

機関番号：25301

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2009～2010

課題番号：21760482

研究課題名（和文）合意形成に基づく景観規制の強化と加速化に向けた景観マネジメントシステムの有効性

研究課題名（英文）Effectiveness of townscape design management to control strongly and speedy based on consensus building

研究代表者

熊澤 貴之（KUMAZAWA TAKAYUKI）

岡山県立大学・デザイン学部・講師

研究者番号：30364102

研究成果の概要（和文）：

英国のデザインレビューと我が国の伝統的建造物群保存審議会の効果及び効果的活用を規定する要因を明らかにし、合意形成に基づく景観規制の強化と加速化に向けた景観マネジメントの有効性を検討した。

研究成果の概要（英文）：

Factors of effective use for design review in United Kingdom and Japan were investigated toward townscape design management to control strongly and speedy based on consensus building.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009 年度	2,600,000 円	780,000 円	3,380,000 円
2010 年度	900,000 円	270,000 円	1,170,000 円
総計	3,500,000 円	1,050,000 円	4,550,000 円

研究分野：工学

科研費の分科・細目：建築学・都市計画・建築計画

キーワード：景観規制・合意形成・制度・マネジメント・デザインレビュー・英国

1. 研究開始当初の背景

街路景観の質を向上させるためには強い景観規制が必要であるが、我が国では景観規制を強めることが難しい現状があった。しかし 2004 年に景観法が施行され、これまで自主条例によって運用されてきた各自治体の景観規制が法的な拘束力を持ってきた。近年、我が国の自治体に設置された景観審議会の機能にデザインレビュー（以下、DR と記す）が付加されてきている。DR は景観デザインの質の向上を図るために非常に有効であると考えられ、大規模案件や周辺に大きな影響を与えそうな案件には事前協議として DR が実施され、景観計画に定められた目標に向けてデザインを導いている。

しかしながら、これまで DR による効果、DR の効果的活用を規制する要因が分かっていないため、DR による景観マネジメントの有効性が分からない。

国外の動向を見てみると、英国の DR は先進的である。しかしながら、英国及び我が国の都市計画システムと DR の関係が論じられていないため、DR の有効的活用を規定する要因は分からない。前提となる英国の都市計画システムと DR の関係を丁寧に分析し、DR の有効活用を規定する要因を明らかにする必要がある。

さらに、我が国においても倉敷川畔美観地区では伝統的建造物群保存審議会がかつてより、DR の役目を担ってきた。そのため、我が国における先行事例として、伝統的建造物群保存審議会及びその前身の審議会による効果、DR の効果的活用を規制する要因を把握する必要がある。

2. 研究の目的

DR による景観デザインマネジメントを丁寧に分析するため、資料に基づいて分析し、DR が住民・行政・建築主の考えをどのように

調整したか、景観規制強化に向けてどのように作用したかを明らかにする。そのため、先進事例である英国の DR と我が国における倉敷川畔美観地区における伝統的建造物群保存審議会の効果的活用を規定する要因を明らかにして、合意形成に基づく景観規制強化と加速化に向けた景観デザインマネジメントの有効性を検討した。

3. 研究の方法

(1) 英国 DR の効果的活用の実態調査方法

英国の DR の調査方法は、英国都市計画システムとウェールズにおける Design Commission For Wales(以下、DCFW と記す)の DR の関係を示した上で、DR の報告書、DR が実施された竣工物件の現地調査、DR 審査員からのヒアリング、DR にオブザーバーとして参加した筆者の経験等に基づいて考察及び分析し、効果的活用を規定する要因を明らかにした。

(2) 倉敷市美観地区における伝統的建造物群保存審議会の効果的活用の実態調査方法

1967 年から 2010 年まで倉敷市美観地区における個別デザイン審査による景観デザインマネジメントを資料に基づいて分析し、個別デザイン審査が住民・行政・建築主の考えをどのように調整したか、景観規制強化に向けてどのように作用したかを明らかにした。

4. 研究成果

(1) 英国 DR の効果的活用を規定する要因

まず、DCFW は英国ウェールズの議会政府によって設立された非法定組織であり、そこで実施されている DR は法的拘束力を持たないに関わらず、政府系独立組織としてデザインの質を向上させている事実が確認され、また、自治体や利害関係者、ウェールズ議会、都市計画インスペクターによって非常に信頼されていることが把握された。

