

神奈川県における景観条例の届け出制度の運用実態に関する研究
A study on the operating conditions and planning negotiation system in the landscape ordinances
in Kanagawa prefecture

長濱 知和*・成田 晃一*・室田 昌子**
Tomokazu Nagahama・Kouichi Narita・Masako Murota

This paper aims to clarify the operating conditions of the planning negotiation system of landscape ordinances in Kanagawa prefecture. In conclusion, we found that landscape law doesn't work well. Planning negotiation system is operated in all cities but standards of landscape should be more detailed, and landscape controlled areas should be spread. If landscape law doesn't work well, that's should be used with other systems that have strong regulations such as height control zone.

Keywords: Landscape law, Planning negotiation system, Landscape plan, Landscape ordinance
景観法 届け出制度 景観計画 景観条例

1. 背景と目的

景観法が2004年に制定され、それまで自主条例であった景観条例に根拠法ができた。これにより、地方自治体は都道府県知事の同意を受け、景観行政団体に位置づけられることが可能となった。また、景観計画の指定と、景観計画内の景観形成基準に適合しない建築行為等に対して変更命令を出し、従わない場合は法令に基づく罰則を下すことが可能となり、景観行政団体は実行力を有することになった。

神奈川県は現在神奈川県を含めて20団体が景観行政団体となっており、自治体は、県に申請すれば無条件で景観行政団体となれている。今後5年以内で県内全ての市町村を景観行政団体とするものとしており、県内の景観政策は大きな転機を向かえることとなる。これまで、景観条例に関する研究は旧景観条例から景観法制定後の現在の景観条例への移行に関する研究⁽¹⁾⁽²⁾や、景観形成地区の届け出制度に関する研究⁽³⁾があるが、景観法制定後の景観条例の運用実態に関する研究はされていない。

本研究では、景観法制定後、最も多くの景観行政団体をもつ神奈川県を対象とした景観条例の運用実態、特に景観政策上最も重要だと思われる景観法に基づく届出制度に関しての実態を把握し、今後景観行政団体が、よりその責任と役割を高めるために景観政策に生かしていくべき景観条例の課題を明らかにすることを目的とする。

2. 神奈川県の景観政策

2.1 神奈川県のこれまでの景観政策

神奈川県では、平成18年12月1日より景観づくりに関する施策の基本となる事項を定めるため、「神奈川県景観条例」を施行し、平成19年8月には、景観条例第7条に基づき、景観づくりに関する施策の総合的、計画的かつ広域的な推進を図るために「神奈川県景観づくり基

本方針」を定めた。景観づくり基本方針では、県内を7つの景観域に区分、加えて6つの景観軸を指定し、それぞれの景観づくりの方針を示している。しかし、あくまで方針程度で具体的な景観づくりの基準ではない。

神奈川県では景観法に基づいた届け出対象は定められておらず、景観法に基づく景観条例を定めている景観行政団体のみで届出制度が運用されており、景観に関する取組みを自治体に全て任せており、自治体中心での景観形成を行っている。

2.2 神奈川県の景観条例の現状

現在、神奈川県内では19の景観行政団体が指定されている。19団体のうち、景観法に基づく景観条例を運用と共に、景観計画の運用も行っている自治体は横須賀市、真鶴町、小田原市、秦野市、鎌倉市、湯河原町、逗子市、藤沢市の8団体であり、景観法制定以前に自主条例としての景観条例（以降、旧景観条例とする）を定めていたのは川崎市、小田原市、鎌倉市、湯河原町、藤沢市である。これらの自治体では、この自主条例をもととし、景観法に基づく景観条例へと移行している。

本研究では、平成19年5月までに景観法に基づく景観条例、景観法に基づく景観計画を策定している横須賀市、真鶴町、小田原市、秦野市、鎌倉市、湯河原町、藤沢市を対象とする。尚、政令指定都市である横浜市、川崎市に関しては研究対象から除外するものとする。

2.3 景観条例と景観計画の位置づけ

景観条例では景観計画の内容に関する事項や景観形成地区の指定方法、景観法に基づく届出制度の届け出対象基準や、届出内容が景観計画に適合しなかった場合の変更命令や罰則、景観審議会や、表彰制度等まちづくりを進めていく上での仕組みを主に定めている。

