大阪の話しかない。今まで築いてきた大阪が一番個性を何百年もかけて形作っているはずなので、景観っていう意味では先ほどの小さいところを書いたほうがいいというのは、今既にある環境の上に一体何を乗せるかというのを考えることが、大阪らしさを形作りながら、なりたい大阪に近づく方法だということかと思いました。ちょっとした上乗せみたいな話であれば、先ほど目標と手段が乖離してはいけないという話もありましたが、手段も多少イメージできる目標になると思います。

景観について基礎自治体で色々アドバイザーをやっておりますが、随分景観っていうものがあるという認識が高まっているので、大きな目標でいかなくてもいいのかもしれない。小さな地域でどんな方針をきっちり持つかということの方が重要になってきて、一律の規制をしていくより、多少規制値より外れていてもその地域にあった方針を認めてったらいいという話も増えていますので設計者や事業主の意識の変化も踏まえた目標を書けないかと思います。今の話は基礎自治体レベルの話なので、大阪府としてはそういう個性のある地域をどうつなぐのか、行政内でどう支援するのか、自分たちの役割として積極的に考えていく。権限移譲した後にわざわざ、「ここは府が調整してあげます」ということ難しいと思いますので。

色んな審査会でも「ここは何市でここは何市で境界があるからここだけ見てください」ということがあって、「いや、こちらの市のことはどう考えてるんですか」という話になったりします。そういうのは上位の公共団体として府がみる、色々とご意見等聞いてあげますと。

【委員】

書くか書かないかは別にしてコンセプトとして、基礎自治体間にわたる広域的な一地区的な景観にも焦点に当てる姿勢を持つことが基本方針の中に入る、というご指摘ではなかったか。

そして小さな景観という言い方が出ました。世界都市にふさわしい小さな景観。昔、「小さな世界都市」について議論がありましたが、これはある意味で言語矛盾です。しかしありうる。ご指摘の小さな景観は具体性を帯びてくるわけですが、そういう景観を基本方針の中でいかに扱うのか。ちゃんと配慮しますとか、大きい小さいという抽象的な目標表現ではなく、具体的な表現の基本方針にしたほうが良い。きつく言えばここに書いてある基本目標は国が言ってもおかしくない、市町村が言ってもおかしくない、町内会の代表者が言ってもおかしくない、どこでも通用する表現ですね。そして今のご指摘は、抽象的な共通項的なものに抜けているのが小さな表現、具体的にイメージできる表現がないことで、もっとイメージしやすい表現を追求したほうが良いというご指摘であると理解しました。それでよかったですか。

【委員】

　今ある大阪にもっと誇りを持ったらいい。世界有数の大都市ですので。その上にさらに何を積み重ねるっていう言い方のほうがいいと思います。

【委員】

あとりあえず各委員の一順目の発言を続けたいと思います。

【委員】

　大体大きな話は出たと思うので、私は卑近の話をしたいと思いますが、ここ１０年くらい（これが設定されたのが平成２０年、大体１０年くらい）でどう変わったかなと肌に感じるところがあります。ひとつは民間、地区計画や建築協定区域、景観形成地区みたいなところが出てきているところですが、そういうところに出て行ったりしますと、市民の景観へのレベルがものすごく上がってきたなっていうのをとても感じています。昔は景観の話をすると「なにそれ」みたいな反応であったのが、そういった反応は最近無くて、「じゃあ具体的に色はどうしましょう」とか、「塀をどうしましょう」とか、「基準法上はこういうところはどういう風なところで抵触するんですか」とか、地区に入っていくとそれぐらいのレベルになってきています。人がレベルアップしている、市民がレベルアップしているということを踏まえて、次の目標設定としてどうするかっていうこと言わないといけないのかなと。確かに１０年前はそういうことすらあんまり無くて割りと「大上段なイメージをまず提出します」みたいなものだった思いますが、色んなイメージを提出された後に色んな活動をされてきた結果として今の状況があると思います。ひとつは、まずそこの部分をなんとかうまくもっと公表してもらいたい、頑張ってもらうというか、いいことをほめていこうというスタンスが必要かなと思いました。もうひとつ景観行政に関しては景観行政団体自体がすごく頑張っているところとそれからあまり機能していないところがあって、その落差を少し埋める手立てが広域行政として府に求められるところがあるのではないかと思います。その接着部分もそうですけどその熱気の差っていうのは結構感じていて、具体的なところは思いつかないですがそのあたりを何かうまく埋めていくといいますか、方策はないなと思います。豊中市なんかはかなり熱気の高いところだろうと思いますが、そういうところは行政としての独自の見解みたいなものを感じていて、それは市民にも一定浸透しているという状態があります。あまり詳しく知りませんけども、建築関係とかで仕事をさせてもらいますと、そうでないような、「あれ？」と思うようなところも正直あるので、そういうところとのこの差を埋めて府全域としては平均値を上げるというところが大事なので、具体的に言うと多分仕組みのところで、少し全体のなかに何かしら含めていく必要があるというのは少し感じています。グランドデザインの中にも「仕組みのグレート・リセット」っていうことが書かれていて非常に現代的な課題でとても大事な話だと思います。