次に、計画許可に関わる審査者の裁量行為によって特定の組織の判断が間違っているというのを防ぐため、様々な機関から判断を仰ぐシステムがあることが把握され、DR もその役割を担っていることが確認された。

さらに、DR が自治都市計画局・都市計画委員会・インスペクターの裁量行為にどの程度、影響を与えているかを考察した。まず、デベロップメントコントロールの事前協議における DR の位置づけを把握した結果、DR は自治体都市計画局のデザインアドバイザーの役を担っていることが把握され、自治体都市計画局が難しい判断をする場合、DR 審査員のコメントが後ろ盾になっていることが確認された。次に、DR が都市計画委員会の裁量行為に与える影響を把握した結果、都市計画委員会が開発計画の許可の最終的な決定を下す時、自治体都市計画局の所見が判断材料に

なるが、その所見には DR の報告書が含まれていることが確認された。さらに、DR がインスペクターの裁量行為に与える影響を把握した結果、開発計画の申請者が都市計画委員会による不許可の決定に不服申し立ての控訴を行う時、インスペクターはデザインレビューの報告書も判断材料の一部として考えていることが確認された。

さらに、筆者は 2009 年 8 月 19 日に DCFW を訪問し、DR 審査員からのヒアリング、DR にオブザーバーとして参加した上で、DCFW の DR コメント文書を分析した。分析した結果、DR の審査員は優れた交渉手法によって最適解へ申請者のデザインを誘導するために、1) 基本となる審査事項があること、2) 申請者のデザインに対する考え方を重視していること、3) 自治体の都市計画局の懸念事項に配慮していること、4) デザインレビューとしての結論、評価と判断の根拠を明快に示すこと、5) デザインの変更を要望する時には具体的改善案の明示、実施していることが明らかにされた。

その上、計画許可に関わる審査者へのトレーニングを考察した。その結果、自治体都市計画局、都市計画委員会、インスペクターの専門的職能を向上させるトレーニングを大学教員、DCFW のデザイナーと共に実施し、事例の分析によって、問題点と解決策を共有することで信頼関係が構築されていることが確認された。

本節では、まず、DCFW の DR は法的拘束力を持たないに関わらず、政府系独立組織としてデザインの質を向上させていることが把握された。次に、DR が計画許可に関わる審査者の裁量行為に与える影響を把握した結果、DR は自治体都市計画局のデザインアドバイザーの役を担っていること、都市計画委員会の開発計画の許可の判断にデザイン評価の所見として影響を及ぼしていること、不許可の決定に不服申し立ての控訴を行う時、インスペクターの裁決にデザイン評価の所見として影響を及ぼしていることが把握された。

さらに、DR コメント文書を分析した結果、DR 審査員は優れた交渉手法によって最適解へ申請者のデザインを誘導するために、下記の内容を実施していることが把握された。1) 基本となる審査事項に基づいてコメントしていること、2) 申請者のデザインに対する考え方を重視していること、3) 自治体の都市計画局の懸念事項に配慮していること、4) DR としての結論、評価と判断の根拠を明快に示すこと、5) デザインの変更を要望する時には具体的改善案を明示すること。その上、計画許可に関わる審査者へのトレーニングを分析した結果、自治体都市計画局、都市計画委員会、インスペクターの専門的職能を向上させるトレーニングを大学教員、DCFW の

デザイナーと共に実施し、事例の分析によって、問題点と解決策を共有することで信頼関係が構築されていることが確認された。

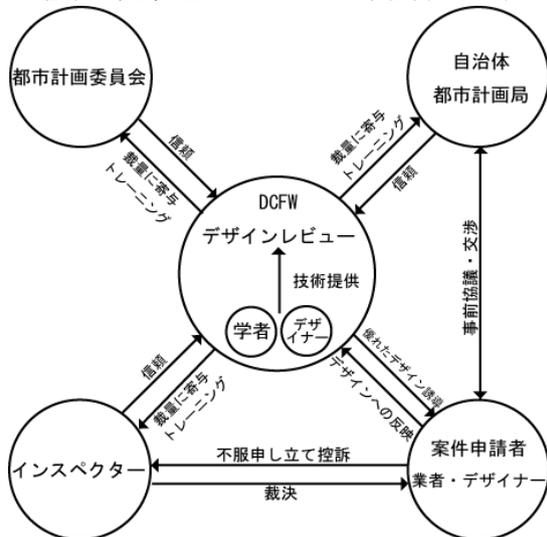
このように、法的拘束力を持たない英国 DR の効果的活用を規定する要因は次に示すとおりである。

