

## 景観法に基づく景観計画の策定プロセスに関する研究

### —(その3) 広域景観形成からみる近江八幡市と滋賀県の関連性について—

#### A Study on Establishment Process of the Landscape Planning Based on the Landscape Law

#### —(Part3) About the Relation Between OUMI-HACHIMAN City and SHIGA Pref. Seen from the Large Area Landscape Formation—

○照沼博康<sup>1</sup>, 横内憲久<sup>2</sup>, 岡田智秀<sup>2</sup>, 加瀬靖子<sup>3</sup>, 小林久峻<sup>1</sup>

1. 研究背景および目的—景観法では、地域毎に特色ある景観を形成させるために、都道府県の景観行政団体としての権限は、景観行政団体である市町村の行政区域においては及ばないとされている。このことから、都道府県が景観法に基づく景観計画を展開する場合、河川や湖沼といった複数の市町村区域にまたがる広域の景観形成が困難となることが懸念されており、市町村との連携が重要視されている<sup>1)</sup>。そこで本稿では、広域調整の観点より、全国ではじめての景観法に基づく景観計画である、滋賀県近江八幡市の「水郷風景計画」(以下『風景計画』)の現状を明らかにすることを目的とする。

2. 研究方法—滋賀県では、1985年に施行された「ふるさと滋賀の風景を守り育てる条例」に基づき、琵琶湖やその湖辺という広域景観<sup>※1</sup>を対象とする「琵琶湖景観形成基本計画」を策定している。この「琵琶湖景観形成基本計画」と『風景計画』が同一の地域を対象としていることから(図-1)、本稿では、滋賀県の「琵琶湖景観形成基本計画」と近江八幡市『風景計画』、各々の景観形成基準を照らし合わせ、県と市が展開する計画間の関連性を捉える。また、その関連性が生じた要因を『風景計画』策定の関係課に対す

るヒアリング調査により明らかにする(表-1)。

3. 結果および考察—表-2は、『風景計画』において定められている「風景形成基準」と、「琵琶湖景観形成基本計画」における「琵琶湖景観形成基準」(以下『県基準』)の内容を、対応する適用地区ごとに比較したものである。以降では、基準間にみられた特徴について述べていく。

(1) 基準間の重複事項—表-2より、「風景形成基準」全66項目中、「変更のない基準」は9項目、「一部変更した基準」は46項目となっている。このように、「風景形成基準」の多くに『県基準』と重複する箇所がみられた。この要因は、市が景観行政団体となる際に行われた県との協議において、県が『風景計画』区域での『県基準』と「風景形成基準」による二重規制を避け、さらに広域景観との調和を図るため、市に対して先行する『県基準』から規制を緩めないよう要請したことにある。これを受けて、市では『県基準』を土台に「風景形成基準」を作成している。

(2) 新設された基準の特徴—表-2の「新設された基準」をみると、高さに関する基準が定められていることがわかる。これは、地域の風景の特色である「瓦屋根が敷かれた二階建ての家並み」を保全するためである。なお、10mという数値は、地上3階建ての建物の建築を抑止することを意図して設定されている。一方、『県基準』において、高さを規制するための基準が設けられていない理由は、基準の適用対象が広域にわたり、多様な景観を有するため、一概に高さを決定できないためである<sup>4)</sup>。このことから、

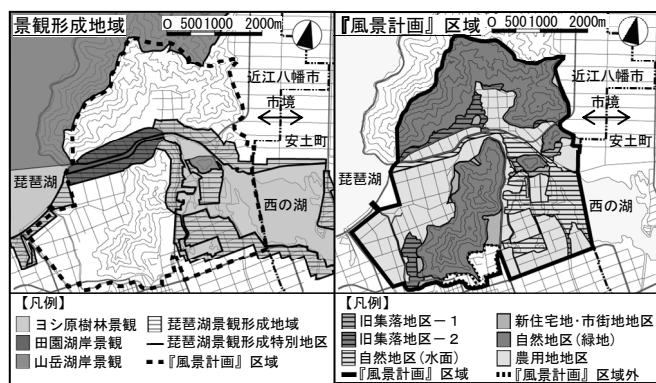


図-1 滋賀県による景観形成地域と近江八幡市の『風景計画』区域(文献3)