それと具体的、物理的な話をしますと府営住宅と同じで今どんどん建替えがなされていっておりまして、ニュータウンなんかはまちなみが一変するくらいの状況になっています。まだこれからＵＲさんもやられるでしょうし、戸建て住宅もかなりこれから動いていくだろうと思われますので、そこはちょっと意識していく必要がある。つまり今の時代がこれから現在をはさんで１０年の前後ろぐらいの時代認識としては、今までリニューアル、リノベーションとか色々、個々の建築ではあったのですけど、これからは街そのものがリニューアル、リノベーションの波に入りつつある、というか入っているのかもしれませんが、そういうような時代にある。逆に言いますと非常にチャンスであるというところでもあり、今やらないとこれからしばらくやる機会も無いし、今のリニューアルの仕方っていうのは一辺に全部ばっとやるというのではなく、点々とやっていって、ある時それがつながるというようなつくり方、でき方です。ある時繋がれたときに、おやっとならないような方策をしないとだめだと。景観っていうのはそういうのがあると思います。ある程度の時代の長さを見据えて、変わらない価値を皆が共有していくっていう。そういうのが必要で、それは大きなデザインとしてはなかなか成立しないんですが、この地域とか或いは通りとか、そういったところで方向を見つけていく。そういうことが意外に大事で、逆に言うとそういうところに住まわれている方がインシアチブを持っておられると思うので、そこに関わっておられる方の意識だとか認識だとか、そういったものを拾い上げて考えていく。それが行政主導ではなく民間主導のもう少し根っこのところにあると思います。民間主導っていうのは行政主導と対比させて語られると、「お金は民間で出して作ってね」という討論になりがちですけど、意識のほうの民間主導をもっと入れていくべきではっていうことを思います。最近の状況はどうもそういうことではないかなと。それを踏まえて、基本方針、基本目標、そういう中にどうにかして入れられたらいいなと思う。仕組みづくりのところをうまいフレーズで入れられないでしょうか、と思っているところです。

【委員】

最後のところを勝手にピックアップさせていただくと、「仕組みのグレート・リセット」を基本目標にいれるというご指摘かと思います。景観形成の仕組みをグレート・リセットする、ちょっとキワモノ的な表現かもしれません。しかしそれは、景観形成、施策の主体論です。プレーヤーが重要という認識からこのプレーヤーを全面的に活躍してもらう提案だったようにも受け取れます。それをやると、熱気の高いところと低いところが浮き彫りになり、南北格差が出てきますね。人材の南北格差、運動の、活動の南北格差、意識の南北格差、そういった問題があります。こうした問題を考えること自体を仕組みづくり入れ、そうした仕組みづくりを基本目標にする、かなり大胆です。しかし住民参加や府民参加を基本目標に上げてまちづくりを進める例はあるから、それと同様に考えたら良いかと思います。

　また、出来上がったもの、すでにあるものをもう少し大事にすることについてですが、それは伝統の評価だと思います。文化景観じゃなくて伝統景観です。京都人によれば、伝統は３代続いて１００年くらい経たないと成立できないというが、今ご指摘のニュータウンの伝統は３０年〜５０年ですよ。つまり１世代の伝統もあり、そういう伝統景観に光を当てるわけです。文化景観と言うと歴史的なものになってしまうので、特異な伝統景観を対象にする。

