都市のスカイラインのコントロール手法に関する研究

A STUDY ON CONTROL METHOD OF URBAN SKYLINE IN JAPANESE CITIES

梅津里香 —— * 1

浅野純一郎 —— * 2

Rika UMETSU —— * 1

Jun-ichiro ASANO —— * 2

キーワード:

スカイライン, 景観計画, 遠景, イメージ図, 視点場,
目標像の明快性

Keywords:

Skyline, Landscape plans, Far distant view, Image figures, Viewpoint,
Clarity about skyline's goal

This paper clarifies a control method of urban skyline by a research for 182 landscape plans. Urban skyline of all examples can be understood and classified by objects and regulatory methods. In Japan, there are a few cases of "Skyline making of Far Distant View" type, one of skyline's control methods, which mainly in Europe and the United States. The clearer skyline's image is, the easier we can discuss and guide because its basis is established in detail. Clarifying skyline's image and consensus formation with citizen are necessary for control method of urban skyline.

1. 研究の背景と目的

近年, 高層建築物の増加を背景に, 眺望景観に対する市民の関心が高まっている。また, 景観法施行以降, 広域的な景観コントロールに取り組む自治体が見受けられるようになってきている。言うまでもなく, スカイラインは日々の建築活動の中で変化しうるものであるが, 視覚的に把握される都市の認識対象の一つであり, 街並みを特徴づける要因の一つである。また, 都市のシルエットであるスカイラインは, 広域的な眺望景観の中に位置づけられるため, その都市の眺望景観のまとまりや特性を評価する一つの指標であるといえる。したがってスカイラインは, 良好な眺望景観形成のために, 規制誘導すべき有力な対象であると考えられる。スカイラインの既往研究には, その評価手法や認識手法に関するもの¹⁾, 規制誘導方法の研究²⁾, 大規模開発によるスカイラインへの影響に関する研究³⁾等が見られるが, スカイラインを多数同時に比較し, その規制誘導等の一般的傾向を明らかにした研究はない。本研究では, 景観法に基づく景観計画を用いて, そこでのスカイラインを抽出し, 国内におけるスカイラインの捉えられ方とコントロール手法の傾向と特色を明らかにすることを目的としている。

2. 研究方法

2.1 スカイラインの定義

Spiro Kostof によればスカイラインは, 伝統的には「地面と空が合わさる線」と意味付けられ⁴⁾, 摩天楼が建設され始めた1890年代からは, 「建築物が描く線」という概念が一般的になったとされている。しかし本研究では, スカイラインの意味が国内では多義的であると考えられるので, 景観計画に登場する「スカイライン」の語をそのまま集計し, その内容が何であるかを分類する手法をとる。

2.2 研究の対象と方法

本研究では, 比較的同時期(景観法施行から5年未満)かつ類似した書式で, 景観に関する計画や規制誘導方針, 或はその方法を収集できるという理由で, 景観法に基づく景観計画を調査対象とする。景観計画は, 取組みの実効性が期待でき, 地域の景観特性等に応じて自治体が独自に定める部分が非常に多く, 規制誘導の特性を窺い

知れるという特徴がある。また, 都道府県や政令市といった, 景観行政団体となり景観計画策定が義務化されている公共団体を除けば, 法施行から早い時期の事例程, 法施行以前から景観行政に積極的であった自治体の景観計画が多数含まれていることが考えられる。

まず, 2009年7月1日時点の景観行政団体406団体中景観計画策定団体177団体, 全182景観計画を対象とし, 景観計画の策定状況を把握し, スカイラインの記述のある景観計画の数や地域的特性を分析する(3.1, 3.2)。次に, スカイライン記述のある93件を対象に, 視対象と規制誘導方法の2つの尺度から分類・考察を行う(3.3)。なお, 1つの景観計画に複数の意味でスカイライン記述がある場合は全て抽出・分類した。次に, 3.3節で整理したスカイラインの対象と規制誘導方法による分類毎にイメージ図のパターンと視点場・視対象の関係を抽出し, 景観計画におけるコントロール手法を考察する(4章)。また, 欧米におけるスカイラインの意味とその誘導方法である「遠景形成型スカイライン」^{注1)}を扱う景観計画策定団体9団体を対象にヒアリング調査を行い, 運用実態を把握すると共に, スカイラインの目標像の明快性によって分類する(5.1)。最後に, 各分類における具体的なスカイライン施策より, 規制誘導の特性について考察を行う(5.2)。以上より, 本編をまとめて国内におけるスカイラインのコントロール手法の課題を述べる。

