

第5回倉敷市都市景観審議会 議事要旨

日 時：令和元年5月30日（木）

10:00～12:00

場 所：倉敷市立美術館3階 第2会議室

【出席者】

委 員：西村会長、阿部会長代理、福濱委員、大賀委員、和田委員、我妻委員、山下委員、丸山委員、
西川委員、唐澤委員、牧野委員(田井中委員代理)

欠席者：神田委員、樋口委員、松岡委員、芦田委員

事務局：酒井技監、小松建設局長、長山都市計画部長、柳井都市計画部参事、浅野都市計画課長、
角南都市計画課課長主幹、三澤都市景観室長、河田都市景観室主幹、河村都市景観室技師

関係者：㈱都市環境研究所：大野管理技術者、関担当技術者

傍聴者：0人

報道関係者：0人

【議 事】

- ・第1号議案 倉敷市景観計画改定について
- ・第2号議案 倉敷市公共事業景観ガイドラインの策定について
- ・第3号議案 景観形成重点地区（倉敷駅周辺）の指定について
- ・第4号議案 屋外広告物モデル地区（倉敷駅周辺）の指定について

【議事要旨】（ 会長、 委員、 事務局）

配布資料確認

技監挨拶

開会挨拶

審議会委員紹介

議事説明

最初に現在のスケジュールでは今年度中に計画を策定し、次年度から運用開始だが、審議会での検討の場は、あと何回予定しているのか。

本日の審議会後、ご指摘等を踏まえ素案を作成し、審議会委員の皆様にもメール送付します。その素案に関するご意見をいただき、庁内での議論を踏まえ、素案を修正し、10月頃にパブリックコメント実施を予定している。その後、パブリックコメントのご意見を反映し、12月頃に審議

会を開催し、再度ご確認をいただく機会を持ちたいと考えている。

今回の審議会の場において、色々な意見を出した方が良いということなので、お願いしたい。最初は1号議案についてコメントをお願いしたい。まず私から、高さの基準を超過している共同住宅の事例紹介だが、これは大元の課題として、現状に対して容積率が大きいことが課題と受け取れる。今回の事例のように都市計画で定められた容積率内で建てることは、事業者側から見ると正当な権利とも言える。周囲と不釣り合いな実態となることについて、容積率を変えていくという議論もあるが、どのように考えているのかお聞きしたい。

現在、都市計画を変更することは考えていない。景観計画や景観条例の枠組みにおいて、課題に対応することを考えており、新たな規制を設けるなどの改定を進めたい。

- 先程の説明で、立地適正化計画の話があったが、具体的にどのような内容を考えているのか。立地適正化計画の検討は、平成28年度から検討開始し、令和元年度末の策定を目標に進めてきたが、昨年の豪雨の影響により、7月以降は検討が止まっていた。現在、検討を再開しているが、策定期間の目標は確定していない状況である。

景観計画の改定の方が先に進むということか。

その可能性がある。

- 策定期間がずれた場合、お互いの計画のすり合わせが必要であると感じる。

現在までの検討の中で、都市機能誘導区域や居住誘導区域の区域は公表されていないのか。

公表はしていない。現在は市が区域や講ずべき施策について検討を進めている。

景観計画では、都市機能誘導区域や居住誘導区域における高さの特例措置を示しているが、立地適正化計画が公表されていない中では、具体的場所が明示できない状況と思うが、そのような中で、パブリックコメントを実施して大丈夫か。

立地適正化計画とのすり合わせは、庁内で調整をしていきたい。景観計画において、立地適正化計画との連携が示されているので、具体的調整内容は次回までの対応とさせていただきたい。