景観法に基づいた景観計画では具体的な景観への政策として、地域別の景観形成の方針や、具体的な景観形

* 非会員 武蔵工業大学環境情報学部環境情報学科 (Musashi Institute of Technology)

** 正会員 武蔵工業大学環境情報学部環境情報学科 (Musashi Institute of Technology)

成基準による景観計画区域内の景観誘導を図り、景観重要建造物、景観重要公共施設などの指定に関しての方針や基準も定めている。

3. 届出制度の運用

3. 1 届出対象基準

届出制度の対象として、建築物、工作物、開発行為等があるが、本研究では建築物のみを対象とする。また、範囲を限定した特定地域を「特定地域」、その他の市域を「一般地域」と呼ぶものとする。

各景観行政団体では表1のように届出対象基準を定め、届出制度を運用している。藤沢市、秦野市を除く全ての景観形成に関する特定地域を指定している都市では、一般地域の届出対象基準とは別に、特定地域での届出対象基準を定めている。

一般地域の届出対象基準としては、建築物の高さや階数を基準にするものが多く、面積も基準に入れている

ところもある。また、市域全域の基準として一つの届出対象基準を定めている都市がほとんどであるが、秦野市、湯河原町は特定の用途地域に関して、市域全域とは別の届出基準を設け、鎌倉市では地域別で届出対象基準を別々に設けている。

一方で、特定地域では建築物の面積、高さに関係なく新築、増築、改築、移転、修繕、外観の変更、色彩変更の全ての行為を届出対象基準としている地域が多い。

鎌倉市の由比ガ浜中央景観形成地区、胡桃ヶ谷景観形成地区では高さ、面積も基準に、湯河原町の温泉場地区では高さと変更面積も対象に入れている。

色彩の変更や外観の変更等、既存の建築物がしなければならない届出は、まだ住民に認知されていないことが多く、届出が成されないことも少なくない。これに対する対応としては、建築物の周りに足場が組まれた場合に届出の確認をしに行くという都市が多い。

届出件数は平成18年度で多い自治体で秦野の142件、少ないところでは逗子で3件と自治体によって大きく異なる。旧景観条例を定めていた自治体で新旧景観条例運用時の届出件数を比較しても、大きな差は見られない。

3. 2 一般地域の景観形成基準

各自治体でそれぞれの特性にあわせた景観の誘導のため、景観計画で景観形成基準を定めている。一般地域での景観形成基準は、細かく基準を定めるというよりも、方針程度のもとなっている。定量的な基準はほとんどの自治体で色彩が定められている。高さの基準が定められているのは湯河原町のみで、特定地域がある都市では詳細な景観形成基準は特定地域で定めている。また、真鶴町では、美の基準による景観の誘導を行っている。定性的な基準は、周辺の景観との調和を図るものが多い。定性的な基準の項目では大きな差は見られないが、色彩のマンセル値は、R系とY系の色相は彩度4~6程度であるが、P系やG系の色相は2~3程度と基準が厳しくなっている。

3. 3 景観形成に関する特定地域の景観形成規準

景観形成に関する特定地域は現在6都市19地域指定されている。特定地域を指定しているのは鎌倉市、藤沢市、逗子市、小田原市、湯河原町、横須賀市の6都市で、それぞれの地域の特性にあわせた景観誘導を行っているが、逗子市では特定地域での景観形成基準を定めておらず、市域全域での景観形成基準による規制を行っている。

藤沢市、小田原市、鎌倉市、湯河原町、横須賀市では全域の景観形成基準と、特定地域の基準を定めている。

景観に影響を与えると思われる大きな要素として、色彩と高さが挙げられるが、色彩に関してはマンセル値を用いて、一般地域では他の色相よりも比較的緩い基準であったR系やY系に関しても厳しく規制がされている。高さに関しては、鎌倉市の由比ガ浜通り景観形成地区、

