景観マネジメント手法としての開発許可制度の活用に関する一考察

3411条例と景観開発許可基準条例を活用した取り組みを対象として

STUDY ON THE USE OF DEVELOPMENT PERMISSION SYSTEM AS A MEANS
OF LANDSCAPE MANAGEMENT METHODA case study approach utilizing the ordinance 3411 and ordinance
of development permission standard for landscape

松川 寿也*, 佐藤 雄哉**, 中出 文平***, 樋口 秀****

*Toshiya MATSUKAWA, Yuya SATO, Bumpei NAKADE
and Shu HIGUCHI*

In this study, we clarify that the development permit system has been operated for landscape management method. As a result, we find the followings.

- ・ Obuse Town leads the development to consider the landscape by Ordinance 3411. In this approach, the main theme of the discussion is the demarcation of the area to guide development.
- ・ Yokohama City, Ritto City and Iida City have enacted ordinance of development permission standard for landscape. These technical standards are set up to ensure the quality of landscape. However, there are issues in these case studies.

Keywords : *Development Permission System, Ordinance of Development Permission Standard for
Landscape, Ordinance 3411*

開発許可制度, 景観開発許可基準条例, 3411 条例

1. はじめに

景観法が制定され7年近く経過し、その間に数多くの自治体で景観行政の取り組みが展開されてきた。既に景観計画は486自治体で策定されており^{注1)}、これら自治体では景観法で定める行為の規制により、景観形成のための規制手法に対して一定の実効性が確保されている。しかし、その行為の規制は、届出及び勧告によるものであり、都市計画法や農地法等の従来からある土地利用規制に関する法律に基づく許可制度と比較すると、実効性の面で未だ劣ると言われている。この課題に対しては、都市計画法で指定する景観地区の他、必要に応じて地区計画を策定する等、その実効性を確保する手法が一般的に想定される^{注2)}。一方で、こうした狭義の都市計画による規制手法に加えて、開発許可制度を活用することでも実効性を確保した景観行政の遂行が期待できる。景観行政の取り組みとその課題等については、既往研究で多数指摘されているが^{注3)}、都市計画法で定めた開発許可制度の視点から、景観計画の実効性に関する取り組みを論じた研究は少なく、また開発許可制度に関する研究蓄積が多数ある^{注4)}中에서도、景観形成に資する同制度の運用手法について取り上げた研究はされていない。

そこで本研究では、都市計画法第33条第5項の委任条例（以下、景観開発許可基準条例）で定める技術基準と都市計画法第34条第11号の委任条例（以下、3411条例）で定める立地基準に着目する。立地基準を活用した取り組みでは、景観条例と連携した3411条例を運用している長野県小布施町の事例^{注5)}を対象に、実際の運用に至るまでの経緯の調査^{注6)}や地理情報システムを用いて^{注7)}、この取り組みを構築する過程で生じた課題を実証する。加えて、実際の開発許可動向^{注8)}からこの取り組みの実効性を検証する。一方で、技術基準を活用した取り組みでは、景観開発許可基準条例を制定した横浜市、飯田市、栗東市の景観行政団体を対象として、同条例制定に至る経緯^{注9)}にとどまらず、同条例制定後の動向も踏まえて、各自治体が構築した制度体系とその運用の観点から、3市での取り組みが抱える課題を明らかにする。こうした開発許可制度と連携した実効性ある景観行政の取り組みは数少ないが、本研究はこれらの先進事例で得られた知見を通じて、開発許可制度を活用した景観マネジメント手法の展開に示唆を与えることを目的とする。

2. 景観法と連携した開発許可制度の特徴

* 長岡技術科学大学環境・建設系 助教・博士(工学)

** 長岡技術科学大学大学院工学研究科
エネルギー・環境工学専攻 大学院生・修士(工学)

*** 長岡技術科学大学環境・建設系 教授・工博

**** 長岡技術科学大学環境・建設系 准教授・博士(工学)

Assistant Prof., Nagaoka University of Technology, Dr. Eng.
Graduate Student, Nagaoka University of Technology, M. Eng.Prof., Nagaoka University of Technology, Dr. Eng.
Assoc. Prof., Nagaoka University of Technology, Dr. Eng.

表 1 景観開発許可基準条例と他の技術基準委任条例で定める基準の比較

	5項制限(景観開発許可基準条例)	4項制限(敷地最低限度条例)	3項制限(技術的細目強化緩和条例)
制定者	景観行政団体	開発許可事務の委任状況に関係なく全ての地方公共団体	
切盛土制限 (最高限度規定)	区域、目的、開発区域の規模又は予定建築物等の用途を限り、開発区域内の土地の地形に応じ、1.5mを超える範囲で行うものであること。	200㎡(市街地の周辺その他の良好な自然的環境を形成している地域においては300㎡)を超えないこと。	
敷地制限 (面積最低限度規定)	区域、目的又は予定される建築物の用途を限り、300㎡を超えない範囲で行うものであること。		
木竹制限 (面積最低限度規定)	区域、目的、開発区域の規模又は予定建築物等の用途を限り、木竹の保全又は適切な植栽が行われる土地の面積の開発区域の面積に対する割合が60%を超えない範囲で行うものであること。		
植栽制限 (面積最低限度規定)			
		保存の措置を講ずべき樹木(高さが10m以上の健全な樹木)又は樹木の集団(高さが5mかつ面積が300㎡)の制限は、優れた自然的環境の保全のため特に必要があると認められる場合※に行うものであること。	
		設置すべき公園、緑地又は広場の面積の合計が開発区域面積の6%を超えない範囲とすること(3000㎡以上の開発行為が対象)。5ha未満の開発行為の場合は、開発区域及びその周辺の状況並びに予定建築物等の用途を勘案して特に必要があると認められる場合に行うこと。	

※開発許可制度運用指針では、地域の希少な樹木や果木等、特に必要がある区域に限定して適用することで、開発者に過度な負担とならないよう留意することが定められている。

ここでは、景観計画に実効性を確保させる手法として3411条例による立地基準を活用した小布施町の取り組みを概説するとともに、技術基準のひとつである景観開発許可基準条例の特徴を整理する。

2-1. 3411条例による立地基準を活用した小布施町の取り組み

3411条例は、既存集落の活力維持や既存宅地制度の廃止などを背景に制度化した開発許可立地基準のひとつであり、既に多くの自治体で多様な基準を定めた3411条例が制定されている⁴⁹⁾。しかし、その運用の仕方次第では市街化調整区域を含めた都市計画区域全体の土地利用に混乱を生じさせる。こうした中で、小布施町は開発許可制度の緩和と合わせた景観形成手法に取り組んでいる。