3. 景観計画におけるスカイライン記述の現状

3.1 景観計画策定状況とスカイライン記述の推移

2004年の景観法制定以降, 2005年6月施行から2009年7月までの景観計画策定数とスカイライン記述数の推移を図1に示す。全体的に右肩上がりに推移しており, ほぼ同じペースで増加している。また, 景観計画策定数におけるスカイライン記述数の割合はどの時点でも50%前後となっている。2009年7月1日時点でのスカイライン記述は, 景観計画182件中93件であり, その割合は51%である。

3.2 地域別景観計画件数とスカイライン記述の割合

2009年7月1日時点での地域別景観計画件数とスカイライン記述の割合を図2に示す。景観計画件数では, 関東が最大の43件, 最小は四国の9件である。スカイライン記述の割合を見ると, 北海道の

¹⁾ 戸田建設(株) 修士(工学)

²⁾ 豊橋技術科学大学建築・都市システム工学系 准教授・博士(工学)
(〒441-8580 豊橋市天伯町字雲雀ヶ丘1-1)

¹⁾ TODA Corporation, M. Eng.

²⁾ Assoc. Prof., Dept. of Architecture and Civil Engineering, Faculty of Technology, Toyohashi Univ. of Technology, Dr. Eng.

64%が最大となり、次いで関東、中部である。反対に小さい地域は、東北、近畿、四国、九州である。景観計画の件数とスカイライン記述の割合が共に大きい地域は、関東と中部であり、景観やスカイラインに対する関心の高さが窺える。

3.3 景観計画におけるスカイラインの対象と規制誘導方法

表1では、全景観計画におけるスカイラインの対象と規制誘導手法を一覧している。対象は、「山並み」、「遠景」、「街並み」、「ランドマーク」の4分類化が可能であり^{注2)}、規制誘導では、「保全」、「調和」、「形成」の3分類化が可能である。分類の用語の定義は表1に示す。ここで「山並み」や「ランドマーク」は目標とするスカイラインが既定物を対象とする為、固定的であるのに対し、「遠景」や「街並み」は目標とするスカイラインが変化しようという点で性格が異なる。また、「調和」と「形成」の手法は各景観計画中の記載に従って集計したものとの区別が判然としない部分があるが、「調和」は背景や周辺に馴染ませる方法であり、「保全」と「形成」の中間に位置する手法だと理解される。表1より、景観計画におけるスカイラインの記述のされ方は「山並み保全」と「街並み調和」が一般的であるということがわかる。一方、欧米でのスカイラインの意味とその誘導方法である「遠景形成」は10件と少ない。また、「遠景形成」には政令指定都市を含む大都市が占めているという特色がある。

4. 景観計画におけるイメージ図と視点場・視対象の記述

4.1 イメージ図表示と視点場・視対象の記述の有無

景観計画において、イメージ図を用いることや明確な視点場を定めることは、景観形成基準をより詳細に示す際に有効であると考えられる。表2には、スカイライン記述のある景観計画におけるイメージ図表示と視点場・視対象記述のある景観計画の件数を示す。

イメージ図表示のある景観計画数は一部を除き80%以上と多く、景観計画においてスカイライン記述する際はイメージ図を用いる傾向があるといえる。

対象が「街並み」の場合は、視点場・視対象記述の割合が35%前後と低い。一方、対象が「ランドマーク」の場合と規制誘導の方法が「保全」の場合には、視点場の記述が60%以上であり、「遠景形成」の場合にはイメージ図表示、視点場・視対象記述共に80%以上と高い割合で記述されている。これらは、視点場・視対象とイメージ図表示により、スカイライン計画が詳細に規定されている。

4.2 スカイライン記述におけるイメージ図表示

表3には、スカイライン記述時に用いられた全てのイメージ図を抽出しており、景観計画における規制誘導の表示のされ方のパターンを整理し、それぞれに該当する件数を示している。

