**平成29年度　第1回大阪府景観審議会　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４月18日(火)　13:00～15:00

出席委員：加藤(晃)会長、中嶋委員、若本委員、武田委員、吉村委員、藤原委員、野呂委員、石川委員、加藤(精)委員、鈴木委員、髙見委員、藤本専門員、東房専門員、山岸専門委員

【委員】

只今、大阪府知事名で大阪府附属機関条例に規定により、大阪府の景観形成のあり方について、諮問をいただきました。諮問答申案をださなくてはいけないのですが、まず、第１回ということで進めさしていただきたいと思います。議事に従いまして、大阪府の景観形成のあり方が一発目として上げられておりますので、そのことから、事務局のほうから説明いただきたいと思います。よろしくお願いします。

【事務局】

　事務局説明

【委員】

３枚の資料は前回、ご出席いただいた方にご指摘いただいた意見を、事務局が大変苦労されて、ＫＪ法でまとめられたものです。タイトルをつけて階層化をしていただいて、ご掲示いただいたものと伺っております。振り返りながら各委員の方たちに是非、こういう柱立て、こういう構成でといったようなご意見をいただきたいと思います。

現在の景観形成基本方針を改訂して都市景観ビジョンとするのですが、その章立てのところを少し拝見させていただくと今日のところの説明は、前景観ビジョンの一章、二章のあたりを取り扱っていただいております。資料２の「ビジョンをつくるにあたって」のところは、今後すすめていく検討・作業部会の中で、一つの話をまとめる上で資料をつくるための方向論で、これ自体を前文ぐらいにちょろっと書く話になると思います。

ひとつだけ私が聞きたいのは、景観ですと将来の社会のあり方をどう設定しているのかとか、何か上位的な計画やビジョンがこの上にあるのか、ないのかですね。それとの関係性で、これから足らないものがあったら加えていくというのもあるのではないかと思いますが、拝見したところグランドデザイン・大阪都市圏が上位ビジョンになるということでいいのですね。そのあたりを後からでよいので事務局から説明いただければと思います。

【委員】

府という広域行政の中で、広域景観というのをどう作っていくのかというのを打ち出すのも、ひとつ、府の大きな役割であると思っています。大阪全体の景観の目標像みたいなものがある程度、ビジョンの中に、言葉としてはあるけれども、もう少し具体的に目指すべきものを、はっきり掲示する必要があるんではないかと思います。それが何かというのは、生駒の山並みなのか、大阪湾の眺めなのか、あとは河川も入れていただいていますけども、そういう大きな景観をつくっていく上で他の景観行政団体と、整合をとっていくのか、調整をしていくのかが一番問われているのではないかなというふうに感じています。これまでのものも、かなり連続する景観みたいなものについては書き込んでいただいているのですが、大阪全体で共有できるようなものをこの審議会で議論していければというふうに思っております。

京都ですと地形的に小さいほうで、中・山間部に健在していて、舞鶴なんかは海という、わりと大きな山に隔たれて地形的に分断されているところが景観的にあるので、地形をうまく読み取っていくと、景観の範囲というのか、眺望できる範囲、把握できる範囲というのがわりとはっきりしています。それで海の京都とか、あとはお茶の京都とか、いろんなカテゴリーができた空間だと思います。

大阪はわりと大阪盆地というかたちで、地形的にはかなりまとまりがあるものなので、地形に注目するというのはひとつのエリアを把握する上で大事だと思います。ただし、大地形としては、大阪平野というかたちで軸があるとおもうんですけど、個々の場所に目をあてると個性というのは点在しているので、大きな景観の軸組みにどういうふうに小さい景観特性を埋め込んでいくかとの両方だと思います。

ひとつの景観行政団体の中の範疇にあるようなものは、そこの団体の景観計画の中におり込んでいただけると思いますが、それが２、３またがるあるいは府域全体で府全体のアイデンティティみたいなかたちで小さいところもうまく落とし込んでいくのが重要かなと思います。

