

『まちの価値を高める「景観デザインレビュー」を考える』

日時：2019年11月28日（木）18時～

場所：関西大学梅田キャンパス KANDAI Me RISE 4階 多目的ホール

■パネリスト

大西正英 （一社）御堂筋まちづくりネットワーク

忽那裕樹 （株）E-DESIGN 代表取締役

西修 神戸市都市局計画部景観政策担当部長

柳田良造 岐阜市女子大学名誉教授

橋本健治 意匠人設計房主宰

■コーディネーター

江川直樹 関西大学環境都市工学部教授

高松誠治 スペースシンタックスジャパン 株式会社代表取締役

■司会進行

坂井信行 （株）地域計画建築研究所

【 記 録 】

■挨拶・趣旨説明

坂井) 近年の景観形成に対する取組が広がるなか、景観デザインレビューの仕組みを実効性の高いものとし、様々な意見を取り入れつつ、まちの価値を高めるための取り組みに向けて、様々な専門家に集まっていただきシンポジウムを開催しました。

■基調報告 「景観デザインレビュー」とわが国における類似の取り組みの実態

高松誠治 建築等を通じた良好な景観形成・まちづくり推進協議会

スペースシンタックスジャパン 株式会社代表取締役

景観デザインレビューを考える～CABEの多軸的な取り組みから学ぶ～

【これまでの経歴】

デザインレビューを受ける立場として2001～2006までロンドンにて勤務し、「トラファルガー広場の再生プラン」（デザイン：ノーマン・フォスター、スペースシンタックス）などのプロジェクトに関わる。

※現在：金沢21世紀美術館にて「スペースシンタックス展」開催中

【イントロダクション】

見た目や外観だけでなく使いやすさも含めた広義の「デザイン」には、経済、社会、文化など様々なものと関係性があり、地域らしさ、都市構造等を踏まえた「デザイン」の展開が重要である。

【イギリスのCABEについて】

1999年、政府のデザインレビューを行う機関としてブレア政権時代に発足。デザインレビューだけでなく、広報啓発、出版、研究、イネープリングなど活動は多岐にわたる。学校の教員向けのテキストの制作なども行っている。出版・教育活動の一環として「by design CABE」（デザインレビューの手引書でありHPにて公開している）の発行なども行っており、形態要素だけでなくアーバンデザインの達成目標（何をもちょう良いデザインとするか）の議論がしやすいガイドラインとなっている。

イギリスのデザインレビューの歴史的経緯としては王立芸術委員会（アカデミックで閉じたデザインレビュー）によるレビュー（1924-1999）を得てCABE（1999-）での多様な専門家・関係者による開かれたデザインレビューに至る。（※CABE自体は政権が変わり、現在は別の団体に吸収されている。）

対象となるプロジェクトは規模・内在する機能、立地特性、立地を超えた重要性などの観点から選定される。デザインレビューを行う委員は建築、都市計画、アーバンデザイン、ランドスケープ、歩行者動線、交通工学、土木・構造、費用便益、サステナビリティなどの観点から幅広い専門家が任命される。デザインレビューの準備として、スタッフによる調査、ヒアリング、情報提供、パネル展示、3Dイメージ・模型の提出（プロジェクトの周辺環境との関係性のわかるものが重要）などが求められる。

デザインレビューを行うプレゼンテーションには、事業主体、デザイン責任者、レビュー委員が参加し、15分のプレゼンテーションと限られた時間で行われる。様式や意匠コンセプトよりも周辺環境との関係性やプロジェクトの持続可能性などが重要な審査項目となっている。

プレゼンテーションを得て委員からコメントが提出される。議論は原則非公開で議論の結果は意見書として通知され、一般にも公開される。CABEによるコメントは具体的かつ実行可能なものであるが、コメント自体は法的拘束力がない。しかしながらプロジェクトによっては新聞等のメディアに掲載され、開発許可が下りないケースなどもある。

流通価値、利用価値、イメージ価値、社会的価値、環境的価値、文化的価値など多様な面からデザインレビューが行われる。また、デザインレビューの座長が非常に重要な役割を担うことから、座長の務め方についてCABEでは動画の手引きが作成してある。