表-1 調査概要

調査方法	文献調査	直接面接形式によるヒアリング調査
調査期間	2005年8月18日~9月14日	2005年9月15日
調査対象	・風景形成基準 ・琵琶湖景観形成基準	・近江八幡市建設部風景づくり推進室 ・近江八幡市教育委員会文化振興課
調査項目	○風景形成基準と琵琶湖景観形成基準の内容の比較	○『風景計画』策定までの経緯 ○風景形成基準作成の考え方

1 : 日大理工・学部・海建 2 : 日大理工・教員・海建 3 : 日大理工・院・不動産

表-2 風景形成基準と琵琶湖景観形成基準との関連性(文献5,6)<sup>※2</sup>

市・県それぞれの基準	市の風景形成基準	市の風景形成基準の適用地区の類型					
		旧集落地区—1	旧集落地区—2	新住宅地市街地地区	農用地地区 <sup>※13</sup>		自然(緑地・水面)地区
		ヨシ原樹林景観	田園湖岸景観	田園湖岸景観	ヨシ原樹林景観	湖岸景観	ヨシ原樹林景観
行為および項目		県の琵琶湖景観形成基準の適用地区の類型					
関連法との整合	自然公園特別区域は、自然公園法施行規則第11条ならびに滋賀県自然公園管理計画書の各種行為に対する取り扱い指針に定める基準に適合	—	—	—	—	—	—
建築物の新築、増築、改善若しくは移転、外観を変更する修繕、模様替え、色彩の変更	規模	・建ぺい率20%以下	—	—	—	—	●
	位置	・外壁を敷地境界線から2m以上離す ・規模を勘案して釣り合いよく配置 ・湖岸等の水際から20m以内の敷地では、水際から10m以上後退	—	—	—	—	○
	高さ	・10m以下	● <sup>※1)</sup>	● <sup>※1)</sup>	● <sup>※2)</sup>	● <sup>※2)</sup>	● <sup>※1)</sup>
	形態・意匠	・周辺景観と調和したまとまりのある形態	●	●	○ <sup>※3)</sup>	●	●
		・母屋の向きは山に対して平行	—	—	—	—	—
		・勾配屋根を設ける。適度な軒の出を有する	● <sup>※1)</sup>	● <sup>※1)</sup>	○ <sup>※4)</sup>	●	● <sup>※1)</sup>
		・勾配屋根を設ける	● <sup>※4)</sup>	○ <sup>※4)</sup>	○ <sup>※4)</sup>	○ <sup>※4)</sup>	○
	色彩	・2階壁面の後退と瓦葺の軒庇の設置	—	—	—	—	—
		・和風建築の様式を継承した意匠	—	—	—	—	○ <sup>※5)</sup>
	素材	・田園景観と調和した意匠	—	—	—	—	○
・威圧感・圧迫感、違和感を与えない意匠		—	—	—	—	○	
緑化措置	・室外設備は公共空間から目立たない位置、又は修景措置を工夫	—	—	—	—	○	
	・基礎は自然素材の色	○	○	○	○	○	
工作物(垣根、さく、塀、門)の新築、増築、改善若しくは移転、外観を変更する修繕	・伝統的な建築物の色彩、落ち着いた色合いの低彩度色	—	—	—	—	—	
	・周辺の自然景観に馴染む色合いの低彩度色	—	—	○ <sup>※6)</sup>	—	—	
	・色彩を組み合わせる場合は、落ち着きを持たせる	—	—	●	●	●	
	・屋根はいぶし瓦葺き又はヨシ葺き	○	○ <sup>※7)</sup>	—	—	—	
	・屋根は和風感のある瓦又はそれに準ずるもの	○	○	○	○	○	
	・外観部は周辺の伝統的な建物と同様の自然素材、出来ない場合は周辺景観と調和	○	○	○	○	○	
	・冷たさを感じる素材、反射光のある素材を大部分に使用しない	○	○	○	○	○	
	・敷地内に適度な緑を確保	○ <sup>※8)</sup>	○ <sup>※8)</sup>	● <sup>※8)</sup>	●	●	
	・樹土種を考慮し、周辺環境と調和した樹種	○	○	○	○	○ <sup>※9)</sup>	
	・生垣又は自然素材を用いた地域の伝統的な垣根	○	○	○	○	○	
その他の工作物の新築、増築、改善若しくは移転、外観を変更する修繕	・塀は地域の伝統的な形式	○	○	○	○	○	
	・門は地域の伝統的な形式	○	○	○	○	○	
	・外観部には自然素材	○	○	○	○	○	
	・周辺景観に威圧感・圧迫感を与えない高さ・意匠	○	○	○	○	○	
	・落ち着いた色彩で周辺景観及び建物と調和	○	○	○	○	○	