大景観については滋賀県は、ほとんど景観行政団体となっている市町がほとんどですが、そのときに滋賀県がかなり旗をふって琵琶湖までやろうということ、広域景観で琵琶湖の見え方を。対岸同士で市町が違うわけですが、そのときに片方の町は自分ところのエリアで考えて、向こうからどう見えるかを考えていないわけです。だから、お互いどうみえあうかを検討していただきましょうということで景観計画の中に織り込まれてます。何かそういうお互いの見え方みたいな、見える見えないの、関係をつないでいくのもあるのかと思います。大阪府だと生駒側、例えば、山だと生駒山の行政と、海側の行政と違いますが、その間をどう結んで、景観軸をつくっていくのかがあるのではないかと思います。

【委員】

今、非常に話題になっているインバウンドに関してです。大阪の売れる景観、魅せる景観が、いくつどこにつくられているかの視点が必要ではないかと思います。世界遺産をもっていない大阪ですからハンディはあります。世界遺産があれば世界遺産のエリアを中心に、そういう売りの景観というのを形成するんだろうと思いますが。これから、百舌鳥・古市古墳群を世界遺産にという動きがある中でそれとあいまって、さきほどの便乗と相乗りという方向を、ここには書いてあるのですが、もう少し具体的にしたほうがいいのではないかという意見です。

もうひとつは、景観をまもり、あるいは新しく造っていく上で必要なのは、市民、住民との協働だと思いますので。そういう視点がどこにあるのかです。例えばアドプトという制度があります。アドプトリバー、アドプトロード、アドプトフォレスト。大阪でもいろいろ。わが町でもふたつの企業がアドプトフォレストに取り組んでいただいております。そういう視点もあるのではないのかというのを意見として言わせていただきます。

【委員】

計画はそれなりに、網羅してできるとおもうんですけれど。それをきっちりやる府民のみなさんの共通の目標として、あるいは魂をいれて実行にうつしていくことがやっぱり大事だと思います。そういう意味では、人の動きというか。生業といいますか、平素のとりくみというか。そういうところにしっかりとスポットをあてていくことも、すごく大事かと思っています。先ほどのアドプトの話もありました。アドプトブリッジというのもあるんです。橋をかけるという、そういうのもあります。

例えば、大阪まちなみ百選というのもあり、いろいろパソコンに載っています。あれを随時更新をしていくとかです。あと個人的には、古樹、銘木がとても好きなんです。いわゆる昔から、この地で育ってきた木を古樹として指定する。ある意味では、景観林というか、林、森とかですね。そういう観点でスポットを当てていくとそういう観点でスポットをあてていくのも大事かとおもいます。あと人でいうと、景観サポーターを養成するとかです。あと、府民の方々に景観についての学習するコースというか。子どもたちに景観探検隊とかいうかたちで、地域の景観を掘り起こしてみようということで、そういう動きもすごく大事かと思っています。あともう一点。大学なり、大学生の方々との連携もものすごく大事と思っています。大学に地元から通っている子もいますが、例えば地方から来て、電車やバスに乗って、大学に通う。少なくとも４年間はある意味では自分の第二のふるさとという思いで、学生たちはいろんな意味で貢献をしてくれていますので、景観行政という切り口で何か大学生の方と一緒に連携して協働するという視点も非常に大事かなと思っております。

【委員】

今までのビジョンはもう言いっぱなしで。それか実現方策は基本計画の次の事務事業であるとか、百歩譲って、すこし市町のマニュフェストとか、具体的なところで事業として書くケースが多いんですが。今回は非常に踏み込んで、住宅まちづくり部の景観担当の方は事業まで書くんだという。そう意気込みで、実現方策まで書かれるのは非常にありがたいことじゃないかなと思います。