まとめると、CABEから学ぶべきことは、（1）良い議論ができる「素地」を作る（普遍的価値、原理原則の共通理解）、（2）持続的な成功を目指すこと（事業採算性、景観）、（3）分野横断的な連携、敷地横断的な連携（多様な専門家、周辺環境との連携・調和）であり、設計者としてデザインをするだけでなく、他者のデザインを助けることの重要性や次世代に向け、豊かな社会を形成していくことの重要性にデザインレビューの根本的な価値があると思う。

■パネルディスカッション

橋本) デザインレビュー以前に「景観」というものについて、建築教育の経緯も鑑みて、設計者（実務者）はこれまで何も考えてきていないのではないかと感じている。「景観」は作るものでなく、結果として出来てくるものではないだろうか。ツーリストはなぜその街に来るのか？日本の何を見に来ているのか？と考えると、景観を見に来ているのではなく、人の暮らしぶりを伺うことのできる「空間性」を見に来ているのではないだろうか？つまり、「まちの価値を高める」には、新旧の建築物とともに、トータルな景観まちづくりが必要であり、歴史的建築の継承が必要である。それだけでなく、デザインレビューのフォローアップ（事後レビュー）が重要ではないだろうか？また、レビューを采配する第三者的な立場をいかに確保するかが重要ではないだろうか？

神戸旧居留地の高層マンションの事例をみると、元の建物の表層だけを保存した「仮面建築」であり、オリジナルの意匠の意図の継承や周辺環境との調和（壁面後退）に対してのレビューが行われていないように感じる。

「景観は太陽が作る」、大阪や京都のように南北に道路が形成されている都市では、「道のありよう」が「光のありよう」つまり景観を形成しているのではないかと思う。都市の景観として道路（東西南北）および河川がクロスする橋梁および周辺の景観や夜間景観に対する配慮の欠如が現状ではないだろうか？

「まちの景観を□○△し続ける共同住宅の様相」、都市の景観では、共同住宅に見られる共用廊下階段側の過剰な照明やタワーマンションによる公共空間への配慮の欠如など、よくない事例は枚挙にいとまないが、「良い事例」を積極的に開示していくことが必要ではないだろうか？

「まちの価値を高める景観デザイン」とは「地域・地区に迷惑をおよぼさない」こと最低限必要であり、それによる「より好ましい影響」が景観を形成していくのではないだろうか？一方、建築家や設計者の実務家の課題として表現過剰・時代風潮、類型陳腐化、建設工法などがあるが、より良い景観デザインレビューに向けての提言として3次元的な情報によるレビュー、第三者的レビュー（セカンドオピニオン）、景観デザインレビュー説明の開示を導入して、現存の景観改善問題に目を向けることが重要だと考える。

本日の会場に来る前に立ち寄った阪急梅田3番街のインディアンカレーにてメモを起こしたので紹介させて頂く。

「景観は時間がつくる」ものであり、デザインレビューをしても景観にはならない、建築が景観になるには時間がかかる。

柳田) デザインレビューつまり「批評」という行為は都市にとって、単にオーナーや設計者に対してのみでなく、より広く社会や未来に向けた意味がある。私自身の経歴の紹介も兼ねながら景観およびデザインレビューについてお話させていただく。

私自身の景観への関わりとして、1978年の小樽運河保存のための代替案を提示したことがきっかけである。埋め立てによって失われるのは「運河」そのものでなく「まちづくりの可能性」「場所の力」「将来の可能性」であると大学の恩師が新聞に寄稿してくれた。単に代替案を示すだけでなくポートフェスティバル（1978）を開催し、運河の保存の機運を高め、民間事業者の投資の検討まで話は進んだが、最後まで行政側と対立しインタラクティブな運動とはならず、「調整する仕組みがなかったこと」「時間が足りなかった」ことがその要因であったと思う。

時系列に時代背景や私の活動を振り返ると、（1988）町づくり規範、（1989）景観シミュレーション

／デジタル・アーバンデザイン（横浜）、（1999）都市計画道路の幅員見直し、（2007）美しい日本の歴史的風土 100 選などがあり、景観シミュレーションもデザインレビューの一手法として有効であり、インタラクティブな手法であることを、具体的に自治体や地域住民に示し、実現してきた。