- 1) DR のコメント文書が自治都市計画局・都市計画委員会・インスペクターの裁量行為に寄与していること。
- 2) DR の審査員は優れた交渉手法によって最適解へ申請者のデザインを誘導していること。
- 3) DR の審査員は大学教員と DCFW のデザイナーと共に自治体都市計画局、都市計画委員会、インスペクターの専門的職能を向上させるトレーニングを実施し、諸問題と解決策を共有することで信頼関係を構築していること。

図 1 に DR の効果的活用を規定する要因の関係を示す。この関係は徹底した情報公開の上に成り立っているものである。英国の DR は法的拘束力を持たないが、図 1 に示す関係が土台となって DR の効果的活用を支えていることが把握された。法的拘束力を持たない事が、申請者とデザイナーに自主性を大事にしながら質の高いデザインに誘導する素地を作り、審査側の裁量性による柔軟な運用システムになっていることが推察された。

図 1 DR の効果的活用を規定する要因の関係
(2) 伝統的建造物群保存審議会に見る DR による景観規制強化に向けたデザインマネジメント

倉敷市美観地区では 1968 年以降より条例



に基づいた伝統美観審議会（以下、伝美審）や伝統的建造物群保存審議会（以下、伝建審）が機能しており、今日に至るまで町並み保存のための景観規制が段階的に強化されている。これらの記録は山陽新聞の記事や審議会議事録、報告書、市発行の文書などの資料等に記載されているため、これらを時系列で分析し、個別デザイン審査と規制との関係及び

主体間の関係を解明した。通常、個別のデザイン審査は条例に基づく審議会や審査会である場合が多いが、本章では条例が未整備段階における事前協議も個別のデザイン審査として捉えていく。

倉敷美観地区における個別デザイン審査と景観規制強化の因果関係を図 2 に示す。まず倉敷の町並み保存は大原総一郎（当時の倉敷紡績・倉敷レイヨン社長）によって行われた。これは大原氏という時代の先覚者が主導したことによって始まったと言える。次に 1967 年に倉敷市の将来像に関する懇談会が美観地区を歴史地区にする方向を打ち出すと、1968 年に市伝美条例が公布され、町並み保存の基礎が構築された。1971 年倉敷展示館建設計画は美観地区の中央に敷地があるに関わらず、近隣よりはるかに高さがある 20 m の高層建築が計画され、伝美審によるデザイン審査が始まった。伝美審の協議によって最終的に高さ 11.5 m に下げることができたが、住民は依然として高いと反発し、町並み保存運動がますます活発化した。さらに伝建地区の指定を受けるという動きが勢いづき、伝建保存の調査が実施された。これはデザイン審査が住民の町並み保存活動を活性化させた事例と言える。

1979 年に倉敷川畔伝建地区の指定を受け、町並みが文化財として保存され、伝建地区内の建物の補修や改築が相次ぎ、町並み保存が進んだ。1989 年に市伝美条例が適用される伝建地区周辺的美観地区内でピンクの店舗壁面が大きな問題となった。白色にする条件で伝美審はデザイン審査を了承していたが、建築主はピンク色で建設を強行した。法的な効力がないため、繰り返し協議するしかなく、決着するまで 3 年を要した。その間の市民の猛反発が白色に塗り替えさせ、同時に法的な拘束力を持つ規制強化の必要性が議論された。これは繰り返された協議が町並み保存運動を盛り立て、規制強化への道筋を作ったと言える。

1990 年には美観地区周辺に 3 件の高層建築計画が持ち込まれた。市は事前協議で建物高さの気球を上げ、美観地区からの眺望を検討した。市の事前協議によって円滑に調整出来たのは一件で、他の二件は敷地買収や補償という痛手を伴いながらの解決だった。これによって規制を美観地区周辺まで及ぼせる動きが活性化し、その結果、1990 年に美観地区背景保全条例の制定、1998 年に伝建地区の拡大が実施された。気球によって高さ確認を盛り込んだ事前協議が規制強化への市民の合意形成を促進し、背景保全条例を制定を後押しした事例を言える。