　若いときは伝統景観と文化景観を混同しがちでした。京都の話ですが、漬物の漬け方が店ごとに違うのは文化の違いではなく伝統の違いとよぶ。味噌汁の味が家庭によって違うことを文化的財産とは言わず伝統的財産という。そして、もしそういうテーマを追求すると行政がお金を用意したって何も動かない。今仰っていた地域の仕組み、生活者、そこにいる人たちと協働せざるを得なくなる。そうした特異な伝統景観を小さな景観と考えてみたら良いような気がしました。

【事務局】

　目標について普通は将来像だけですが、つくり続ける景観のようなプロセスとか実現方策だとかその２つについて議論をしたいと考えております。

まず将来像ですが、「大きな景観」と「小さな景観」について議論していて、今回小さな景観というか市町村レベルの景観づくりはどんどん景観行政団体に任せていくことになる。まさに分権の時代なので、市町村レベルの景観はビジョンに像としても書くし、それはどんどん任せていこうというイメージです。しかし拘りたいのは「大きな景観」で、市町村が頑張ってもそれだけでいい景観になるのか、全体として大阪の景観が出来るのはやっぱり「大きな景観」っていうのを考える人がいてこそと思います。「もしかしたら分権の時代には「大きな景観」に該当するものは引き上げられないのでは」「地方分権の流れに逆行するのでは」ということまで議論しましたが、やはり「大きな景観」について議論できないのかなと思っていてそういう意味では像は２つあって「大きな景観」の像と市町村レベルの景観の像と２つあげられないかと思います。

次にプロセスづくりについてもそれに連動して２つあるだろうと思います。「小さな景観」に関しては市民参画してよくやっておられて、そのプロセスは充実してきていますが市民だけでやるのではなく大阪府域全体で先ほどの公園の例のように色んな部外者が入ってつくっていく。「大きな景観」の川をどうしていくかっていうのも、そこの市民だけじゃなく府民がこぞって川をどうしていこうとかそういうプロセスっていうのもやっぱりあってしかるべきだと思います。どうしてもプロセスというとすぐに市民の話だから市民活動に市町村に任せようとなりますがそうではない。サポーターの充実をさせていくとかいうのもありますが府民レベルの参加、そのプロセスを書く。できれば最大限そこまで行きたいのが僕らの思いです。地方分権の時代で、しかも「大きな景観」ができそうにないから「小さな景観」を市町村に任せて、府は隣同士調整しましょうというのであれば「ビジョン」をつくる意義がない。景観行政団体に任せて手を引いたらいいと考えています。実際、法律上難しいとか色々あって、どうしたらいいのか実現方策まで見えていないですが。

【委員】

そういうところを基本方針に書けばいいわけです。

【委員】

そこで開放系の基本目標ということになる。１０年間で勤務評価されるわけじゃないということ。

【委員】

今、大きい小さいという表現をされましたが、それがいいかどうかは議論してほしい。かつて景観議論をしていたときにそれを「鳥の目の景観」と「虫の目の景観」と呼んだこともありました。一般の人には分かりやすいが、行政用語として馴染まないということで、大小というシステマチックな言葉になった。厳密にいうと、では「中景観」はないのかという議論からメゾスケールも出てきた。メゾは大と小の間にある世界です。私は、鳥の目のような景観とか虫の目のような景観と書いちゃって、鳥の目の景観は府がやりますというようなやり方もあるのかなと思います。

【委員】

それより大阪府を海側からみた図ありますが、あのような骨格構造は絶対大阪府が持っておくべきです。こういう計画作りをしていくと、やはり現況の都市構造だけじゃなくて、自然環境とか自然条件としての河川とか山並みとかこの辺の現況解析をベーシックにやるのが府の仕事だと思います。ここで変わっているものがあれば、例えば、茨木の水・みどりとか、ニュータウンもみどりが少し入ってきました。この絵をつくったときからだと田園地域が東大阪とか八尾のあたりの田んぼが減ったっていうのはもっと前の話、７０年８０年くらいの話ですので、大きな骨格構造はあんまり変わってないと思います。これを見直して今度何をやっていくかは大きな目標設定をする上で非常に大事になってくると思います。