- 立地適正化計画について再度確認であるが、都市機能誘導区域や居住誘導区域、居住誘導区域外は、景観計画改定後に公表という認識で良いのか。

現在調整中であり、決まっていない。

- 市全体の都市をどうしていきたいのか見えない状況の中では、景観の方向性も分かりにくい。立地適正化計画も同時に進めていただけると分かりやすいと思う。

今の立地適正化計画の検討状況ですが、倉敷市は今後、緩やかに人口が減少していくという推計になっている。8つの地域地区があり、その中で、倉敷、庄、茶屋町は今後も人口が増加する地域、その他については人口減少していくと推計している。人口減少、少子高齢化が進んでいくと、商業施設、診療所などが、身近なところから撤退していくことが懸念される。それらに対応するために、街をコンパクトにしていくための手法の1つが、立地適正化計画である。都市機能誘導区域、居住誘導区域については、今後庁内の調整を図って、皆様にお見せできる

状態にしていきたいと考えている。

- 居住誘導区域外となる市街化調整区域では、最高 20m までの高さは建てられるという認識で良いか。

居住誘導区域外は、住宅系以外の用途であれば 20m までとし、マンションなどの立地は制度の趣旨と反することから、認めない方向を考えている。

- 専門部会で議論する中で、毎回無力であると感じる部分として、事前協議書が出てきたときには設計の変更の余地がない、という実態がある。手続きのフローにおいて、地域への説明・意向把握に関するプロセスは、どの規模や案件を対象と考えているのか。

地域への説明・意向把握は、高さの基準を超えた行為の全てを対象とする予定である。完了届の提出は、全ての行為を対象とする予定である。今回の改定は、これらのプロセスを義務付けることを考えている。

- 地域への説明・意向把握における地域というのはどこを指すのか。

現在、具体的な範囲は検討中である。例として、建物を建てる場所の周辺自治会・町内会などを単位に説明をしてもらうなどが考えられる。

- この取組みは、市の本気度を関係者に理解してもらうために、広く広報した方が良いと思う。
- 誓約書の提出等を新しく設けているが、現在の高さ基準の 2 倍を超えるものが出ているような状況の中で、基準を超過するような案件をどのように扱う考えなのか。

これまでは高さの基準を超過した場合、対処するための方策を持っていなかった。今回の改定案では、高さの基準を超える場合の上限値として 1.5 倍という数値を定め、これを超えた申出の場合は、受理通知書を出さない、又は勧告を出す、などの対応を想定している。

- 美観地区周辺眺望保全地区に関して、専門部会で議論した案件の対応が適切であったのか、日々、色々な人から問われている。民間事業という中で、事業性を担保する上では認めざるを得ない部分があるのも事実であり、対処できないのが辛い部分である。今回の改定案では、歩行者目線への配慮は感じられる一方で、高い部分への対応は弱いと感じており、新たな規定を作っていかなければいけないと感じる。

景観法の枠組みでは、勧告という対応が限界である一方で、高さを担保する上では別のルールで対処する方向もある。例えば、高度地区などの都市計画決定の手法があり、他都市の歴史的な都市では導入している。このような都市計画制度の導入は、市の覚悟が求められる部分がある。確信犯として向かってくる事業者は、景観法の枠組みにおける高さ基準を守らないことから、ここへの対応は景観法の枠組みだけでは対処が難しいのが実情である。

- 勧告の実効性はどの程度あるのか。

これまでは勧告を実施した事例は 2 件ある。対象は、色彩の基準を超過している案件であり、高さの基準を超過している案件に対して勧告を実施した例は倉敷市においては無い。今回の改定案の中で特例措置という文言があるが、これについては計画策定当初からあった文言である。但し、対処の方策が一般的には分かりにくく、具体の基準を定める必要があるという認識の下、

今回の案となっている。また、今回の改定案においては、全域を特定届出対象行為としており、変更命令を出す対象を広げることになる。

- 変更命令はどの程度の実効性があるのか。

変更命令を出し、それに従わない場合は氏名公表という対処をすることが可能となる。

これまでに高さの基準の1.5倍を超える対象は何件程度あったのか。

これまでに高さの基準を超えた件数は58件であり、そのうち1.5倍までに収まっている案件は88%で、1.5倍を超える案件は約10%程度となっている。基準に適合していない事業者に対して、専門部会での指摘事項を回答書として事業者伝えていたが、すべての対応が行われないというのが実情である。