図1 景観計画策定件数とスカイライン記述の推移

表1 景観計画におけるスカイラインの対象と規制誘導の方法

対象	規制誘導	保 全		調 和		形 成	
		輪郭線を乱す。遮ることを規制		背景・周辺に馴染ませるように誘導		ある形状に形作ること	
山並み	(山並み、稜線、樹木)山の稜線等、山並みの輪郭線のみを対象とする	北海道、清里町、遠野市、秋田市、世田谷区、長野県、松本市、七尾市、可児市、伊賀市、宇治市、倉吉市、岡山県、瀬戸内市、平戸市、宮崎市、浦添市※1		長沼町、仙台市、伊勢崎市、市原市、東京都、世田谷区、府中市、江東区、茅ヶ崎市、長野県、飯田市、中津川市、高島市、大阪府、萩市、内子町、福岡県、平戸市		世田谷区	
遠景	(市街地の眺望、建築物群のシルエット)市街地全体を対象とする	水戸市、柏市、鎌倉市、長野県、飯田市、京都市、奈良県		旭川市、仙台市、つくば市、伊勢崎市、我孫子市、東京都、江東区、川崎市、鎌倉市、藤沢市、浜松市、大津市、大阪府、神戸市、読谷村※1		仙台市、水戸市、東京都、新宿区、江東区、川崎市、鎌倉市、浜松市、京都府、神戸市	
街並み	(市街地の街路、歴史的町並み、家並み)街路景観や単体の建築物を対象とする	札幌市、守谷市、小山市、長野県、飯田市、新発田市、京都市、尾道市、福岡県、宮崎市		札幌市、小樽市、守谷市、戸田市、東京都、新宿区、大磯町、茅ヶ崎市、飯田市、高岡市、大垣市、熱海市、守山市、京都市、松江市、福岡県、熊本県、鹿児島市※1		仙台市、守谷市、柏市、江東区、川崎市、横浜市、小田原市、秦野市、鎌倉市、大和市、松本市、静岡市、熱海市、守山市、京都市、北九州市、宮崎市、石垣市	
ランドマーク	(権威・信仰の象徴、シンボルの山、モニュメント)明確なランドマークを含むスカイラインを対象とする	盛岡市、水戸市、東京都、世田谷区、長野県、松本市、飯田市、大山市、伊賀市、京都市、鳥取市、松江市、福岡県、平戸市、宮崎市		東京都、小田原市、鳥取市		東京都	

※1 山並み保全、遠景調和、街並み調和、街並み形成では、主要な景観行政団体を表記

表2 景観計画におけるスカイラインの対象と規制誘導の方法

対象	項 目 (対象と規制誘導方法の各分類に共通)	保 全		調 和		形 成		計	
		件数 (件)	割合 (%)	件数 (件)	割合 (%)	件数 (件)	割合 (%)	件数 (件)	割合 (%)
山並み	視点場・視対象記述※1	13	61.9	4	50.0	0	0.0	17	56.7
	イメージ図表示※2	17	81.0	6	75.0	1	100.0	24	80.0
	視点場・視対象記述、イメージ図表示のいずれか※3	21	61.8	8	44.4	1	100.0	30	56.6
	スカイライン記述件数※4	34	—	18	—	1	—	53	—
遠景	視点場・視対象記述	2	66.7	4	33.3	5	83.3	11	52.4
	イメージ図表示	3	100.0	10	83.3	5	83.3	18	85.7
	視点場・視対象記述、イメージ図表示のいずれか	3	50.0	12	52.2	6	60.0	21	53.8
	スカイライン記述件数	6	—	23	—	10	—	39	—
街並み	視点場・視対象記述	1	33.3	6	33.3	3	50.0	10	37.0
	イメージ図表示	2	66.7	15	83.3	5	83.3	22	81.5
	視点場・視対象記述、イメージ図表示のいずれか	3	30.0	18	37.5	6	33.3	27	35.5
	スカイライン記述件数	10	—	48	—	18	—	76	—
ランドマーク	視点場・視対象記述	8	61.5	2	66.7	1	100.0	11	64.7
	イメージ図表示	11	84.6	3	100.0	1	100.0	15	88.2
	視点場・視対象記述、イメージ図表示のいずれか	13	86.7	3	100.0	1	100.0	17	89.5
	スカイライン記述件数	15	—	3	—	1	—	19	—
計	視点場・視対象記述	24	60.0	16	39.0	9	64.3	49	51.6
	イメージ図表示	33	82.5	34	82.9	12	85.7	79	83.2
	視点場・視対象記述、イメージ図表示のいずれか	40	61.5	41	44.6	14	46.7	95	50.8
	スカイライン記述件数	65	—	92	—	30	—	187	—