1997 年に勃発した美観地区ビル建設計画は、敷地が伝建地区周辺美観地区内で、市伝美条例に基づいて個別デザイン審査会が実

施された。しかし建築主と調整が難航し、裁判所による裁決等を経て、最終的に 2005 年に市が敷地を買収した。これは法的拘束力を持たないとデザイン審査による協議が成立しない事例があることを示した。この問題を今後回避するため、法的効力のある美観地区景観条例が 2000 年に制定され、その後、2004 年に広告景観特区制定、2009 年倉敷市都市景観条例が制定された。

以上、規制の枠を超えた部分で発生した景観問題のデザイン審査会による協議・調整が、住民の町並み保存運動や建築主の動向に大きな影響を与え、合意形成を図りながら景観規制が強化された様子が明らかにされた。また、各々の主体が町並み保全か私権保護かで揺れる中、デザイン審査過程の気球による建物高さの提示や裁判所等による裁決は景観規制強化への合意形成を促進したことが把握された。このように個別デザイン審査は景観規制強化に向けた景観デザインマネジメントの方法として効果的である。

今後、英国の DR で考察された機能を導入することで、現在よりも更に効果的な活用が

期待できる。

5. 主な発表論文等

[学会発表] (計 3 件)

Takayuki Kumazawa; Factors of A Harmonious Landscape Based on Combination of An Accent Colour and A Base Colour In A Building Exterior In Japan, Proc. Of International Colour Association, 06/2011
 熊澤貴之; 個別デザイン審査による景観規制強化に向けたデザインマネジメント, 日本建築学会全国大会, 2011年8月
 山本浩史, 熊澤貴之; 建築外部の色彩構成が街並みの評価に与える影響, 日本建築学会全国大会, 2011年8月

[その他]

ホームページ等

http://www.kumazawa-lab.org/

6. 研究組織

(1) 研究代表者

熊澤 貴之 (KUMAZAWA TAKAYUKI)