景観法の制定に携わった際の議論において、形態・意匠と色彩の制限については、他の法律でコントロールできないことから、景観法の枠組みに入っており、一方で、高さに関しては、都市計画法の枠組みに高さをコントロールする仕組みがあるため、景観法以外の制度を使うという考えであった。例えば、和風というイメージに対して、形態・意匠や色彩については細かく言及することは出来ても、高さに関しては強く言及できない部分がある。景観というものの本筋で言えば、高さや規模が景観を形作る大きな要因であることから、重要な要因ではある。高さに関する都市計画制度の導入は、本審議会の議題ではないため、この場ではこの程度で留めたいと思う。

- 今の議論の中で、景観形成を進める上では、景観条例だけでなく、都市計画法の枠組みで景観形成を図る必要があるという話であったが、景観条例の枠組みの中にアンテナや太陽光発電への対応が入っていることは良いと思う。別の視点として、倉敷市では環境アセスメントに関する取り組みはあるのか。もしあるのであれば、環境アセスメントの視点から禁止にするなど景観条例も含めた両面から対処できると良いと感じた。

環境アセスメントに関しては、対象規模が大きいものが対象となってくる。また、太陽光発電に関しては、現在県で条例制定の検討が進んでおり、そこでは50kw以上のものを対象とするような検討が進んでいるようである。今後、県との調整が必要であると感じている。

- 高さ制限に本気で取り組もうとすると高度地区を導入するなど、規制するということが必要である中で、勧告という対処だけでは事業者は言うことを聞かないと感じる。市の考えとして、都市計画の枠組みを使って、高さを守ることを定めていく考えはあるのか。

現在のところ、都市計画の枠組みを活用することは考えていない。高さに関する規制に関して、少し補足したい。今回の改定案では、地域への説明・意向把握というプロセスを新たに付け加えている。このプロセスを加えることで、専門部会においても、事業者や設計者に対して意見を強く言えるようになることと、適合していないものに対しては受理通知書を発行しないなどの対処を想定している。受理通知書が発行されないことは、近年のコンプライアンスに関する認識の下、事業者に対しては大きな問題となり、以前よりも効力を持たせることができると考えている。

- そのようなことは、建築士会などに広く周知して欲しい。
高さに関して、基準の1.41倍を超える案件数を踏まえると、概ね年に1回このような案件が出ることになる。地域への説明会に関して、今の話のような効力を持たせることができれば良いが、地域の反対があっても強行に事業を行うものも想定される。そのようなケースが増えると、クレームの矛先が事業者から市に向かうようになり、予期しない事態になる可能性がある。お話にあったような期待した方向もあるし、逆の方向性になることもあり、この辺りの判断は、慎重に考える必要がある。
- 地域住民はどの辺りまでを対象とするのか。意見を聞く相手として、住民以外にも例えば観光客なども考えられる。西村会長から話のあった懸念事項については、同様の感想を持った。地域住民の対象については現在検討中であるが、自治会では広域となったり、自治会長経由では時間がかかることも懸念される。例えば、建物の高さの1.5倍の長さを算定し、建物から平面方向に算定した長さの範囲を対象とするなども考えられる。その際、対象範囲内の住民などにポスティングで直接通知するなども考えられる。
紛争処理の条例を持っている自治体ではそのような対応を取っているケースは見られる。都内では、建物高さの2倍か2.5倍くらいの範囲を対象に取り組んでいるケースが多いように感じる。倉敷市では紛争処理の条例を持っているのか。
中高層建築物に関する指導要綱があり、主に計画時に実施するものではなく、事業着手をする際に近隣説明をするような仕組みである。
- 重点地区候補地に関して、児島地区を新たに入れていたことは良いと思った。資料を見ると、重点地区候補地は、歴史的な場所が多く、おそらく第1種住居地域などであり、高い建物が建つポテンシャルは低いものの、建つ可能性がある地域であると思う。景観条例において、高さに関する規制をかけることを検討しても良いと感じた。
- 景観計画や景観条例の施行は2020年とあるが、それ以降に届出が出されるものが改定後の内容の適用対象ということで良いか。
その通りである。
- 第4号議案ですが、駅周辺(A地区)の屋外広告物について、過去に審議会で諮問した案件もある。西ビル駐車場などは市の管理と思うが、見苦しい屋外広告物が設置されないように、設置物の管理をしていく必要があると感じるが、この度の改定でどうなるのか。
A地区は特に重要な地区であり、今後も審議会の諮問案件としたい。
第4号議案についての意見でしたが、この後は全議案について包括的に議論したい。
- 公共事業景観ガイドラインについて、参考事例が掲載されているが、これは良い例としてあげているのか。
良い例としてあげている。
- 参考事例については、再度検討して頂きたい。また、重点地区の低層部に関連して、スケッチの低層部を見るとデザインが低層部ではなく、1階だけで切れてしまっているため、1階と2