※1 視点場・視対象記述：視点場・視対象記述のある景観計画の件数と「視点場・視対象記述、イメージ図表示のいずれか」の件数における割合

※2 イメージ図表示：イメージ図表示のある景観計画の件数と「視点場・視対象記述、イメージ図表示のいずれか」の件数における割合

※3 視点場・視対象記述、イメージ図表示のいずれか：視点場・視対象とイメージ図のいずれか、又は両方の記述のある景観計画の件数と「スカイライン記述件数」における割合

※4 スカイライン記述件数：スカイライン記述のある景観計画件数

表3より、スカイラインの対象と規制誘導の対象との位置関係には、規制誘導の対象が「スカイライン前面の建築物」、「スカイラインを構成する建築物そのもの」、「スカイラインに対して背後の建築物」の3種類が挙げられる。全体的に、スカイラインの対象別では、

1A-②, 2B-①, 3B-①, 4A-①等が多く、これらがそれぞれの対象の主要な規制誘導方法であるといえる。よって、スカイラインの対象が「山並み」や「ランドマーク」の場合、スカイラインの前面の建築物がそのスカイラインを乱さないように規制誘導されており、対象が「遠景」と「街並み」の場合は、スカイラインを構成する建築物に対して、周辺との調和を図るよう規制誘導されているといえる。また、対象が「遠景」の場合（2A-②, 2B-②）に見られるように、日本におけるスカイラインの捉えられ方は、純粋な空と建築物との境界線という意味だけでなく、建築物群と背景の山並みとの境界線の意味も含んでいることがいえる。

4.3 スカイライン記述における視点場・視対象の関係

スカイラインは、見る位置によりその形状が変化するため、視点場の規定が重要であると考えられることから、景観計画における視点場と視対象の関係に注目する。表4には、景観計画におけるスカイライン記述の視点場・視対象の全体の関係を示す。視点場と視対象の記述のある景観計画において、視点場を12要素、視対象を4要素に分類・整理した。また、視点場の要素のa～eを面的視点場、f～iを線的視点場、j～lを点的視点場とすることができる。

表4より、視点場と視対象の関係は、「公園から建築物群」、「街路沿道から山・森林」、「街路沿道から建築物群」の組み合わせが25%

を超えており、景観計画における視点場と視対象の関係性として主要なものであるといえる。

次に、スカイラインの対象と規制誘導方法の分類別の視点場・視対象の関係を表5に示す。

全体では、「山並み保全」における「河川沿岸から山・森林」と「街路沿道から山・森林」、「街並み調和」における「街路沿道から建築物群」が主要な視点場と視対象の関係であることがわかる。スカイラインの対象と規制誘導の方法別に見ると、表4における視点場・視対象の全体の関係による傾向との相違が見られる。これは、視対象や規制誘導の方法によって視点場が変化することを示している。

スカイラインの対象が「山並み」と「遠景」の場合、視点場の種類が多く、その中でも「d. 公園」、「g. 河川沿岸」、「h. 街路沿道」、「j. 橋」が、分類毎の60%以上の関係に該当する視点場であり、主要なものである。この場合、面的視点場、線的視点場、点的視点場の全てが含まれていることがわかる。一方で、スカイラインの対象が「街並み」の場合は、主要な視点場が線的視点場の「h. 街路沿道」であり、視対象は「1. 山・森林」、「3. 建築物群」、「4. 建物単体」と多様である。視点場・視対象共に種類が多い「ランドマーク保全」の場合は、全体の関係と共通する部分もあるが、建築物群への見通しが少ないという相違点を読み取れる。

表3 景観計画におけるスカイラインのイメージ図パターン

	A 保 全			B 調 和			C 形 成		
	イメージ図	景観計画数	割合	イメージ図	景観計画数	割合	イメージ図	景観計画数	割合
1 山並み	1A-①	5	31.3%	1B-①	5	83.3%	1C	1	100.0%
	1A-②	8	50.0%	1B-②	1	16.7%			
	1A-③	6	37.5%						
	景観計画数計	16		景観計画数計	6		景観計画数計	1	
2 遠景	2A-①	2	66.7%	2B-①	7	70.0%	2C-①	3	75.0%
	2A-②	1	33.3%	2B-②	4	40.0%	2C-②	1	25.0%
	景観計画数計	3		景観計画数計	10		景観計画数計	4	
3 街並み	3A-①	1	50.0%	3B-①	11	73.3%	3C	5	100.0%
	3A-②	1	50.0%	3B-②	4	26.7%			
	景観計画数計	2		景観計画数計	15		景観計画数計	5	
4 ランドマーク	4A-①	9	81.8%	4B	3	100.0%	4C	1	100.0%
	4A-②	1	9.1%						
	4A-③	1	9.1%						
	景観計画数計	11		景観計画数計	3		景観計画数計	1	
凡例	輪郭線を乱したり、遮ることを規制する基準線としてのスカイライン			背景や周辺に馴染ませるよう誘導する基準線としてのスカイライン			ある形状に形作る基準線としてのスカイライン		

