

1 審議会要旨

(1) 開催日時 平成25年(2013年)10月8日(火)

午前10時00分から同12時00分まで

(2) 開催場所 宝塚市立男女共同参画センター 学習交流室1A

(3) 出席委員等

本日の出席委員は、10人中9人で、次のとおり。

岩井委員、中嶋委員、徳尾野委員、赤沢委員、三谷委員、柏樹委員、西野委員、波田委員及び山崎委員である。

なお、定足数である委員の2分の1以上の出席があったので、宝塚市景観審議会規則第6条第2項の規定に基づき会議は成立した。

(4) 会議の内容

ア 徳尾野会長は、宝塚市景観審議会の運営に関する規程第3条第1項の規定に基づき、本日の議題に係る会議は公開であることを確認した。

イ 徳尾野会長は、議事録署名委員として、9番波田委員及び10番山崎委員を指名した。

ウ 議題について審議を行った。

議題第1号 宝塚市「良好な景観を形成する建築物等」の保全制度について

2 会議要旨

(1) 議題第1号

市 (議題第1号)
(説明の開始)
議題第1号「宝塚市「良好な景観を形成する建築物等」の保全制度について」を説明します。今回は意見聴取になります。
まず、「良好な景観を形成する建築物等」を保全する制度が、旧条例では都市景観形成建築物等の指定のみでした。現在の都市景観条例では、この都市景観形成建築物に加え、景観法による景観重要建造物の指定と自主条例による景観資源登録を追加し、3つの制度としました。これらの制度を使い分け、的確に運用するため、今回、意見聴取させていただくものになります。
その中でも特に、都市景観形成建築物等と景観重要建造物について、意見を伺いたいと考えています。
まず初めに、旧条例において都市景観形成建築物等の指定を20件行っていることから、過去を振り返り説明します。
宝塚市は昭和63年に宝塚市都市景観条例を宝塚らしい調和のとれた都市景観の形成に向けて、市民、事業者、行政が相互の理解と協力のもとに、街づくりを進めていこうとするものとして策定しました。条例では、点・線・面に分けて都市景観形成を図ることとし、点的指定として、宝塚らしさを形づくりあるいは地域で特色のある景観を有し又は雰囲気をかもし出しているもの、都市景観の形成を図る必要があるものについて、都市景観形成建築物等の指定をおこなうと定め、都市景観形成建築物等の指定を行うこととなりました。指定については、条例で指定要件を4項目定めています。これについては、現在の条例にそのまま移行しています。
次に、平成2年3月に作成した「宝塚市都市景観形成建築物等指定調査報告書」に、条例をもとに景観形成建築物等の指定について調査を行っています。

指定の意義について2項目あり、指定により指定物件固有の保全、整備対策を講じるとともに、さらにより良きものへの育成を図ることと良好な景観を形成している建築物等の周知と都市景観形成に関する市民啓発を図ることになります。また、指定対象の分類と範囲の検討について、指定対象は、主に現在ある優れた資源の保全、整備を基本に置くことや新たに創造するものについては、届出などによりデザイン表彰等の対応を図るものとして指定の範囲外とするとしています。現代建築（1945年以降）の指定候補が記述されているが、わずか5件でした。指定対象を、自然系、歴史文化系、現代建築系に分類整理し、合計234件の指定候補物件を抽出しました。

234件の指定候補物件をもとに、20件指定しています。平成6年から平成16年の間に19件指定し、平成16年以降は、財政難を理由に指定を休止しています。最後の1件は、高碕記念館で、既に諮問答申を終えており、修景助成を請求しないことの申し出もあって平成21年に指定しました。現在、史蹟を含む合計20件の都市景観形成建築物等が市内に存在します。資料を見るとわかるように、その内14件が、雲雀丘の地域に存在します。

さらに今後の取り組みについても記述しているので紹介します。

都市景観形成建築物等の指定の順序については、所有者との協議を重ねつつ、改変や改築の可能性の高いものから優先的に指定することが望ましいと考えられる、文化財指定の優先については、文化財指定を先行し、文化財として指定できなかったものについて、都市景観形成建築物等として指定することが望ましいと考えられるとしています。

助成制度の確立については、都市景観形成建築物等を良好に維持保全し、管理していくためには相応の資金が必要であるとし、都市景観形成建築物等は地域の共有財産である観点に立てばその維持保全等に対する助成を考える必要があるとしている。その他、指定候補物件の掘り起こし、修繕コンサルティングシステムの確立や保全手法の開発の必要性なども記述されている。また、市民へのPRの必要性も記述しており、「都市景観形成建築物等のような、地域の歴史的、文化的価値のある建築物等は、市民がそれら建築物等を通じて地域に愛着、誇り、共有感覚をもてるようにするためにも、市民に意識してもらうことが重要である。そのために、市民へのPRや指定建築物について説明したプレートの設置などを行っていく必要がある。」と記述しています。