国内での取り組みとともに、海外の事例研究なども活発に行い情報発信してきた。例えばニューヨークタイムズでは、建築や都市デザインに関する記事が非常に多くあることから、日本とは文化的土壌が異なることを実感した。

具体的には「トランプ・シティーとニューヨーク」と題し 1985 年のニューヨーク 66 丁目にヘルムート・ヤーンのデザインによる世界一高いタワーの計画とその計画にまつわる、各種メディアの批判的反応や市民グループ（コミュニティグループ・シビックグループの資金集め、専門家による情報発信などの活動）、鈍い行政の反応、専門家団体である AIA によるデザインレビュー、市民による代替案の提示などを紹介し、結局トランプ氏による敗北宣言でこの計画は幕を閉じた。

この背景としてニューヨーク・セントラルパークのコンテクストをアーバンデザインとして重視している時代背景があるが、もし現在ならヘルムート・ヤーン氏による超高層ビルが建っていてもおかしくない。当時のデザインレビューに即した開発が、トランプ氏とは別のデベロッパーによってなされて現在に至っている。

新国立競技場の槇文彦氏による景観問題を含め、景観にかかるデザインレビューが社会に対して開かれていることが非常に重要なのではないかと思う。

西) 神戸市の景観施策について簡単に紹介させていただく。神戸市では昭和 53 年に景観条例を制定しており、条例による景観施策の先駆的な自治体ではないかと自負している。特に「まもる」だけでなく「そだて、つくる」というコンセプトは、その後の景観施策に広く展開されたのではないかと思う。まちなみのデザインをコントロール手法として昭和 56 年のまちづくり条例にて「景観デザイン協議制度」、昭和 61 年には「大規模建築物等届出制度」を導入した。また、2004 年に景観法が制定され、2012 年に「景観デザイン協議制度」を導入し、現在「景観規制地区」として条例で定めるものが 7 地区、景観法で定めるものが 7 地区 で計 14 地区を指定している。

規制の具体的な内容としては、海からの眺望と山からの眺望による高さを規制により、野放図な開発の抑制を図っている。また現在、夜間景観のための照明基準の策定を検討している。しかしながら、照明計画が確認申請段階で詳細に決まっていることは少ないため難しい部分もあるが、近年は夜間景観のパスも事業者から提出してもらえ事例も増えてきた。夜間景観の取り組みとして「都心夜景 10 選」なども行っている。その他、北区・西区エリアに多く現存する茅葺民家の保存も行っており、将来的に 100 棟ぐらい指定して行きたいと考えている。

忽那) まちの価値を高めるには「場所を楽しく使いこなしている状況」が重要で、まちの魅力は、その積み重ねから育まれるのだと思う。身近な屋外環境や広場や公園などのオープンスペースはそれらを支える大切な場所であり、どのように「デザイン」されゆくのが重要であり、状況や活動の基盤としての建築、ランドスケープのあり方が問われるのではないだろうか？

そのために我々は「アクティビティプログラム：」（行動・行為のデザイン）、「サステナブルシステム」（継続的な仕組みづくり）、「エンバイロメンタルデザイン」（環境デザイン）の観点から社会的な課題を解決するアプローチが重要であると考えている。

人々が場所を使いこなすこと、そしてビジョンを共有することがデザインレビューには重要である

と思っている。具体的な事例としては CA 小嶋さんと協働した「ヌーヴェル赤羽台のイチョウ並木(広場・低層部・人々の活動の関係性のデザイン)」、「近畿大学キャンパス(建物と歩行空間の再定義・再編集)」、「なんばパークス(行動と記憶の場づくり)」、「千里リハビリテーション病院(リハビリテーションとランドスケープデザインの融合)」、「木津川遊歩道空間(デザインコンペの仕組みづくり)」、「草津川跡地公園」、「大阪水都フェス」、「御堂筋パーク・ストリート構想」などに取り組んできた。