色んな自治体の総合計画とか都市計画マスタープラン、基本計画などのお手伝いをしていると、会長によってかなり違う。例えば「皆でつくる大阪の景観」というふうに方法論が、手法論が書かれていたりします。それも住民参画型でやるということを全面に出したような上位計画、マスタープランがある。隣接する都市の広域都市圏の話でも同様に出てきますが、大阪を考えると、海・平地・田園・山、このような異なる骨格構造があるということが大阪の特色です。今日も船を降りたときに話がありましたが西に向いた、日の出るところではなくて沈むまちが大阪府だと思います。そんな自然環境の中でどんな目標像をもって書いていくか、ベタですが、地体構造とか地勢とか人の配置の状況とか考えていくと、海と都市と山が全部ある大阪だからできる魅力づくりというものをしっかりと抑えていく必要があると思います。そのために景観計画区域は最初、道路は５０ｍ、次に河川は５００ｍと決めました。山も現地を当時の担当官が道路側から山手はどう見えるかを全て現地視察されたし、海も岬まで乗せてもらって海から見える景観を考えたし、当時は航路が１個くらいあるかないかくらいで一般のひとが見るところじゃないという話がありました。それからまた旧街道を検討して枚方宿と山中渓をやってきている。条例制定から景観計画をつくるまでそういうことをベースに規則だって論理的に話を進めてきたので骨格構造をベーシックにしていく。それがやっぱり大景観だと思っています。府は骨格構造をしっかりもって、景観行政団体に市町村がなるときには府から指導して、こういうことを考えているということを地元市町村に展開できるようなところが大事ではないかなと思います。だから目標設定についても骨格構造をベースに書いていくと、水とかみどりとかの話になってきて都市っていうイメージが少なくなってきます。都市は賑わいがテーマになってきていて経営が必要になっていますが、そのあたりで行くと逆行でグランドデザイン大阪にも書いてあるようなことを引っ張ってくるようなイメージになってくる。さらにそうじゃない都市構造のなかでは建築物、建造物、土木構造物に対しても指導に入っていく。つまりグランドデザインを主体にするような都市圏の話と、広域圏では自然的な田園的な景観を守ると他部局と横並びで一緒に取り組む。本当は絶対こういうビジョンは関連部局に回して、例えば、総合計画、都市マスも農業政策のことをこの文章で書いていいかヒアリングして農業の施策も書く。今回のビジョンについても他部局の施策を書いていいか聞きに行く必要があると思います。他部局連携は市町村も１０万人越えてくると中々しんどいですし、１６，７万人くらいなっていくとかなり大変ですけど、１０万人前後くらいならできます。そういったあたりをどこまで書けるか。景観だけで出来ることだけ書くのはしんどいので、それは連携して膨らましていく必要があるかなと思います。

【委員】

では、今仰って頂いた景観の骨格について議論を移します。まず資料の説明をお願いします。

【事務局】

　資料説明。

【委員】

目指すべき大阪の景観という論点になりそうです。それも具体的な政策に直結するような景観像を書いていくということでよろしく。景観要素の類型の分析手法はいいとして、基本方針に書く場合はこの景観要素を総合化するスタディをする必要がある。それが総合的＝抽象的な文章になるか分かりませんけど、総合化しなければならない。ということを踏まえて。どうですか。

【委員】

最近、『見え隠れする都市』というものを読んだのですが、資料のような類型がそもそもこんな風に日本は出来ていないということを延々と書いています。実際優れた設計者が小さい戸建て作るときも構造も大景観も考え、敷地がどういう由来、仕組みで出来きているかを全部読み取って、それにふさわしい建物の形を与えています。そういう意味でどうしたらいいのか悩んでいましたが、自然の地形地物というのは、実際、大阪府を特徴づけしているのが良いのだと思う。この地区界隈だとか、先ほどの中間的の分といったものは、もう少し地区構造をきっちり読むことなのかなと思いました。千里ニュータウンだと近隣住区論で出来ているという仕組みを読み取りながら、公園の中に住宅があるような、そんな世界を夢見て作ったということを踏まえた上で、次建て替えをどうするのかという事を考えるのが、中間的な景観、その時向こうのほうまで山が見えると言うのであれば、配置計画も山が見えるようするということを実際の設計ではするはずです。大阪の支配的な景観として、海と山を川と、平たいところなどをしっかり言って、どんな計画をするにしてもそういった景観と自分の関係を考えて欲しいということを言うべきだと思います。

歴史があるはその歴史を踏まえて、そこがどういう由来で今があるのか読み解いていって欲しいということは大阪府に限らず設計の思想として書くべきかと思う。特に大阪であれば西に向いて町が開けていく方向性など支配的な要素があるはずだから、そういったものを挙げていく手もあるかと思います。それに応じた建築なり、土木構造物なりを与えていくことで大阪らしさに繋がっていくのではないかということを書くほうがいいんじゃないかと思います。