次に現在指定している都市景観形成建築物等の現状について報告します。

旧条例において指定した20件の都市景観形成建築物等には、すでに一部は国の登録有形文化財や県の景観の形成等に関する条例による景観形成重要建造物の指定やひょうごの住宅100選など他の制度も指定されたものがあります。また、修景助成については、当初より減額はしているものの、現在も1/2かつ上限300万円の助成の制度があります。この助成制度は、指定時の約束事であるので、現条例に継承しています。

一方、財政難であることから、助成を行なわない物件を除き、平成16年を最後に新たな指定を行っていません。

次に、公表、公開については、現在指定している20件のうち、個人住宅が14件である。このため、所有者の意向によって、氏名と建物の位置が特定されることを危惧され非公開の建築物が多い現状であります。

次に、これらの現状に加え、都市景観形成建築物等が抱える様々な課題についても、次の様なことが考えられます。

平成2年3月に調査してから、約25年が経過しようとしており、建築物の老朽化により建築物の耐震性の確保や所有者の高齢化の進行により、世代交代による相続や、土地が売却されて建築物が滅失し、新たな土地利用転換や次世代での建替えなどが予測されます。

維持するにしても、敷地が大きいと税金が高額となり、また近代・古建築等の修繕には高い技術力が求められることより、修繕費の金銭的負担が予測されます。

これに対し、国、県からの修景助成は縮小傾向にあり、市からの修景助成も補正予算で対応している状況であります。個人住宅については、所有者の意向によって氏名と位置が特定されることを避けなければならない、これらの多くが非公開であります。以上が現在指定している都市景観形成建築物等の指定からの経緯と現状であります。

続いて、現在の都市景観条例における、都市景観形成を図る制度について説明します。景観重要建造物の指定は、景観法の委任条例として新設し、従来の都市景観形成建築物等の指定は、継続の必要性から自主条例にそのまま移行させ、景観資源登録は、自主条例として新設しています。これらを、自主条例による景観資源登録の制度、景観重要建造物の指定と、都市景観形成建築物等のこれら2つの制度を1つとし、大きくは2系統で整理をしたいと考えています。

次に、比較表を見てください。左から景観重要建造物、都市景観形成建築物等、少し離して、景観資源登録について、条例で明記している指定の違いについて、比較表にしています。

景観重要建造物は市民に広く発信できるランドマーク的な存在であることを目指していきたいと考えています。景観重要建造物の指定にあたって、位置の公表、公開を原則とします。また一方、都市景観形成建築物等の対象は、周辺地域、地域の多くの人々であるので、地域に親しまれ、愛されるものを目指し、これまでの流れを継承したかたちで、所有者の意向に応じ公表を求めないとしていきたいと思えます。また修景助成については、現在都市景観形成建築物等にはあり、景観重要建造物には無い状況であるが、どちらも建築物の修繕には、高い費用が予想されるため、助成は必要であると考えて、今後景観重要建造物への助成制度を追加検討していきます。その上で公表、公開を原則としている景観重要建造物の方が、市内外への発

信力があると考えるので、優先的に助成していきたいと考えています。

先ほど紹介したとおり、すでに他の制度と重複している登録有形文化財は、「公開」や積極的なまちづくりへの活用などが指定の要件と同じであります。景観重要建造物は、修繕費等の国の補助、相続評価の軽減、家屋の固定資産税の減税、敷地の地価税の減税があります。ひょうご近代住宅100選においては、定期的に建物の診断を行うアドバイザー派遣制度があります。県条例による景観形成重要建造物に指定されると、県の修景助成も対象となります。この様に他の制度と重複して指定することによって、個々の修景助成や支援制度を使うことができ、また、さまざまな方面からの情報発信もあり、建築物を存続する上でも、効果があると考えられるため、その他の制度と併用して指定することを推奨していきたいと考えています。

次に、景観重要建造物や都市景観形成建築物等に指定している建造物が、耐震化、老朽化、などにより滅失しまったときのことでありますが、面影を残して建替えられたものについては今後の景観の維持に寄与するものとして指定を取り下げないこととするか、または取り消しして新たに指定することとするかについてであります。

