

研究助成実施報告書

助成実施年度	2022 年度
研究課題（タイトル）	日本・韓国における都市景観施策の誘導手法に関する研究
研究者名※	坂井 猛
所属組織※	九州大学 本部キャンパス計画室・大学院人間環境学府 教授
研究種別	研究助成
研究分野	都市計画、都市景観
助成金額	150 万円
発表論文等	

※研究者名、所属組織は申請当時の名称となります。

() は、報告書提出時所属先。

大林財団 2023 年度研究助成実施報告書

所属機関名 九州大学

申請者氏名 坂井猛

研究課題	日本・韓国における都市景観施策の誘導手法に関する研究
<p>(概要) ※最大 10 行まで</p> <p>近年はアジア諸国の積極的かつ大規模な事例の応募が急増している。都市景観を早期に認識するか否かによって、都市の将来象が大きく変わり、土地の価値、都市のブランド力、観光客誘致に影響することを認識し、多くの都市が景観施策を重視するようになってきている。これまでの欧米主体の景観誘導に対して、アジアならではの評価基準や誘導手法があるのではないか。持続可能な社会に向けて、コロナ禍を経て、テレワークの進展とともに地方回帰の流れが進むことが予測されるなかで、諸都市の特徴を活かした魅力ある都市景観を適切なかたちで形成する施策のあり方を問い直したい。本研究は、都市整備事業が展開する日本と韓国における都市景観施策（景観計画とガイドライン、誘導手法等）の比較分析を通して、景観施策の特徴と課題を明らかにすることを目的としており、日韓の都市景観施策の発展段階・タイムライン上の位置づけと歴史的、地理的特徴。①都市景観施策としての景観計画とガイドラインの特徴と課題等を明らかにした。</p>	

1. 研究の目的	(注) 必要なページ数をご使用ください。
<p>本研究は、景観法を施行し景観施策、都市整備事業が展開する<u>日本と韓国における都市景観施策（①景観計画とガイドライン、②誘導手法等）の比較分析を通して、景観施策の特徴と課題を明らかにする</u>ことを目的としている。</p> <p>都市景観施策は、各国各都市がかかえる歴史的、地理的条件や各々の土地の構成により異なる。これを前提として、日本と韓国の都市景観施策（景観計画とガイドライン、誘導手法等）に関わる計画の構造、都市景観コントロールの実態を通じて、景観施策の特徴と課題を明らかにする。</p> <p>具体的には、以下の 4 点を示すことを目的とする。</p> <ul style="list-style-type: none">① 各国の都市景観施策の発展段階・タイムライン上の位置づけと歴史的、地理的特徴。① 都市景観施策としての景観計画とガイドラインの特徴と課題。② 景観計画等を実現するための誘導手法の特徴と課題。③ 民間事業者と行政が協調しやすい都市景観施策の特徴と課題。 <p>さらに、日本の都市景観行政の今後のあり方について考察を加え、福岡県糸島市等の未だ景観施策を採っていない自治体が活用できる知見を示したい。</p>	

1 日本における景観施策の特徴、誘導手法の実態と課題

都市景観は、山、河川などの「自然」と建築や道路などの「人工物」によって構成された「見える環境」を指す。SGDs への取り組みをはじめとして、持続可能な社会を目指して様々な都市の課題を解決した成果は、最終的には都市景観として眼前にあらわれる。課題を解決して事業者が構造物にまとめるときに、景観のビジョンを共有しないで進めると、市民にとっては残念な景観が長年にわたって残ることになる。同じ時間と労力を使うのであれば、都市の総合計画、都市計画に連動する景観計画をつくり、それをオーソライズして共有し、各々の事業者が認識したうえで進めたほうが良い。また、どのように緻密で立派な計画も実行が伴わなければ意味をなさないことから、審議会、事前協議、景観アドバイザー等の誘導手法の設定が重要性を帯びてくる。

1.1 景観計画の構成内容と都市の地域性

景観計画を策定している政令市 20 団体、中核市 59 団体、計 79 団体を対象として、景観計画の内容を章立て（章・タイトル）を中心に、項目及び該当項目のページ数をデータ化し、国土交通省「景観計画策定・改定の手引き」（以下、景観計画の手引き、国土交通省、令和 4 年）と照らし合わせ、各団体の景観計画の特徴をみた。次に、各団体で全体に占めるページ数の割合が多い項目と独自の施策などをピックアップし、(1)策定期期、(2)人口規模による類型化を行い都市の規模等に応じた景観計画の傾向をみた。得られた主な結果は、以下の 3 点である。