【委員】

高所大所からの意見が多いので、地べたの意見ということで。今の基本方針だと最初の方に大阪府の役割と市町村の役割っていうのが１番２番にあります。どちらも４つめに「公共事業の実施にあったっては、景観形成の手本となるように、地域の景観に与える影響を念頭に推進する」とそんなことが書かれています。一方、今回のやつには自分たちがやった事業が本当に景観に寄与したかどうかといったそういう評価みたいなものがありますので、一度されてみるといいのかなと思います。と申しますのも、私は、いろんなところの景観アドバイザーをしているのですが、民間の建物はそれなりにがんばっているんだけれども、よく見ると手前の府道のほうがあかんやないかといった意見とか、そういった事例が結構あります。特に、道路買収した土地をよくネットフェンスで囲んでいますが、景観的に使わないでくれといっている緑色のフェンスで囲っているのですが、それが景観を乱しているんじゃないかといった意見もあったりします。道路の舗装とかもあまりよく考えずに、たぶん業者さんで何パターンか作られているので、どれがいいですかみたいな決め方をされている場合とかありますので、是非自分たちの事業の見直しみたいなのもしていただきたいなと思います。例えば、行政でたくさんつけられているサインとかももし、行政内で調整がつくのであれば３つ付いているものを１つになって、非常にすっきりした景観になるとかです。まだまだ自分たちの事業でできることがたくさんあるのかなと思います。

ただあの景観部局ががんばっても他の部局になかなか伝わらないこともあろうかと思いますので、そのあたりをどうすすめるのかということもご検討いただければと思います。

【委員】

土木の世界ではこれ余分なことかもしれませんけれども、○○山の道路に通学路の緑のラインをひくのに地元住民が反対したということで相談を受けました。景観の専門家からいって、この緑はきれいのか、きたないのか。そんなもの、地元の住民が判断すべきだと。○○山の住民さんは緑の通行ラインは絶対いらないというわけです。ところが行政は、これは○○市のスタンダードであるから、全部引きたいと。子供の安全のために。そういうような意見が両側からバーンと正面衝突してぶつかったときに。そんなもの自分のところが決めたらよろしいといった言い方で。その後どうなったか知りませんが、意外、落とし穴があります。あの緑は文科省と国交省とで決めた色なんですよ。中央で。そういうふうに聞いております。

そういう問題を含みますので、住民の地域活動など、先ほど、ご指摘のあったアドプトとかの話も含めて公共事業の景観における役割というのも、もうそろそろ再評価するご指摘はよくわかります。

【委員】

京都府は公共の事業について評価をする仕組みを作っています。レベルがいくつかありまして、一般道はしませんが、重要というところを選んでいって、重要度を２段階か３段階につくっています。ここに関しては何年間かのうちにできた時の評価と、その後の評価っていうシートを作ってようやくちょっと今回り始めたかなぁといった感じとなっておりますのでもし良かったら参考にして頂ければと思います。今も百舌鳥古墳群のところで自転車道をどうするか、というところで立ち止まっているというところもあります。自転車道に関して、本当は色分けしているほうが望ましいのでしょうけれども、やっぱり場所に応じたやり方っというのをきちっと精査できるような体制が大阪府下で広がっていってほしいなというふうに思います。

ビジョンの考え方を作るときに、こういうボトムアップのやり方と、やっぱり上から汲み取っていくメニューづくりを両方やっていかなければいけないのかなという風に思っています。また、グランドデザイン大阪・都市圏がベースになるという話であるのならば、そこと見比べて話をしていかないといけないのかなと思いました。

【委員】

景観という中に、大阪府域全域を取り上げた大きな景観構造みたいなお話があります。その構造をどう作るか、という風な議論があるわけですが、それが今でておりましたように、グランドデザインという言い方になるのだろうと思います。一方で実際、景観をつくる主体となる、民間の事業者の方等が少し道路なり公園なり、ある一部分を作っていって結果としてそういったものの積み重ねが景観をつくっていくという面もあります。こういうのを、基本方針の中にどう取り込むのかということも難しいというのもあるかと思いますが。一方で規制誘導型の大きな景観をつくる方法と、もうひとつは非常に身近な景観をつくるためのいろんな手立てみたいな、メニュー出しみたいなものになるかもしれませんが。それが仮に、例えば事例みたいのでもいいでしょうし。最近、景観形成地区というものがわりと指定を積極的にしている地区もあったりしています。そういうところに仕事で行ったりしますと、市民の方っていうのは基本的な景観という意味合いが中々理解できないということがありますが、少しお話をして、いろんな身近でいいものって言われるものを聞いたりしますと非常に意識の高い方がかなりいらっしゃるということがわかってきます。そういう中でそういう方々をどういう風にして、うまく景観まちづくりの中にそういう方々の意見を活かしていくような手立てをどう作るか、みたいなそういうところが中々実際の現場で分かりづらいと感じているところです。だから、こういう大きな議論と併せてそういう身近な色んな議論をするためのある種のテーブルの作り方みたいなところを、少し議論を頂ければと思います。例えば、どういう形のまちとか、事例を交えてそういうのを少し紹介したりとかです。そういうことが実際に大きな景観づくりと非常に身近な、直面しているといいますか、直接関係しているところとのつながりが見えてくるのではないかと少し感じました。