岡山県立大学・デザイン学部・講師

研究者番号: 30364102

図2 個別デザイン審査と景観規制強化の因果関係

町並み保存段階	年	町並み保全に関する条例等	案件	市の動向	計画認定委員会 伝達審・伝美審等の動向	住民の動向	建築主の動向	裁判所・建築審査会等 からの裁決
第1期 先業者主導	1967		大原第一店主筆の事業 1960-1965 (大原美術館の分館・附属施設工)	倉敷市の将来像に関する懇話会				
第2期 町並み保存の基礎構築	1969	倉敷市伝美審 保存条例公布 倉敷市伝美審 保存条例施行	倉敷市伝美審 1971 (美観地区内)		伝美審より計画認定依頼 RC造高さ 20mが 11.5mに 71.10.22 71.11.04 72.04.11 72.04.19	建設計画に異議 町並み保存へ市民運動 71.11.03 73.05.09	建物高さを 11.5m 以下に建設	
			岡山ホテル 1974 RC造 (10階) (美観地区内)	事前協議	倉敷市伝美審保存地区審査 美観文化庁・市伝美 工学院大学伊藤委員 73.10.29	住民協議 往來協議結果 8軒が美観地区保存 を望む 73.10.20	申請取り下げ	
				事前協議		市長が市に 政府を申し入れ 75.01.21		
				申請取り下げ協議		商店街 伝美審制に反発 78.01.21		
第3期 美観地区 伝美審	1978	倉敷市伝美審 保存条例制定	東大橋家屋 1980 RC造 10階 RC造高さ 14m (伝美地区内)		審議会は反対意見が多く 結論を待たず 倉敷市川原伝美審保存地区 保存基本指針制定委員会 保存基本指針委員会 (工学院大学伊藤委員長) 84.03.25	住民は町並み 保存の意向	申請取り下げ 80.09.26	
	1979	倉敷市川原伝美審 保存条例制定	ピンクの店舗 1989 RC造 2階 (伝美地区外 美観地区内)	事前協議	伝美審は白紙に変更する条件 で了承。コンド建設を強行 え異議 89.02.05	住民から伝美審 審り直しを要望 89.11.22	白紙に変更し考えられ ず 89.02.19	
	1982	伝美審保存地区内 伝美審保存地区内 伝美審保存地区内 伝美審保存地区内	6階建てビル 1980 高さ 31m (伝美地区外 美観地区内)	事前協議	気球を掲げて 抗議を強行 90.05.28	伝美審委員より 景観上の問題を指摘	建設を断念 90.06.14	
			ボナールビル 12階建てビル 1990 高さ 45m (伝美地区外 美観地区内)	事前協議	気球を掲げて 抗議を強行 90.05.28	伝美審委員より 景観上の問題を指摘	6階2千平方メートルで買収 90.07.10	
			5階建てナントビル 1990 RC造高さ 25.3m (伝美地区外 美観地区内)	事前協議	気球を掲げて 抗議を強行 90.05.28 高さを感じた分を補償 業者と合意	11階建 (高さ 41.3) 計画 に注文を付け承認 90.07.05	景観協議に応じて建設 90.06.14	
				事前協議	伝美審委員より 景観上の問題を指摘 高さ 16.8mの修正案が提出 伝美審は承認 90.10.15	住民から伝美審 審り直しを要望 89.11.22	工事着手 90.06.14 補償 2 億円程度 91.02.27	
第4期 美観地区 伝美審	1990	倉敷市倉敷川原 伝美審保存地区 保存条例制定	倉敷市中央ビル 1990 (美観地区内)		伝美審 高さ 23mの配 置を再検討 90.07.05			
			美観地区ビル計画 1997 (伝美地区外 美観地区内) 市伝美審保存 条例指定地域	事前協議	保存地区指定審議 工学院大学伊藤委員 は美観地区の南側低層と屋外 伝美審制を主張 91.03.21	住民協議調査結果 71%は市のイメージアップ 効果を望んでいる 91.11.09	計画を変更しないまま 建築確認を申請 90.01.25	
				事前協議	高さ約 15.6mの当初家を 高さ 11.6mに縮小し変更 市は高さに低い高さも要望 申請撤回済み	再協議拒否 90.03.14		
				事前協議	伝美審と伝美審は市が 適切な措置を取ろうと 要望書を提出し提出した 90.02.29	早期に建築確認判断の結論 を出すよう求めたに反発 90.01.	地盤は早期に 結論を出すよう指示	
	1996	伝美審保存地区 伝美審保存地区 伝美審保存地区	伝美審保存地区 伝美審保存地区 伝美審保存地区	確認申請から、1年3カ月 たつ。1998年4月建築確認 の不許可を通知 99.04		市建築審査会へ確認申請不 許可の取り直しを求めた審査 請求 99.05.11	建築審査会 業者の確認 申請不許可取り直し請求 99.10.29	
第5期 美観地区 伝美審	2000	倉敷市美観地区 伝美審保存地区 保存条例制定 (建築基準法に 基づく)	東大橋家 2001 (伝美地区内 美観地区内)	建築確認許可を通知 伝美審制にない伝美審 協議が成立しない為 用地収買交渉開始 00.11.09	伝美審は母屋の保存計画 に変更を要す 00.01.26	建築審査会へ確認申請不 許可の取り直しを求めた審査 請求 00.04.04	建築審査会 業者の建築確認 申請不許可取り直しを請求 00.04.04	
	2004	倉敷市美観地区 伝美審保存地区 保存条例制定 (建築基準法に 基づく)	倉敷市美観地区 伝美審保存地区 保存条例制定 (建築基準法に 基づく)	9500 万円で買収 09.12.09 予定地 8 年間空き 家状態 09.02.23	伝美審は母屋の保存計画 に変更を要す 04.08.01	建築審査会へ確認申請不 許可の取り直しを求めた審査 請求 09.05.11	建築審査会 業者の建築確認 申請不許可取り直しを請求 09.05.11	
	2005	倉敷市美観地区 伝美審保存地区 保存条例制定 (建築基準法に 基づく)	倉敷市美観地区 伝美審保存地区 保存条例制定 (建築基準法に 基づく)	市は計画案を作成 母屋を保存 計画案 01.06.30	伝美審は母屋の保存計画 に変更を要す 05.01.26	建築審査会へ確認申請不 許可の取り直しを求めた審査 請求 09.05.11	建築審査会 業者の建築確認 申請不許可取り直しを請求 09.05.11	
	2009	倉敷市都市景観 条例	倉敷市都市景観 条例	市は景観保存の 規制に同意 景観保全条例適用を促 す 3 年間の猶予に同意 09.05.25 景観保存地区指定や景観 を対象とした建築物の高さ 基準の導入 09.02.04	伝美審は母屋の保存計画 に変更を要す 05.01.26	建築審査会へ確認申請不 許可の取り直しを求めた審査 請求 09.05.11	建築審査会 業者の建築確認 申請不許可取り直しを請求 09.05.11	