(1) 景観計画区域や景観形成方針などの国交省の手引きに示された必須事項・望ましい事項は 95%以上の団体が反映し、景観重点地区等の計画と屋外広告物に関する規則・誘導を 80%以上の団体が反映しており、他の項目と比べて景観計画への反映度が高い。

(2) 策定期期が 2009 年よりも後の 49 団体では 51.0%の 25 団体が景観計画の手引きの内容を全て反映している。人口 100 万人未満の団体では、届出を要しない配慮事項を記載している団体が 8 団体(11.7%)あり、これは人口 100 万人以上の団体にはみられない。

(3) 景観計画全ページに対する割合が最も高い項目は、政令市・中核市では「景観重点地区等の計画」が 32 団体（40.5%）、中小都市では「景観形成の目標と方針」が 21 団体(34.4%) である。

1.2 景観計画の運用手法

政令市 17 団体、中核市 46 団体、計 63 団体を対象として、アンケートとヒアリングを実施した。①まず、Web 検索によって各自治体の景観計画の目次から運用に関する項目を抽出し、自治体ごとの景観計画の運用実態を把握した。②次に、政令指定都市と中核市に対して Email によるアンケートを行った。③さらに、福岡市等の政令指定都市に対するヒアリングを遠隔及び対面により実施し、運用手法に関する質疑応答を行い、以下を明らかにした。

(1) 事前相談・協議の実施を「任意」と回答した自治体でも「義務化したいがあくまで条例の枠組みでしかない」と考える自治体と「義務化する必要性がない」と考えている自治体に分かれる。

(2) 事業者へ景観アドバイザーを派遣する制度や、相談窓口を設けているが、多くの自治体では、これらの制度が必ずしも効果的に実施されるとはいえない。景観アドバイザー会議で誘導する手法は、多くの自治体で効果がみられるが、工期が限られるなどの事情から、案件によっては、景観アドバイザー会議の結果が反映されていない。

(3) 地域景観資源について、法に基づく景観重要建造物と、条例に基づく地域景観資源の両方を持つ自治体では、管理制限に大きな差はみられない。

1.3 民間企業からみた景観計画の運用実態

「景観計画が規制ばかりで足かせになっている」「収益に繋がらない」と考えている民間企業は多いことから、民間企業の取り組みと景観施策に関して、政令市 17 団体、中核市 46 団体、計 63 団体の景観担当課へのアンケートとヒアリングを行った。つぎに、民間企業へのヒアリングを実施し、民間企業の視点から景観施策の実態を明らかにした。自治体の景観施策との関係について、得られた主な結果は、以下の 3 点である。

- (1) 自治体と民間企業間で定性的基準に関する認識のずれが 44 団体(67%) で生じている。
- (2) 事前協議において自治体の指摘、要望に民間企業が応じられない理由として、コスト以外に事前協議の開催時期が遅く、計画に反映できないことが挙げられる。
- (3) 事前協議の期日を明確に設けている団体は、25 団体 (32%) であり、53 団体 (68%) は明確な期日を設けず、計画の変更が可能な時期に設定している。

2 日韓における景観施策、誘導手法の実態と課題



図 1 韓国における景観法関連施策の制定・改訂のタイムライン

日本の 20 政令市 (50 万人以上)、62 中核市 (20 万人以上)、計 82 都市、韓国の人口 20 万以上の 51 市・郡を対象として、日韓の景観法と、自治体が景観計画策定時に参考になる「景観計画策定の手引き」(日本)と「景観計画樹立指針」(韓国)の構成内容を比較した。つぎに、海(あり、なし)、河川(貫流、隣接、なし)、山(包含、一部包含、なし)の基準によりタイプ別に分類し、日韓各都市の景観計画、策定の基礎となっている景観資源調査を分析し、日韓の比較を試みた。得られた主な結論は、以下の 4 点である。

