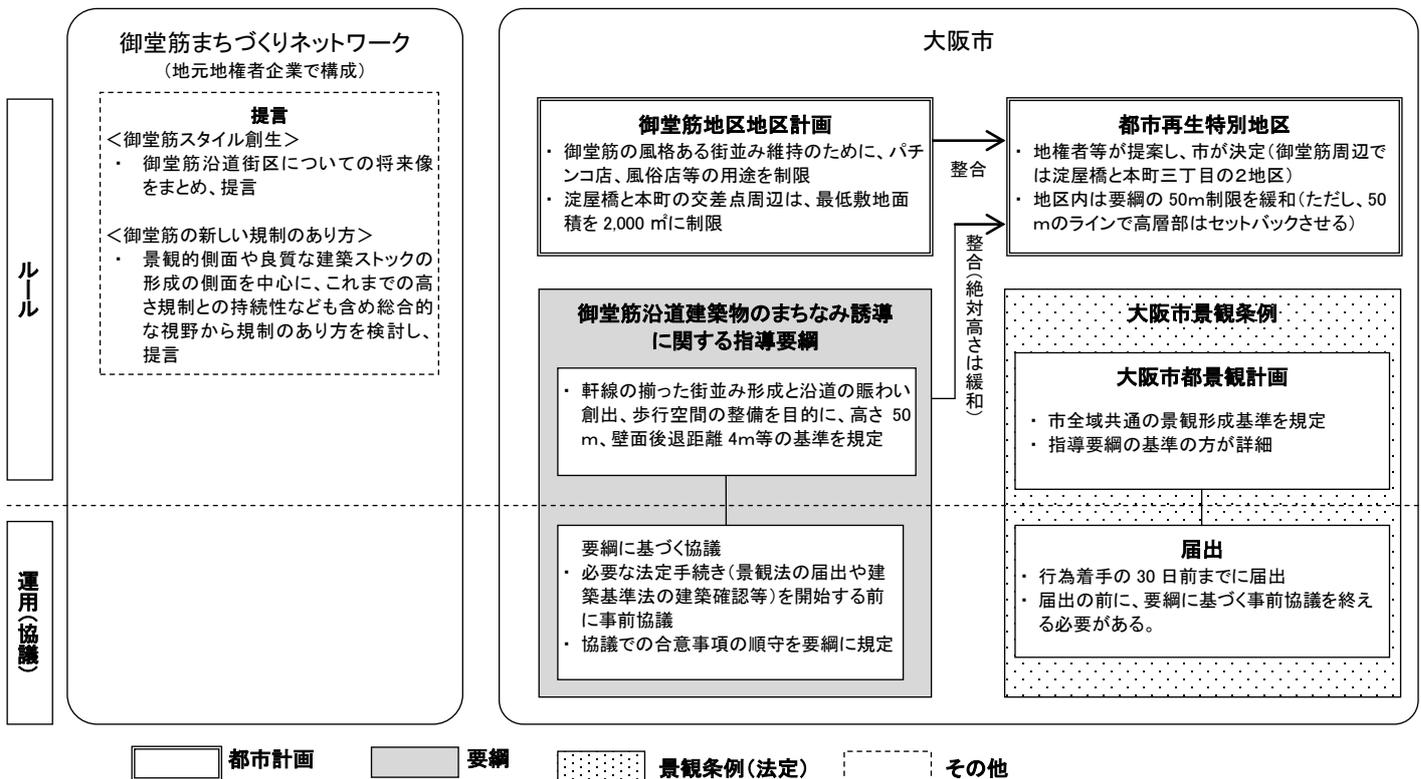


御堂筋における都心景観の再構築

御堂筋においては、(1) 市が策定・運用している「御堂筋沿道建築物のまちなみ誘導に関する指導要綱」(行政指導)と、(2) 市が策定した地区計画及び都市再生特別地区(都市計画)の2種類に分けることができる。なお、2004年に景観法が制定され、大阪市は景観法に基づく景観計画を策定しているが、要綱の内容は景観計画には盛り込まれていない。景観計画に定められた基準は市全域共通の一般的な内容のみであり、御堂筋沿道については指導要綱の基準の方が詳細であるため、本稿では説明を省略する。