少し戻って目標ですが、大阪府として景観リテラシーの向上というか景観文化を進化させる役割を府が担い、実務を基礎自治体がやるというのがいいかと思いました。自治体間の格差を自治体が互いのことを学び、高いレベルでやっていく為のプラットフォームを大阪府がきっちり作り、運営する。豊中市で委員をしていて、よく北摂を見ているのですが、北摂はかなり頑張っているので、相当レベルが高く、一方、こちらの方のまちを見せていただくと、指導が必要そうなものがあります。業者の対応も違う。「ここのまちだったらこれでいいでしょう？」みたいなことをやってくる。そこで大阪府は世界都市としてどこの自治体であっても個性はあってもレベルが低いとか高いとかいうことは無いといった状態を作っていくのがひとつ重要な事だと思います。そのときに鳥の目で見た感じで大阪というのをまとめるための要素として山、海、歴史を踏まえ、地域の文脈みたいのがあると言っていくといいんと思います。

【委員】

実際に一敷地の建築物を建てる場合、２５０分の１とか１００分の１の図面を描くとき、アドバイザーとかまちづくり相談とかで言っているのは、２５００分の１とか１０，０００分の１くらいの図面を用意して図面サイズの周辺まで含んだ図面を描いてほしいいう事。特に大規模建築物になってくると、どこに何が見えるかによって配置計画が変わるはずです。敷地だけの建築図面が多く、実は僕たちのランドスケープの方も敷地だけで周りの道路までも含まれていない図面も出てくる可能性もあります。周辺環境との絡みという事まで考えていくというのが一番ディテールの点の景観を作っていくときの描き方だと思う。

大のほうは、逆に言うと例えば大阪城のOBPの中に松下のツインが出来た時に、大阪城を遮るのは失礼だからツインで分けて門真のナショナルの社長室の方から軸線を間から通しているという話がありました。それくらいのスケールがアーバンデザインだと思います。

それくらいのサイズの図面の中で配置だとか、外構だとかを含めて考えていく必要がある。

で、アドバイザーしていますと、保全審査会でしたら遠景のところからの建物のシミュレーションを作り、それに対して１３階建てでもインパクトがないという話をされるが、眺望点を決められて、そこからの眺望に対して、遠景位の眺望にたいして中高層を建ててもインパクトが無いに決まっているので、周辺道路、近景からの景観をどのくらいかとCGを起こしてもらい、近景からの景観も大事だと指導をする。距離圏の話とどういうような指導をしていくのか中景・遠景くらいからでスタディしながらやるというのが大景観に近付くような話だと思う。大景観というと海も山も河川も大事だと思うが、都市内の大景観とは何なのか考えたときにスタディのなかで色相を決めたり、色合いを決めたりという形も必要なっていく。

去年、大阪府の河川整備審議会で河川計画を全部作り終えました。私は国の方の河川は手伝っていませんが、国の方も一級河川を全部住民参加型で河川を掃除したり、環境学習したり、そんな動きも河川事務所でやっています。そういったところで参画型の大景観に対して府民が携わっていくという方法も一時あるはずです。それを都心部の中で求めてくると何が可能かという所を議論する必要がある。それは建築指導の方で建築主さんと対話型でやる、アドバイザーもっと本当に動かすのか動かさないなど。大体でてくるところは行政団体になっていますので、自前でやっています。ですから、制度を持っていてもあんまり動かすことはないように思います。参画型でということは、アドバイスだとかコントロールといったところも出てくる気がします。