対象が「山並み」や「遠景」の場合、視点場の要素が面的視点場、点的視点場となり、「街並み」の場合は線的視点場が主要となる。これより、遠い景観を見るときは、広いエリアの至る所、或はある特定の地点からの景観について規制誘導しており、街並みといった中近景に関しては街路からの景観に配慮し、建物単体や屋根形状、高さの規制がなされていることがわかる。

5. 遠景形成型スカイラインのコントロール手法

5.1 遠景形成型スカイライン計画の運用手法の分類

前2章より、景観計画におけるスカイライン記述のされ方は、スカイラインの対象や視点場との位置関係により多様であるといえる。しかし、本来の意味での建築物群からなる遠景のスカイラインを対象に、形成を図る事例は少ない。したがって、国内において、建築物群を対象として戦略的に規制誘導する手法の構築が不十分であると推測される。そこで、遠景形成型スカイラインの施策を精査し、国内におけるスカイラインの規制誘導手法の特性と課題を明らかにすることが求められる。ここでは、遠景形成型スカイラインを扱う景観計画策定団体10都市のうち、東京都を含む9都区市町村を調査対象とした。市町村が策定する景観計画は、都道府県が定める方針等との整合性が求められ、さらに対象地域の特性を踏まえて詳細に計画されている。また、東京都においては、都市化が顕著であり、

本来の意味での都市のスカイラインを扱う事例が多いと考えられる為、対象として適当だと考えられる。

表6には、各景観計画策定団体におけるスカイライン計画の運用実態を示す。ここでは、ヒアリング調査^{注3)}により、遠景のスカイラインの形成に係るとの回答があった運用手法を全て記載している。

景観法に基づく届出の対象は、東京都と新宿区を除き、高さが15m～20m、または延べ面積が1000㎡を超える建築行為とする規定が一般的である。また、川崎市と神戸市のように、特定の景観形成地区内における建築行為を対象とするものもある。規制誘導の方法を見ると、仙台市、神戸市では地区別の高さ規定を設けており、水戸市、東京都、新宿区、江東区では眺望点からの見え方をシミュレーションして検討するように指導している。川崎市、浜松市、神戸市では、

表4 景観計画におけるスカイライン記述の視点場・視対象の関係

	視点場	視対象	凡例
全体	面的	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 (並木を含む) 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体
	線的		
	点的		
			0～9.9% : 10.0～24.9% : 25.0%～ :

表5 景観計画におけるスカイラインの対象と規制誘導方法の分類別視点場・視対象の関係

対象	保 全		調 和		形 成	
	視点場	視対象	視点場	視対象	視点場	視対象
山並み	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体		
遠景	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体
街並み	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 (並木を含む) 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体
ランドマーク	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体	市街地 集落 田園 公園 海・船上 湖畔 河川沿岸 街路沿道 鉄道沿線 橋 施設 展望台	1 山・森林 2 島並み 3 建築物群 4 建物単体
凡例	0.0～29.9% :		30.0～59.9% : _____		60.0%～ : =====	

屋根の形状や建物の形態意匠について、届出窓口で指導している。

景観法以外の法・条例等によりスカイライン計画を担保している景観計画策定団体は、水戸市、東京都、新宿区、鎌倉市である。水戸市と鎌倉市では、都市計画法に基づく景観地区や高度地区指定をして高さ規制を図っている。東京都と新宿区の絵画館・新宿御苑周辺地域では、自主条例による大規模建築物等事前協議制度にて、一定規模以上の建築等行為に対して景観形成基準と協議の機会を設けている。新宿区の都庁周辺地域では、各エリア内の行為、または超高層ビルを対象にした景観形成ガイドラインを設けている。

遠景形成型スカイラインを扱う各景観計画策定団体は、スカイラインの目標像の明快性により、3分類化が可能である(表7)。すでにその都市のスカイラインが形成されている場合は目標像が明快であり、形成途上である場合は目標像が見えにくいため不明快である。また、現在のスカイラインが形成途上であるが、行政の施策により自ずと都市のスカイラインが形成されると予想される場合は、目標像が半明快であると定義する。