同町は、長野県が3411条例を制定する以前から景観保全・形成の取り組みに積極的であり^{注8)}、開発許可権を有した景観行政団体である長野市及び松本市より先行して、景観条例^{注9)}の制定と景観計画を策定している。その景観計画では、3411条例区域が指定されている範囲を景観形成重点地区として指定することが明記されており、県への申出により指定された3411条例区域(市街化調整区域の8地区166ha)全てを対象に、景観計画区域(町全域)以上の踏み込んだ制限が適用される。これにより、景観形成重点地区では他の市街化調整区域より開発許可制度の運用が緩和される半面、他地域より厳しい景観基準を併設しておくことで、景観形成に資する開発を誘導する仕組みが構築されている。

2-2. 技術基準における景観開発許可基準条例

景観開発許可基準条例は、景観法施行を受けた都市計画法改正^{注10)}により、新たに追加された開発許可技術基準を規定する委任条例のひとつである。景観計画区域において、より担保力の強い規制手法によって良好な景観の形成を図る必要があると判断した場合に、良好な景観の形成を実現することを可能とする趣旨で制度化された^{注11)}。同条例では、土地の区画形質の変更に直接関わる行為の基準として、①切土又は盛土によって生じた法の高さの最高限度(以下、切盛土制限)の他、②予定建設物の敷地面積の最低限度(以下、敷地制限)、③木竹の保全又は適切な植栽が行われる土地の面積の最低限度(以下それぞれ、木竹制限、植栽制限)といった、単独の行為では土地の区画形質の変更として取り扱うことのできない基準も定めることができる。また、これら②③の制限は、平成12年法改正により制度化した都市計画法第33条第3項で定める条例(以下、技術的細目強化緩和条例)や同条第4項で定める条例(以下、敷地最低限度条例)でも定めることができるが、景観開発許可基準条例では、

表 2 3411 条例の制定から同条例区域の指定までの経緯

H15.10	開発許可基準の緩和制度の導入に関する町民との懇談会(町)
H16.3	長野県都市計画法に基づく開発許可等の基準に関する条例(3411 条例) 公布
H16.4	開発許可条例施行に伴う開発審査会による指定計画地での視察
H16.7	長野県都市計画法に基づく開発許可等の基準に関する条例(3411 条例) 施行
H16.8	3411 条例区域の指定に向けた最初の事前協議(県+町) 町議会、農業委員会への説明
	<div>↓</div> <div><div>H16.9</div><div>H16.10</div><div>H16.10 末</div></div> <div>住民説明会の開催</div> <div>3411 条例に基づく区域指定申請</div> <div>開発審査会への諮問</div> <div>3411 条例区域指定の告示</div> <div>ス町 ケが ジ ユ ー し ル た</div>
H17.8	3411 条例区域の最終確認・景観計画の受理(県)
H17.10~11	開発審査会での事前協議 住民説明会の開催、地域地権者の同意の取りまとめ(町)
H18.2	条例に基づく条例区域指定申請 開発審査会への諮問
H18.3	3411 条例区域指定の告示(景観形成重点地区の指定)

「敷地制限の上限値300㎡を周辺の土地利用に関係なく一律で適用できること」、「保全すべき樹木を限定していないこと」、「木竹保全及び適切な植栽地の上限値を開発区域面積の6割とし、かつ都市計画法上の公共施設以外の土地を対象としていること」等、政令で定める制約が敷地最低限度条例や技術的細目強化緩和条例より緩く、条例を制定する自治体側の裁量性が確保されている(表1)。さらに、後述する立地基準である3411条例の制定が開発許可権を有する事務処理市町村以上の自治体に限定されているのに対して、景観開発許可基準条例は技術基準であるため、景観行政団体に認定された自治体であれば、開発許可事務の委譲の有無に関係なくその制定が可能であることも特徴である。しかし、景観行政団体のうち、実際に同条例を制定している自治体は、大都市圏の人口集積地である横浜市、大都市圏以外の線引き都市である栗東市、非線引き都市の飯田市の3市にとどまる。

3. 開発許可制度立地基準を活用した景観形成手法の課題

ここでは、前章で紹介した3411条例による立地基準を活用した小布施町の事例を対象とし、この取り組みが実現するに至るまでの過程を中心とした分析から、市街化調整区域における景観形成ツールとしての論点を抽出する。

3-1. 制度体系が構築されるまでに至る経緯

町では、3411条例が施行される以前から、市街化調整区域の緩和

制度のあり方について、地元住民と懇談するなど条例区域の指定に向けた取り組みが進められていた（表2）。条例施行の翌月には、県との具体的協議に入っており、この時点では3411条例により誘導したいとする建築物等の基準として、敷地面積や建物の外観、緑化などを定めた独自の環境デザイン協力基準を適用することを県側に申し出ている。さらに町は、3411条例区域の案を即地的に提示し、その3ヵ月後を目途とした早期の条例区域の指定を想定していた。しかし、デザイン協力基準では、担保手法として弱いため、景観法の制定にあわせて改定された景観条例と具体的制限内容を定めた景観計画を担保手法とすることとして、景観計画の告示に合わせた平成18年3月に3411条例区域の県内最初の指定が実現している。また、3411条例区域の画定も、町側の当初の見込みに反して、最終的には県庁内関係課の了承が得られるまで1年程度を費やしている。区域を早期指定したいという意向から、3411条例を活用した町側の強い意気込みを窺い知ることができるが、区域指定の画定までに時間を要したことは、3411条例区域の指定範囲がこの制度導入の論点であったことも同時に浮き彫りにしている。

3-2. 区域指定の過程で生じた課題

そこで、当初指定案から指定予定区域の画定、さらには実際の3411条例区域の指定に至るまでのプロセスを通じて、特に論点となった3411条例区域の指定（＝景観形成重点地区の指定）に関する課題を明らかにする。

（1）町独自の基準がありながら生じた低密指定

町は、市街化調整区域の全地区を構成する8集落で3411条例区域の指定を県に申し出たが、4m以上の道路から50m^{注12)}の範囲内を基本として指定するといった独自の指定方針を併せて定めている。こ

れにより、県が定めた3411条例の運用指針の指定要件に該当する土地の区域であっても、その区域とせずに必要最小限度の指定とする試みがされている。しかし、実際に町が提示した3411条例区域の当初案を見ると、水上地区^{注13)}を除く全集落で同町の指定既存集落^{注14)}の戸数密度8戸/haを下回っており、当初は低密な指定が検討されていたことが窺える（図1）。当初案の土地利用現況の構成をみると、大島・福原地区を除く集落では、宅地が3～4割程度と低い反面、宅地を上回る面積の農地が当初案の3411条例区域内に包含されている（図2）。さらには、北岡・押羽・羽場地区をはじめ、農振白地の農地を大きく上回る面積の農振農用地の存在を確認できる。