「資料４」の話をしますと非常に良くまとめられていて、景観計画でのフローはまず要素別にかいて、次は地域別です。なので、これに地域別を入れるかどうかなんですが、地域別景観となると行政団体で作っておられる所が多いので、抜けているところだけを書かないといけないため苦し紛れになってくる。だから地域別にできないので要素別、さらにスケール別で表したのがこのマトリックスだと思いますので悪くはないとは思うが、地域のポテンシャル評価、そこの潜在力評価が自然の方向や地形の勾配や、周辺土地利用や河川も含め、水と山系と樹木系と、一番大事なのが地形分類。その次が土地利用。その中で立ち上がってくる樹木の話や建物が乗ってきて、景観を形成していくと思うので、そういった地域ポテンシャルを要素別に分けてしまうと、理解しにくいのではないかと思う。「大景観で大阪府はこんな景観を捉えています」というものをさきほど見てもらったような図面で示し、地域別特性は何なのかをこっちで作ってしまって、市町村の景観計画等で頭に書かれているような、「うちの都市は○○です」のようなものを取りまとめて、市町村をまたぐようなゾーニングにできないか。その後に要素別があれば、ざくっとしか書けないかもしれませんが「地域のポテンシャルを大阪府大都市圏としては、こういうまちづくりを目指すゾーンである」とか、その周辺の「一枚外側はこんなまちだ」と言うように書く。60年代くらいに作られた総合計画で内陸環状都市構想があって、総合計画の中に構造図も描かれていますがその外に水と緑の緑という図があります。それがもう無くなっているか確認しなければならないが、あれが大阪府の将来の都市化に伴うようなマスタープランがあったので、それが大きな骨格構造はそういったものだと思う。それを要素別、軸別に見ていくというならこれで十分だと思う。これに準じて景観形成地域とそうでないところに仕分けすれば、やるべきところが見えてくるのではないか。その整理にこれは使えると思う。それでいうと歴史街道、河川沿い、海、山系、道路もやっているし、このあたりの地区景観的なスポットでこれは何ができていないとか、ダムの周辺はやっていませんが寺内町などであれば伝建など、他の制度で、都市公園はまた公園法というように他の法で担保できている所があります。逆に担保されていない所があったりする。その中でも彩都とか箕面森町とかうめきたもそうかもしれないがニュータウンは建築協定がかかっていたり、新市街地の都市計画にかかっている。このあたり早く手を出していかないと他で決められてしまっていることも多いです。

どこまで書ききって、具体的名称を入れていくかという検討が必要だと思います。固有名詞とそうじゃないところがイメージでいかないと整理が難しいかなと思います。

あとこの地区景観という言葉、景観地区と勘違いしないかなと思います。

【委員】

今、出ました中間的なものをどう扱うかという問題です。水と緑という自然的要素だけで分けるのは抽象的過ぎるのではないかと思います。世界遺産に自然遺産と文化遺産がありますが、その分類を使えば大阪府下は全部文化遺産になり、自然遺産はまったくない。大阪府下はほとんど都市計画区域ですし、自然的なものも含めて全部文化的景観に入れざるを得ないのではないか。世界のスタンダードでいくと、水や緑という純自然的な概念で景観を整理するのは無理があるというか、ふさわしくないと思います。

　兵庫県で大々的に調査したときに、市町村ごとに環境構造特性を主体に図面を作りました。それは、ジオロジカルかつジオグラフィカルな要素、つまり川とか山、地形、地質、植生などの自然環境的な要素だけではなく、文化的な集落形態、そこの祭りとか文化財を個別レイヤーとして把握し、それらをオーバーレイしたものが環境ですと整理した。そういうオーバーレイ環境にいろいろなタイプ（類型）があり、それが環境特性と定義された。つまり環境は類型化できるが、それは自然環境の類型化とはっきり違う。人間のさまざまな行為が入った社会環境、そして人間がそれをどう受け取っているのか、まさに景観の認識の仕方、知覚の仕方も含めた大阪府の景観特性を整理できないものか。

【委員】

去年岸和田の丘陵地区の開発に伴って卒論でやりましたが大阪府全域でGIS使って、地理情報システム使ってやろうと思うと、外注出してということになりますし。

【委員】

そういうものをベースにして大きな景観というのを考える必要があるんじゃないですか。今のところ大きな景観といえば海といったら大阪湾一つですが、山と言ったら葛城山とかもよく見たら景観違う、高さが違えば違うと、類型化が当然出てきます。そういうのが下に入っている集落によって違うと、そういうものが環境です。特性化を抽出するとかいうのを景観行政に入れていくとか。