策定・運用主体		地元	行政
		御堂筋まちづくりネットワーク	大阪市
ルールの種類	都市計画 (法的拘束力強)	—	御堂筋地区地区計画 淀屋橋地区・本町三丁目地区都市再生特別地区
	条例 (法的拘束力弱)	—	(大阪市景観計画) ※市全域共通の基準のため、基準自体は要綱の方が詳細
	要綱 (法的拘束力なし)	— ※将来像や規制のあり方について提言は行っている	御堂筋沿道建築物のまちなみ誘導に関する指導要綱 (要綱策定にあたって地元地権者を含む「御堂筋まちなみ整備検討委員会」が内容を検討)



□御堂筋地区の特徴

御堂筋地区の特徴は、大阪市の行政指導による緩やかなルールをベースに軒線の揃った御堂筋の街並み創出を目指す一方で、拠点エリアにおいては、都市再生特別地区の活用により、高さ制限と容積率を緩和しながら、地区の機能更新を図っている点にある。

御堂筋沿道は、31mの絶対高さ制限時代に作られた31mのスカイラインとイチョウ並木による整然とした街並みが特徴的であったが、絶対高さ制限の撤廃後も大阪市の行政指導により軒高が31mに制限されてきた。しかし、建物の更新や歩行空間の整備の必要性から、1994年に軒高を31mから50mに緩和する代わりに、4mのセットバックを義務付ける指導要綱へと改定されることになる。

これらのルールはあくまでも法的拘束力のない指導要綱であるが、御堂筋地区では都市計画である地区計画も指定され、パチンコ店や風俗店等の御堂筋の風格にふさわしくない用途を排除するルールも策定された。

また、淀屋橋と本町の交差点周辺は拠点エリアとして位置づけ、都市再生特別地区を指定し、高層化を容認することとなった（淀屋橋地区は70m、本町3丁目地区は140m）。ただし、50mを超える高層部分をセットバックさせることで、50mの軒線の形成を目指す指導要綱との整合も図っている。現在は、景観法に基づく景観協議会を大阪市が設置し、指導要綱の法定化を検討しているとのことである。

以上からわかるように、御堂筋地区では、基本的に行政主導でルールが策定・運用されている。もちろん、ルールの策定にあたっては、地元地権者を含む検討組織で検討されているが、大阪市が中心的な役割を担ってきた。

市主導で都心景観の再構築が進められてきた理由としては、1) そもそも市主導で御堂筋が整備されたこと、2) 市は1934年に御堂筋を美観地区として指定したこと、3) 1969年の容積地区導入後（絶対高さ制限撤廃後）も行政指導で31mの軒高制限をしてきたこと等のように、市は、御堂筋の景観整備に対して積極的に関与してきたことが挙げられる。また、同じオフィス街でも、大丸有地区における三菱地所のように、街づくりの核となる企業がなかったことも行政主導になった理由として考えられる。

□御堂筋地区の課題

①「御堂筋沿道建築物のまちなみ誘導に関する指導要綱」の法定化

現在、御堂筋沿道においては高さ50m、壁面後退4m等の基準が設けられているが、これはあくまでも要綱であり、法的根拠はない。

2006年には景観法に基づく「御堂筋地区景観協議会」を設置し、要綱の法定化を検討することとされていたが、協議会メンバー間で法定化の合意が図れた状況にはなく、2011年現在、景観協議会は開催されていないという。

法定化は、ルールの実効性には有効である一方で、地権者の開発行為に制限を与えることになるため、自らの敷地での開発可能性を考えると、地権者は法定化に二の足を踏んでしまうのかもしれない。

②数値基準が中心

現在の要綱を見ると、外壁、高さをはじめとして、数値基準や事前明示性の高い基準が中心である。

大丸有や銀座のような数値だけでは表せないデザインの質をどのように誘導していくかが今後課題になってくるだろう。