- (1) 日本の景観法は、行為の規制、制限、命令、罰則等の内容があり、これらの手段により景観行政団体が独自に景観を形成する方法を有している。都道府県の景観計画の計画区域は景観行政団体になった市区町村の管轄区域を含んでいない。一方、韓国は行政的な手続、事業、委員会等により、国の「景観政策基本計画」に従って、広域自治体、基礎自治体が重層的に景観計画を定めており、広域自治体の計画の内容が優先する。
- (2) 韓国の景観計画では「景観計画区域を含む目標と基本方向」、「景観資源調査および評価」、「景観構造の設定(圏、軸、拠点)」を必要事項として定めているが、日本の景観計画において必要事項としている「行為の制限」、「景観重要建築物又は景観重要樹林」は含まれていない。
- (3) 海を有する都市の割合は、韓国の 37%に比べ、日本では 59%と高い。景観資源調査を行った都市の中で、海岸を景観資源として取り上げた都市は日本では 40%、韓国では 25%であることなど、両国の違いを示した。
- (4) 河川を有する都市の割合は、日本では 99%、韓国では 98%と高いが、韓国におけるすべての都市が景観計画に河川を景観資源として取り上げるのに対し、日本の景観計画に河川を取り上げる都市は 65%にとどまる。また、韓国は山林、都市基盤施設をとりあげる割合がより高い。

表 1 日韓における景観法の構成内容

日本		韓国	
章	内容	章	内容
景観計画及びこれに基づく装置	総則	総則	目的、定義、基本原則、責務 他法との関係
		(該当なし)	景観政策基本計画
		(該当なし)	期間、内容、他法との関連、審議
	景観計画	資格と内容	景観計画
		景観行政団体、内容(必要、望ま 他法との調和)	期間、内容(必要)、上位計画優先
	提案手続き	策定、意見、都市計画審議会、同 特定公共施設の管理者による要請 提案、協議会	基礎調査、意見聴取、整備
	行為の規制等		手続(策定、協議、審議、承認)
		届出及び勧告、変更命令 行為の着手の制限	(該当なし)
	景観重要建造物等	景観重要建造物の指定等	
		指定、提案、通知 変更の規制、原状回復命令、損失 所有者の管理義務等 管理に関する命令、勧告	
		景観重要樹木の指定等	
		指定、提案、通知 変更の規制、原状回復命令、指定	
		管理協定	
		採決、縦覧、認可、公告、変更、 緑地保全・緑化推進法人の業務の 所有者変更の届出	
		雑則	
		台帳、報告、徴収、助言、援助	
		景観重要公共施設の整備等	
		景観重要公共施設の整備 特例	
	景観農業振興地域整備計画等		
	景観農業振興地域整備計画、勧告、特例、変更 特例		
	自然公園法 特例		
景観地区等	景観地区		景観地区の指定及び管理 「国土の計画及び利用に関する法律」 第37条
		景観地区に関する都市計画	
		建築物の形態意匠の制限、高さの 最高&低限度、敷地面積の最低限	
		建築物の形態意匠の制限	
		制限、計画の認定 違反建築物に対する措置 特例、条例、除外、例外、報告、	
		工作物の制限	
		形態意匠、開発行為等の制限	
		準景観地区	
		指定、行為の規制	
		地区計画等の区域内における建築物等の形態意匠の制限	
	仮設の制限緩和		
	雑則		
	勧告、助言又は援助、書類の閲覧		
	(該当なし)		(該当なし)
景観協定	締結、認可の申請に係る縦覧	景観事業	対象、広域自治体の承認、委員会審議 推進協議体、財政支援
	認可、変更、区域からの除外、効力、認可後の手続、廃止 土地の共有者、一の所有者、借主の地位	景観協定	採決、採決の内容、景観協定書 運営会の設立 広域自治体の認可と承認、審議、
	(該当なし)	社会 基盤 施設 事業 等の 景観 審議	社会基盤施設事業 道路、鉄道、都市鉄道、河川 景観委員会の審議 開発事業 景観委員会の審議、審議例外 建築物 景観地区の建築物、重点景観管理区域、 地方公企業の建築物、その他 景観委員会の審議、規準緩和(特例)
	*自治体が独立の景観審議会を運営	景観委員会	設置(国・広域自治体) 機能 審議(景観計画の策定及び変更、承認、景観事業 の承認、景観協定の認可、社会基盤施設事業、開 発事業、建築物等) 諮問(景観計画、景観事業の計画、景観条例の制 定及び改定等) 構成と運営 議会議員、担当公務員、建築・都市・造園・土木・交通・ 環境文化・農林・デザイン・屋外広告などの専門家
雑則	権限の委任、政令への委任、市町村による景観行政事務の処理、 経過措置	補則	人材養成および支援 景観管理情報体系の構築運営 罰則適用時の公務員議題
罰則			(該当なし)