【委員】

先ほどから言う「大きな景観」のことですが、これなかなか分かりにくいと言うか実務的に例えばこれをどう捕らえたらいいのかなかなか分かりづらいのではと思います。大きな景観構造として周りに山があって海があって、平地があって、それは皆分かると思いますが、それを景観としてそれを活かしていく、つくっていく、見せていく時にそれだけを言ってしまうと、分からない。例えば建物とか団地をつくるときにあまり関係がない立地もやっぱりあるときにそういう構造をどう考えるか。概念として例えば、ある軸をとってその軸に沿って、というのはあるとしても「大きな景観」といったときに、もう一歩踏み込んで考える。例えば、それの見せ方とか、見え方とか、そこのところまで踏み込んで話を展開しとかないと使ってもらえないんじゃないかと言いますか、具体的にそれを活かす方向性が見えづらいかもしれないと感じました。「大きな景観」も大事だと思いますが共有するというのはなかなか難しくもある。「大きな景観」も色んな見え方があって或いは見方があって、当然、人によってそれに価値観の違いが出る。当然そういうものだと思います。だからその部分を噛み砕く必要があるのかなと思いました。表題としてはそういうものだとしても、具体的にどう景観の中に取り込んでいけるかとか、取り込んだ例とか、そういうところに具体性を持たせたほうがいいのかなと。あんまり具体的にやりすぎるとそれはそれで固定的なってもだめだと思いますが、例えば、大阪は確かにものすごく山を感じられるまちで御堂筋を北に向かって走ると山がぐっと迫ってきて「大きな景観」として大事だと常に思います。だけど新御堂からずっと御堂筋が一連にイメージされると、その軸の先には山があるというふうな感覚はやっぱり持ちますので、何かしら大きな景観に意を移すきっかけみたいなものが要るのではないかなと思っています。そんなものを少し入れてもいいのかなと。大阪城がそうなるかという議論はあるかもしれませんけど、いかんせん低い。大阪府域には結構起伏もあるのでパリのエッフェル塔みたいなシンボル性のあるものがない。パリのエッフェル塔はそういう意味では不動産価値に一躍買っているところがあるらしく、あれが見える家は高いらしいです。「大きな景観」という意味ではそういう「見える」と言うことの価値をもうちょっと前に出してもいいのかなと思います。

【委員】

ちょっと横道それますけど、一週間ほどシンガポールに行って感激しました。例の「マリーナベイサンズホテル」。そこに泊まらなかったけど、建物の上に船が載っているのです。正確には船の形の構造物が載っている。これがマーライオンの周辺や観光スポットのどこからでも見える。また高いですから見上げたときにまさに巨大なヨットを下から見上げる印象でした。遠くにある著名な山の手地区からもこれがちらちらと垣間見える。ある意味で船の形がどっからでも見える。これが海洋国家で都市国家シンガポールの新しい風景です。しかし出来たものはピンポイント的で、界隈レベルの再開発でしかない。従来のシンガポールの景観シンボルはマーライオンでしたがそれが徐々に変わり、マリーナベイサンズホテルが新しい時代の代表的景観になりつつある。

　この２０年間で人口倍増、空港の第五ターミナル作るほど経済成長が顕著、まちの中は緑化の優等生です。圧倒的な緑に支えられた海洋都市国家のシンボル的建造物の上に船が浮いている。景観政策のもとで新しいものをつくり、それがシンボルになってまちの性格を一言で表現している。この景観の変化を体験して、未来に向けた景観施策のモデルではないかと思いました。

【委員】

まだ５、６年しか経ってないと思うが生駒市景観計画づくりのサブ読本的につくったのは生駒市内で建築計画や敷地計画やいわゆる建設するときの景観づくりのヒントとして山と建物の見え方はこうあるべき、道路からの見え方はこうあるべきだという基本原則を３０個くらい皆で知恵をだしながら作り出していわゆるパタンランゲージ的なものを景観に置き換えてやりました。パターンをつくるのは結構大変ですが、「基本的には敷際の考え方はこうです」、「デザインに近い話と大景観的に例えば生駒の見える北摂山系が見える方向軸にはスリットを空けて出来るだけ分節化を図りましょう」とかいうのを書いとくのだと思います。それは景観的な話と風の道の話とそういう側面の中で分節化を何故しなければいけないのかというところを論理で設定するためで、例えば南北向きに建てるときは北摂山系、東を向いて計画するというときはスリット検討するという設定。そういう建物の配置計画を考えてくださいっていう風な論点をパターン化して、落とし込んでいく。ここにも条件設定してコラム的なものとしては十分いいのかもしれない。もう出来ているかもしれませんが大阪市もこれを入れようとしています。府でもこんな話を入れていってはどうか。これは最後の話ですが。