（2）議論を通じた区域の縮小

一方、実際に画定された指定予定区域の集落を見ると、主に集落縁辺部を中心に指定範囲が縮小されており、その結果、指定範囲の縮小にともなって戸数密度が上昇している（図1）。また、縮小地は農地が中心であり、その農地の縮小は全て農振農用地であることから、当初案より法令を遵守した指定へと変更されている（図2）。県担当課内での協議及び開発審査会等では、許容する建築物等の開発行為そのものに関して以上に、町が提示した条例区域の当初案を中心に議論された経緯がある（表3）。区域内に包含された農地は、市街化調整区域での新たな開発を受け入れる種地となるため、都市計画区域マスタープランとの整合性の観点からの懸念が示されていた。それ故に、都市計画担当課などから二重線引きとならないような区域の総量規制が求められている。さらに、とりわけ議論されたのが、区域に包含された農地の取り扱いである。法令や県の3411条例の運用指針では、農振農用地での指定は認められないが、文言等による農振農用地の排除により、農振農用地を区域内に包含すること自体は運用上可能である。それに対し、県の農政担当課は地権者への混乱も配慮し、農振農用地の即地的排除に強く拘った経緯がある。3411条例の担当課である開発担当課としても、政令を遵守したい意向であったため、当初の区域指定案から農振農用地を全て排除した区域指定が実現した。その結果、開発許可条例で新たに開発を許容し得る農地が大幅に減少したことで、都市計画側が要求した都市計画区域マスタープランとの整合にも、可能な限り配慮されている。

（3）区域指定期日のズレ

最終的に区域が画定した8集落は、あくまでも指定予定区域であるため、この段階では3411条例区域としての指定告示には至っていない。その後、指定予定区域を提示して地元との調整が行われたが、景観条例の運用と合わせて3411条例区域の指定に至った地区は飯田地区、林・山王島地区、中町・六川・村松地区の3地区に止まる^{注15)}。県では、概ね3分の2以上の同意を基準とし、調整が整った集落から順次区域指定する方針であった。指定に至ったこれら3地区がその基準を上回った（飯田：93%、林・山王島：77%、中町・六川・村松：88%）のに対して、それ以外の地区では指定同意率が5割を下回る（福原・大島：48%、北岡・押羽・羽場：49%、中子塚・矢島・清水：42%、中条・雁田：44%、水上：47%）。担当課間での協議や開発審査会では、概ね区域を抑制する方向で説明、審議されたものの、地元住民と結び付きが強い議会や農業委員会などへの説明では、区域指定から取り残された範囲や縁辺部の取り扱いといった3411条例の柔軟な運用に加えて、地価への影響等が議論された経緯がある（表3）。こうした集落毎に同意のバラつきが生じた背景に

図1 各集落の戸数密度推移

図2 当初案と指定予定区域の土地利用構成

表3 長野県の庁内担当課・開発審査会等での意見・質疑

	県担当課	開発審査会	都市計画審議会	議会・農業委員会など
区域に関する意見・質疑	<ul style="list-style-type: none"> ■ 農振農用地は基本的に区域から除外し、特に将来も農振除外できない区域は除外すべき。(農) ■ 区域内であっても農振除外ができないため、住民が戸惑うのでは。(農) ■ 農業基盤整備がされる箇所については、8年縛りの関係から農政として重要な部分である。(農) ■ 現在の農振農用地での区域指定は、将来の農振除外申請時に個別に対応してほしい。(農) ■ 当面は農振農用地を除いた最小限の区域とし、将来の区域拡大後に農振地域の総合的見直しによる対応も可能。(開) ■ 将来の農振除外が確実であれば、区域内に含めても良い。(開) ■ 都市計画区域マスタープランとの整合を考慮すべき。(都)(開) ■ 集落維持に必要な開発面積、人口フレームなどの総量制限が必要。(都) ■ 町内全集落の指定はあり得ない。集落の特性にバラつきがあるので、活性化を図る地区のみ区域指定すべき。(都) ■ 二重線引きと言われないような理由付けが必要。 ■ 一律に50mの範囲というのは疑問。(開) ■ 住民自らが基盤整備を行うところも含めてはどうか？ ■ 連担要件に適合しない土地は除くが、駅周辺の集団農地での指定は検討の余地がある。 ■ 一律の区域指定は地域コミュニティを壊すのでは？(企) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 農政担当課の指摘はもともとである。 ■ 農振農用地を含む全ての農地を含めた区域指定は、市街化区域編入と変わらないので、見栄えが悪くとも区域から除外することが制度の趣旨と考える。 ■ 地区内の農地、緑地の目標設定はされているのか？ ■ 区域内の人口密度の制限はあるのか？総量規制の対策が必要。 ■ 町のほとんどの集落が区域指定されるため、二重線引きの懸念がある。 ■ 区域指定で生じる空白部分や指定既存集落との重複地域での対応はどうするのか？ ■ 飛び地の農振農用地くらいは区域内に入れても良いのでは？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 優良農地は除くべき。 ■ 区域境界線設定の根拠は？ ■ 整備が進められているバイパス周辺区域を入れるなど、将来の区域の見直しはあり得るのか？ ■ 土地区画整理事業の要望地と重複して指定されている地区はどうなのか？ ■ 区域指定を受けた区域内の路線価はどうなるのか？ ■ 区域指定にあたっての住民説明はどうなのか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 50戸連担の判断基準は？ ■ 下水、集落排水の処理能力との関係は大丈夫か？ ■ 50mの範囲設定で生じた空白地帯はどうするのか？ ■ 条例の指定区域からはみ出た指定既存集落はどうなるのか？ ■ 区域の緑辺部での救済措置が必要。 ■ 指定された農地は宅地並み課税にできないのか？ ■ 固定資産税の評価替えへの影響はあるのか？
開発に関する意見・質疑	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 景観面から地区毎の住民協定などの基準づくりが必要。(都) ◆ 他県では、工場を指定用途としているが、厳しい条件の用途指定でないのか？(開) ◆ 景観条例による景観形成の実現は、開発許可条例でなく、地区計画や住民協定で取り組むべき。(都) 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 予定建築物の「知事が認める用途」とはどのようなものか？ ◆ 景観地区としての指定を考えているのか？ ◆ 景観形成重点地区の基準の更なる規制強化が必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ まちづくりデザイン基準の表記の一部が不明。 ◆ デベロッパーにより景観が壊される懸念があるため、条例の強化を図るべき。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 景観面での規制はあるのか？ ◆ 土地取得後に建築するまでの年数制限を町の基準に入れるべき。

()内は各担当課の意見 (都):都市計画担当課、(開):開発担当課、(農):農政担当課、(企):企画担当課、明記なし:特定不可

(議事録等より抽出)

は、3411条例区域の範囲の取り方についての住民側の意向・反発も少なからず存在したと考えられ、結果的に景観計画で定めた景観形成重点地区の指定期日にも集落毎のズレが生じている。