【委員】

ありがとうございます。この実現方策の中に、学習という言葉でまとめて頂いておりますけれども。もう少し景観行政の地元の住民がつくった、或いはその間を介した、専門家を交えたプラットフォームなどの仕方・まわし方などが必要だとういうご指摘を頂いたと思います。最後にマネジメント関係資料というのがチラッとおいてありますが、この辺の話を事務局から説明いただければと思います。

【事務局】

事務局説明

【委員】

今の委員のご指摘はみどり・景観といっても地元住民にのれんに腕押しで、なかなか話がまとまらないと言いますか。なかなか運動が進まないといいますか、活動がまとまらないというご指摘かと思います。そのひとつの経済的なあり方として、エリアマネジメントというのが最近あります。地域活動なり、交付金なり補助金を渡す、そういうやり方もあります。そういうところを介して景観と言う事柄について理解をしてもらうと、関心も広くなると思います。お金が絡むと、結構関心が高まるというようなところもあります。というようなことを少し実現方策では考えていくべきだという今回のまとめになっておりますので。まあその辺の支援も是非、今後いただきたいという風に思います。

【委員】

景観はやはり大きな枠組みでつくるっていうのは非常に大切だと思いますが、それだけではなくってですね、やはり先ほどからもお話にもありましたように、地域ですとかそういった町単位での地域での景観づくりっていうのも非常に大切だなと考えます。というのは業界団体で、アジア広告連合会というものに参加しておりまして、その中でいろんな国に行って、感じる事は国にもよるんですが、地域を限定した形でも、エリアにおいてまちづくりをマネジメントするような民間の方もいらっしゃいまして、そういう方が行政とうまく連携しながら、ゆるやかなかたちで幅をきかせてまちづくりをされているような地域もあります。やはり官だけでやろうとするとですね、中々形の決まった形にしかできない部分もあると思いますので、そういった形で民間も活用しながらまちづくりとか、景観とかいうものに関してマネジメントできるようなそういった形をとるというのもひとつの考え方かなと思います。そうすることによって地域が統一されたような景観づくりというものができると思います。

【委員】

景観という定義というのがそれぞれ人にとって違っていると思います。例えば、私たちがやっている屋外広告だけじゃなくて、いわゆる都市環境のやさしいまちづくりっていう考え方です。そういう部分がやはりこれから必要になってくるんではないかと思っています。例えばお年寄りが多いまちはやはりお年寄りにとってやさしい環境である。若い人たち、子どもさんが多いまちは子どもさんにとっていい環境であると。最近、○○市の防犯灯がですね、全てＬＥＤに変わりました。ＬＥＤといえば、消費電力とか色々な部分で正義であるという考え方があります。それに反して、ＬＥＤとなっている防犯灯を見ましたが目にさすわけです。例えば、カーブミラーの上に防犯灯がついてる場合、光って、光ってカーブミラーが見えないなど、色んな環境がございますんで、我々は景観というものを色んなシチュエーションで考えながら、考えていかなければいけないと思っています。

電柱広告については、今のところ公共サイン付のものを推進してます。これは大阪府内の行政の方には許可を受けていない分もあるんですが、どんどん神戸市とか大阪市内の大体３分の１くらいの区のほうに許可を得ております。それは、いわゆる避難地を入れた広告です。それから海抜を入れた広告というような形で住民の方々にご利用頂けるようなものをという考え方でやっております。