階が同じデザインとなるようなスケッチにしてはどうか。

公共事業景観ガイドラインは、公共施設を対象とする中で、参考例にあるのは民間施設であり、掲載内容はこれで良いのか。

採用する参考事例の写真については再検討させて頂きたい。

重点地区の対象範囲は、道路沿道を対象としているが、これは道路からの距離などで区域を設定しているのか。

重点地区の範囲は、道路境界から 10m を対象としている。中央通りは、沿道から枝道となっている場所も見えることから、そのような場所も対象とするためである。

公共事業景観ガイドラインの検討を進めることは良いが、ガイドラインを作るだけでなく、その先として景観重要公共施設の制度を活用するなど重要である。この辺りはどのように考えているのか。

これまでは景観重要公共施設の制度活用を進められていなかったため、積極的に進めていきたいと考えている。

道路を景観重要公共施設に指定すれば、整備内容について管理者と協議しやすくなる。川の筋が大事であるのであれば、沿川を対象に景観重要公共施設に指定する。管理者の同意が必要ではあるものの、ガイドラインの先の取り組みを進めることが重要である。

- 倉敷駅沿道が重点地区になっているが、駅周辺を歩くまちと捉えると、その後背地も重要な場所である。対象範囲を広げても良いと感じるが、この辺りはどのように考えているのか。倉敷駅周辺地区は、過去の検討の中でかなり広い地域を想定していたが、全てを対象とすることは合意形成など、難しいと感じている。そのため、以前から重要であると認識のあった中央通り沿いを対象に今回指定しようとするものであり、今後の運用実績を積み上げる中で、後背地である白壁通りなどの周辺沿道も対象にしていきたいと考えている。景観形成重点地区の制度は、計画策定段階から候補地が挙げられていた中で、10年が経過しても指定実績がない状況である。このような反省を踏まえ、今回の区域としている。

- 重点地区の候補地として、児島ジーンズストリート地区を対象とするとのことであるが、その選定基準を教えて欲しい。

特定のテーマ性を持っている地区である点を評価している。倉敷市は繊維産業に関して日本遺産の認定を受けおり、児島地区は繊維産業の代表であるジーンズで有名な場である。当該地区は、国指定文化財である野崎家住宅もあり、地域でジーンズによる景観まちづくりを積極的に取り組んでいることから、今回候補地として挙げているところである。

倉敷駅周辺地区について、歩道はレンガ舗装がテーマとなっていると感じているが、その後の整備の中で、掘り返すたびに舗装をやり替えることでパッチワークのような状態になっている。今後のメンテナンスを考えると、どのような歩道のデザインが良いか考えた方が良いと感じる。現在の状況を見ると、改善の余地はあると感じており、重点地区指定と並行して進めることができれば、市の本気度が伝わってくると思う。また、レンガという素材について、