3-3. 景観形成重点地区での規制とその指定後の開発動向

(1) 景観形成重点地区での景観形成基準

景観形成重点地区以外(=3411条例区域以外の市街化調整区域+市街化区域)では、景観届出対象行為に対して長野県が策定した景観計画の基準¹⁶⁾が準用されるとともに、町独自の環境デザイン協力基準への適合が求められている。しかし、これは努力義務として定めた基準に過ぎず、景観形成重点地区ほど具体的な規制値が定められていない。一方で、景観形成重点地区(=3411条例区域)では、具体的な規制値を定めたより踏み込んだ景観形成基準との適合が義務付けられている(表4)。景観条例に基づく届出の際に、建築物等が景観形成重点地区の基準に適合していることが確認された後に、開発許可、農地転用許可等の他法令の許認可申請を経るため¹⁷⁾、景観形成重点地区での景観規制基準に適合した開発行為のみが都市計画法第34条第11号より許可される仕組みである。

(2) 景観形成重点地区内外での開発許可

景観形成重点地区(=3411条例区域)指定前後の開発許可動向を見ると、指定以前の5年間では、市街化調整区域での開発許可は2件のみであったが、指定後の5年間は、全体で15件、住宅に関わる開発行為に限っては11件に増加している。うち8件は全て区域内での一般住宅や分譲住宅としての開発許可(同開発許可区域内での建築物及びその敷地11件)であり、3411条例による緩和措置によって許可された開発行為が景観形成重点地区内に誘導されていることが窺える(図3)。また、3411条例区域の当初案から縮小された範囲では、開発許可の実績は今のところ確認されていないことから、景観計画との適合を求める制度体系に加えて、3411条例区域の縮小が

表4 景観形成重点地区内外での規制項目

規制項目	景観形成重点地区	左記以外の区域(努力義務)
		景観デザイン協力基準 景観景観計画基準
高さ・規模	2階建て以下で第1種低層住居専用地域の基準に準ずる(建蔽率50%、容積率80%)	原則2階建て以下で建蔽率60%、容積率100%※
屋根形状	勾配屋根(瓦葺きの切妻型が望ましい)	切妻型を基本
屋根色彩	黒又は濃灰色を基調とし、原色は認めない	黒又は濃灰色で、原色を避ける
外壁色彩	茶色系の彩度の低い色若しくは無彩色	左記と同じ
外壁構成	集落の特徴を生かしたものの	左記と同じ
壁面位置	道路境界から1.8m、隣地境界から1.2m以上後退	道路境界、隣地境界から1.2m以上後退
敷地面積★	300㎡～500㎡以下(農家住宅は1000㎡以下)	ゆとりある敷地を確保
敷地内緑化	敷地面積の15%以上の緑地面積を確保し、道路に面する側を重点的に中高木・花等により緑化	敷地内緑化を緑化し、敷地の周囲は生垣
		周囲の建築物との調和に努めること。伝統的洋式建築物が多い場合はその様式を継承、または取り入れる色彩は周辺の建築物と調和した色調
		周辺と壁面線を含わせつつ、極力道路から後退
		景観計画上では基準なし
		敷地境界には樹木等を活用し、周囲の緑化との連続性に配慮

※:市街化調整区域の形態規制値と同じ基準

★:県の敷地最低限度条例では市街化調整区域での住宅等を原則300㎡以上と規定

実現したことに対して、一定の効果があつたと考えられる。一方で、景観形成重点地区の外側での7件の開発許可は、都市計画法34条第14号等で許可される分家住宅等である他、食品工場並みの大規模施設(3件1.3ha)が葎栽培施設として許可されたものである。こうした従来からある開発許可基準の下で許可されてきた区域を限定しない開発の「質」については、開発許可制度によって実効性を担保する枠組みとなっていない。特に、集落の住環境や一定程度まとまった土地を必要とする制約から、景観形成重点地区外に立地せざるを得ない大規模施設は、農村景観の形成に大きく影響することは明らかであるため、環境デザイン協力基準の緩やかな制限にとどまらない重点的な対応を講じるべきであろう。

(3) 誘導された開発許可の建築物等に対する実効性

開発許可立地基準と連携した景観計画の実効性について検証する

ため、3411区域内に誘導された開発許可8件（同開発許可区域内での建築物及びその敷地11件）の景観形成基準との適合状況を確認する（図3下段表）^{注18)}。その結果、該当建築行為11件全てで、建築物の高さ・規模、壁面位置、敷地面積に加えて、屋根外壁の形状・色彩といった意匠についても基準と適合している。建築形態に係わる制限について見ると、景観形成基準で白地の形態規制値より厳しい制限値を定めているものの、その制限値以下であり壁面位置についても遵守されている。また、敷地面積も300㎡を下回る開発行為は確認されない。これは、建築確認の工事完了検査にて申請時の内容との適合が求められることに加えて、長野県が市街化調整区域を対象とした敷地最低限度条例を制定しているといった関係法令で定める基準の運用、整備によるものであり、現段階では実効性が担保されている。

しかし、敷地内緑化の現況についてみると、開発登録簿上に記載された植栽より劣る敷地が散見されることに加えて、分譲住宅地の建築物⑧～⑪の敷地では生垣等による道路面の重点緑化がされていない上、建物用地以外の大半が砂利等となっている。町では、コンクリート等で舗装された土地でなければ、緑化する敷地が確保されていると判断されており、景観形成基準との適合に関する工事完了後のチェックも、厳密な検査を実施していないことから、景観形成重点地区であっても一部の規制項目については強制力のある制限として踏み込めていない^{注19)}。

また、開発許可完了公告の検査では、あくまでも法令や県が定めた技術基準委任条例との適合が確認されるだけであり、建築意匠等の細部にわたる制限のチェック、敷地の細分化をともしない建築行為、違反行為に関する手続き等は、景観法の枠内のみで行われる^{注20)}。都市計画法上でも、当該開発許可の内容と異なる予定建築物を制限する規定が定められているが、これは予定建築物用途（都市計画法第42条第1項関係）や形態規制等（都市計画法第41条第1項関係）といった、開発登録簿上に記載した予定建築物以外の新築や用途変更等を制限する規定にとどまる。

4. 景観開発許可基準条例を活用した取り組みと課題

ここでは、実際に同条例を制定した景観行政団体（横浜市、栗東市、飯田市）の取り組みを比較整理する（表5）。次に、同条例制定後に開発許可の実績がある飯田市・横浜市を対象として、同条例を活用した開発許可制度の課題を論じる。

4-1. 景観開発許可基準条例の制定の経緯とその運用特性

これら3自治体では、景観法のみならず、より担保力の強い規制手法を必要として同条例を制定しているが、都市規模や都市計画法の規制等の違いから、同条例の制定の経緯や制度体系、さらには制限内容に特徴が見られる。

（1）斜面緑地での開発指針としての活用

横浜市は、斜面地マンション等の開発規制を背景に既に制定されていた自主条例（開発事業の調整に関する条例）の中に、技術基準に関する委任規定を合わせて盛り込む形で、景観開発許可基準条例の規定を定めている。

景観計画の策定とあわせて同条例を制定した後述の2市とは異なり、既存の景観計画の改訂を契機として切盛り土制限及び植栽制限が規定されている。景観計画の当初計画では、景観計画区域が関内地