これについては、国が出している景観法運用指針に「歴史的な様式を継承した新しい建造物指定することや新たな都市文化を創造することが望まれる地域において、そのシンボルとなるような建造物を指定することも考えられる」とうたわれています。このようなことから、これらの指定を継続していく考えであります。

また、景観重要建造物や都市景観形成建築物等に指定されていない建造物であっても、これと同等の建造物が面影を残して建替えられたときは、先ほどと同様に、景観重要建造物や都市景観形成建築物等の指定の対象としていく考えであります。

最後に、指定の対象とする建造物について、これまで、近代建築（1945年）までの指定であり、平成2年3月に調査した現代建築（1945年以降）指定候補物件もわずか5件でありましたが、今後は、市役所などをはじめとしたランドマークとなる様な現代建築（1945年以降）は、景観重要建造物の指定対象としていきたいと考えています。

以上で、説明を終わります。ご意見のほど、よろしくお願い申し上げます。

質疑応答

会長

議題書2ページの「今後の制度の方向性について」についての意見聴取ということになりますか。

市

そうなります。

委員

景観重要建造物を都市景観形成建築物より上に位置付けていきたいことについては、市の方針ですので意見はありません。しかし、これらの景観指定をしていく建

建築物が増えていく制度設計をすることが目指すべきところだと思います。制度ありきと言うよりは、どの様な制度にすれば指定数が増えるかを念頭に進めていただきたい。

公開、非公開についてであります。景観重要建造物の指定要件に公開を原則とすることは、非常にハードルが高いように思います。周知の方法は他にもあると思います。例えば、イベントなどを計画し、声をかけご協力いただき、そのときだけ公開するなど。どの様な建物をターゲットにするかにもよりますが、宝塚の場合、個人の住宅が多いですので公開を原則にすることまでないと思います。

次に助成制度について、景観重要建造物を推進されるのであれば、こちらの助成制度を充実させる方がよいと思いますが、景観重要建造物と都市景観形成建築物の指定を二重に指定するという事はないのでしょうか。

市 現在のところ、二重には指定しない方向で考えています。

委員 この場合、助成をどの様に差異化するかでありますが、他の景観行政団体は、景観法による景観重要建造物の助成の方が少し手厚いものとなっていたと思います。景観における助成であるため、外観が基本になると思いますが、例えば、建物の正面がとても重要な街並みであれば、道路に面する部分を助成の対象としたり、建物そのものがとても重要なものである場合には建物全体を助成の対象にしたり、助成の範囲、上限額を変えるなど、もう少し細分化して考えてもよいと思います。また、景観計画特定地区の指定区域内である場合は助成の額を変えるなど。一律にすることに疑問がありますので、助成については、制度設計を検討する必要があると思います。

他制度の併用については、是非、併用すべきであると思います。ただ、文化財保護法の登録ではない指定物件については、文化財保護法の方が手厚い保護が受けられるかわりに厳しい管理義務が付いてくるため、指定の方を優先するほうがよいと思います。

建替えについては、少し疑問が残ります。例えば、洋館風の戸建住宅ができて、それが面影を残して建替えたからといって指定の対象とすることには、疑問が残ります。

市 現在指定している都市景観形成建築物が事情により建替えとなったとき、構造が変わり、建物内部の仕様も変わりますが、従来の面影、外観のデザインを継承して地域のシンボルとなるものを残された場合、どの様に取り扱っていくのが良いかについてご意見を伺っています。都市景観形成建築物が除却されたと同時に指定を解除し、新たな建築物は指定の対象外とするのも考え方の一つですが、外観のデザインを継承するなど努力をしていただけるなら、都市景観形成建築物に指定を解除しないで指定を存続すること、さらに場合によっては景観重要建造物の指定に移行することも考えていきたいと思っています。

委員 指定された建築物が除却された段階では、いったん指定を解除すべきであり、建替えられたものについては、新たに建った段階で、これまでの建築物をどれだけ継承しているかも含め、指定すべきかどうかを新たに判断すべきであると思います。建替えてしまうと指定対象にならないということではなく、新築としての建築物をもう一度評価すべきだと思います。

また、指定する建造物の年代については、問わなくて良いと思います。宝塚は戦後の村野藤吾氏の建物がありますので、その様な建物を集中的に指定していただきたい。どの様な建物を今後、景観形成建造物にしたいかという目論みやスケジュール感を見ながら指定していくべきであると思うので、戦後の現代建築物も指定の対象にしていかないといけないと思います。