【委員】

実現方策につながる「骨格景観」についてのイメージ出しをしないといけない。皆が共有できる価値ある大きな景観、中間的な景観、小さな景観についてイメージ出しをしないといけない、といったご意見です。自治体間でこの骨格景観の見え方や評価が違ってくることもあるから、骨格景観についての調整行為も必要になる。骨格景観が軸なのか地区なのか中間的なものなのか点的なものになるのか、何れにしても自治体間での合意がないといけない。今のご指摘だと、ニュータウンのような、地区や界隈に収めきれない中間的な骨格景観のイメージ出しが欠けている。

【部長】

田園住宅地なども界隈ではない。もう少し広いイメージです。

【委員】

検討しはじめると、この場所をどう特定してプロット図をどれだけごまかしながら描いていくかというのが出てきます。対象物はあるが全部ピンポイントやると所有者なり地元の意向を聞かないと中々載せられない。重要な建築物を市町村が拾ってこられないと個人の意向があるから中々リストに挙げられないっていうのがあります。だから点をやろうとおもったら結構大変だと思います。

大きな図面に点を打っても判らないので、なんとなくゾーンでないとしんどい。１０万分の１の図面で配置図に点なんか書いても見えないので。点は最終的な事業の対象としては大事な話で図面には落としてないがこんなこと考えていて、やっていく方法としては敷際の話と遠景からの配慮のような考え方の基本原則ぐらいをこの段階ではなく次のステップで挙げておく。事業はそういうことをやります、くらいしか書けない。次に予算取りじゃないですけど次に進んでいくときのネタフリをして次にはそこまで指定基準は考えますというような流れになる。だから今回の報告書のまとめじゃなく、そういうことをやりますぐらいに書いとくような形になるのかと思います。

【委員】

「やります」より「追求します」ぐらいの、いわば姿勢を示す方が良いのかもしれません。

【事務局】

大きな景観構造って言うのは元々書かれていたのでそれを微修正していく形でいけるかなと思っています。その次に地域別の地べたの話。今で言うと北摂とかそういう話かもしれませんが市町村をまたぐようなもの。景観構造の話はそれをうまくまとめられないから要素別に逃げているみたいな。地域別なのかそれとも田園住宅ゾーンみたいな、場所、北摂みたいに全てを含んだ地域という概念の整理なのか、パタンランゲージ的なそういうような・・。

【委員】

本当は同質な地域をゾーニングで同じ色に分けて、配置されている。

【事務局】

骨格構造に肉付けされている。それが全体トータルで出来ています。で、次はあんまり地域別になると今度はそれぞれの市町村と話合って・・・・

【委員】

ここでいうと土木事務所別にならないように。

【事務局】

そうなんです。土木事務所別にしたくないので地域別をやめようと。

【委員】

それが環境構造別になれば良いのかとも思います。

【事務局】

そうですね、環境構造別。というのをやれといわれたのでそうだなぁと。とにかく土木事務所別のような機械的なまさに行政界で切ったようなものではない、同質のゾーン。山は高さが違うし、それぞれの似たような同質のところをグルーピングしていく。

【委員】

堺市で３０年ほど前にやったのは堺市に当時９０くらいあった１万人のコミュニティ単位呼ばれる単位の小学校区の単位を一番小さなコミュニティとして色んな人口データやとか緑比率やとかを分けて同じ地域、景観同質地域というのを決めながらやった。他に昔よくやられていたのが流域単位です。

環境区って呼んでいますが、山を越えると違うことが多いですが、村、植生が一緒で水の流れはそこに全部集まっているひとつの流域単位がひとつの環境区を形成している。そういう単位をどう設けるか。書くんやったら同じような地域がどうなっているのかっていうことです。そのためには地勢とかね、基本条件の図面があり、そこから同質ゾーンがでてきて基本方針がどうなっていくか、大きな景観の構想軸がどうなっているかという検討のプロセスがあると説得力のある計画になる。これが計画には大事です。

【部会長】

　そろそろ終了したいと思います。既に実現方策について話題に出ましたが、これは第２回作業部会にまわしたいと思います。今日は、「大阪の景観」のまとめ方について、それが結局目標になるわけですが、その価値を高める新しい創造方法について、そして、それらをいかに記述するかについて様々な意見を頂きました。