図3 3411 条例区域指定後の開発許可と建築物及びその敷地の現況

区、みなとみらい21地区といった横浜市固有の都市景観を有する区域に限定されていたことから、景観担当課からは市域全域を景観計画区域とする景観計画の見直しが提示されていた。一方で、開発担当課からは、地下室マンション条例^{注21)}で規制できない問題として、戸建住宅等による斜面緑地の喪失が顕在化していたことから、その対応が求められていた。これを受けて、景観計画区域を市全域とし、合わせて「斜面緑地における開発行為に関する景観計画」を定めた景観計画に改訂することとなり、そこで定められた内容が景観開発

許可基準条例の制限として制定されている。

市内の山林は、市街化区域内で約1.4千ha、市街化調整区域内は約2.3千haで構成^{注22)}され、前者の山林の多くは小規模かつ斜面地を中心に広く分布している。そのため、その斜面緑地の景観が開発行為によって大きく改変されることのないよう、切盛土制限で法の高さの最高限度を3m以下とする規定を定めている。ただし、①道路境界から法の下端を1m以上後退させた場合（以下、セットバック規定）、②法の正面を樹木により適正に植栽できるよう整備した場合、③敷地を道路の下法とする場合のいずれかに該当すれば、5m以下とする緩和規定を定めている。植栽制限では、適正な植栽が行われる土地を開発区域の15%以上とすることが定められている他、切盛土制限の緩和規定である②によって植栽された場合は、適正な植栽が行われる土地として面積換算する際に5倍の割り増しが適用されるため、植栽制限でも法正面の植栽を促す緩和規定が定められている^{注23)}。これにより、開発行為によって生じた法の高さを抑制し、緑化を促進させることで、崖や擁壁などが周囲の景観を圧迫しないようにする対応が図られている。しかし、敷地制限については次第で述べる要因から、市街化調整区域に限定して適用する敷地最低限度条例に委ねられている他、木竹制限も景観開発許可基準条例として規定されていない。

（２）景観形成の重点化を図る領域での活用

栗東市は、景観計画を策定する過程で県から開発許可の権限を委譲されることとなり、開発許可に関する条例を市条例に移行させることを契機として、景観開発許可基準条例の規定を定めている。

当初は横浜市、飯田市の条例と同じく、景観開発許可基準条例の

規定を景観計画区域全域（市全域）に適用することを検討していたが、開発許可事務の煩雑化の回避や景観地区の指定に特に結び付けたいとする地域の差別化を図る趣旨から、景観計画で景観形成推進地域に指定された地区のみで適用することとした。これにより、県の自主条例^{注24)}で指定されていた中山道及び都市計画道路下笠下砥山線の沿道に加えて、地域の大半が市街化調整区域となる東海道沿道^{注25)}（68.5ha景観計画区域の1.3%）でのみ同条例の規定が適用されている。なお、敷地制限は景観計画で定める区域に囚われない形で、住居系用途地域で広く適用するため、横浜市と同じく敷地最低限度条例で定める対応が採られている。

これ以外にも同市の条例の特徴としては、制限内容を条例中で規定するのではなく、景観計画中に具体の基準の多くを委ねている点にある。開発担当課では、法の高さが政令で定める上限値1.5m以下でその長さを10m以下とする切盛土制限が具体的な基準として検討されていたが、「景観計画策定の初期段階から具体の制限を課すことは適切でなく、弾力的な規定から導入していく取り組みが適切」という景観計画策定委員会からの答申を踏まえて、景観開発許可基準条例の規定は全て景観計画で定める景観形成基準に委ねることとなった。しかし、その景観形成基準では敷地面積が1ha以上の大規模開発行為の植栽制限^{注26)}のみが具体的に定められ、それ以外の開発行為や木竹制限は努力規定にとどまる。また、当初検討されていた切盛土制限の具体的な基準は、景観計画中に反映されてはいるものの、届出のあった行為を審査する基準値としてではなく、届出を要する行為であるのかを判断する要件として採用されているに過ぎない。

（３）包括的土地利用規制手法の一助とする活用

表５ ３市における景観開発許可基準条例の制限内容

市	横浜市(政令指定都市)	栗東市(事務処理市)	飯田市(開発許可権限は長野県)
条例 (施行年次)	開発事業の調整等に関する条例 第35条(H22.1.1)	都市計画法に基づく開発許可等の基準に関する条例 第4条(H21.4.1)	都市計画法施行条例第22条(H20.1.1)
景観計画(策 定年次)	横浜市景観計画(H19.10.15 (H21.7.16変更))	百年先のあなたに手渡す栗東市景観計画(H20.6.30)	飯田市景観計画(H19.10.1)
適用区域	景観計画区域(市全域)	栗東市景観条例で定める景観形成推進地域	景観計画区域(市全域)
区域区分等	市街化区域、市街化調整区域	市街化区域、市街化調整区域	非線引き及び準都計区域(用途地域、特定用途制限地域)、都計区域外
制 限 内 容	切 盛 土 制 限	◆法の下端の位置が道路との境界線から水平距離1m以内にある場合にあっては3m以下とし、その他の場合にあっては5m以下	景観開発許可基準条例の規定で定めず、景観計画で具体の基準を定めない制限に委任 景観条例の中で定める届出対象除外行為として、法面の地盤面からの高さ1.5m以下かつ長さ10m以下を規定
	敷 地 制 限	※用途地域外の住宅に限り、125㎡以上△	※非自己用戸建て専用住宅に限り、1種2種低層では165㎡(平均180㎡)以上、1種2種中高層では150㎡(平均165㎡)以上、1種2種住居では140㎡(平均150㎡)以上
	木 竹 制 限 ・ 植 栽 制 限	開発区域の15%相当の面積以上 適切な植栽が行われる土地の面積1㎡を、樹木の種類(高木＝0.1本、中木＝0.5本、低木＝2.5本)に応じ換算 道路境界から1m以内で中木を1m以上、2m以内の感覚で植栽した場合は、その面積を5倍に換算	＜木竹制限★＞ ・緑地保全配慮地区又は準緑地保全配慮地区内にある高さ5m以上の健全な樹木の集団を開発区域に含む場合＞ 当該樹木の集団の面積が開発区域の6%未満の場合はその全てを保全、それ以外の場合は60%に相当する面積を保全 ・上記区域外で、地上1.5mの幹周りが1.5m以上又は高さが10m以上の健全な樹木の集団を開発区域に含む場合＞ 当該樹木の集団の面積が開発区域の25%未満の場合はその全てを保全、それ以外の場合は25%に相当する面積を保全 ＜植栽制限◎＞ 緑化推進重点地区及び準緑化推進重点地区に含まれる開発区域の土地の面積に対し25%又は緑の基本計画において定める緑化率のいずれか少ない比率に相当する面積以上