市 面影を残した建替えについて、一度除却して新たに建て変わるまでの間、1年ないしそれ以上の空白期間が存在しますので、除却されたとき指定を取り消すと、新たに建てられたものを審議する時期には、指定への意欲が無くなってしまうことも懸念しています。もちろん、指定解除、新たな指定が基本であると思いますが、指定の空白期間を縮めることによって、景観を少しでも残すことにつながるのではないかと考えています。

委員 それは、全て除却して新たなものを新築することを想定しているので、その様な考えになるのではないですか。補強などをし残す考え方はないのでしょうか。

市 補強などのときは、指定の取り消しまでは考えていません。外観が変わってしまう様なものは考え直す必要がありますが、それ以外は、指定は存続されるものと考えています。

委員 指定を受けると、市の許可がないと工事ができない制度ですね。

市 景観重要建造物については、工事などをするときには許可が必要になります。

市 現在指定している都市景観形成建築物等は助言、指導までしかできませんので、非常にゆるやかな制限となっています。現在の状況からすると、今後10年、20年で世代交代され、建物がどんどん滅失される恐れがあります。それに対し少しでも努力して再建されるものについては、新たな指定や指定の継続をすることによって、これまでの都市景観形成建築物をつなぎ止めていけないかということも、本日、お伺いしたいことでもあります。先ほど委員から意見のあった、一旦解除し、新たな建築物として判断するべきであるということも理解できますので、再度検討したいと思います。

会長 制度を継続するという観点からすると、設計の段階で何らかのチェックが必要ではないかと思います。設計の段階で何かしらの指導助言があって、新築や増改築になると思います。

委員 木造であったものが鉄筋コンクリート造になっても面影が残っているとするのは、乱暴であると思います。面影というのは、すごく総体的なもので、例えば瓦を葺き替えても、軒先の厚みが変わります。木造が鉄筋コンクリートになっても、大体似ていたら良いとするなら、何をもって、面影というのか、あいまいになります。

委員 現在指定している建築物を建替えたり修復したりするときの市の立場は、助成、指導に係ることと、出来上がった建築物が指定に値するか否かの判断に係ることの二つがあります。これを使い分けないといけないと思います。そもそも、建築物

はどのように指定されるのでしょうか。

市 景観審議会の意見を聴いて、指定します。

委員 景観審議会で意見を聴くなら、抽象的な面影を残したという表現ではいけないと思います。

委員 建替えは、本当に建つのかも不安があります。建替えますと言いながら、何年も建築されないという事態も考えられますので、現物を見なければ判断しにくいと思います。

委員 現在指定している都市景観形成建築物は指導、助言までしかできないですが、これが、景観法による景観重要建造物になっていれば、措置命令、勧告までできるということですか。ただ、今のところ、景観重要建造物には、助成制度がないということですか。

市 そのとおりです。

委員 都市景観形成建築物は景観ですが、建築物としての美しさや価値はどの様に考えているのでしょうか。例えば、都市景観形成建築物がある敷地に新たに歴史に残るようなものを築造することはできないのでしょうか。あくまでも、従来の都市景観形成建築物を残したものでないといけないのでしょうか。単に面影を残すだけであると、都市景観建築物の傀儡(かいらい)をつくるだけではないのでしょうか。それが本当に良いのか疑問が残ります。

会長 文化財なら建築学的に価値があるか否かの判断になりますが、景観は、そうではないので難しいと思います。

委員 神戸の旧居留地にノザワの本社があり、地震で倒壊しましたが図面があったので建替えられました。しかし、昔の風合いは出ていませんでしたので、やはり、建て直したものは建て直したものとして判断するべきだと思います。同じ風合いはでない。景観という観点からすると、その様なものであっても良いと思いますが、建替えたものは、一からの評価をするべきだと思います。

委員 やはり、建築物が滅失してところで、指定はゼロになると思います。

委員 ただ、状況によっては、繋ぎ止めながら進めていった方が良いケースもあると思います。

委員 素材や風合いなど細かい厳しい話がありますが、もっと増やしていくことが必要だという両方を大事にしていく姿勢がないといけないと思います。その中で助成などの措置が講じられないと二の足を踏んでしまう制度になってしまうかと思っています。この議論をする場合は厳しい話をするのでしょうか、もう一つは、あの一本の木だけでも残すとか、スケール感を同じとするとか、やさしく景観を残していく話と両方が仕組みとしてあると良いと考えます。