目標像が明快な場合は、明確な視点場やランドマークがある傾向にある。この場合、現在の都市の形と目標像が一致しているため、保全する方向で規制誘導している。目標像が不明快な場合は、視点場やランドマークが特定されておらず、スカイライン記述の対象地域が中心市街地であり、今後都市の形が変容することが見込まれる都市が多い。また、具体的な目標像が無いため、周辺との調和を図るように規制誘導している。目標像が半明快の

場合では、対象地域が中心市街地であり、明確な視点場が定められている。ここでは、景観法や都市計画法に基づく高さ制限により、その都市の目標像となるスカイラインが示されている。

5.2 具体的施策にみるスカイラインコントロールの特性

(1) 明快：東京都・皇居周辺地域

東京都景観計画における景観形成方針には、「皇居周辺地域に建つ建築物群においては、皇居等を中心に緩やかなすり鉢状のスカイラインを描く」と記述されており、一般的にも首都東京の象徴的な景観であると共に認識されている(図3)。皇居周辺地域では、特に周辺景観に影響を及ぼす大規模建築物等については、東京都景観計

表7 各景観計画策定団体におけるスカイラインの目標像の明快性

景観計画策定団体	対象地域	スカイライン(以下SL)の目標像の明快性					
		SLの目標像	視点場	ランドマーク	SLの形成度※1	目標像の有無	明快性
東京都	皇居周辺地域	皇居等を中心に緩やかなすり鉢状のSL	皇居周辺の各眺望点	皇居	高	有	明快
新宿区	明治神宮聖徳記念絵画館周辺区域	周辺の建築物群と統一感のあるSL	絵画館の眺望点	絵画館	高	有	
	新宿御苑周辺区域		眺望点	新宿御苑	高	有	
江東区	清澄庭園周辺地区	周辺の建築物群と統一感のあるSL	清澄庭園	—	高	有	半明快
鎌倉市	鎌倉市都市景域	水平に伸びるSL	—	山並み	高	有	
仙台市	仙台市中心市街地	立体感のあるSL	仙台城	—	低	有	
水戸市	水戸市中心市街地	水戸芸術館を中心としたSL	千波湖畔	水戸芸術館タワー	低	有	不明快
東京都	副都心	まとまりのあるSL	—	—	低	無	
新宿区	都庁周辺地域	都庁を中心としたSL	—	都庁	低	無	
川崎市	川崎市中心市街地	SLに配慮した質の高い形態・意匠	—	—	低	無	不明快
浜松市	浜松市中心市街地	広域交流圏の拠点にふさわしい	—	—	低	無	
神戸市	須磨・舞子地域	屋根の形態は軽快なSL	—	—	低	無	

※1「目標像の有無」：景観計画等でのSL記述の具体性や視点場・ランドマーク設定の有無より判断。スカイラインの形成度：既にスカイラインを形成している場合＝高、形成途上の場合＝低と表記。目標像がある場合は、目標像に対する充足性により判断。目標像が無い場合は、過去の実績からみて高層建築の立地によりSL形状が変化する可能性がある場合に低と判断。