◆景観計画で定められた景観形成上支障がないと認められる場合は、制限の一部を適用しない

※最低敷地規模条例として規定

△幅員18m以上の幹線街路に接続し、当該道路境界線から水平距離50mの範囲内(風致地区を除く)にあっては、100㎡以上

★樹木の集団の保全が行われるべき土地に代わり移植又は植樹する場合、又は開発行為後の地貌が道路その他の公共の場所から容易に望見できない場合は適用しない。

◎開発行為後の地貌が道路その他の公共の場所から容易に望見できない場合は適用しない。

飯田市は前述の2市と異なり、開発許可の権限を自ら有していないことから、景観開発許可基準条例に関する規定は、地区計画に関する手続き等を定めていた都市計画法施行条例を改正することで制定している。

同市は、平成12年の法改正以前の区域区分要件に該当していた人口10万人以上の都市でありながら、区域区分を導入していなかった市である。こうした背景から、緩規制地域での無秩序な市街化を抑制するための包括的土地利用制度の構築が企画担当課を中心として検討されていた^{注27)}。その過程で新たな基本構想に基づく国土利用計画の改定作業が進められるとともに、都市計画及び開発の両担当課からもその構築が求められていた^{注28)}。これを受けて、市域全体の土地利用方針の策定とそれを担保する関係条例を整備するとともに、その過程で施行された景観法に加えて、都市緑地法もあわせて活用した実効性ある制度体系を構築することとなる。平成19年には自主条例^{注29)}に基づく土地利用基本方針に加えて、景観計画と緑の基本計画が策定され、その翌年の1月にはそれらの根拠条例^{注30)}と、景観計画で定めた開発行為に関する景観育成基準を景観開発許可基準条例の規定としてそのまま盛り込んだ都市計画法施行条例が同時に一括施行されている。

前述の2市と異なり、景観開発許可基準条例では全ての規制項目を定めている。緑の基本計画の実効性を担保するために、同計画で指定する緑地保全配慮地区、緑化推進重点地区等で木竹制限、植栽制限を適用している点や、敷地最低限度条例で制定することが指導された^{注31)}敷地制限を景観開発許可基準条例で定めている点が同市の特徴である。景観開発許可基準条例として定める敷地制限であるため、当初は政令で定める上限300㎡を最低限度とする制限値を景観計画区域全域（市域全域）で適用することを検討していたが、最終的には用途地域内での土地利用転換を促す観点から、用途地域内に限って200㎡とするよう規制値が見直されている。それでも、線引き都市である前述の2市と比べて相対的に開発圧力が低いことから、2市の敷地最低限度条例より厳しい基準が定められている。しかし、飯田市は非線引き都市であるため、3,000㎡未満の開発行為に対しては、景観開発許可基準条例を含めた開発許可制度そのものが適用されない。従って、開発許可の規模要件を開発許可権者である県が引き下げない限りは、自主条例である土地利用調整条例による規制に頼らざるを得ない。

4-2. 景観開発許可基準条例制定後の動きから見た評価

（1）飯田市

景観開発許可基準条例の規定が施行された後の3年間で、同市では8件10.4ha（戸建住宅地1件^{注32)}、店舗2件、工場倉庫4件、福祉施設1件）の開発許可に加えて、市から同条例の基準を満たす行為として、都市計画法第32条同意のみが得られている民間分譲住宅地（用途地域外で約9千㎡）がある^{注33)}。その同意が得られている民間分譲住宅地としての開発行為についてみると、事業者側が敷地面積300㎡を下回る開発としたい旨の相談を寄せたことに対して、市は景観開発許可基準条例の適合を踏まえた開発計画を提出するよう指導し、その後に事業者から指導を踏まえた開発計画が提出されている。この開発計画で示された敷地は、全て300㎡を若干上回る程度の改善にとどまるが、建築基準法第53条の2で制限することができない用途地域外の敷地制限を、景観開発許可基準条例で定めること

図4 都市計画区域の指定が見送られた緑の環境保全地域

により、市は用途地域外の開発行為に対する制限の実効性を確保している。

一方で、木竹制限、植栽制限については、緑地保全地区等の緑の基本計画で指定する区域の指定実績がないことから、技術的細目強化緩和条例による緑化規定のみの適用にとどまっている。緑地保全地区等は、緑の基本計画に即して策定される地域レベルの計画の策定によって指定されるが、その策定には土地利用基本方針の地域別方針の策定が必要であり、その地域別方針の策定実績も5地区に過ぎない^{注34)}。さらに、その地域別方針の策定が市域全体に波及したとしても、緑地保全配慮地区等の指定に繋げていくことの限界も指摘されている^{注35)}。

また、土地利用基本方針の実効性を確保するために、同市では都市計画区域や特定用途制限地域等の都市計画法及び建築基準法による法規制手法の適用拡大が進められており、その手始めとして三遠南信道整備を契機とした都市計画区域等の指定がされている。しかし、地元の合意が得られなかったことから、都市計画区域の拡大を当初想定していた区域の一部についてはその拡大が見送られた^{注36)}。開発許可制度の適用も法規制手法としての役割を担うものであるが、同区域は都市計画区域外のまま存置されたため、開発行為が1haを上回らない限りは、土地利用基本方針及び景観計画上で「緑の環境保全地域」に位置づけた森林地域約161haにおいて、緑の基本計画で指定する区域の有無にかかわらず景観開発許可基準条例で定めた木竹制限及び植栽制限の規定を適用することができない（図4）。

（2）横浜市

開発構想書^{注37)}を提出した後に、景観開発許可基準条例の規定に該当して許可された開発行為^{注38)}は、分譲住宅地12件、集合住宅2件、福祉施設1件であり、うち福祉施設を除いては全て市街化区域内の開発許可である。

<切盛土制限>

開発許可の多くは法の高さを道路から3m以下とする開発指導に従っており、その制限を超える開発行為では、事業者との事前調整の際に、セットバック規定に基づく擁壁後退の指導によって、例外的な上限値5mが採用されている（図5中の開発事例A）。一方で、法

図5 景観開発許可基準条例との適合により許可された開発行為(横浜市)

図6 景観開発許可基準条例により許可された開発行為の敷地規模

の正面に緑地帯を設置して上限値5mが採用されたのはその開発事例Aの1敷地のみであり、景観計画中で定めた壁面の植栽による緩

和規定は普及していない。前述のセットバック規定により法の高さ制限を緩和された開発行為についても、セットバックした用地を駐車場用地として想定している開発計画(図5中の開発事例B)や、規定のセットバック距離から50cmのみ余分に後退して3m以上の擁壁を設置する行為も確認される(図5中の開発事例C)。また、開発担当課へのヒアリング調査では、同条例制定前後の開発許可の著しい変化は認識されていないが^{注39)}、一部では制定直前になって開発許可手続きを早めた事業者の存在が指摘されている。実際に、同条例の制限適用間際の駆け込み的开发行為によって、一体的な開発行為でありながらセットバック規定を免れた3m以上の擁壁が設置された開発行為を確認できる(図5中の開発事例D)。

<敷地制限>

同市の景観開発許可基準条例では、敷地制限を定めていないことから、建築基準法第53条の2で定める制限(第一種及び第二種低層住居専用地域内の容積率60%、80%でそれぞれ165㎡、125㎡以上、