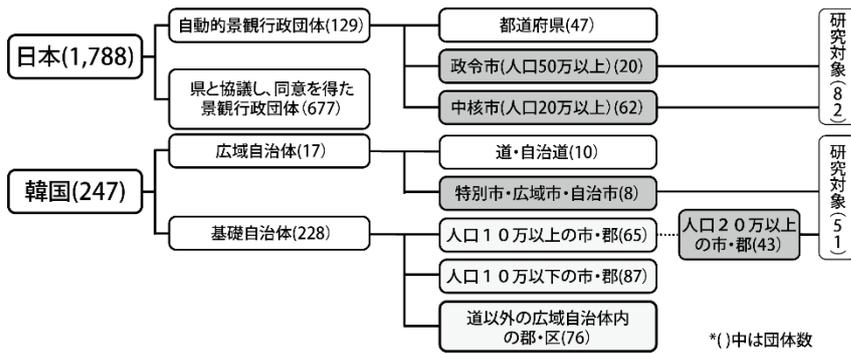


図2 研究対象の選定

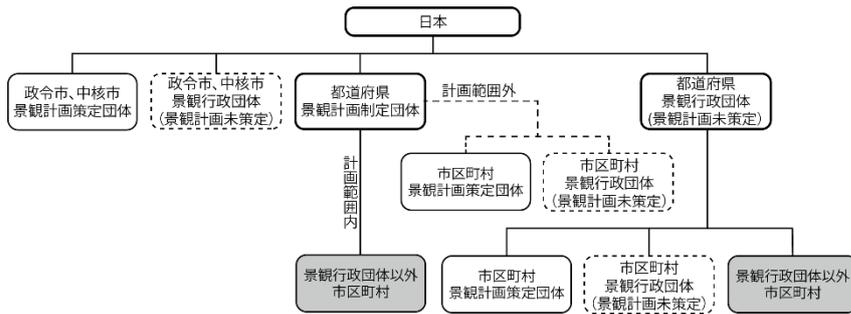


図4 日本の景観計画の位置づけ

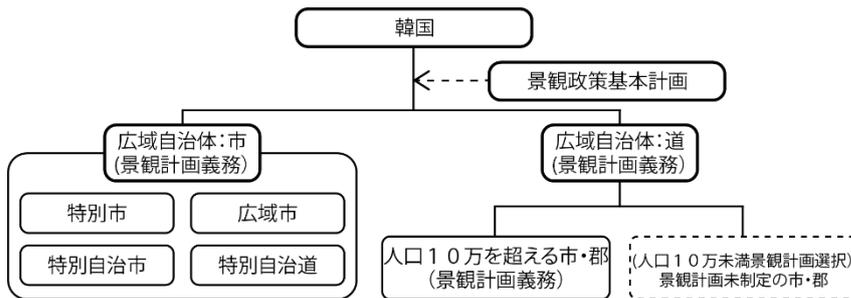


図5 韓国の景観計画の位置づけ

日本の景観計画策定・改定の手引き		韓国の景観計画樹立指針	
はじめに	<ul style="list-style-type: none"> ○計画策定の背景、計画の位置づけ、景観とは ○景観計画区域【必須事項】 	○景観計画の基本方向と目標に関する事項【必須事項】	<ul style="list-style-type: none"> —計画の背景、樹立範囲、樹立過程 —計画の目標と基本方向
景観の特徴・課題	<ul style="list-style-type: none"> ○景観計画区域における景観の特徴 ○良好な景観の形成を図る上での課題 	○景観資源の調査、評価に関する事項【必須事項】	<ul style="list-style-type: none"> —基礎調査 —景観現行調査、分析、評価等
景観形成の目標・方針	<ul style="list-style-type: none"> ○景観形成の基本理念・目標等 ○景観計画区域における良好な景観の形成に関する方針【望ましい事項】 ○良好な景観形成のための行為の制限に関する事項【必須事項】 	○景観構造の設定に関する事項【必須事項】	<ul style="list-style-type: none"> —景観圏域の設定、計画に関する事項 —景観軸の設定、計画に関する事項 —景観拠点の設定、計画に関する事項
届出等に基づく景観形成等	<ul style="list-style-type: none"> *景観計画区域の区分 *届出対象行為 *届出対象規模 *景観形成基準 ○景観地区、準景観地区 	○重点景観管理区域の管理に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> —景観地区の設定 —管理運用法案の提示
届出等以外の景観形成に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ○公共施設による景観づくり *景観重要公共施設 ○シンボルとなる建造物や樹木等による景観づくり *景観重要建造物又は景観重要樹木の指定方針【必須事項】 ○屋外広告物による景観づくり *屋外広告物の表示及び屋外広告物を掲出する物件の設置に関する行為の制限に関する事項 ○景観農業振興地域整備計画 *景観農業整備地域整備計画の策定に関する基本的な事項 ○自然公園法の許可の基準 	○景観区域の管理及び運用に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> —景観区域の設定 —管理運用法案の提示