表1 届出対象基準と届出件数

都市名	区域	区分	面積		高さ		届出件数	
			面積(m ²)	高さ(m)	階数	H18	H19*	
横須賀	全域	商業・工業・工業専用地域	5000㎡以上	高さ20	-	74*	44	
		上記を除く全域	1000㎡以上	高さ10	-			
真鶴	全域		10	-	-	15*	1	
小田原	全域		延べ面積1000㎡以上	高さ12	-	70*	19	
秦野	全域	商業地域・工業専用地域	延べ面積1000㎡以上	高さ12	-	142*	42	
		その他の地域	延べ面積1000㎡以上	高さ10	-			
鎌倉	全域	共同住宅(区分)*1	-	高さ12㎡以上	階数4	43*	不明	
		共同住宅(区分)1	-	高さ12㎡以上	階数4			
		共同住宅(区分)2	-	高さ12㎡以上	階数4			
		共同住宅(区分)2	-	高さ15㎡以上	階数5			
湯河原	全域		延べ面積150㎡以上	階数3	38*	不明		
逗子	全域		1000㎡以上	高さ10	-	3*	7	
藤沢	全域		①延べ面積500㎡以上 ②延べ面積1000㎡以上	階数3 高さ10	52*	不明		
鎌倉	特定	由比ガ浜通り・浄時	10㎡以上	高さ5	-	-	-	
湯河原	特定	温泉場地区	10㎡以上	高さ5	-	-	-	

*1鎌倉市全域の大部分を区分、一部地域を区分と区別して基準を定めている。

*2景観法に基づく届出 *3旧条例に基づく届出 *4 H19.11月末~12月12日まで *5 行為は全て新築、増築、改築、移転、修繕、外観の変更、色彩の変更

表2 景観形成基準

都市名	地域	高さ		外壁				屋根			建築物		垣柵・擁壁		高さ(m)	建築設備	緑				
		高さ(m)	階数	位置 道路境界	隣地境界	素材	仕上げ	色彩 定性的 マンセル	デザイン	素材	角度	色彩	規模	敷地面積				形態意匠	デザイン	仕上げ	素材
横須賀	全域	-	-	-	-	△	-	△	○	△	-	-	△	-	△	-	-	-	△	△	
	マボリシーハイツ	-	-	-	-	-	-	△	○	-	△	-	△	-	-	-	-	-	-	-	
	小川町マンション群	-	-	-	-	-	-	△	○	-	-	-	△	-	-	-	-	-	-	-	
	横須賀NT湘南池上	-	-	-	-	-	-	△	○	-	△	-	○	-	-	-	-	-	-	-	
	眺望保全	○*1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
真鶴	全域	美の基準による																			
小田原	全域	▲	-	-	-	-	-	△	○	-	-	-	-	-	▲	-	△	-	-	-	△
	小田原城周辺地区	-	-	-	-	△	-	△	○	-	-	-	○	-	△	-	△	△	-	△	△
	小田原駅周辺地区	-	-	-	-	-	-	△	○	-	-	-	-	-	△	-	-	-	-	△	△
	幸田・三の丸	-	-	△	-	-	-	-	-	-	-	-	△	-	-	-	-	-	-	△	-
	国道1号・きらめき	-	-	△	-	-	-	△	-	-	-	-	△	-	△	△	-	-	-	△	△
秦野	全域	▲	-	-	-	△	△	△	○	△	-	△	△	△	△	-	-	-	△	△	
鎌倉	全域	▲	-	○	-	-	-	△	○	-	-	△	○	△	-	-	△	-	○	△	-
	由比ガ浜通り	12m又は4階以下	-	○	-	-	-	△	○	-	-	-	△	-	△	-	-	-	-	-	△
	由比ガ浜中央	12m又は4階以下	-	-	-	-	-	△	○	-	-	△	△	-	-	-	-	-	-	-	-
	鎌倉芸術館周辺	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	浄明寺胡桃ヶ谷	8以下	-	○	○	-	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	△
湯河原	市街地を除く全域	15	-	-	-	-	-	△	○	-	-	-	-	-	▲	-	-	-	-	-	-
	市街地	○*2	○*2	-	-	-	-	△	○	-	-	-	-	-	▲	-	-	-	-	-	-
	温泉場地区	-	5	△	-	-	-	-	○	-	-	△	-	-	△	△	-	-	-	-	-
逗子	全域・特定地域	-	-	-	-	△	-	-	○	-	-	-	△	-	△	△	-	-	-	-	△
藤沢	全域	▲	-	-	-	-	-	△	○	-	-	-	-	-	△	-	-	-	-	-	-
	江の島景観地区	15	-	-	-	△	-	△	○	-	▲	○	-	-	-	-	-	△	-	△	-
	湘南C-X景観地区	-	-	○	○	-	-	△	○	-	-	-	○	-	-	-	-	△	-	△	△
	サム・ジュ・モール	-	-	○	-	△	△	△	○	-	-	-	○	-	△	-	-	-	-	△	-
	湘南辻堂	-	-	○	-	△	△	△	○	-	-	-	○	-	△	-	-	-	-	△	△
すばな通り地区	-	-	○	-	△	-	△	○	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	△	△	