100%では100㎡以上)^{注40)}に加えて、それ以外の用途地域では市が定めた開発許可の技術基準の規定に基づき、100㎡以上とする独自の規定が定められている。予定建築物が分譲住宅地である開発許可についてみると、100㎡を下回る敷地は存在しないが、第一種及び第二種低層住居専用地域のうち、容積率80%の区域での開発許可の敷地規模は125～130㎡、それ以外の用途地域では105㎡未満の敷地が多数を占めている(図6)(図5中の開発事例ACD)。つまり、敷地制限の下限値を下回らない最低限の水準で開発許可が得られていることが窺え、従来から指摘されているネガティブチェック対応の開発許可がされている現状がある。後述する植栽制限への対応と関連して、敷地内に植栽する用地を十分に確保するためにも、景観開発許可基準条例による敷地制限の適用によって基準値を見直すことが望まれる。しかし、開発担当課では、開発許可制度の下での市域全域を対象とした敷地制限が検討されたものの、開発許可の完了公告後に分筆されてしまう恐れから、その実効性を疑問視しており、最終的には市街化調整区域内での適用に止めた敷地最低限度条例としての規定のみとせざるを得なかった経緯がある。

<植栽制限>

法の下端の正面を植栽した開発行為は切盛土制限で例示した前述の1敷地であり、それ以外の開発行為は法の上端で植栽する位置を設定している。前節でも述べたが、法の正面で適正に植栽する場合は、植栽する面積を5倍に換算するインセンティブが講じられるが、プライバシーを意識する宅地購入者への配慮からか、擁壁等の正面よりは建築物の周辺にて植栽位置が設定されており、地貌からの視界に対する配慮として講じられたこの緩和措置が普及していない。また、植栽制限で定める面積規模の下限值15%近くに設定している開発行為が複数確認される。これは2件の集合住宅の開発行為でも見られる他、擁壁等の正面での植栽としなかった分譲住宅の開発行為(図5中の開発事例BC)についても、敷地内に高木や中木をどれだけ植栽すれば植栽要件を満たせるかといったネガティブチェック対応によって、下限値15%を満たすと判断して許可されている。開発担当課へのヒアリング調査では、植栽という行為のみでは土地の区画形質の変更に直接該当しないことから、ネガティブチェック対応により設置された植栽地ですらも、開発許可完了公告を一旦出してしまうと、その後に樹木が移植又は伐採されてしまう恐れが懸念されており、景観開発許可基準条例の限界が前述の敷地制限と同じく指摘されている。さらに、市街化区域内の森林は小規模に分布している(図5)ことから、その過半を侵食する開発行為が既に3件確認されており、同条例に規定されていない木竹制限も求められる。

このように、同市での景観開発許可基準条例の制定は一定の効果があつたものの、いくつかの課題も指摘される。また、景観開発許可基準条例自体の課題ではないが、同条例で定めた基準適合を嫌って、500㎡未満の開発行為を連担させ、開発許可を免れた開発行為が同市で問題視されている。こうした開発許可要件に該当しない行為を取り込むことも課題と言えよう。

5. 総括

開発許可制度の技術基準や立地基準を活用して、景観計画に実効性を確保した取り組みには、景観形成に資する開発行為の規制誘導というメリットが期待できる反面、その制度設計の過程や制度適用

後の動向を踏まえると、以下のような論点や課題が指摘された。

5-1. 立地基準を活用した小布施町での取り組み

同町では、景観形成に資する開発を誘導する手法として、3411条例区域の指定がされているが、その区域を指定する範囲の画定が焦点となった。景観に資する開発であるからといって、それを広範囲で認めてしまうと、都市計画や農振計画の達成に支障を来しかねない。景観形成に資する開発を誘導するために、きめ細かな基準を定めることも必要だが、同町のような取り組みを展開させていくのであれば、散漫な集落形成にならないように、誘導する区域を画定する範囲についても市内、さらには地元住民も含めた十分な議論が必要である。同町では、当初過大に想定されていた3411条例区域の縮小が実現したものの、3411条例で許可されない開発行為(景観形成重点地区外の開発行為)の質(景観形成に資する開発の質)を、開発許可制度の下で担保するまでには至っていない。今のところ市街化調整区域での著しい増加は確認されておらず、3411条例により誘導された景観形成重点地区内の開発についても、建築物の形態及び意匠に限っては景観計画の実効性が確保されている。いずれにせよ、運用されて間もない取り組みであることから、今後は建築許可も含めた開発動向を注視していきたい。

5-2. 技術基準である景観開発許可基準条例を活用した取り組み

景観開発許可基準条例は、景観形成に資する開発の質を開発許可制度の下で担保することが期待されている。その景観開発許可基準条例を活用した取り組みでは、都市規模や都市計画法の規制等の違いから、同条例の制定の経緯や制度体系、制限内容に特徴が見られた。条文中で具体の制限内容を定めるのではなく、その制限の全てを景観計画で定めて委任した栗東市では、その景観計画中で具体の基準が十分に規定されていない。また、条文中で具体の基準を定めた横浜市、飯田市の景観開発許可基準条例でもいくつかの課題が指摘された。飯田市では、その規定を適用させるための区域の指定自体に課題があつた。

こうした課題に対しては、同条例の規定が適用される区域の指定を促す施策を講じる必要があり、開発許可制度の範疇を越えた対応(例えば、緑地保全配慮地区等の指定を促すための任意施策、都市計画区域の拡大を展開させるための法体系の見直し等)が求められる。一定の開発許可実績のある横浜市では、技術基準を満たすためのネガティブチェック対応の開発許可がされている中で、単独の行為では土地の区画形質の変更に該当しない行為を開発許可制度の技術基準の枠組みの中で規定することへの限界が指摘され、敷地制限や植栽制限で踏み込んだ規定が定められない等の課題がある。こうした課題に対しては、景観計画で別途にその規定を定めるという対応が想定されるが、これでは、従来からある景観法の枠内での制限による対応策に過ぎない。より高い実効性を確保させるためにも、地区計画等の狭義の都市計画による手法を連動することが望まれる他、従来の開発許可制度そのもののあり方についても議論していくことが求められよう。

参考文献

- 1) 佐藤貴彦, 堀裕典, 小泉秀樹, 大方潤一郎: 景観法下の建築物規制の運用実態と課題 -景観計画に基づく届出制度に着目して-, 都市計画論文集, 第43-3号, pp217~222, 2008, 10
- 2) 室田昌子: 景観法に基づく景観計画における建築物等の景観形成基準に