景観形成の推進方策等	<ul style="list-style-type: none"> ○行政・市民・事業者の役割等 ○目標実現に向けた取組の進め方 ○景観法に基づく制度等の活用の方策 *景観整備機構 (法第92条) *景観協議会 (法第15条) *景観協定 (法第81条) *地区計画形成推進条例 (法第76条) ○計画の進行管理 (P D C A) 等の考え方 ○その他 	○景観事業の推進に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> —景観協定の管理、運営に関する事項 —景観管理の行政体系、実践方策に関する事項 —特定な景観類型と景観要素の管理に関する事項 —財源調達及び段階的推進に関する事項 —その他に該当自治体の条例で定める事項

* 通知事が樹立する景観計画で省略可能な項目
 † 通知事以外が樹立する景観計画で省略可能な項目

図6 日韓の景観計画の構成内容

4 世宗市、ソウル市調査及び国際セミナー「都市の形成過程と都市景観マネジメント」意見交換

世宗市の現地調査では、韓国の政府系建築都市計画研究機関である建築空間研究院のイヨンボム院長（中央大学教授）、ヨムチョルホ副院長他のメンバーによって市内を案内いただき、世宗市における景観コントロールの状況をお伺いした。さらに、建築空間研究院の主催による国際セミナーに参加し、都市景観マネジメントに関する意見交換を行った。

(1)日時：2024年3月15日(金) 15:00-17:30 (2)場所：韓国世宗市 建築空間研究院 大会議室

(3)次第：開会挨拶 イヨンボム 建築空間研究院院長 発表1 日本の都市景観マネジメント 坂井猛九州大学教授 発表2 行政中心複合都市の形成過程と景観 ユンドウウォン行政中心複合都市企画調整団室長 ラウンドテーブル ヨムチョルホ建築空間研究院副院長、ペクギヨン行政中心複合都市企画調整団団長、イサンミン建築空間研究院専任研究員、シムキョンミ建築空間研究院研究委員、洪銅基九州大学特任助教

(4)意見交換と主な課題 ・建築空間研究院では、国土交通部の景観法改訂、政策基本法の調査研究を受託し、継続して支援をしていることから、日本の景観政策の動向に注目している。

- ・建築空間研究院から国に対して景観協定等のモデルプランを提示している。
- ・韓国では特に屋外広告物規制の課題が大きいことから、既成の方法に関する検討を重ねている。
- ・自治体では、公務員の異動があり、景観行政に関しても継続性が課題となっていることから、建築空間研究院が自治体職員を対象とした講習等の教育を担当している。



写真1 韓国世宗市、ソウル市調査の際に建築空間研究院で開催された国際セミナー

5 釜山市調査及びアジア景観デザイン学会における意見交換

釜山市において、釜山大学校ウシング教授、釜山広域市空間計画アドバイザーのソジュンヘ氏による港湾施設等の案内及釜山市の景観行政に関するヒアリングを行い都市施設及び景観コントロールに関する課題を共有することができた。さらに、アジア景観デザイン学会（会長：坂井猛）、国連ハビタット、アジアハビタット等との共催によるアジア都市景観賞の表彰を行った。学会参加者50名、受賞都市9件の関係者（日本、中国、韓国、ベトナム、スリランカ）との意見交換を行い、釜山市、慶州市の視察及び調査を実施した。