○・・・定量的な基準 △・・・定性的な基準 ▲・・・一部地域での定性的基準

*1 区域内をA～E地区に分け、それぞれ標高23.0m～48.8mまでと定めている。

*2 用途区分別に高さ15～24、一部地域は階数5まで。

由比ガ浜中央景観形成地区、藤沢市の江の島景観地区、湯河原の一部の特定地域のみで基準が定められている。

高さに関しての基準を定めている自治体が少ない背景には、変更命令が出ることが出来ないこと、また、高さは高度地区等の指定によって規制するため、景観形成基準では高さ制限を定めないという自治体もある。横須賀市では高度地区以外にも眺望保全地区を定め、海面からの高さの規制を行い、高度地区よりも厳しい高さの基準を定めている。鎌倉、秦野、小田原、藤沢ではスカイラインの調和として定性的な高さ基準を定めている。

外壁の素材等は名称が挙げられているものの、周辺の景観との調和に配慮されていけば適合義務はない等、定性的な基準は周辺との調和を図るものが主となっている。

3.3 届出フロー

届出の主な流れとしては図1に示した通りである。景観法に基づく届出制度の基本的な流れとして、届出、適合審査(適合しなかった場合、指導勧告など)、工事着工(届出受理の日から30日経過後)となる。逗子市で

は、他の自治体の体制と大きく異なり、「まちづくり条例」の中で事前協議書を必要とする手続きの一環となっており、窓口相談、建築行為の関係者への説明会、公聴会の開催、景観審査委員会への諮問などを通して、景観条例の配慮書、完了書の交付・公示・縦覧をもって届け出の流れが終了となる。

小田原市と真鶴町では届け出の前に景観法に基づく届け出制度の流れの中で届け出対象行為の構想・計画の段階で事前協議を行っている。その他、湯河原町以外の都市では他条例や開発指導要綱等、開発関係の届け出を持つ制度と連携し、そちらの届け出がなされた際に、景観に関する基準に適合するよう事前協議を行っている。湯河原町では事前協議を行っていない。事前協議を採用することで、景観法に基づく届け出対象建築物の企画・構想の段階から協議する場を持つことが出来るということがあげられる。しかし、いずれの自治体も事前協議の時期についての表記がないため、企画・構想がある

程度煮詰まってから事前協議がなされることも予想されるため、時期の表記を行うとともに早い段階で協議開始を進める必要があると考える。

届け出後に景観計画に適合するかの審査を行うが、景観計画に適合しない場合も、色彩変更等のコストの低い項目以外では、事業者に変更の指導が受け入れられず、変更命令も出ていないのが現状である。また、小田原市、秦野市では届け出後の適合審査において適合しない場合、指導・勧告時に第3者機関の介入を採用している。小田原市、逗子市ではそれぞれ、都市計画、建築設計、色彩、緑化等の専門家から構成している。

届け出の流れの最後に協議内容に適合しているかどうかを確認するため、完了届け出・現地確認が重要であると考えられるが、完了届け出が運用されているのは藤沢市、秦野市、小田原市で、横須賀市では特定届け出行為のみ完了届け出が義務付けられている。逗子市、秦野市では届出対象の建築物に対して現地確認を行っている。