<p>関する考察「神奈川県景観行政団体を対象として」、都市計画論文集、第43・3号、pp655～660、2008. 10</p> <p>3) 古田朋子、嶋心治、小林剛士：「技術基準」に着目した用途白地地域における住宅地開発に関する研究、日本建築学会計画系論文集、第605号、pp135～142、2006. 7</p> <p>4) 大川秀和、松川寿也、中出文平、樋口秀：開発許可条例の運用状況の多様性とその課題に関する研究、都市計画論文集、第44・3号、pp631～636、2009. 10</p> <p>5) 浅野純一郎、藤原郁恵：地方都市における開発許可条例の導入効果とその課題に関する研究「主に都市計画法34条11号条例を対象として」、都市計画論文集、第45・3号、pp685～690、2010. 10</p> <p>6) 倉根明徳、川上光彦：土地利用規制を目的とした都市計画区域拡大と特定用途制限地域指定のプロセスと課題、都市計画論文集、第44・3号、pp655～660、2009. 10</p> <p>7) 林田康孝：横浜市における敷地規模規制の導入経緯及び規制内容設定の考え方、都市計画論文集、第38・1号、pp58～66、2003. 4</p>	<p>ける地下室建築物の建築及び開発の規制等に関する条例（平成16年3月）」</p> <p>注22) 平成17年に実施された都市計画基礎調査の空間データからの求測値</p> <p>注23) これら緩和規定は、条文中の但し書き「良好な景観の形成上支障がないと認める場合」の解釈として、景観計画において定められている。</p> <p>注24) ふるさと滋賀の風景を守り育てる条例（昭和57年7月）</p> <p>注25) 景観形成推進地域内には3411条例区域は指定されていない。</p> <p>注26) この植栽制限20%以上とする基準も、景観形成推進地域に立地する1件の既存不適格を受けて設定されたものである。</p> <p>注27) 長野県内の穂高町や松川村での自主条例による取り組みが参考にされ、平成17年に土地利用調整計画が策定されている。</p> <p>注28) 都市計画担当課からは都市計画マスタープランが未策定であることから、土地利用をはじめとする都市全体の基本方針の策定が求められた他、開発担当課からは非線引き白地地域での開発行為に対する雨水排水規制の必要性が指摘されていた。</p> <p>注29) 飯田市土地利用基本条例</p> <p>注30) 土地利用基本方針を達成するための行為の制限等を定めた自主条例である「飯田市土地利用調整条例」、委任条例である「飯田市景観条例」、「飯田市緑の育成条例」</p>
<p>注</p> <p>注1) 平成23年3月現在</p> <p>注2) 例えば、石垣市は景観地区を指定することで建築物の形態意匠制限等を適用している他、景観地区で規制できない規制項目（建築物用途等）は地区計画を策定することで補完している。</p> <p>注3) 「土地利用基本計画を使おう（平成20年度国土交通省土地・水資源局作成）」でも同町の取り組みが紹介されている。</p> <p>注4) 長野県開発担当課が所有する小布施町での3411条例区域の指定に係る調査及び経過資料より。</p> <p>注5) 補注4)の資料に掲載されていない定量データについては、地理情報システムを用いて求測し、本論文3・2（1）及び（2）での分析に用いた。</p> <p>注6) 開発登録簿及び工事完了検査を経た建築確認の閲覧、さらには現地調査により、開発許可後の建築物及び敷地の現況を可能な限り調査した。</p> <p>注7) 平成22年11月～平成23年3月にかけて、平成22年末現在で景観開発許可基準条例を制定済みの横浜市、栗東市、飯田市の都市計画及び開発担当者に対してヒアリング調査を実施するとともに、同条例の制定過程に関する関係資料を収集した。</p> <p>注8) 大学と共同でまちづくり研究所を設立するなど、学官協働の景観形成に向けた活動が展開されている。</p> <p>注9) 「うるおいのある美しいまちづくり条例（平成17年12月）」</p> <p>注10) 「景観法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」等の施行を受けて、平成16年に開発許可制度の一部改定が行われた。</p> <p>注11) 「景観法に伴う関係法律の整備等に関する法律等の施行に伴う開発許可制度の運用上の留意点について（国都開第21号）」都市・地域整備局 都市計画課開発企画調査室長通知より。</p> <p>注12) 「路村型集落内の宅地の奥行きが概ね25mで更に一区画分を想定したこと」、「町内の一部幹線沿道50mの範囲が農振白地であること」、「既存宅地制度の通達で定める敷地間相互間隔が50mであること」の3点を根拠として設定された値である。</p> <p>注13) 水上地区は、連担要件の戸数が隣接する市街化区域を含めて集計された特異な地区であるため、戸数密度が15.6戸/haと他地区と比べて突出して高い。</p> <p>注14) 都市計画法第33条第14条で許可される分家住宅等を定型的案件として許可する区域</p> <p>注15) 平成18年3月23日に先行して3411条例区域を指定</p> <p>注16) 長野県景観育成計画第2編長野県景観計画の第1章の3の（2）の「規制又は措置の基準」のアの別表2中、3「都市地域の基準」</p> <p>注17) 町では環境デザイン協力基準に沿ったものであるかどうかを審査するために、手続き行為の30日前までに計画を届出の必要があり、さらに景観形成重点地区での行為に対しては、その計画届出前の事前相談を義務付けている。</p> <p>注18) 規制項目のうち、外壁構成は主観的判断をとるため、現況を確認する項目から除外した。</p> <p>注19) 小布施町役場地域創生部門（景観担当課）に対するヒアリング調査より。</p> <p>注20) 小布施町の開発許可事務を管轄する長野地方事務所建築課に対するヒアリングより。</p> <p>注21) 開発事業の調整に関する条例と同時期に制定された「横浜市新斜面地</p>	<p>注31) 都市計画法第33条第6項では、都道府県知事との同意を要する協議が定められている。市は、敷地制限を定める主旨が景観行政の取り組みの一環であることから、景観開発許可基準条例での規定が適切であると県に説明している。</p> <p>注32) 戸建住宅地の開発許可3.0haは、同条例を制定した市自らによる市営住宅であることから、景観開発許可基準条例で規定した敷地制限の適用状況を評価できない。</p> <p>注33) 開発許可を得ていない行為であるほか、農地転用許可の審議中案件であるため、本稿にて開発計画図を示すことは差し控える。</p> <p>注34) 平成23年3月現在</p> <p>注35) 都市計画担当課とのヒアリング調査では、景観計画の地域レベルの計画を策定した地区において、屋外広告物の規制を定めるだけでも2年以上の合意形成を要したことが指摘された他、財政的裏づけがなく、活動主体不在のもとで緑地保全配慮地区等を指定することは事実上困難であるとの認識が示されている。</p> <p>注36) この詳しい経緯については、参考文献6)を参照のこと。</p> <p>注37) 都市計画法第32条同意手続き前に提出する書類で、開発事業の調整に関する条例においてその提出が義務付けられている。</p> <p>注38) 景観開発許可基準条例施行から平成22年11月までの許可</p> <p>注39) 横浜市の景観開発許可基準条例の規定には経過措置が設けられている。</p> <p>注40) この制限については、参考文献7)にて詳細に取り上げられている。</p> <p>（2011年5月10日原稿受理、2011年11月25日採用決定）</p>