表6 各景観計画策定団体におけるスカイライン計画の運用実態

景観計画策定団体	対象地域	景観法に基づく届出		景観法以外の法・条例・計画における規制誘導		
		届出対象行為	規制誘導方法	根拠	対象行為	運用手法
仙台市	仙台市中心市街地	地区：景観重点区域／規模：高さ>20m、又は延べ面積>3,000㎡の建築物の建築等	地区別高さ制限	—	—	—
水戸市	水戸市中心市街地	(通常)規模：高さ>15m、又は建築面積>1,000㎡の建築物の建築等 (特定)規模：高さ>45m、又は延べ面積>10,000㎡の建築物等の建築等	主要な視点場からの高さのシミュレーション 水戸市都市景観専門委員会による事前協議	(都市計画法)高度地区	地区内での行為	
東京都	皇居周辺地域	地区：一般地域／規模：高さ≥60m、又は延べ面積≥30,000㎡の建築物の建築等※1	主要な眺望点からの見え方を検討	(東京都景観条例)大規模建築物等の建築等に係る事前協議制度 建築物のデザイン評価指針 大手町・丸の内・有楽町地区まちづくりガイドライン	都市開発諸制度※2を適用する建築物の建築等 大手町・丸の内・有楽町地区での大規模建築等	事前協議
	副都心	地区：一般地域／規模：高さ≥60m、又は延べ面積≥30,000㎡の建築物の建築等	主要な眺望点からの見え方を検討	(東京都景観条例)大規模建築物等の建築等に係る事前協議制度	都市開発諸制度を適用する建築物の建築等	事前協議
新宿区	明治神宮聖徳記念絵画館周辺区域	地区：一般地域／規模：高さ>60m、又は延べ面積>30,000㎡の建築物の建築等	主要な眺望点からの見え方を検討	新宿区が許可する総合設計の建築物等に係る景観形成ガイドライン	延べ面積10,000㎡未満の総合設計※3	事前協議
	新宿御苑周辺区域	地区：新宿御苑みどり眺望保全地区／規模：高さ>20m、又は延べ面積>30,000㎡の建築物の建築等	新宿御苑内の主要な眺望点からの見え方のシミュレーション	新宿区が許可する総合設計の建築物等に係る景観形成ガイドライン エリア別景観形成ガイドライン	延べ面積10,000㎡未満の総合設計 エリア内での行為	事前協議
	都庁周辺地域	地区：一般地域／規模：高さ>60m、又は延べ面積>30,000㎡の建築物の建築等	主要な眺望点からの見え方を検討	(都市計画法)都市計画審議会 新宿区が許可する総合設計の建築物等に係る景観形成ガイドライン エリア別景観形成ガイドライン 広域的な景観形成ガイドライン	地区計画決定案件 延べ面積10,000㎡未満の総合設計 エリア内での行為 高さ>60mの建築物	事前協議
江東区	清澄庭園周辺地区	地区：清澄庭園景観形成特別地区／規模：(中高層)高さ≥15m、又は延べ面積≥1000㎡、(大規模)延べ面積≥10,000㎡	庭園内部の主要な眺望点からの見え方のシミュレーション	—	—	—
川崎市	川崎市中心市街地	地区：特定地区を除く市全域／規模：(第3・4種高度地区)高さ>20m、(その他の地区)高さ>31m、又は延べ面積>10,000㎡、最も長い壁面の長さ>70mの建築物等の建築等 (特定地区)川崎駅西口大宮町地区内での建築等	景観作法、市域の骨格をつくる景観形成方針、建築物等の用途別の景観形成方針との整合についての指導 形態意匠に係る行為の制限	—	—	—
鎌倉市	鎌倉市都市景域	地区：特定地区を除く市全域／規模：高さ>12m、又は階数≥4の建築物	眺望点からの見え方と高さの指導	(都市計画法)景観地区、高度地区	地区内での行為	
浜松市	浜松市中心市街地	地区：浜松市全域／規模：高さ>15m、同一敷地における建築物の建築面積の合計>1,000㎡の建築物の建築等	大規模建築物等の行為の届出に係る景観形成基準に基づく事前協議	—	—	—
神戸市	須磨・舞子地域	須磨・舞子海岸都市景観形成地域内での建築等	高さ制限、屋根形状の指導	—	—	—

※1 建築等：建築物の新築、増築、改築若しくは移転、外観を変更することとなる修繕若しくは模様替又は色彩の変更
※2 都市開発諸制度：公開空地の確保など公共的な貢献を行う建築計画に対して、容積率や斜線制限などの建築基準法に定める形態規制を緩和することにより、市街地環境の向上に寄与する良好な都市開発の誘導を図る制度。特定街区、再開発等促進区を定める地区計画、高度利用地区及び総合設計がある。
※3 (新宿区が許可する)総合設計：東京都の「大規模建築物等の建築等に係る事前協議制度」の対象となっていないもの

画に基づく「建築物のデザイン評価指針」による協議（以下、デザイン協議）が設けられている。これまでの3件のデザイン協議では、建物の意匠や素材、色彩等の意見が、東京都景観審議会より出されている。明確なスカイラインの目標像があるため、複数の視点場や眺望計画が設定される等、建築物の高さやボリュームの遵守は基礎的事項と考えられており、より細部の計画に関する協議までを射程に収めているとみられる。したがって、皇居周辺地域は、極めて先進的なスカイラインの運用の仕方をしているといえる。