電柱広告といいますと百何十年というような歴史を持っておるんですが。どんどんとそういう風に変えていかなければならないという考え方でやっております。

また、電線は汚いですし、電柱自体はやはり邪魔、汚い、そういうような部分が確かにあると思います。そういう部分を含めですね、周辺住民の方にご利用頂けるような電柱広告を目指しています。ただし、実際に電柱が何も役に立ってないかということになれば、例えば、阪神大震災とかこの周辺ではありました。そのときにライフラインというのは必ず、電気が一番最初に復旧いたします。これは何でかと言いますとですね、復旧しやすいんです。地中化してしまうと、分断されてしまうとかなり時間がかかってしまう。これだけ災害の多い日本でそういうものを推進していいものだろうかというような考え方もあります。その辺、例えば汚い、要らないというような考え方だけで、電柱を否定するのはどうなのかなと考えております。東京は大阪に比べて無電柱化が進んでいますが、関西電力エリアはまだまだ進んでいません。１キロに関して何億円とかかるというような試算もございますので、中々これからも進んでいかないんではないかなと思います。原発の問題とかいわゆる関西電力の収支の問題もございますし、よほどの行政のほうからの補助金が無い限りは進んでいかないと思います。今現状、国道２５号線で無電柱化のほうが進んでおりますけども、たぶんそれ以上に新しい町ができれば、ボコボコ電柱が立っているような状態ですので、毎年、ひと月の電柱の保有数というのは増えている状態です。

【委員】

大阪のビジョンということですが、京都でしたら古き良き日本というようなイメージが「ぱーん」と出てきてそれに統一できるっていう形で分かりやすいと思いますが。大阪といって出てくるものは、実際色々あると思うんですけども、今、見えてる大阪城もひとつぱっと出てきますが、この大阪城が大阪全体の景観を引っ張るかと言えば、決してそんなことはないと思います。先々、古墳群が世界遺産登録された際にも、古墳群に大阪府全体の景観が引っ張られるかといったら決してそうはならないと思ういます。その中で大阪府全体の景観をどう考えるかとなっていくと、ひとつ大阪としてイメージぱっと出てくるのがやっぱり賑わいということかなと考えます。今、現在屋外広告行政などみても非常に言ったら一番設置しやすい状況になっているところであって、むしろそれを阻害しない方向で現状のままがいいのかなと思いながらも、安全面ということを考えると安全面についても非常に緩いので、看板屋としては非常に設置しやすい状況にはなっております。ただ、安全面についてはもうちょっと厳しくしていく中で賑わいということを阻害しないような施策をと思います。大阪府は狭いとは言ってもそれぞれ市町村で色んな顔がありますので、それぞれの市町村ないし、通りに沿ったビジョンを、どういう風に決めていくかということの権限を移譲するような施策を考えたほうがいいのではないかなと思います。それぞれの場所にあった賑わいをどういかに活かしていくのかということのバトンタッチをうまくつくるようなことを考えていきたいなというふうに思っております。その中で箕面の成功例ですとか、その箕面の形を、大阪府全体にっていうのは無理だと思いますのが、ひとつの成功例としてそういうものがありますよと。京都らしい町並みというのもひとつの成功例だと思います。成功例をたくさん羅列する中で、じゃあ、どこどこ市さんどういう方向にしますか、商店組合としてどういう方向性にしますかということの権限を移譲するような方向に持っていくのがいいのではないかと思います。

【委員】

住まうビジョン・大阪を拝見していったら、今とおなじような議論があります。活力魅力溢れる住まいと都市というにぎわいについてと、安全安心に暮らすことのできる住まいと都市という安全・安心というのがあります。二つ絡まって将来ビジョンが構成されるという議論になっていますが、景観でも今ご指摘を。広告物に特化しても同じような話で、これに従って、考えていきたいというご指摘のように受け取れました。