数年後も同様の材料があるか分からない状況もあるため、中長期的な部分を見据えた素材とデザインを検討してもらえると、景観の質が良くなっていくと思う。

- 倉敷駅周辺に関して、連続立体交差事業が以前から検討課題であったが、現在動いていないのは動かしにくい部分があるのか。
連続立体交差事業は、岡山県が事業主体であり、現在のところ都市計画決定はされていない状況である。鉄道が高架になることで、駅前広場や東西ビルが影響を受けることになるが、これらの施設の更新の必要性は感じている。また、429号線を渡る部分も課題となってくる。景観面で考えると、東西の両ビルが大きな要因になってくると認識している。
- 岡山市では、東口の駅前広場について、路面電車の乗り入れと合わせて改善されることが都市計画決定で決まった。倉敷市でも、重点地区指定だけでなく、他の事業と合わせて景観を変えていけると、魅力が高まっていくと思う。
- 歩道に関して、美術館周辺は雰囲気が良いが、車椅子の人はガタガタして移動しにくい部分はある。また、今回の改定において、緑化に関する部分は景観を考える上で重要な部分である。例えば、面積規定を導入するなど、今回の検討の中で、議論することはできないか。
緑化に関しては、定量的な基準を定めるには、市の内部でも調整が必要であり、一度検討させて頂きたい。これまで緑化は、形態・意匠の中に含まれないという解釈であったが、今回の改定では、形態・意匠の中に含まれると考えており、今後は強く指導できると感じている。
- 重点地区の屋外広告物について、1事業あたり1基という規定があるが、これは、例えば1フロアに8つのテナントが入ると、8つがバラバラに設置されてしまうと解釈して良いか。そのような場合、一つにまとめていきたいと感じる。
屋外広告物の基準変更は条例により、今後の景観審議会でも議論していきたい。
集合看板に関するガイドラインがあれば良いと思う。
- 屋外広告物について、大きさや高さを決めていくことは大切であると感じているが、それに適合していれば何をやっても良いという状況になるのが危惧される。説明が難しいが、倉敷市は厳しい、と事業者を感じられるくらいの状況にすることが大事だと思う。
- ホテルの上の看板。ロゴが大きいという話があった。
今回の案では、屋上広告物は禁止するため、設置はできない。しかし、壁面広告物に関しては、自家広告であれば規制することは難しいため、設置は可能となる。但し、大きさや規模は規制の対象となってくる。
- 専門部会で議論の対象となった案件もあるが。
屋外広告物条例の施行は、来年の7月を予定しているため、それまでに届出が出てくる案件は、現状の基準の運用とせざるを得ない。
現状、屋外広告物の認可期間は何年に設定されているのか。
1年単位となっている。新しい規制がかけられた場合は、経過措置となる期間を設けて、徐々に改善をしていくことになる。

- 既存の屋外広告物を撤去することになるのか。
屋上広告は自家用であろうと禁止となるが、壁面の自家用は認めることになる。
- 屋上広告は、屋上設備を隠す役割を担っていたと思うが、今回のルールが適用されることで撤去となると見えてきてしまう。このあたりはどう扱っていくのか。
屋上設備も含めた撤去費用の補助などを検討するなど、制度の工夫が必要と感じている。
そろそろ時間であるため、議論をまとめていきたい。まず高さに関して、色々な議論が出てきているが、悪影響になる恐れのある部分も踏まえ、慎重に考えていただきたい。高度地区などの都市計画諸制度のことも将来的には考えて頂きたい。立地適正化計画との関係性については、現時点ではわからないという中で、市内部で調整していただきたい。それ以外の議案については、今日の議論を踏まえ、良いものを作る方向で進めていただきたい。議論の印象としては、いくつかの案については懸念点があるものの、全体的に前向きに改善しようという姿勢が見られるため、是非進めていただきたい。パブリックコメントまではメールでのやり取りとなると思うが、調整していきたい。

閉会の挨拶

以上

承認書

令和元年5月30日に開催されました第5回倉敷市都市景観審議会の議事要旨の内容について承認します。

令和元年6月19日

署名人

会長

西村幸夫