大西) 御堂筋まちづくりネットワークについて概要を説明する。御堂筋(淀屋橋交差点～南御堂難波神社 約 4.2km) のビジネスエリアを対象とし、2001 年 12 月に、沿道の事業者 25 社で設立。活動としては、沿道の高さ制限の緩和や緩速車線(側道)の歩道化などの研究・提言を行っている。その背景として、関西の地盤沈下や銀行の統廃合等により、平日の 15 時以降は賑わいのない空間になっていることがある。そのため、沿道に立地する企業による「タウンマネジメント」組織として設立された。現在、会員が 54 者、正会員(地権者) 43 者、特別会員 1 社、テナント会員 8 社、オブザーバー 2 団体により構成されている。

高さ規制緩和の提言や緩速車線の歩行者空間化など検討、提言等を行う「都市環境部会」、御堂筋デザインガイドラインに関する取り組みや、都市再生安全確保計画に取り組む「ガイドライン推進部会」やにぎわい創出、美化緑化、情報発信・PR 等を行う「にぎわい創出部会」などの各専門部会で様々な活動に取り組んでいる。

パネルディスカッション

高松) 西さんのお話を伺い、神戸市の景観条例などは、現在改めて見直しても、様々なことに丁寧に取り組んでいる印象を受け、そのうえで今の神戸の景観があるのだと感じた。

また、柳田さんのお話を伺い、小樽運河についても、当時から様々な議論がなされ、時代的な条件もあり、現在の姿に至っていることがよく分かった。景観シミュレーションに示されるように、時間的変化の視点が重要であり、今日では変化をわかりやすく伝えることが技術的にも容易になってきていると感じている。

忽那さんがお話されたように、実際にその場所を使うことによる「空間のポテンシャル」「魅力」を伝えることが需要であり、その意味ではデザインレビューの素地が出来つつあると感じている。

橋本さんが問題提起されたように、建築・ランドスケープだけでなく都市計画として、その場所がどうなってほしいのか? どうなるべきか? ということは深い問題であり、持続可能性の観点からも経済活動というのは非常に重要である。

様々な意見があるなかで難しい問題であるが、「デザインレビューの実現性」に向けて乗り越えるべき課題、だれが何をしないといけないのか? ということに向けてディスカッションしたい。

景観デザイン協議制度や調整の限界、CABE の取り組みから導入したいことなどご意見伺いたい。

西) 協議制度なので開発の停止の権限はないため、デベロッパーの「経済的な原理」への対抗手段はなく、仕組みを強くする必要性を感じている。

高松) デザインレビューにより長期的な視点で経済的にもまちにとって良いことという視点が必要だと思う。場所を使う人々を巻き込むことにより、場所のポテンシャルを伝える活動をされているが、市民を巻き込むことと専門家を巻き込むことなど意識していることはありますか?

忽那) 楽しく各プロジェクトに取り組んでいると思われるが、実際はかなり闘っている。大事なものは権限のあり方をきっちり議論する必要がある。様々な人々を巻き込むためにワークショップなど様々な手法

をもっと来るが、意見の聴取だけを行い、結局、何も実現していないようなケースも多い。市民も責任をもって、まちに関わる必要があるとあり、それにより活動が生まれる。そのための中間支援組織が必要であり、パブリックの活動の領域を明確にし、権限移譲していくことが必要だと思う。感覚で好き嫌いを言うだけの景観レビューでなく、まちに関わる様々な権限を市民・専門家・事業者・行政に与えていくことが重要だと思う。

高松) まさに様々な立場からの関わりと権限の委譲が重要だと思う。CABE では、ピアレビューはペーパーのみでのアドバイスに留め、代替案を実際に示している訳ではないが、まちのあり方に深く関与している。

柳田) ピアレビューのあと計画の変更は起きるのでしょうか？

高松) もちろん、あります。何回もレビューのサイクルはあり、レビューを重ねるごとに良くなっている。さらに事後評価も行っており、様々な価値の向上について具体的にデータを取り検証している。特に経済的価値については、デザインが良くなることによる価値の向上の検証を行う重要である。

本日はどうしても、そろそろ会場を後にしないと行けないため、非常にパネルディスカッションの途中で心苦しい限りだが、都市デザインと建築について地元で活動されている江川先生にバトンタッチしてパネラーの皆様とディスカッションして頂きたいと思う。(退席)