(1)日時：2023年11月17日金曜 (2)会場：キョンアム教育文化財団 キョンアムホールZ

(3)次第：アジア景観デザイン学会2023釜山大会（司会：洪銅基九州大学特任助教）開会挨拶 坂井猛 アジア景観デザイン学会会長、禹申九釜山大学校教授 講演1 佐藤輝 福岡市都市景観室長、福岡市の都市景観 講演2 李英範 建築空間研究院院長、人口減少時代のローカル指向の都市再生景観、研究発表4題（①有馬隆文 佐賀大学教授、多様化する中心市街地のパブリック・レールムが生み出す景観、②大田謙一郎 長崎県立大学教授、山口夕妃子 佐賀大学教授、侯利娟 九州産業大学教授、陶磁器産地におけるROO効果の実証分析、③太允載 釜山市影島区 チーム長、影島区鳳山村の空き家を活用した村再生、④李鳳禹 中央美術学院教授、文化的景観の共同建設と運営

3. 研究の成果

(注) 必要なページ数をご使用ください。

研究成果の国際会議等への発表

- (1) The Composition of Landscape Plans Based on the Landscape Act in South Korea and Landscape Resource, 著者 Dongki Hong, Takeru Sakai and Wenru Du, Proceedings of 13th International Symposium on City Planning and Environmental Management in Asian Countries, Chengdu, pp.85-90, 2023年10月, 査読付
- (2) The Composition and the Application of Landscape Plans in Japan, 著者 Wenru Du, Takeru Sakai and Prasanna Divigalpitiya Proceedings of 13th International Symposium on City Planning and Environmental Management in Asian Countries, Chengdu, pp.331-336, 2023年10月, 査読付
- (3) 「日本の都市景観マネジメント」都市の形成過程と都市景観マネジメント国際セミナー, 建築空間研究院招待講演, 韓国世宗市, 2024年3月
- (4) アジアの都市景観, 編著 坂井猛, 唐寅, 花書院, ISBN978-4-86773-023-2, 2024年3月

4. 今後の課題

(注) 必要なページ数をご使用ください。

日本・韓国における都市景観施策の誘導手法に関して、冒頭に掲げた目的4点のうち、

- ・各国の景観施策の発展段階・タイムライン上の位置づけと歴史的、地理的特徴。
- ・景観施策としての景観計画、ガイドラインの特徴と課題。

について成果を示した。

- ・景観計画等を実現するための誘導手法の特徴と課題。
- ・民間事業者と行政が協調しやすい都市景観施策の特徴と課題。

については、主な成果を得ることはできた。都市景観を実現するには、(1) 建築の形態、(2) 色彩、(3) 広告物、(4) 工作物、(5) 街路樹、などの具体的かつディテールに至る誘導手法をカバーする必要がある。

さらに、都市景観に対する市民意識の向上に資する都市景観賞等の表彰制度についても、その意義や方法を明らかにすること等が今後の課題である。

備考 予実算で5万円以上の差異が発生している項目について、事前のご連絡ができていませんでした。

心よりお詫び申し上げます。「実施報告書及び支出報告書」摘要欄に内訳を記入しました。

5万円以上の差異が生じている2項目の理由は下記の通りです。

(1) 機器・備品費：230,000円を調査用パソコン Let's note SV2 CF-SV2BDMCR×1 購入を計上していましたが、既存パソコンで対応することとし(−230,000円)、これを(4) 調査旅費に使用しました。

(4) 旅費：現地調査旅費国内 @100*1回(5市)*3人、現地調査旅費韓国 @200*1回(5市)*2人として、900,000円を計上していましたが、韓国(世宗市、釜山市、ソウル市)の調査旅費を予定通り使用し、加えて成都市において、国際会議 13th International Symposium on City Planning and Environmental Management in Asian Countries において研究成果発表を行い、1,149,498円(+249,498円)を使用しました。

以上の通りです。ご高配のほどをお願い申し上げます。