委員 今日景観資源登録の話とは別にされたのですが本来同じもので、資源登録です。そ野を広げた上で、機運を上げていった上で景観重要建造物になっていくのかなと思っています。ですから、資源登録を含めて制度設計を考えていくことが必要かなと思います。これはインセンティブのないものですが、リストに入ってもらったことがすごく大事で、この資源登録をかなり充実させていただいて、前の景観形成建築物もリストは二百数十あったのに20しかなく、その残りはもう今いくつ残っているかわからない状況だと思います。リスト化した段階で登録とさせてもらって、インセンティブがなくともそ野を広げていって、より残す意思のある方に景観重要建造物まで持っていく、もっといいものは文化財とするなど、全体を見て考えていけないといけないと思います。

委員 ひょうごの景観住宅100選がそういう意図でつくられたもので、兵庫県から要望に応じて、一定の時期に声をかけてアドバイスをしますという制度があります。知らないうちになくなってしまうことが、問題との認識から見守っていこうというためにつくったもので、資源登録が同じような制度になるのかなと思います。

会長 資源登録も今回議題として、一緒に含めて考えるべきではないかという事ですが。

市 今回、課内で議題として資源登録を含む3つを挙げていこうというのが、そもそもスタートでした。ところが直面する課題があり、その際に景観資源登録の話になると論点がぼやけるとの判断で、よく似た類似制度の使い分けを説明し課題に適應したいと考え、本日意見を伺っています。景観資源登録の考え方は市も同様に考えています。今後景観写真募集などを行い、景観資源登録に落とし込んでいきたいと考えています。そのうち熟度が高まってくると景観重要建造物指定に繋がっていかねばと大きな流れとしての考え方を持っています。

点指定で建築物を保全していく上で、市は旧条例で指定した建物については修景助成をしますが、新たに景観重要建造物指定をしていくことは総量を増やすこととなりますので、財政的に厳しい状況です。先ほど委員に制度をきめ細かく再構築すればとのご意見でしたので、その辺りも含めてご意見いただきたい。

委員 例えば建築基準法の適用除外を景観重要建造物の方だけにすることで、インセンティブがあるようになると思います。条例で定めて国土交通省との協議も必要ですが、京都ではまちやを守るために有効な手段として用いられようとしています。

委員 兵庫県も県条例を改正して、京都市や神戸市を参考にしています。ただ、住宅として使い続けることで活用のすべがないのに保存しなければいけないというところがあるので、ぜひ検討されてはと思います。

委員 少しお聞きしたいのですが、景観形成建築物を指定する形式は、単体なのか、その他の物件も含むとあるが、そのほかにもきめ細かく拾っているのですか。

市 指定する際、従前は環境審議会において、植栽は樹種や高さ、形状、配置などを記録し、これと建物が相まって景観を作っているところのご指摘をいただいていた。調査費用がなく、写真と平面図と間取り図などを付けて審議会にお諮りしていまし

た。

委員 利益がもっと大きいというのであればもっとハードルを高めても良いと思うが、相続税が少し変わるくらいで、そんなに高めて良いのかという疑問はあります。

委員 指定していますくらいの表示はあっても良いとは思いますが、パブリックのスペースからの景観であるにもかかわらず、公開というと庭にも入って家の間取りも見せないということになるのはかなり抵抗があると思います。

市 これをイメージしているのは、宝塚ホテルや公開している高碕記念館などを景観重要建造物として、個人住宅でお住まいの方には都市景観形成建築物の対象として表を作成しています。修景助成が必要な場合は、状況に応じて使い分けをしていく考えです。個人住宅を不定期でも公開することを求めるのはハードルが高いので、景観重要建造物の指定が増えていけばということを考えています。

委員 使い方を明記して、助成の金額に差をつけてしまえばどうか。

委員 指定された人から聞いた話では、役所の人は何人も来て、わからない話をするので、早く帰ってもらおうと思ひ了承したというような少し不快感をもっておられるような場合もあるので、慎重に意思確認しておく必要があると思います。

会長 助成やメリット、デメリットを説明して、市がコーディネートすることができるようなことが必要かなと思います。

市 現在、財政的なメリットを見い出すのは困難で、差をつけることが難しい状況になります。

委員 うちの家は景観に貢献しているというような誇りに思える市民意識を盛り上げて、景観貢献賞かなにか箔を付けるようなことを考えてはどうか。

委員 市で賞を与えるということではなく、市民主催のコンペをしてプレートを貼るのがよいのではないか。こういう選出を審議会で決めているということは違和感があると思います。

委員 市民の意見を聞いて幅広く進めていく手段はいろいろあると思うので、制度は持った上で魅力のあるものとなれば良いと思います。

市 本日いろいろご意見を伺いましたので、今後これを参考にして整理していきたいと思ひます。

会長 本日の議論はこれまでとします。