江川) デザインレビューの価値やその実現に向けて一言ずつお願いしたい。

橋本) 江川先生がシンポジウムをさらにどう発展させるかにかかっていると感じている。個人でなく JIA や建築士会などの諸団体より働きかけ、設計者など実務家が出てきてオープンに議論する場が必要だと思う。それにより自治体もデザインレビューを動かすことができると思う。

柳田) 行政の仕組みとしてのレビューをさらに実践的に深めること。行政の仕組みだけでなく、職能団体や諸団体が積極的に発言すべきだし、フランクに批評しあう文化、メディアによる批評などの文化・風土を作っていくことが必要だと思う。デザインレビューにより計画案がブラッシュアップされることが重要で 100 年タームのプロジェクトではなおさらだと思う。女川は良い仕組み・実例ができており、他の地域にも展開できると期待している。

西) 神戸市は都市計画、建築、ランドスケープ、色彩などの専門家による部会でデザインレビューを行っている。さらにレビュー制度の特徴は 2 段階にしていること。①計画段階②設計段階(着工 180 日前)で行うことで、設計がかなり進んだ段階でなく、プランが変更できる段階で持って来てもらっている。設計段階のデザインレビューでは計画段階のデザインレビューが反映されているかチェックし、市民にも縦覧している。

H25 から月に 1 回、多いときは月に 2 回デザインレビューの会議体を開催しており、専門家には負担をかけていると思う。具体的な事例として、マンション開発では、大きな面を形成させない、壁面の位置を揃える、窓の連続性の確保などが実現している、ファサードだけでなく平面プランをデザインレビューできることの意義は大きいと感じている。計画段階や設計段階などの協議レベルの設定、経済的事情との折り合い、専門委員間の意見調整、協議後のフォロー、単体と街並み、制度の PR が重要であると考える。事業者には地域住民への説明も行ってもらっている。

江川) 地域住民への説明だけでなく、新聞等のメディアに出てくるぐらいの必要があるのでは？

西) プロジェクトの規模感にもよるのではないかと思う。

忽那) 行政のみでの景観デザインのコントロールには限界があると思う。地権者を中心としたエリアマネジメントを中間組織として、権限移譲させて、そこに行政が関わっていくことが必要だと思う。特に事

後評価を行うことが重要で、事後評価することで、行政としては予算の確保できるようになるのではないか？専門家だけでなく、政治家や市民レベルで景観に対する意識・課題の共有が必要だと思う。

江川) 様々な立場の人々と組織・団体が共同で行っていくことが必要。

大西) 御堂筋では具体的な達成目標として景観形成とにぎわい創出への取り組みを設定しており、華やかさ・賑わい・高揚感を創出していくため、沿道の低層部に賑わい施設の誘導を行い、まちなみやサイン計画による良好なまちなみを誘導して活動に取り組んでいる。具体的には「御堂筋デザインガイドライン」(2014)、「壁面後退空間の活用に関する地域ルールの策定・運用」(2014)、「広告・サインに関する地域ルール」(2019)などがある。

江川) 複数の事業者が関わっている場合は、事業者自らデザインガイドラインを作成するケースもあるが、行政は指導という形でかかわっていくことが多い。「景観デザインレビューのすすめ」のアンケート(2013)では設計にかかわる実務者からの不満が多いのが現状である。まちなみを環境価値として、つまり「みなのもち」(注)として連続的に高め、様々な人を巻き込み、きっかけを作りつつ、運動体として継続させる必要がある。

一方で行政単体に対する支援だけでなく、様々な人が関わって、景観デザインレビューに向けた機運をつくる必要がある。設計者・事業者からやって欲しいと思われるデザインレビューがあればそこに価値がある。単に対立でなく、皆で話し合い、その結果、場所の価値を高めるプラットフォームどうすれば作ることができるのか？JIA 都市デザイン研究会による提言を期待したい。

それぞれ個体でなく、立場の異なる多様なジャンルの人々が必要であり、ぜひ、都市デザイン研究会にこの続きを期待したい。

主催者挨拶

尾崎) デザインレビューは難しい問題ではあるが、「素地」をどう作っていくかが問われていると感じている。

そのためのプラットフォームをどのように形成していくのが大事だと考えている。都市デザイン研究会として継続して研究していきたい。今後、継続して取り組むことが重要だと感じている。今日は忙しい中、多くの方に集まって頂きありがとうございました。