（2）不明快：川崎市

川崎市は市街地の開発によりスカイラインが形成途上であるため、明快な目標像がない事例であると判断される。川崎市は、景観法に基づく届出のみで運用しているのだが、景観計画届出マニュアルには、他都市を例に挙げて建築物群としてのスカイラインの考え方を述べている（図4）。川崎市では、個々の建築物に配慮した結果、形成されるものがスカイラインであるという考えから、個々の建築物を対象に形態意匠や規模等の誘導を図っている。目標像が明快でないため、保全的な規制を行うのではなく、個別に行政と事業者の間で景観の協議を重ね、適切なスカイラインの形成を目指している。

（3）半明快：水戸市

水戸市では、2010年12月1日に高度地区を指定したばかりであり、明確な視点場やランドマークはあるものの、現在のスカイラインは形成途上であるといえる。高さ規制値の考え方には、「水戸芸術館タワーを中心に周辺に下がっていくスカイライン」が示されている（図5）。また、高さ制限だけでは、形態意匠等の誘導が不十分であると考えられるため、水戸市では、数値的に高さの規制をし、景観計画による景観形成基準によって形態意匠や見え方等の定性的基準の誘導を図るといった手法により運用している。また、この手法は、目標像が明快である鎌倉市と同様の運用手法である。

6. まとめ

本研究では、景観計画の中に登場するスカイラインを対象に、国内におけるスカイラインの捉えられ方を明らかにした。

- ①景観計画においてスカイライン記述は、その対象を「山並み」、「遠景」、「街並み」、「ランドマーク」、規制誘導の方法を「保全」、「調和」、「形成」と12分類が可能である。また、規制誘導方法の3者で明確な区別が難しい場合もあるが、「保全」と「形成」の中間的手法が「調和」である。
- ②国内においてスカイラインは、眺望景観における背景を指す場合と、前景の建築物群からなる連なりを指す場合がある。
- ③欧米でのスカイラインの対象と規制誘導方法である「遠景形成型スカイライン」を扱う事例は少数だが、大都市が占めている。
- ④ランドマークがある場合や眺望保全を図ろうとする場合は、明確な視点場を設定し、より詳細な基準を示す傾向にある。

次に、遠景形成型スカイラインについて、目標像の明快性によるコントロール手法を分類し、規制誘導の特性と課題を整理する。目標像の明快性と運用手法からみた対象都市の分布図を図6に示す。

- ⑤目標像が明快な場合は、目標像が明快であるが故に、より詳細な規制誘導が可能である。現状では、大規模建築物等事前協議と景観地区等を使った、かなり詳細で先進的な運用がされている。
- ⑥目標像が不明快な場合は、景観法に基づく届出のみの運用が多い。

図3 皇居周辺のスカイラインのイメージ写真

図4 景観計画届出マニュアルにおけるスカイラインイメージ

図5 水戸市の高度地区における規制値の考え方

図6 スカイライン目標像の明快性における運用手法

スカイラインが形成途上であるため目標像が見えにくく、議論が尽くせないという現状がある。

- ⑦目標像が半明快な場合は、景観法や都市計画法に基づく高さ規定を設けている。高さの数値的基準は、適合の評価がし易いが、スカイラインに係る高さ以外の項目の誘導が不十分である。

以上より、将来像となるスカイラインのイメージを明快に示すほど、詳細な規制誘導を図ることができる。しかし、形成途上である都市の方が多いため、そこに遠景形成型スカイラインコントロールの難しさがあるといえる。

脚注

- 注1) 欧米のスカイラインの事例として、例えばサンフランシスコにおけるスカイラインコントロールが有名である（参考文献5）。
- 注2) 対象の分類の内、「遠景」は街並みの遠景であり、「街並み」は近景や中景の街並みとして考えることができる。
- 注3) ヒアリング調査は、仙台市、水戸市、東京都、新宿区、江東区、川崎市、鎌倉市、浜松市、神戸市の各景観計画担当課に対して行った。

参考文献

- 1) 亀井栄治、月尾嘉男：スカイラインのゆらぎとその快適感に関する研究、日本建築学会計画系論文報告集 第432号、pp.105-111、1992
- 2) 張松、西村幸夫：上海外灘歴史地区の景観保全計画に関する研究、日本建築学会計画系論文集 第496号、pp.125-130、1997
- 3) 伊藤勝紀、門内美紀子ほか：都市要素によって構成されるスカイライン、日本建築学会大会学術講演梗概集、pp.721-722、2007
- 4) Spiro Kostof, The City Shaped, Bulfinch Pr, 1993.5
- 5) Wayne Attoe, Skylines, Willy, 1981

[2011年6月2日原稿受理 2011年8月17日採用決定]