【委員】

市町村の景観形成というか、景観を守るというか、市町村の役割はかなり大きいと思います。その通りだと思います。先程、色々とお話がありましたが、安全と対比する場合がありますね。○○町では一級河川が一部、準用河川があります。河川改修に合わせ堤防に、桜を植えたい。○○町の木は桜で今、８，０００本町域に植わっていますが、その川の堤防に桜並木が５０年後綺麗に咲いているなんて想像しますと、やりたいじゃないですか。ところが堤防が弱くなるから桜が植えられない。そんな問題があります。それから無電柱化の話もありましたが、ミニ開発はしょっちゅういたるところであるのですが、そのミニ開発の計画のときに無電柱化してくれないかと言うわけですが、そうしたら先程、○○委員が仰ったように一戸当たりものすごいコストがかかり一戸あたり跳ね上がります。一戸あたりの販売単価に跳ね上がるので、開発業者はとてもじゃないですけどうんとは言いません。そしたらもう電柱です。もう電柱ばっかりです。そんなことをずっとジレンマを抱きながら日々を送っています。守るというところでは、例えば私はそんなに世界中旅行したこともないし、よく知らないですが、たまたまヨーロッパに行ったときに、非常に中世の綺麗な町並みを守るために、車を寄せ付けないわけです。車は周辺にとにかく置けと。あとは歩いて観光客は行っているわけです。そういう仕組みも大阪の中であるのかなと思います。例えば、富田林市の寺内町で今、大阪府内でただひとつの町屋を、地元の皆さんのイ二シアチブで非常にいい形で進んでいます。そのエリアの中に駐車場があります、だから車が中に入れます。それがちょっとやっぱり台無しにしているというのがあります。そんなこともありますし、我々は１０年前には無かった現象でふるさと納税とかクラウドファンディングなどありますので町並みを描いて、ふるさと納税は今、返礼品に対して３割がどうのこうのと言われておりますが。そういうやり方もまぁ無きにしも非ずです。何か工夫を考えれば、やれないことはないだろうという風に。まぁ楽観的で怒られるかもしれませんが。そういう気がしています。

【委員】

今日の資料の道路占有許可の問題についてちょっとお話していただきましたので、それに関連していろいろ思っていることを申し上げたいと思います。道路占有許可の問題に関しては従来、河川、道路についてはそれ自体が良好な景観をつくる、道路自体、河川自体が景観を形成しています。その中でも道路はやや安全、円滑に通行するという目的が、前面に出てしまっていたと思います。道路占有許可の特例についていうと、国交省の方針も代わりまして道路法が改正され、考えが大きく変わったと自分では思っています。例えば、今仰ったようにヨーロッパの町並みですね。道っていうのがやっぱり都市の非常に重要な構成部分で面積もかなり広いですし、もともとはそこで人が出会ったり語らったり、そういう場所だったのが、自動車交通が発達すると、ただ自動車が通行するだけのスペースとなってしまうのを、占有許可制度とかを使ってオープンカフェのようなものができますし、それから、例えば高架下、これは鉄道でも同じような話なんですけが。高架下が古くからよく利用されているところで非常にレトロな独特な雰囲気をかもし出して再評価されたりとかがありました。従来、占有許可が、極めて例外的、恩恵的なものと位置づけられてきたのを、もうちょっと積極的に都市景観を作り出すものとで言う観点で、位置づけなおすということです。特にいわゆる縮小型の都市では、既存のストックを活用するということが重視されておりますので、そういったところからの積極的な位置づけが、非常に望ましいのではないかという風に思っております。

【委員】

私も今のお話を聞いてひとつだけちょっと印象を申し上げますと「５つの軸＋アルファ」のところで住宅というところがあります。住宅まちづくりとしては当然、住宅政策が基本になりますので当然だと思いますが、今のご議論、ご指摘、皆さんのを聞いてると、小さな景観をどのように考えるのかというところで。まぁ面的な軸はあるけども面の市街地ですね。構成している住宅で代表してこれで十分なのかどうかというふうに思います。特に千里ニュータウンをどうするかという。千里を考えるときは常に複数の自治体に関わるひとつの景観です。そういうものを地区の、小さな景観とはいえないかもしれませんが大きい小さいでいうと、部分的な地区の景観をどう考えるのかっていう代表例になるかと思います。個人的には世界遺産に申請したらいいんじゃないかと私は思ってるんですが。公共施設の部分の道路とみどりの部分です。あれは近代日本の最初のね大変な遺産だと思います。あの資産は、アジアでも誇れると思います。そういうケースの場合の景観政策のあり方っていうのは、ひとつテーマとして先ほど、基礎自治体にわたってどうするんだという話がありましたが是非、考えて頂けたらと思います。

【その他】

大阪府景観審議会規則第６条第１項の規定に基づく作業部会の設置について承認。