	・金属製・光沢性のものは、公共空間から自立たない位置、又は修景措置	○	○	○	○	○	
	・周辺景観に威圧感・圧迫感を与えない高さ・意匠	○	○	○	○	○	
	・すっきりとした形態・意匠、周辺景観に馴染む色合いの低彩度色	○	○	○	○	○	
	・必要に応じ修景緑化	○	○	○	○	○	
	・鉛筆は和風のデザイン、光沢の仕上げを避けた落ち着いた色調	○	○	○	○	○	
木竹の植栽又は伐採(森林の除間伐、整枝や自家の生活の用に充てるために必要な木竹の伐採など、通常の管理行為・林業行為、軽易な行為等は対象外)	・植栽・伐採は周辺景観への影響に配慮して検討	○	○	○	○	○	
	・伐採は樹木の樹種、樹齢、樹形等の価値を調査して検討	○	○	○	○	○	
	・植栽は、地方に元来ある樹種	○	○	○	○	○	
	・高さ又は樹冠幅が10m以上の樹木は伐採しない	○	○	○	○	○	
	・公衆の場から周辺景観を良好に維持する代替措置	○	○	○	○	○	
	・公衆の場から容易に望見できない位置、又は修景措置	○	○	○	○	○	
	・整然と集積・貯蔵、必要に応じ修景緑化	○	○	○	○	○	
	・敷地境界線からできるだけ後退	○	○	○	○	○	
	・公共の場から容易に望見できないよう遠い措置	○	○	○	○	○	
	・跡地の移正、緑化措置	○	○	○	○	○ <sup>※10)</sup>	
水面の埋め立てまたは干拓 <sup>※10</sup>	・護岸は自然素材	○	○	○	○	○	
	・必要に応じ、親水性のある形態	○	○	○	○	○	
	・り面の緑化措置	○	○	○	○	○	
	・跡地の移正、緑化措置	○	○	○	○	○	
	・切土・盛土は少量、土羽によるり面の移正、構造物は必要最小限	○	○	○	○	○	
	・り面の緑化措置	○	○	○	○	○	
	・駐車場は公共の場から車を見せない、また単調な空間としよう修景緑化	○	○	○	○	○	
	土地の区画形質の変更(開発行為を含む) <sup>※10</sup>	・規模を勘案して釣り合いよく配置	○	○	○	○	○
		・湖岸等の水際から20m以内の敷地では、水際から10m以上後退	○	○	○	○	○
		・10mを越えない、地上2階以下	○	○	○	○ <sup>※11)</sup>	○ <sup>※11)</sup>
・周辺景観と調和したまとまりのある形態		○	○	○	○ <sup>※12)</sup>	○ <sup>※12)</sup>	
・屋根は勾配屋根が望ましい		○	○	○	○	○	
・周辺の和風建築の様式と馴染む意匠		○	○	○	○	○	
・田園景観と調和した意匠		○	○	○	○	○	
・基礎は自然素材の色、落ち着いた色合いの低彩度色		○	○	○	○	○	
・周辺の自然景観に馴染む落ち着いた色合いの低彩度色		○	○	○	○	○	
・色彩を組み合わせる場合は、落ち着きを持たせる		○	○	○	○	○	
【補注】 *1)~12)は地域特性に応じて基準に付加された内容	・外観部は周辺の伝統的な様式の建物と同様の自然素材	○	○	○	○	○	
	【凡例】◎：新設された基準 ●：変更のない基準 ○：一部変更した基準 —：基準の定めなし						
	◎：琵琶湖景観形成基準とほぼ同一な基準を「変更のない基準」、内容が同一な部分を有するが、部分だけ異なる記載がみられる基準を「一部変更した基準」、同一な記載がなく、新たな見地から判断される基準を「新設された基準」とした。						
	【引用・参考文献】						
	1) 社団法人日本建築学会編「景観法と景観まちづくり」、学芸出版社 p17, pp. 38~41, 2005, 5						
	2) 国土交通省 農林水産省 環境省「景観法施行規則」、国土交通省 農林水産省 環境省 pp. 3~7, 2005, 9						
	3) 滋賀県琵琶湖湖岸部自然保護課「景観形成の地域 指定区域別」、滋賀県琵琶湖湖岸部自然保護課 2001, 3						
	4) 滋賀県「ふるさと滋賀の風景を守り育てる条例」の一部を改正する条例案(案)に対して出された意見・情報とそれに対する滋賀県の考え方、滋賀県 p.4, 2001, 9						
	5) 近江川(琵琶湖)流域景観づくり推進室「水郷風景計画(風景形成基準)」、近江川(琵琶湖)流域景観づくり推進室 pp. 2~15, 2005, 8						
	6) 滋賀県「琵琶湖湖岸部地域における景観形成基準」、滋賀県 pp. 1~10, 2002, 9						

地域の空間状況に精通する市が、基準作成の中で景観形成の方針を明確に打ち出したことで、高さに関する規制を新たに設けることができたといえよう。

また、これまで建築物に関しては、規模に関係なく規制が定められていたが、新たに「延床面積 150㎡以下の納屋・倉庫等の新築等」の項目が定められた。これは、近年の農業の集約化に伴う大規模な農業施設の増加が、地域の風景を乱すとして問題視されていることに起因する。そのため、小規模な倉庫等の建設に対する規制を緩和することで、農業施設の小規模化を図ることをねらいとしている。

以上より、新たに高さや規模の項目が創設されて

いることが把握できた。これは、水面やヨシ地を視点場をとしたときの水面、ヨシ、水田、集落、里山が一体となった眺めを保全するための具体的措置である。市における水面やヨシ地は、生業や産業の場であり、また文化が育まれた場所でもあることから、県から景観行政が委譲されたことで、生活景という地域の守るべき風景が担保されたといえよう。

【謝辞】  
とびり調査、資料提供等にご協力いただいた、近江川(琵琶湖)流域景観づくり推進室 深尾基一郎氏、同市教育委員会文化振興課 奈良俊哉氏、西川(琵琶湖)商店会長 西川廣成氏ならびに川崎町長 西村恵美子氏に感謝の意を表します。

【補注】  
※1 本稿における広域景観とは、河川の両岸、海岸間、山岳の眺望、連綿した市街地等複数の景観形成団体の行政区域にわたる広域的な景観のことを指す。  
※2 琵琶湖景観形成基準とほぼ同一な基準を「変更のない基準」、内容が同一な部分を有するが、部分だけ異なる記載がみられる基準を「一部変更した基準」、同一な記載がなく、新たな見地から判断される基準を「新設された基準」とした。

【引用・参考文献】  
1) 社団法人日本建築学会編「景観法と景観まちづくり」、学芸出版社 p17, pp. 38~41, 2005, 5  
2) 国土交通省 農林水産省 環境省「景観法施行規則」、国土交通省 農林水産省 環境省 pp. 3~7, 2005, 9  
3) 滋賀県琵琶湖湖岸部自然保護課「景観形成の地域 指定区域別」、滋賀県琵琶湖湖岸部自然保護課 2001, 3  
4) 滋賀県「ふるさと滋賀の風景を守り育てる条例」の一部を改正する条例案(案)に対して出された意見・情報とそれに対する滋賀県の考え方、滋賀県 p.4, 2001, 9  
5) 近江川(琵琶湖)流域景観づくり推進室「水郷風景計画(風景形成基準)」、近江川(琵琶湖)流域景観づくり推進室 pp. 2~15, 2005, 8  
6) 滋賀県「琵琶湖湖岸部地域における景観形成基準」、滋賀県 pp. 1~10, 2002, 9